

11 בינואר 2021
כ"ז טבת התשפ"א

לכבוד
מר יאיר אבידן
המפקח על הבנקים
מר אבידן הנכבד,

הנדון: הנפקת כרטיס אשראי חוץ בנקאי על-ידי בנק הפועלים מהווה סיכול של הרפורמה בבנקים

אנו מתכבדים לפנות אליך בבקשה דחופה כי תורה לבנק הפועלים להשעות כל פעולה להנפקת כרטיס אשראי "חוץ בנקאי" ללקוחות אפליקציית התשלומים "ביט", מהלך המנוגד לחוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, התשע"ז-2017, ולעבודתה של הוועדה אשר הנהיגה את הרפורמה לקידום התחרות בענף הבנקאות (להלן – "הרפורמה בבנקאות").

רקע

1. בינואר 2017 התקבל בכנסת ברוב עצום החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, התשע"ז-2017. אלא שמאז עושים הבנקים הגדולים כל אשר לאל ידם על מנת לשבש ולסרבל את יישומו, במטרה להקשות עם חברות כרטיסי האשראי, שהופרדו מהבנקים, להשיג נתחי שוק ולהתחרות בהם בשוק האשראי.
2. לאחרונה פורסם כי בכוונת בנק הפועלים להנפיק כרטיס אשראי "חוץ בנקאי" ללקוחות אפליקציית 'ביט' שאינם בעלי חשבון עו"ש בבנק הפועלים.¹ הדבר מהווה סתירה מוחלטת למטרתה המרכזית של הרפורמה בבנקאות, כאשר הבנק הגדול במדינה, המהווה לטעמנו מונופול במערכת הבנקאית, מרחיב את פעילות כרטיסי האשראי שלו במקום לצמצמה.
3. "ביט" היא אפליקציית תשלומים בבעלות מלאה של בנק הפועלים עם כ-2.5 מיליון משתמשים, שלפי הערכות מחזיקה במונופול מכריע (מעל-80%) משוק הסליקה באמצעות אפליקציות.²
4. על כן, מהלך זה לא רק סותר את כוונת הרפורמה בבנקאות, אלא אף נעשה בניגוד מפורש לכוונת החקיקה ולסעיפים ספציפיים בה.

המהלך של בנק הפועלים מנוגד לכוונת המחוקק

5. החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, התשע"ז-2017 (להלן – "החוק") מבוסס על המלצות הוועדה להגברת התחרות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים (להלן – "הוועדה"). הוועדה מצאה כי המערכת הבנקאית מאופיינת בריכוזיות גבוהה, כאשר חמש קבוצות שולטות בכ-94% מסך נכסי המערכת

¹ "הפועלים ינפיק כרטיס אשראי ללקוחות ביט לתשלום בתי עסק", כלכליסט, 5.12.2020, <https://www.calcalist.co.il/money/articles/0,7340,L-3881731,00.html>
² "הפועלים בוחן מהלך דרמטי באמצעות ביט – ומעורר דאגה בשוק", TheMarker, 11.1.2021, <https://www.themarker.com/markets/premium-1.9439554>

הבנקאית, ושתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות – בנק הפועלים ובנק לאומי – מחזיקות לבדן במעל מחצית (כ-60%) מכלל נכסי המערכת הבנקאית.

6. מסקנה זו באה לידי ביטוי גם בדברי ההסבר לחוק, בהם נקבע כי "שיעור ההכנסה הגבוה של הבנקים במגזר הקמעונאי נובע, בין השאר, מהעדר איום תחרותי חוץ-בנקאי ומהפעלת 'כוח שוק' עודף על המגזר הקמעונאי".

7. אחת ההמלצות המרכזיות של הוועדה, שבאה לידי ביטוי גם בחוק עצמו, היא הוצאת חברות כרטיסי האשראי ופעילותן מבעלות הבנקים הגדולים, מתוך הכרה שחברות אלו כבר נותנות אשראי קמעונאי ויכולות להרחיב פעילות זו בתחרות מול הבנקים. עקרון זה בא לידי ביטוי בדברי ההסבר לחוק:

"אחת מהמלצות הוועדה להגברת התחרות בשירותים בנקאיים היא להפריד מהבנקים בעלי היקף פעילות רחב את חברות כרטיסי האשראי שבשליטתם. ההמלצה נועדה לאפשר לחברות כרטיסי האשראי המופרדות להוות 'איום תחרותי' על המערכת הבנקאית ולחולל תחרות בשוק השירותים הפיננסיים למגזר הקמעונאי בכלל, ובשוק האשראי הקמעונאי בפרט" [ההדגשה אינה במקור].

8. כאמור, מתן אפשרות לבנק הפועלים, הבנק הגדול ביותר במערכת, להנפיק כרטיס אשראי "חוץ בנקאי" מנוגד לחלוטין לכוונת המחוקק כפי שבאה לידי ביטוי ברפורמה בבנקאות. הרפורמה נועדה לעודד כניסה של שחקנים חדשים לשוק מתן האשראי החוץ בנקאי, ואילו בנק הפועלים משתמש בכוח השוק העודף שלו בשוק הסליקה באמצעות אפליקציות על מנת לפנות ללקוחות של בנקים מתחרים.

9. המהלך של בנק הפועלים בעייתי מסיבה נוספת: הבנק ממנף מונופול משוק אחד (שוק הסליקה באמצעות אפליקציות) לביצור המונופול שיש לו, לעמדתנו, בשוק אחר (שוק האשראי הקמעונאי).

המהלך של בנק הפועלים מנוגד במפורש לסעיף 9(ג) לחוק

10. סעיף 9(א) לחוק קובע כי בנק הפועלים רשאי להנפיק כרטיסי אשראי רק ללקוחותיו הקיימים במסגרת חוזה לחידוש כרטיס, כאשר הכלל הרחב הוא כי אל לו להרחיב את פעילות ההנפקה שלו, אלא רק לצמצמה.

11. כך, סעיף 9(ג) לחוק קובע כי בשנים 2021-2023, סך מסגרות האשראי בכרטיסי האשראי של לקוחות בנק בעל היקף פעילות רחב המנפיק כרטיסי חיוב לא יעלה על 50% מסך מסגרות האשראי בכרטיסי האשראי של לקוחות הבנק כפי שהיה בשנת 2015.

12. על פי דברי ההסבר לחוק, מטרת הוראה זו היא "לצמצם את היקף האשראי שמעניק בנק בעל היקף פעילות רחב באמצעות כרטיס אשראי שהוא מנפיק, ובכך לפנות למנפיקים חדשים שיקומו נתח שוק משמעותי שיאפשר להם לגייס בסיס לקוחות רחב".

13. בעקבות משבר הקורונה, אישרה ועדת הכלכלה ביום 10.12.2020 את הצו להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה) (שינוי השיעור והסכומים לעניין צמצום מסגרות אשראי לפי סעיף 9(ג) לחוק) (הוראת שעה), התשפ"א-2020, אשר תיקן את השיעור שבסעיף 9(ג) לעיל ל-55% (במקום 50%) עד ליום 31.12.2022.

14. ההחלטה של בנק הפועלים להנפיק כרטיסי אשראי ולהעניק מסגרות אשראי למשתמשי אפליקציית "ביט" שאינם בעלי חשבון עו"ש בבנק הפועלים יוצאת מנקודת הנחה שמשתמשים אלו לא מהווים "לקוחות הבנק", ועל כן מסגרות האשראי שיסופקו להם לא ייכללו במגבלה שבסעיף 9(ג) לחוק.
15. אולם, סעיף 9(ג) לחוק קובע את המגבלה ביחס ללקוחות הבנק, ללא הבחנה באשר לאופן השירות אותו מקבל הלקוח מהבנק. סעיף 1 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 מגדיר "לקוח" כ"אדם המקבל שירות מתאגיד בנקאי", ו"שירות" כ"כל שירות שנותן תאגיד בנקאי בתחום פעולתו כמוגדר בפרק ג' לחוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981". סעיף 10(5) לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 קובע בתורו כי "מתן אשראי" מהווה אחד מ"יתחומי הפעולה של בנק".
16. מכאן יוצא, שמתן אשראי בכרטיס אשראי, מצד בנק הפועלים, למשתמשי אפליקציית "ביט" שאינם בעלי חשבון עו"ש בבנק הפועלים – הופכת משתמשים אלו ללקוחות בנק הפועלים. לפיכך, מסגרות האשראי הללו צריכות להיכלל בסך מסגרות האשראי של בנק הפועלים, שלפי סעיף 9(ג) לחוק אסור להן לעלות על 55% מסך מסגרות האשראי של לקוחות הבנק כפי שהיה בשנת 2015.
17. על כן, נבקש כי הפיקוח על הבנקים יבדוק מהו סך מסגרות האשראי בכרטיסי האשראי של לקוחות בנק הפועלים. ככל שעוד היום, טרם הנפקת כרטיס האשראי ה"חוץ בנקאי" שמבוסס על אפליקציית "ביט", מספר זה עומד על 55% מסך מסגרות האשראי בכרטיסי האשראי של לקוחות בנק הפועלים כפי שהיה בשנת 2015 – נראה כי הכוונה של בנק הפועלים אף מנוגדת במפורש לחוק.

בברכה,

עו"ד נועה זלצמן
לוביסטית ציבורית
לובי 99



משה קאשי
אחראי תחום פיננסים
לובי 99



עותקים:

ח"כ יעקב מרגי, יו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת
עו"ד מיכל הלפרין, הממונה על התחרות
מר יוגב גרדוס, מ"מ ראש אגף התקציבים, משרד האוצר