

זיו שוורץ ארז אבו חופית כהנא אלעד גרשקוביץ ענת תילא צ'רני מארק גולדמן אדם סלקין גלעד אשד אורלי בוגר אוריה ג'הסי עומר דיאמנט מעין מנשה גיא סדקה זכריה רכטשאפן ניצח שינדלר מורן זוכובצקי הראל אלעזר לירן בן אסולי בת אל בלאיש דנה ברנס אסף בר נתן טל ברש אלינה וולפוביץ שכטר מיתר ויקטור ניל חזד שירה פלד ענת צור רייצל רינברג-שורי הדר רזינסקי משה אברמוביץ	איתמר גור יהודה הומפור דורון הינדין עמית לאופר טליה בלזר יונתן הר כרמל תומר מרשה שני גרצמן נוי לוינסון מעין פדלון ענת שטיינר תום וולטר אורלי ארליך אשרית אביב איתן אלה נעה ליאון נתן רוזנוסר גריגורי דנוביץ ליאור סופר מאיה רוזנווקס דנה צומבר יואב סנס אלון אבקסיס הלח הימל נתן וייסנברג אופיר פי אילן אליאב ארז לוי חן ביטון אילירן דוייב אור דיסקין רועי לגריסי דניאל פז שרון צפוני גל שגיא שארבל שאמא	חן דקל-זילבר ג'ניפר שיר יותם בלאושילד לירן ברק חן מויאל אייל שאלתיאלי בועז נחשוני מיכל פרג ארז נחום תומר פרקש מאור רוט רוי מודר-רון רני הירש רוני כהן פבון אילנה זיבנברג יהונתן אלכסנדרון זארה גולד פיני דואק סהר רגב ג'ניה מלכזור קארין פריד טל אביגדורי יהונתן אוחיון ליטל וולפוביץ מור אטיאס רעות אלקלעי מנחם דנישבסקי מיכל יוסברט אביב פריאנטי רפאל הרבסט צביקה פרידמן שרית שינבויס יעל האחר עידו מנור שרן אוסי שולדינג מריאן פרטלמן	אביטל אגמי שלומוביץ נועם טאובה ערן וגנר דנה גל אלטבאואר מיכל הרפלד אסף קליין אורלי גל חן תירוש רחלי פרי-ריכמן יפעת פגיס-גלמן זאב קלך יעל צרבינסקי אדן גלעד שי קובי סולומון מעין המר-צאלון חן לוצאטו קרן אסף צאלה יורקביץ לימור לרנר שכטר עדינה שפירא לב זיגמן נעה לנדאו בר-נר אוריאל מוזס צוריאל פיקאר אלעד וידר אילנה ברמן-ניר תמר בכר ניר גל ניר פרבר מיכל לביא אדר אורטל אוהד אלקסלסי אפרת צור דנה קאשי ניר מילר דקלה נשיא	דניאל ליפמן לוביר כרמית קינן ניל וילקוף נמרוד קוזלובסקי מורן ימיני עפר גרנות רון בן-מנחם דן שרש רוני האוסירר גלעד נאמן אילית רגבים-כהנוב אריאל יוספי אסף נחום נטלי ג'יקובס רועי חיון איל בר-צבי יריב בן-דב טליה סולומון חיים מכלוף יובל מידר אבירם חזק איתי צרפתי רון קדם רענן שגיא רויטל כץ טל חמדי טל אבן זהב רות ברגזורק שלומי עזר איריס אכמון רותם יורניק רוברט יוסמן ולדי בורדובסקי יוני פרידר גל שוורץ נעמה בביש	אודליה עפר שרון פטל מוריה תם-הרשושנים גיא כץ דניאל רייזנר נורית דגן יניב דינוביץ ניר רבר הרייט פיין ג'יי קופייעקי אלון זיו אופיר שגב רן חי רוני ריינגולד חיה ארמן טל דרור שוימר שי כגן חגי ווד גילעד מאירוביץ יובל נבות עירית רוט מיכל כספי שירה מרגלית-אלב אפרי ברקוביץ יהושע שוחט גורטלר שחר פורת אמיר פרס יאיר גבע ניר דאש יצחק שרגאי ערן למפרט תמרה תפוחי ולדמן חנה בילאבסקי סער פאוקר אורית היפער משה יעקב	יעקב נאמן* טוביה ארליך מאיר לינון אלן סאקס יעקב ברנט אהוד סול גנט לוי פחימה אמיר שריה יעל (נאמן) בר-שי יעקב שרביט אליוט סאקס ברוך כצמן דוד זילר מרק פיליפס אדם איתן אורלי ג'רבי משה הרדי גלעד וקסלמן יוסי אשכנזי גיל וויט אנטוני ליבלר אלדד חמם אילנית לנדסמן יוגב לימור חדיר אורי נכט מיה רסין נצר אסתר שטרנברך אריאל פלביאן נתי שמחוני רוני ליבסטר מנחם נאמן קרן אלבורג-רימון חנן חביב ליאת שקד-כ"ץ רות דגן אש דובב
---	--	---	--	---	--	--

*מייסד השותפות

21 בפברואר, 2016

לכבוד

מר דרור שטרומ, יו"ר הוועדה להגברת התחרותיות
בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל

משרד האוצר

ירושלים

נכבדנו,

הנדון: התייחסות מטעם Visa Europe לדוח הביניים של ועדת שטרומ

בשם מרשתנו, Visa Europe Services Inc. ("ויזה"), ובהמשך לדוח הביניים שפרסמה הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל ("דוח הביניים" ו-"הוועדה"), מתכבדת ויזה להציג בזאת עמדתה, בהתאם לראשי הפרקים הבאים:

- א. פתח דבר ותמצית
- ב. השוואת המשטר הרגולטורי החל על מערכות תשלומים סגורות ופתוחות .. 5
- ג. יצירת תחרות בשוק שירותי המיתוג באמצעות הסרת חסמים
- ד. על הוועדה להימנע מהמלצות שיגבילו בנקים בהנפקת כרטיסי אשראי 13
- ה. אבחנה בין כרטיסי אשראי צרכניים לכרטיסי אשראי עסקיים..... 15
- ו. הפחתה נוספת של העמלה הצולבת אינה ראויה

א. פתח דבר ותמצית

1. דוח הביניים כולל שורה ארוכה של המלצות. ויזה תתייחס להיבטים שונים העולים למקרא הדוח, ותתמקד בטענות הנוגעות לפעילותה במישרין.¹ עמדת ויזה מבוססת על ניסיונה הבינלאומי, וכן על מחקר מעמיק שערכה ("המחקר"),² ולהלן תמציתה:

על הוועדה לפעול להשוואת המשטר הרגולטורי החל על מערכות תשלומים סגורות ופתוחות, באופן שיגביר את התחרות בענף הסליקה

2. כיום, רק חלק ממותגי כרטיסי האשראי בישראל פועלים בתצורה פתוחה, תצורה של 4-צדדים, המתאפיינת בריבוי סולקים ("מערכות פתוחות"). שיעור העמלה אותו משלמים הסולקים למנפיקים במערכות הפתוחות ("עמלה צולבת" או "עמלת מנפיק") מפוקח ונמוך, ובהתאם, גם העמלות אותן משלמים בתי העסק לסולקים ("עמלת סליקה" או "עמלת בית עסק") - נמוכות.³

3. במקביל פועלים בישראל מותגי כרטיסי אשראי בתצורה סגורה, תצורה של 3-צדדים, המתאפיינת בהנפקה וסליקה בלעדית, באמצעות זכיון מקומי אחד בלבד ("מערכות סגורות"). במערכות אלה אין אלטרנטיבה תחרותית לסליקה, וכך - בתי העסק נדרשים לשלם במסגרתן עמלות סליקה גבוהות יחסית.

4. ויזה פועלת במערכת פתוחה, על כל המשתמע מכך. לטעמה, יש ליצור משטר רגולטורי אחיד שייצור כללי משחק אחידים והוגנים, שיחולו על כלל העוסקים בענף. השוואת הכללים הרגולטוריים תוביל בסופו של יום להגברת התחרות בענף הסליקה ולהפחתת עמלות הסליקה, באופן שתואם את מטרות הוועדה.

5. עקרונות דומים עוגנו גם ברגולציה האירופאית, המחילה, הלכה למעשה, תנאים רגולטוריים שווים על כלל המערכות (level playing field), לרבות מערכות שהן לכאורה מערכות סגורות, אך בפועל מופעלות כמערכות פתוחות (תוך הסתמכות על רישיונות, סוכנים או שותפים). אף הניסיון שנצבר באוסטרליה תומך ביצירת כללים רגולטוריים שוויוניים שיחולו על המערכות השונות.

6. ניתן לקדם מטרה זו באמצעות תיקון (נוסף) של חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 ("חוק הבנקאות רישוי"): חוק הבנקאות רישוי תוקן בשנת 2011, וחייב את המותג

¹ יובהר למען הסר ספק, שאין בכך משום ויתור על איזו מטענות ויזה.

² במסגרת המחקר נבחנו 150 מקרים של התערבות רגולטורית בתחום כרטיסי האשראי ברחבי העולם בין השנים 2000-2015 והתקבלו נתונים מ-35 מומחים בתחום.

³ העמלה הצולבת אותה משלם הסולק למנפיק, משמשת, ככלל, כרצפה לעמלת הסליקה אותה גובה הסולק מבית העסק.

ישראל כרט להפוך ממערכת תשלומים סגורה, בה פעל מנפיק וסולק יחיד, למערכת פתוחה, המתאפיינת בריבוי סולקים ובעמלה צולבת מפוקחת. על פי מידע שפורסם, מהלך זה הוביל להפחתה מיידית של עמלות בית העסק הנגבות בקשר עם מותג זה. ויזה סבורה שראוי לנהוג באופן דומה בקשר עם מערכות סגורות נוספות שעדיין פועלות בישראל, וכך להחיל עקרונות רגולטוריים שוויוניים בענף הסליקה.

על הוועדה לקדם תנאים לפעילות של מתג (Switch) נוסף, באמצעות הסרת חסמים הנובעים מהתנהלותה של חברת שב"א

7. דוח הביניים כולל המלצה בדבר הקמת מתג שני, חלופי, שיפעל לצד המתג שמפעילה שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ("שב"א"). המלצה זו היא נכונה וראויה, ויש לפעול לקידומה. ויזה סבורה כי ניתן לעשות זאת באמצעות הסרת חסמים הנובעים מהתנהלות שב"א, ומונעים התפתחות תחרות בתחום שירותי המיתוג:
8. שב"א אינה מעניקה שירותי מיתוג בלבד. תכנת ה"אשראית" אותה פיתחה שב"א ואשר מופצת על ידה (או באישורה), מהווה פרוטוקול ייחודי שאינו דומה לאף סטנדרט בינלאומי בתחום מערכות התשלומים בעולם. תכנה זו מותקנת בכל מסוף בישראל ומעמיקה את הקושי בכניסת שחקנים בינלאומיים לתחום המיתוג. ועוד: שב"א משמשת כגורם מרכזי יחיד בין כל המנפיקים, הסולקים ובתי העסק, וכך מעניקה שירותים של ניהול מסופים. המסופים הפועלים בבתי העסק מחוברים ישירות לשב"א, ומקבלים ממנה שירותים שהם מעבר לשירותי מתג רגילים, זאת בניגוד למקובל בעולם.
9. ויזה סבורה, כי על הוועדה לראות לכך שפעילות שב"א תוגבל: על פעילות שב"א להתמקד בתחום שירותי המיתוג גרידא - להבדיל מפעילותה בתחום הפיתוח של תוכנות מסופים והפצתן ומפעילותה כגורם מרכזי יחיד המעניק שירותי "ניהול מסופים".
10. המלצה זו ניתן ליישם ללא שינוי חקיקה: שב"א מהווה, מעצם מהותה, הסדר כובל לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 ("חוק ההגבלים העסקיים"), ובהתאם פועלת לפי החלטות פטור של הממונה על הגבלים עסקיים ("הממונה"). על הוועדה להמליץ לממונה לבחון מחדש את פעילות שב"א, ולאסור עליה לפעול בתחומים החורגים ממתן שירותי מיתוג גרידא. כך תיסלל הדרך לכניסת מתג נוסף לשוק.

על הוועדה להימנע מהמלצות שיגבילו בנקים בהנפקת כרטיסי אשראי

11. ויזה סבורה כי אין לאמץ את ההגבלות החריגות הנשקלות על ידי הוועדה, בקשר עם הנפקת כרטיסי אשראי על ידי הבנקים הגדולים. ויזה סבורה, כי ככל שגופים רבים יותר

ינפיקו כרטיסי אשראי, תגבר התחרות, בעוד שהטלת המגבלות הנשקלות על הבנקים תפגע בתחרות, בניגוד למטרות הוועדה עצמה. ועוד: על הוועדה לזכור כי העמדת אשראי צרכני באמצעות הנפקת כרטיסי אשראי, היא פעילות ליבה של הבנקים, פעילות בנקאית קלאסית.

12. הגבלת הבנקים בהנפקת כרטיסי אשראי ללקוחותיהם עלולה לגרום לבלבול בקרב מחזיקי הכרטיסים. אשראי צרכני הוא מוצר המושתת על הקשר וההיכרות המעמיקה שבין הבנק לבין לקוחותיו. איסור על אותם לקוחות מלקבל כרטיסי אשראי מהבנק בו הם מנהלים את חשבונותיהם מתעלמת מעובדה זו, והיא עלולה לעודד צרכנים לעשות שימוש באמצעי תשלום חלופיים, דוגמת מזומן. תוצאה זו אינה רצויה והיא אף מנוגדת למטרה אותה אימצה הממשלה לפיה יש לצמצם את השימוש במזומן כאמצעי תשלום.

13. זאת ועוד: המחקר שערכה ויזה, כמו גם ניסיונה הבינלאומי והיכרותה עם השווקים, מלמדים כי הטלת איסור על הבנקים להנפיק כרטיסי אשראי הוא בבחינת חריג כלל-עולמי שאין שני לו. מטעמים אלה מבקשת ויזה מהוועדה לשקול שלא להטיל מגבלות על הבנקים בהנפקת כרטיסי אשראי. כך גם אם בסופו של דבר יוחלט על הפרדה מבנית בין החברות הקיימות לבין הבנקים הגדולים או מי מהם.

על הוועדה לקדם אבחנה בין כרטיסי אשראי צרכניים לכרטיסי אשראי עסקיים

14. ויזה סבורה, שיש לאבחן בין כרטיסי אשראי עסקיים לבין כרטיסי אשראי צרכניים, "רגילים". כרטיסי אשראי עסקיים - המשמשים עסקים במישרין, או משמשים באופן מובהק לצורך הוצאות עסקיות - שונים במהותם מכרטיסי האשראי המשמשים לקוחות פרטיים, ומהווים מקור לאשראי צרכני. אף הוצאות המנפיק הנובעות מכרטיסי האשראי העסקיים גבוהות ביחס להוצאות המנפיק הנובעים מהכרטיסים הצרכניים.

15. ואמנם, הרגולציה האירופית מחריגה כרטיסים עסקיים מהפיקוח הקיים על עמלות צולבות, זאת על רקע שונותם, ולנוכח התפישה כי כרטיסים אלה אינם מהווים מוצר תחליפי לכרטיסי האשראי הצרכניים.

ההמלצה בדבר הפחתה נוספת של העמלה הצולבת אינה ראויה

16. יובהר מיד: ויזה סבורה שאין מקום לפקח על עמלה צולבת כלל. הדיון בסוגיה זו חורג מהמסגרת בה אנו מצויים כעת, ולכן לא נרחיב בו. עם זאת, מקל וחומר מובן שלטעמה של ויזה לא ראוי להפחית עוד את העמלה הצולבת "לכל המאוחר עד שנת 2018", כפי

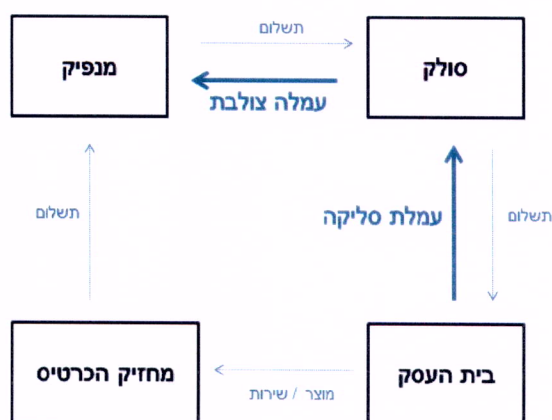
שמציעה הוועדה.⁴ נוסף בהקשר זה עוד, כי העמלה הצולבת השוררת כיום אושרה על ידי בית הדין להגבלים עסקיים ("בית הדין") לאחר דיון ארוך וסבוך, ובהסכמת הממונה. אישור זה תקף עד לסוף שנת 2018, ואין להתערב בו, כל עוד הוא בתוקף.

17. גם לגופם של דברים אין מקום להפחתה נוספת של העמלה הצולבת. העמלה הצולבת בישראל הופחתה כבר משמעותית, והפחתה מוגזמת שלה תפגע במערכות האשראי, ותוביל בסופו של יום להגברת השימוש באמצעי תשלום אחרים, יעילים פחות. נפרט כעת את טענותינו כסדרן.

ב. השוואת המשטר הרגולטורי החל על מערכות תשלומים סגורות ופתוחות

18. בישראל פועלות מערכות סליקה משני סוגים. מערכות פתוחות, תחרותיות ומפוקחות – דוגמת ויזה ומסטרקארד, ומערכות סגורות, בהן פועל מנפיק וסולק יחיד, בתנאים של העדר-תחרות – דוגמת דיינרס ואמריקן אקספרס. לדעת ויזה, יש להכפיף את המערכות הסגורות בישראל **לאותו משטר רגולטורי** החל על המערכות הפתוחות, בין היתר בהיבטים של פיקוח על העמלה הצולבת. השוואת התנאים הרגולטוריים כך שיחולו על כלל המערכות, תגביר את התחרות, תוביל לירידה בעמלות בתי העסק, ותפסיק את מצב הדברים בו המערכות הפתוחות מצויות בנחיתות תחרותית. נסביר:

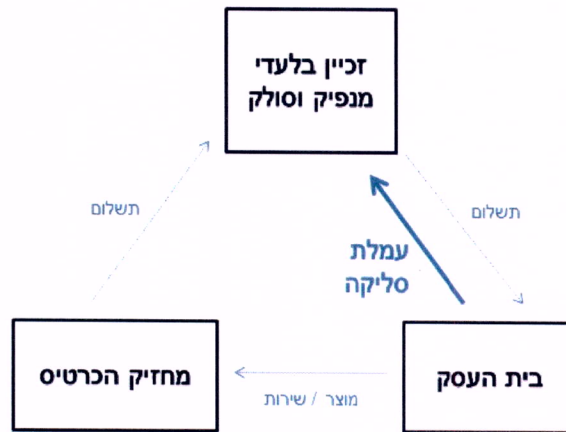
מערכות פתוחות - מערכות בנות 4-צדדים, בהן כל גוף העומד בקריטריונים מסוימים, יכול להפוך למנפיק ו/או סולק של מותג הכרטיס. מערכות פתוחות מאופיינות בריבוי מנפיקים וסולקים, כך שאין בהכרח זהות בין הגוף שהנפיק את הכרטיס לגוף שסולק עסקה שבוצעה באמצעותו. במערכות אלה משלם הסולק למנפיק עמלה צולבת (IF - Interchange Fee), וגובה מבית העסק עמלת סליקה, כפי שמתואר בתרשים שלהלן:



תרשים 1: תצורת מערכת פתוחה (מערכת בת 4-צדדים)

⁴ דו"ח הביניים, ע' 4.

19. **מערכות סגורות** - מערכות בנות 3-צדדים, המתאפיינות בהנפקה בלעדית ובסליקה בלעדית, באמצעות זכיין יחיד אשר לו רישיון להנפקת כרטיסים של המותג הרלוונטי וסליקתם. במקרים אלו המנפיק והסולק הם אותו גוף, כפי שמתואר בתרשים שלהלן:



תרשים 2: תצורת מערכת סגורה (מערכת בת 3-צדדים)

20. בישראל, כאמור ברישא, פועלות עדיין מערכות סגורות, המתאפיינות בהנפקה ובסליקה מקומית בלעדית באמצעות זכיין אחד, ללא תחרות.

בפועל, מערכות אלה הן מערכות סגורות רק לכאורה: מדובר במערכות שפועלות כמערכות סגורות רק ברמה המקומית. בד בבד, כאשר מתבצעת עסקה בינלאומית במערכות אלה (עסקה בישראל מתבצעת למשל באמצעות כרטיס שהונפק בחו"ל), הן מתפקדות בפועל כמערכות 4-צדדים.

21. אף על פי כן, המשטר הרגולטורי החל בישראל בקשר עם כל אחת מהמערכות **שונה לחלוטין**. הדבר צורם במיוחד שכן מדובר במערכות המתחרות זו בזו, ומציעות מוצרים שהם תחליפיים זה לזה:

22. **מערכות פתוחות נתונות לפיקוח הדוק על העמלה הצולבת הנגבית במסגרתן**. הסכמים בין סולקים ומנפיקים, שעוסקים בין היתר בעמלה הצולבת שתשולם ביניהם, נחשבים הסדר כובל - ומשכך מצריכים אישור של בית הדין או פטור מאת הממונה. ואמנם, הפיקוח שהופעל על שיעורי העמלה הצולבת בישראל הוביל להפחתה משמעותית ביותר בשיעורה. יתרה מכך, הפיקוח הקיים, לצד העובדה, כי מערכות פתוחות מתאפיינות בריבוי סולקים **המתחרים** זה בזה, הביאו לכך שעמלות בתי העסק במערכות פתוחות מצויות במגמת ירידה מתמדת.

23. **להבדיל: מערכות סגורות אינן כפופות למנגנון של פיקוח מחירים.** במערכות אלה אין עמלה צולבת בעסקאות מקומיות,⁵ וגם אין אלטרנטיבה תחרותית לסליקה - שירותי הסליקה מוצעים על ידי גוף אחד ויחיד. לכן, לא יפלא שבתי העסק נדרשים לשלם במסגרת מערכות סגורות אלו עמלות סליקה גבוהות, ללא פיקוח.

24. **עמלות הסליקה הגבוהות המאפיינות מערכות סגורות מושתות על בתי העסק ובסופו של יום גם על הצרכנים.** עמלות הסליקה הגבוהות הללו הן שאפשרו, כך נראה, לאל על להשיק לאחרונה את מועדון ה-Fly Card שלה, כששותפתה העיקרית היא דיינרס קלאב ישראל. מאמר שפורסם בעיתון דה-מארקר (מצ"ב **כנספח א'**)⁶ מבהיר, כי "דיינרס תתחייב לשלם לאל על 0.55% עד 0.99% מהיקף הרכישות החודשיות שכל חבר במועדון הנוסע המתמיד יבצע בכרטיס האשראי החדש שיונפק לו" כאשר "ככל שהלקוח מרבה לטוס, כך דיינרס תידרש לשלם לאל על שיעור גבוה יותר מהרכישות בכרטיס".

25. עוד נאמר בכתבה, כי "דיינרס התחייבה לשלם לאל על" תשלומים גבוהים, "עד ל-0.99% מכל עסקה בכרטיס אשראי". בנוסף, מובהר שם ש"על מנת שדיינרס תוכל לשאת בתשלומים האלה וגם לשמור על רווחיותה, יהיה עליה להמשיך לגבות עמלות סליקה יקרות מבתי עסק. התחייבות דיינרס לשאת בתשלומים לאל על, מציבה לדיינרס מחיר רצפה גבוה לעמלות הסליקה לבתי עסק, שכן לא סביר שדיינרס תגבה מבתי העסק עמלת סליקה בשיעור נמוך מזה שהתחייבה לשלם לאל על". כאן המקום לציין, שמאחר שהשיעור המרבי של העמלה הצולבת המותרת לפי ההסדר שאישר בית הדין הוא 0.7%, כל הצעה מתחרה לאל על מצד מנפיק הפועל במערכת פתוחה, הכפופה למגבלה על שיעור העמלה הצולבת, הייתה כרוכה בתמחור הפסדי.

26. **בהקשר זה נכון ללמוד ממקרה הבוחן האוסטרלי:** הרגולציה האוסטרלית בקשר עם עמלות צולבות חלה - כמו בישראל - רק על מערכות סליקה פתוחות. מצב דברים זה הוביל לארביטראז' רגולטורי בלתי-רצוי, בו בנקים עברו להנפקה בתצורה ה"משתלמת" יותר עבורם - תצורה סגורה. כתוצאה מכך נצפתה עלייה בעלויות בהן נשאו בתי העסק. על מנת למנוע ארביטראז' כזה, שהוא תולדה של משטר רגולטורי בלתי אחיד, יש ליצור כללים אחידים שיחולו על המערכות הפתוחות והסגורות כאחת.

⁵ בעסקאות בינלאומיות בהן המנפיק והסולק הם זכיינים שונים באותו מותג בינלאומי, קיימת כמובן עמלה צולבת.

⁶ סיון איסקו "אל על תנפיק לנוסעים המתמדים כרטיסי דיינרס - העסקים הקטנים ימננו" **TheMarker** (30.3.2014): <http://www.themarker.com/smb/1.2282613>

27. **העקרון לפיו יש ליצור משטר רגולטורי אחיד (level playing field), יושם גם באירופה.** הנציבות האירופית למדה מהניסיון האוסטרלי, וקבעה בסעיף 35 ל- Revised European Payment Services Directive ("PSD2") (**נספח ב**),⁷ שהחרגתן של מערכות סגורות מהחובה לאפשר גישה למערכותיהן תחול רק במידה שהן **אינן** פועלות באמצעות זכיינים:

"The provision relating to access to payment systems should not apply to systems set up and operated by a single payment service provider. Such payment systems can operate either in direct competition to payment systems, or, more typically in a market niche not adequately covered by payment systems. Such systems include three-party schemes, such as three-party card schemes, **to the extent that they never operate as de facto four-party card schemes, for example by relying upon licensees, agents or co-brand partners**".

במילים אחרות, כאשר מדובר במערכות הפועלות באמצעות זכיינים, הרי שהמערכת פועלת דה-פקטו כמערכת פתוחה ועליה לאפשר גישה למערכותיה בתנאים שווים, ומכאן הנפקה וסליקה צולבות.

28. כצעד משלים קובעת הרגולציה העוסקת בעמלות צולבות כך (ראו **נספח ג**):⁸

"When a **three party payment card scheme licenses** other payment service providers for the issuance of card-based payment instruments or the acquiring of card-based payment transactions, or both... **it is considered to be a four party payment card scheme...**"⁹

29. אם כן, על פי הרגולציה באירופה, מערכות הפועלות באמצעות זכיין נחשבות כמערכות פתוחות. ככאלה, הן יהיו כפופות, ככלל, לרגולציה הנוגעת לשיעור העמלות הצולבות.

⁷ Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC, Recital 52

⁸ Regulation (EU) 2015/751 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on interchange fees for card-based payment transactions ("**IFR**"), Article 1(5)

⁹ על פי הגישה האירופית, כפי שבאה לידי ביטוי ב-PSD2 וב-IFR, יש לאפשר גישה פתוחה לכל מערכות התשלומים. אלא אם הן מערכות סגורות שלעולם לא פועלות כמערכות בנות 4-צדדים (היינו הן אינן פועלות דרך רישיונות, סוכנים או הנפקה משותפת), כאשר על המדינות החברות באיחוד ליישם גישה זו לכל המאוחר בשנת 2018. עד אז יוכלו רגולטורים מקומיים לפטור מערכות סגורות מהמגבלות החלות על העמלה הצולבת רק אם חלקן בשוק נמוך מ-3% (רף נמוך בהרבה מרף ה-10% הקבוע, בהקשר דומה, בחוק הבנקאות רישוי). וזיה סבורה, כי תפישה זו מהווה צעד בכיוון הנכון. בד בבד, לטעמה של ויזה, אבחנה כלשהי בין מערכות פתוחות לסגורות אינה ראויה.

30. **גם החקיקה הישראלית פסעה לכיוון של יצירת משטר רגולטורי אחיד.** בחודש מאי 2012 נכנס לתוקף תיקון 18 לחוק הבנקאות רישוי ("**תיקון 18**"), שחייב את מערכת ישראלכרט להפוך ממערכת תשלומים סגורה, בה פעל מנפיק וסולק יחיד, למערכת פתוחה. תיקון 18 נועד "לאפשר לספקים [...] להתקשר בהסכם סליקה עם סולק אחד בלבד [...] ובכך להגביר את התחרות בתחום הסליקה, בעיקר על עמלת בית העסק".¹⁰ בעקבות תיקון 18 קובע כעת סעיף 36ג(ב) לחוק הבנקאות רישוי כי "מנפיק בעל היקף פעילות רחב לא יסרב להתקשר עם סולק לשם ביצוע סליקה צולבת של עסקאות בכרטיסי החיוב שהנפיק, מטעמים בלתי סבירים".¹¹
31. תיקון 18 הוביל לשינוי ברור בשוק. ישראלכרט, שהיא "מנפיק בעל היקף פעילות רחב" בקשר עם כרטיסי "ישראלכרט", חויבה לאפשר סליקה צולבת של מותג הכרטיס ישראלכרט. דוח שפרסמה רשות ההגבלים העסקיים מלמד כי תיקון 18 הוביל להוזלה משמעותית של העמלות שמשלמים בתי עסק עבור סליקת כרטיסי מותג ישראלכרט.¹²
32. **הגם שתיקון 18 מהווה צעד חשוב בכיוון הנכון, ויזה סבורה כי יש ללכת צעד נוסף, כך שמערכות סגורות נוספות יפתחו לתחרות, ויוכפפו למשטר הרגולטורי החל על מערכות התשלומים הפתוחות.** מטרה זו תושג באמצעות שינוי ההגדרה של "מנפיק בעל היקף פעילות רחב" בחוק הבנקאות רישוי, לשם פתיחה של כלל מערכות התשלומים לתחרות חופשית ולפיקוח, וליצירת משטר רגולטורי אחיד.
33. **לסיכום נקודה זו,** ויזה סבורה כי על הוועדה ללמוד מהניסיון האוסטרלי, לאמץ את הגישה האירופית, ולהמליץ על יצירת אחידות במשטר הרגולטורי שחל על מערכות התשלומים. המלצה כזו תגביר את התחרות בענף הסליקה - זאת באופן שתואם את מטרותיה המוצהרות של הוועדה.¹³

¹⁰ הצעת חוק הבנקאות (רישוי) (תיקון מס' 17) (סליקת עסקאות בכרטיסי חיוב), התשע"א-2011, ע' 468, 471. ראו גם דברי עו"ד יעל שינין בדיון בוועדת הכלכלה מיום 6.6.2011: "אנחנו סבורים שהמהלך הזה של פתיחת ישראלכרט לסליקה צולבת הוא מהלך משלים למה שנעשה בבית הדין מאחר והוא יבטיח הגברת התחרות בתחום של הסליקה. התחרות היא לא באה לידי ביטוי רק בעובדה שבתי עסק בפריפריה כיום משלמים יותר מבתי עסק במרכז, או בתי עסק קטנים משלמים יותר מבתי עסק גדולים, אלא בעצם העובדה שחברות כרטיסי האשראי הסולקות לא מתחרות ביניהן, ולכן אין להן גם אינטרס להוריד את המחירים. אנחנו כן סבורים שברגע שישראלכרט תיפתח לסליקה צולבת תהיה תחרות בין חברות כרטיסי האשראי בסליקה שתוביל להפחתת מחירים."

¹¹ סעיף 36 ג(א) לחוק הבנקאות רישוי מגדיר "מנפיק בעל היקף פעילות רחב" כך: "מנפיק שהנפיק עשרה אחוזים או יותר ממספר כרטיסי החיוב התקפים שהונפקו בישראל, או מנפיק אשר באמצעות כרטיסי החיוב שהנפיק בוצעו עשרה אחוזים לפחות מסכום העסקאות שבוצעו בישראל באמצעות כרטיסי חיוב שהונפקו בישראל בשנה שקדמה לשנה שבה המפקח פרסם את רשימת המנפיקים לפי סעיף קטן (ד), והמפקח הודיע לו על כך לפי אותו סעיף קטן".

¹² הדוח הסופי של רשות ההגבלים העסקיים, "הגברת היעילות והתחרות בתחום כרטיסי החיוב", 8.9.2014 ("דוח כרטיסי החיוב"), ע' 6, 11.

¹³ בעמוד 4 לדוח הביניים ממליצה הוועדה לנקוט בשורה של צעדים שיובילו להגברת התחרות בתחום הסליקה.

ג. יצירת תחרות בשוק שירותי המיתוג באמצעות הסרת חסמים

34. נכון להיום, שב"א מפעילה את המתג הטכנולוגי היחיד המאפשר לבצע עסקאות בכרטיסי אשראי בישראל, וזאת למעט חריגים נקודתיים.¹⁴ עובדה זו מעוררת קשיים תחרותיים משמעותיים בשוק המיתוג עצמו, כמו גם בשווקים משיקים לו. כך למשל, דוח שפרסמה רשות ההגבלים העסקיים לאחרונה, מדגיש את המכשולים הטכנולוגיים המוצבים בפני מנפיקים וסולקים חדשים אשר מעוניינים להתחבר לממשק של שב"א.¹⁵ אם כן - לא בכדי קובע דוח הביניים כי יש לשקול הקמת מתג שני.¹⁶

35. ויזה סבורה כי ההמלצה להקמת מתג שני ראויה, וכי ניתן וראוי לקדמה באמצעות הסרת חסמים המונעים כניסת מתג נוסף לפעילות בשוק. חסמים אלה נובעים מאופן התנהלותה של שב"א. נבהיר:

36. ראשית, שב"א מעגנת את אחיזתה בשוק על ידי התקנה של תכנת "אשראית" על כל המסופים בבתי העסק בישראל. תכנת ה"אשראית" - אותה פיתחה שב"א על מנת שנקודות מכירה בבתי עסק יוכלו להתחבר לממשק הטכנולוגי שלה ואשר מופצת על ידה (או באישורה) - מהווה פרוטוקול ייחודי שאינו דומה לסטנדרט הבינלאומי. תכנה זו מותקנת, הלכה למעשה, בכל המסופים בבתי העסק, ומחייבת כל גוף המבקש לפעול בתחום להתאים עצמו אליה. בכך מעגנת שב"א את אחיזתה בשוק, מגביהה את חסמי הכניסה, ומונעת מחברות אחרות - דוגמת ויזה - להציב תחרות למתג המופעל על ידה.

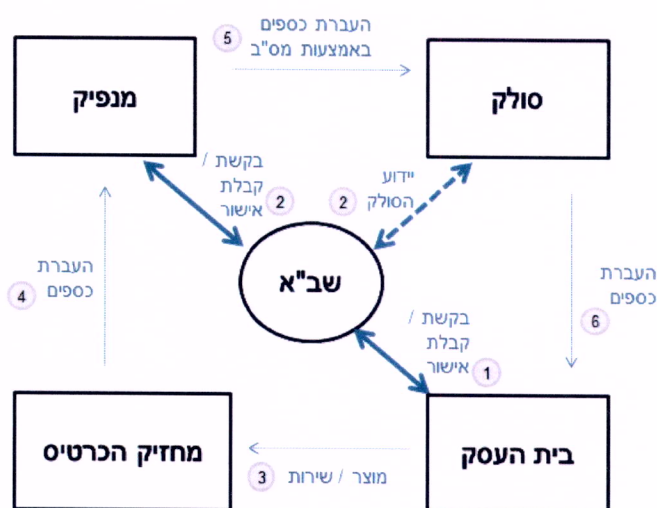
37. שנית, שב"א מציבה חסם כניסה משמעותי בכך שהיא משמשת כגורם מרכזי יחיד בין כל המנפיקים, הסולקים ובתי העסק, ומעניקה שירותי ניהול מסופים. על פי המודל הרווח בעולם, המתג מספק שירותי מיתוג עסקאות בין המנפיקים והסולקים, בעוד שהסולקים הם המתקשרים עם בתי העסק: עם ביצוע עסקה, מתקשר מסוף ה-POS שנמצא בבית העסק, לסולק; לאחר מכן, הסולק מנתב את בקשת האישור על גבי המתג למנפיק הרלוונטי; בהמשך לכך, המנפיק יענה לסולק וינתב את התגובה לבקשת אישור העסקה על גבי המתג, בין אם העסקה מאושרת או נדחית; לבסוף, הסולק מודיע לבעל העסק אם העסקה אושרה. זוהי תצורת ההתקשרות הרווחת בעולם, ועל בסיסה גופים בינלאומיים, ובכללם ויזה, מציעים שירותי מיתוג.

¹⁴ ישנם מקרים חריגים בהם עסקאות המבוצעות בישראל נסלקות באמצעות המערכות הבינלאומיות, בעיקר בשל קשיים בהצטרפות של המנפיק או הסולק למערכת של שב"א, דוגמת עסקאות בכרטיסי המט"ח הנטענים שמנפיק בנק הדואר.
¹⁵ ראו דו"ח כרטיסי החיוב, עמ' 10: "קיימת חומה טכנולוגית בפני כניסה של מנפיק או סולק חדש אל הממשק הטכנולוגי" ואף כי "נמצא שהיו שחקנים חדשים שניסו להיכנס לתחום כמנפיקים או סולקים, שנדרשו לשלם סכומים גבוהים מאד וכן להמתין פרק זמן ארוך על מנת ששב"א תאפשר את חיבורם, ושיתרו לבסוף על הכניסה לתחום".
¹⁶ דוח הביניים, ע' 4.

38. בישראל לעומת זאת משמשת שב"א כגורם מרכזי המחובר ישירות לכל המנפיקים, הסולקים ובתי העסק; המסוף בבית העסק לא מתקשר לסולק. הוא מתקשר ישירות לשב"א, שעורכת בדיקות של העסקה באמצעות פרמטרים שסיפקו לה סולקים ומנפיקים. תצורת התקשרות זו מבוססת על המודל הקיים בארץ בו שב"א היא הגוף היחיד המרכז את כל המנפיקים והסולקים ומצריכה אחסון רב של אלגוריתמים עסקיים על גבי המסופים (כחלק מתוכנת ה-"אשראית"), בניגוד למקובל בעולם. מסופים ברחבי העולם נוטים להיות פשוטים יותר מבחינה אלגוריתמית, כאשר אלגוריתמיים עסקיים מאוחסנים בדרך כלל במערכות של הסולקים ו/או המנפיקים.

39. יתירה מכך: בית עסק המבקש לעבור מסולק אחד לשני מסדיר זאת ישירות מול שב"א וללא צורך לפנות לסולק החדש עצמו; כאמור, שירות זה שנותנת שב"א מתאפשר בהסתמך על שליטתה בכלל המסופים באמצעות תוכנת "אשראית" ועל כך ששב"א מחוברת לכלל המנפיקים והסולקים בישראל. גם חריגה זו ממסגרת הפעילות של המקובלת של מתג מגביהה את החסם לכניסת מתחרים לשוק זה. שב"א נכנסת, למעשה, לנעליהם של סולקים: שב"א היא זו שפונה למנפיק (במקרים בהם נדרש אישור on-line), מקבלת ממנו את אישור או דחייה של העסקה, ומודיעה על כך לבית העסק בהתאם. במקרים רבים, הסולק מודע על העסקה רק בדיעבד, ולא לוקח חלק פעיל בהליך קבלת האישור.

40. ראו להלן תרשים הממחיש זאת:¹⁷



תרשים 3: תהליך ביצוע עסקה מקומית

¹⁷ התרשים מבוסס על תרשים הכלול בהחלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר חברת שירותי בנק אוטומטיים בע"מ, בין: בנק הפועלים בע"מ, בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק מזרחי טפחות בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ, הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ, שרותי בנק אוטומטיים בע"מ הגבלים עסקיים 500459 (26.8.2013) ("פטור שב"א").

41. העובדה ששב"א חורגת מתפקידה כמתג גרידא - מחזיקה מידע באשר לעסקאות המותרות ומבצעת הלכה למעשה את כל הליכי האישור מול המנפיק, תוך שימוש בפרוטוקול הייחודי של תוכנת "אשראית" - יוצרת חסם כניסה משמעותי בעבור גופים מתחרים השוקלים כניסה לשוק. כאמור, צורת פעולה זו נובעת במישרין ממעמדה של שב"א כמרכזת הבלעדית של כל המנפיקים וכל הסולקים בארץ. להשלמת התמונה נציין כי מטבע הדברים, בכל הנוגע לעסקאות בינלאומיות פועל המודל המקובל בעולם ולא זה שמפעילה שב"א. **החסמים אותם מציבה שב"א מונעים את כניסתם של גופים בינלאומיים לשוק שירותי המיתוג בישראל.** כך נגרעת התחרות, ונמנע יישומן של טכנולוגיות תשלום חדישות, נוחות ומאובטחות.¹⁸
42. כאן המקום להדגיש, כי ויזה מספקת שירותי מיתוג בעסקאות בינלאומיות (ובכלל זה גם בעסקאות בינלאומיות המתבצעות בישראל), והיא גם מעניקה שירותי מיתוג מקומיים במספר שווקים מסביב לעולם. אלא שבנסיבות שנוצרו, ויזה ואחרים כדוגמתה אינם מסוגלים להקים מתג מתחרה בישראל.
43. **ניתן להסיר את חסמי הכניסה אותם מציבה שב"א:** כפי שהובהר ברישא, שב"א מהווה, מעצם מהותה, הסדר כובל ופועלת מכוחן של החלטות פטור של הממונה. החלטת הפטור העדכנית צפויה לפקוע ביום 25 באוגוסט 2016.¹⁹ על הוועדה להמליץ לממונה לבחון מחדש את פעילות שב"א, באופן שיאסור עליה להרחיב את פעילותה אל מעבר לפעילות המיתוג גרידא: ייאסר על שבא להפיץ את תוכנת ה"אשראית" ולהעניק שירותי ניהול מסופים. כך תיסלל הדרך לכניסת מתג נוסף לשוק.
44. **ודוק:** פטור שב"א מבוסס על סברה - מוטעית - לפיה העמדת הפרוטוקול העומד בבסיס תוכנת ה"אשראית" (או בגרסתה החדשה - "אשראית EMV") באופן שפתוח לכל תאפשר כניסת שחקנים נוספים לשוק המיתוג; דא עקא, הספקים הבינלאומיים הגדולים ביותר של שירותי מיתוג (דוגמת ויזה) מפעילים מערכות מתקדמות ויציבות העומדות בפרוטוקולים ובתקנים הבינלאומיים, אולם לצורך התאמתן לפרוטוקול הייחודי של "אשראית" תידרש השקעה כספית ניכרת, וזמן רב, שיהפכו את ניסיון הכניסה לשוק המיתוג בישראל, ככל הנראה, למסוכן ובלתי משתלם.

¹⁸ ראו למשל את שירות ה-Apple pay. Apple כבר חתמה בארה"ב על שיתוף פעולה עם Visa, עם MasterCard ועם אמריקן אקספרס. בישראל, הדבר אינו אפשרי לנוכח מעמדה של שב"א והבלעדיות שלה; כמו כן, העיכוב הניכר ביישום תקן EMV בישראל נובע אף הוא, בין השאר, ממגבלות שמקורן בחברת שב"א.

¹⁹ פטור שב"א, רה"ש 17.

ד. על הוועדה להימנע מהמלצות שיגבילו בנקים בהנפקת כרטיסי אשראי

45. על פי דוח הביניים, בתוך שלוש שנים תופרדנה השליטה והבעלות של הבנקים הגדולים מחברות כרטיסי אשראי.²⁰ עוד כולל דוח הביניים המלצה לפיה החל ממועד העברת השליטה בפועל בחברות האשראי לגורם חוץ בנקאי, **יחדלו** הבנקים הגדולים להנפיק כרטיסי חיוב הקשורים למסגרת אשראי בנקאית (למעט כרטיסי חיוב מידי - כרטיסי דביט), וכל כרטיסי האשראי שיפוצו יהיו עם מסגרת אשראי חוץ בנקאית. הגבלה זו תחול על הבנקים הגדולים לתקופה משמעותית - לפחות "ארבע שנים מהמועד בו לא יהיו להם עוד מסגרות אשראי לכרטיסי אשראי"²¹ ("**איסור ההנפקה**").

46. לאיסור ההנפקה משמעות קשה. מדובר בפגיעה ביכולתם של הבנקים הגדולים להגיש ללקוחותיהם מסגרות אשראי באמצעות כרטיסי אשראי. ניסיונה של ויזה כמו גם המחקר שערכה מלמדים כי **איסור ההנפקה הוא בבחינת התערבות חריגה ביותר, שאין לה אח ורע**: המחקר מלמד, כי רוב רובה של ההתערבות הרגולטורית בשוק כרטיסי האשראי נעשתה ונעשית בקשר עם העלויות והעמלות, בעוד שהתערבויות מבניות הן נדירות מאד. על הוועדה לזכור כי הטלת מגבלות דוגמת איסור ההנפקה תהא צעד חסר תקדים בקנה מידה עולמי.²²

47. אלה הם פני הדברים שכן איסור ההנפקה מעלה קשיים מהותיים רבים. אלה מקצתם:

ראשית, איסור ההנפקה יביא בסופו של יום לפגיעה בתחרות ובצרכנים, זאת באופן שחוטא למטרות שהוצבו לוועדה. ויזה סבורה שככל שגופים רבים יותר ינפיקו כרטיסי אשראי (תוך הקצאת מסגרת אשראי), תגבר התחרות, ואילו איסור ההנפקה יפגע בתחרות. יש לזכור, כי מטרת הוועדה הייתה להפוך את חברות האשראי ל"גורם מתחרה".²³ בפועל, איסור ההנפקה יהפוך את חברות האשראי לגורמים בלעדיים הפועלים בשוק, בשעה שהמתחרים הטבעיים ביותר לא יוכלו לתת מענה תחרותי ראוי, ויוגבלו ביכולתם להעניק ללקוחותיהם אשראי צרכני באמצעות אחד האמצעים הנוחים ביותר העומדים לרשותם - כרטיסי אשראי. לכן, קיים חשש כי איסור ההנפקה יוביל בסופו של יום לעליית מחירי האשראי לצרכנים.²⁴

²⁰ דוח הביניים, ע' 3-4.
 "בנקים גדולים" - בנקים, להם פעילות קמעונית באשראי למשקי בית של 20 אחוזים או יותר מסך האשראי למשקי בית הניתן על ידי מערכת הבנקים. (מסקנות הוועדה, ע' 3).

²¹ דוח הביניים, ע' 5.

²² ראו גם: Federal Reserve Bank of Kansas City, Public Authority Involvement in Payment Card Markets: Various Countries (August 2013 update). Available at: https://www.kansascityfed.org/publicat/psr/dataset/pub-auth_payments_var_countries_august2013.pdf

²³ סקירת רקע להמלצות הביניים: מצב התחרות במגזרי היעד והצעדים הנדרשים, ע' 1.

²⁴ בהקשר זה ראן גם התייחסות בנק ישראל לדוח הביניים, ע' 1.

48. **שנית**, יכולתו של בנק להעמיד לרשות לקוחותיו מסגרת אשראי היא בגדר פעילות ליבה בנקאית קלאסית. בפועל, איסור ההנפקה מגביל את יכולתם של בנקים לעסוק בתחום שמצוי בליבת הפעילות הבנקאית - מתן אשראי צרכני. כך, איסור ההנפקה גם מנוגד לעקרונות היסוד הבסיסיים ביותר של ענף הבנקאות.
49. **שלישית**, איסור ההנפקה עלול לגרום לבלבול בקרב ציבור מחזיקי הכרטיסים. מסגרות אשראי הן מוצר המושתת על הקשר שבין הבנק לבין הלקוח. כך, הטלת המגבלות הנשקלות על הבנקים והפגיעה בתחרות שתנבע מהן, עשויה לעודד צרכנים להשתמש במסגרות האשראי שמעמידים לרשותם הבנקים תוך שימוש באמצעי תשלום חלופיים, דוגמת מזומן או צ'קים. תוצאה זו אינה רצויה ועומדת בניגוד גמור להחלטת הממשלה בדבר הצורך בהגבלת השימוש במזומן ובצ'קים,²⁵ ובניגוד להמלצות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי ("דו"ח לוקר").²⁶ החלטת הממשלה ודו"ח לוקר ממחישים את החשיבות של עידוד השימוש באמצעי תשלום אלקטרוניים בכלל, ובכרטיסי אשראי בפרט, במטרה להביא לצמצום הכלכלה השחורה בישראל.²⁷ איסור ההנפקה עלול לחבל במטרה זו, משום שהוא עלול להפחית את השימוש של הצרכנים בכרטיסי אשראי.
50. **רביעית**, חיוב ישיר של חשבונות המט"ח (בדולר ובאירו) של מחזיקי הכרטיסים מתאפשר כיום רק באמצעות כרטיסים המונפקים על-ידי הבנקים; חיובים מסוג זה הופכים נפוצים יותר ויותר עם עליית היקף הקניות באינטרנט והשימוש בכרטיסי האשראי בחו"ל. לקוחות אשר לא יוכלו לעשות שימוש בכרטיסים המונפקים על-ידי הבנקים יאלצו לשלם עמלות המרה גבוהות לחברות כרטיסי האשראי והם עתידים להיפגע מהיעדר תחרות בתחום המרת המטבע, נוסף על הפגיעה בתחרות בתחום האשראי.
51. בהתאם, ויזה מבקשת מהוועדה לשקול שלא להטיל מגבלות על הבנקים בהנפקת כרטיסי אשראי הנושאים מסגרת אשראי בנקאית. כך גם אם בסופו של דבר יוחלט על הפרדה מבנית בין החברות הקיימות לבין הבנקים הגדולים או מי מהם.

²⁵ החלטה מספר 749 של הממשלה מיום 17.9.2013.

²⁶ דוח הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי, זמין בכתובת: <http://goo.gl/Ak0hK3>

²⁷ דוח לוקר, ע' 10, 25.

ה. אבחנה בין כרטיסי אשראי צרכניים לכרטיסי אשראי עסקיים

52. לטעמה של ויזה קיים היבט נוסף וחשוב אשר הוועדה לא נתנה עליו דעתה, הגם שהוא קשור בטבורו לסוגיית העמלה הצולבת – ההבדלים השוררים בין כרטיסי אשראי עסקיים לבין כרטיסי אשראי צרכניים, "רגילים":
53. **ראשית**, מדובר במוצרים שונים במהותם, שאינם תחליפיים זה לזה, מנקודת מבטם של המחזיקים. כרטיסי אשראי עסקיים משמשים עסקים במישרין, או משמשים באופן מובהק לצורך הוצאות עסקיות. לעומת זאת, כרטיסי אשראי "רגילים", צרכניים, משמשים לקוחות פרטיים, מהווים מקור לאשראי צרכני, ומשמשים לצורך הוצאות פרטיות. בהתאם לכך, כאשר מדובר בכרטיסים עסקיים ה-BIN המשמש את הכרטיס הוא BIN ייחודי של כרטיס עסקי.²⁸
54. **שנית**, המנפיקים של הכרטיסים העסקיים מציעים למחזיקים שורה ארוכה של שירותים נלווים, שאינם מוצעים במסגרת הכרטיסים הרגילים. למשל: כרטיסים עסקיים מאפשרים פעמים רבות מועדי תשלום נדחים באופן מיוחד, בעיקר בעסקאות מט"ח (שירות זה נחוץ בעיקר על מנת לאפשר התחשבנות והחזר הוצאות בין המעסיק לעובד); הכרטיסים מציעים גם שערי מט"ח אטרקטיביים במיוחד; בנוסף, המנפיקים מנהלים בקשר עם כרטיסים אלה מערכות טכנולוגיות המאפשרות ניהול הוצאות, קבלת מידע ייחודי על המוצרים או השירותים שנרכשו (על מנת לוודא כי אמנם מדובר בהוצאות עסקיות מוכרות) וכן יצירת ממשק עם מערכות ERP²⁹ שמאפשרות לבצע התחשבנויות בקלות; אלה הן דוגמאות בלבד, שהובאו על מנת להמחיש כי כרטיסים אלה מחייבים את המנפיקים להתנהלות מורכבת והוצאות ייחודיות, הוצאות שאינן מאפיינות הנפקה של כרטיסים צרכניים.
55. **שלישית**, שיעור החדירה של כרטיסים עסקיים בישראל נמוך ביותר. כך למשל, בעוד שבמגזר הצרכני השימוש בכרטיסי אשראי כאמצעי תשלום הוא נפוץ, השימוש בכרטיסי אשראי במסגרת עסקאות הנעשות במסגרת של B2B מוערך בפחות מ-1%.

²⁸ BIN (Bank Identification Number), הוא מספר ייחודי המורכב משש הספרות הראשונות של כרטיס חיוב. ה-BIN משמש את כל המערכות בעולם לזיהוי הגורם שהנפיק את הכרטיס ולזיהוי סוג הכרטיס (עסקי או צרכני) כמו גם איפיונים אחרים של הכרטיס (דביט/אשראי, קלאסי/זהב/פלטינה ועוד), וזאת לצרכים שונים. דוגמת העברת נתוני העסקה שחשובים ללקוח או הענקת הטבות ששמורות ללקוחות מסוימים.

²⁹ מערכות לתכנון משאבי ארגון (Enterprise Resource Planning).

56. לא בכדי מחריגה הרגולציה האירופית כרטיסים עסקיים מהפיקוח הקיים על עמלות צולבות, וזאת על רקע התפישה כי כרטיסים אלה אינם מהווים מוצר תחליפי לכרטיסי האשראי הצרכניים. בהקשר זה הסבירה הנציבות האירופית כך:³⁰

"[C]ommercial cards [...] have very limited market shares in the EU and are not expected to expand significantly as a result of possible IF regulation. They could not substitute consumer credit or debit cards as they cater for a specific market segments and their needs, not for the average consumer."

57. ויזה סבורה, כי השונות השוררת בין הכרטיסים העסקיים לכרטיסים הצרכניים, העובדה כי המנפיקים נושאים בעלויות כבדות יותר בקשר עם הכרטיסים העסקיים, והצורך בעידוד חדירתם של כרטיסים אלה לשוק, מחייבת יצירת אבחנה הולמת, ובראש ובראשונה: הסרת הפיקוח הנוגע לעמלה הצולבת בקשר עם כרטיסי אשראי עסקיים. למצער, יש לקבוע עמלה צולבת נבדלת, גבוהה יותר, ככל שמדובר בכרטיסים עסקיים – זאת בדומה לגישה שאומצה באירופה.

ו. הפחתה נוספת של העמלה הצולבת אינה ראויה

58. אמצעי התשלום אלקטרוניים, וכרטיסי אשראי בכללם, מהווים אמצעי תשלום יעיל במיוחד, בייחוד בהשוואה לאמצעי תשלום אחרים (דוגמת מזומן או המחאות), ולכן יש לקדם את השימוש באמצעי תשלום אלה. העמלה הצולבת היא רכיב הכרחי ביותר במערכות פתוחות, ויש לה תפקיד מפתח בהצלחתן של מערכות אלה ובהגברת השימוש בהן. זוהי נקודת המוצא של דיונונו, ונגזרת ממנה מסקנה ברורה: הפיקוח על העמלה הצולבת צריך להיות מינימלי על-מנת לאפשר תחרות בין מנפיקים וסולקים.

59. כאמור ברישא, הוועדה המליצה על הפחתה נוספת של העמלה הצולבת עד שנת 2018, לכל המאוחר. אלא שהתערבות בעמלה הצולבת, בפרט בנקודת הזמן הנוכחית, אינה ראויה. לא ניתן להתעלם מן העובדה כי בית הדין קבע את שיעור העמלה הצולבת שישראל עד לסוף שנת 2018, בהסכמת חברות האשראי והממונה.³¹ הדיון שהתנהל בבית הדין ארך שנים, ובמסגרתו נשמעו מומחים כלכליים, הוגשו חוות

³⁰ Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a directive of the European parliament and of the Council on payment services in the internal market and amending Directives 2002/65/EC, 2013/36/UE and 2009/110/EC and repealing Directive 2007/64/EC and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on interchange fees for card-based payment transactions COM/2013/0288 final (Jul. 2012), p.6.2.1.5 Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013SC0288>

³¹ ה"כ (י-ם) 601/06 בנק לאומי לישראל בע"מ נ' אייס רשתות שיווק מוצרי צריכה בע"מ (פורסם בנבו, 7.3.2012).

דעת, והתקיימו דיוני עומק בנושא. לא ניתן להתעלם מהעבודה הרבה שהושקעה ומההסכמות שהושגו, ולהתערב בשיעור העמלה הצולבת לפני תום התקופה שהתווה בית הדין.

60. גם בהיבט המהותי - ויזה סבורה כי הפחתה מוגזמת בשיעור העמלה הצולבת תפגע בסופו של יום במערכות האשראי, ותוביל בסופו של יום להגברת השימוש באמצעי תשלום אחרים, יעילים פחות. כמו-כן, הפחתה מוגזמת בשיעור העמלה, תמנע ממנפיקי וסולקי כרטיסי חיוב מלבצע השקעות נחוצות, בפרט בהיבטים של חדשנות ואבטחה. ויזה הציגה עמדה זו גם בפני הרגולטורים באירופה. יש להדגיש, כי שיעורי העמלות שהוצעו באירופה (0.3% ו-0.2% על עסקאות דביט) הם נמוכים במיוחד, אינם מבוססים, ואינם מכסים אפילו את עלויות המנפיקים. אימוץ עמלות אלה עלול להוביל בסופו של יום לעלייה בשיעורן של עמלות אחרות המוטלות על ידי מנפיקים. ויזה נקטה בעמדה זו במסמכים פומביים באירופה ואף פרסמה זאת ברי"ש גלי ביולי 2014.

61. על הוועדה להימנע מהמלצות שיפגעו בתמריציהם של המנפיקים לבצע את ההשקעות ההוניות הדרושות לצורך הקמת ושיפור מערכות תשלומים אלקטרוניים בטוחות ומתקדמות. שיעור עמלה צולבת נמוך לא יכסה את עלויות המנפיקים בקשר עם הקמת ותחזוקת המערכות, הבטחת האשראי וביצוע פעולות הסליקה והתפעול, כמו גם את הוצאות הפיתוח של שיפור וקידום מערכות התשלומים. על הוועדה להימנע גם מהמלצות שיובילו בסופו של יום לדמי כרטיס גבוהים, העלולים לדחוק את הצרכנים לבחירה באמצעי תשלום אחרים, זולים יותר (דוגמת מזומן וצ'קים). תוצאה זו היא תוצאה, שכפי שהובהר לעיל, אינה רצויה ומנוגדת למטרות שאימצה הממשלה, כמו גם הוועדה עצמה.

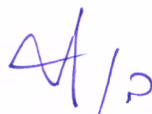
עד כאן עיקרי טענותינו.

אנו לרשותכם בכל שאלה או הבהרה.

בכבוד רב ובברכה,



טליה סולומון, עו"ד



אלן סאקס, עו"ד

הרצוג פוקס נאמן, עורכי דין