

מערכות התשלומים והסליקה בישראל

1. עיקרי הדברים

מערכות תשלומים וסליקה הן גורם מרכזי בתפקודם של השווקים הפיננסיים ובפעילות הכלכלית בכללותה. תפקוד נאות של מערכות תשלומים וסליקה תורם ליציבות הפיננסית, ואילו בעיות וקשיים במערכות תשלומים, שלא לדבר על קריסת מערכת שלמה, עלולים להשפיע על מספר מגזרים ולאיים על היציבות הפיננסית הכוללת. בעבר היה ניתן לשלוט בתפקוד מערכות תשלומים על ידי הסדרים שונים, שגובו בעוצמתם של הבנקים המרכזיים. בשנים האחרונות, עם ההתרחבות הניכרת של הפעילות הפיננסית בשווקים הבין-לאומיים והתחזקות הקשרים והתלות בין השווקים, הבנקים המרכזיים אינם יכולים עוד לגבות את התפעול התקין של מערכות התשלומים, ולכן השתנו דרכי הפעולה והפיקוח.

כיום, העיקרון המרכזי לגבי הבטחת יציבות מערכות תשלומים וסליקה הוא, שכלי התשתית של השווקים הפיננסיים, הכוללים מערכות תשלומים, צריכים להיות יציבים דיים כדי לעמוד בזעזועים, ובפרט בכשל של אחד או יותר מהמשתתפים בשווקים.

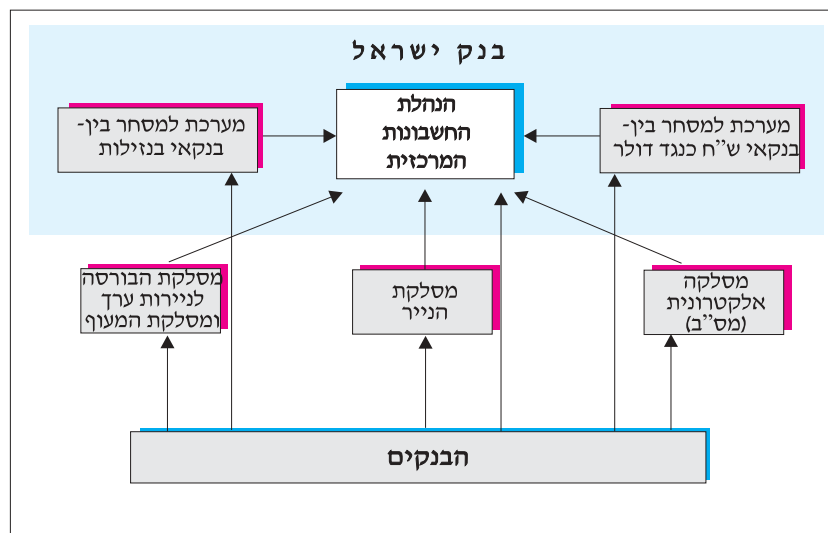
ההכרה בגודל ובעוצמה של הסיכונים הניעה ב-1990 את ה-Bank - (BIS) of International Settlements להקים ועדה לנושא התשלומים והסליקה Committee on Settlement Systems & Payment (להלן CPSS). ועדה זו יצרה תקנים בין-לאומיים למערכות תשלומים וסליקה, שנועדו, בין השאר, להקטין את הסיכונים השונים המאיימים על מערכות התשלומים ועל המשתתפים בהן. תקנים אלו אומצו ויושמו ברוב רובן של המדינות המפותחות וברבות מהמדינות המתפתחות.

מערכות התשלומים בישראל נבחנו על ידי צוות מומחים של קרן המטבע הבין-לאומית, והממצאים מראים כי מערכות התשלומים בארץ אינן מותאמות במלואן לתקנים בין-לאומיים. נוסף על כך המליצו נציגי הקרן להקים מערכת לסליקה מיידית של תשלומים גדולים, אשר תקטין את סיכוני הסליקה בתשלומים שייסלקו באמצעותה ובאמצעות מערכות סליקה אחרות.

לנוכח ההתקדמות בעולם והמלצת קרן המטבע הבין-לאומית החליט נגיד בנק ישראל לבצע רפורמה במערכות התשלומים והסליקה בארץ כך שהמערכות בארץ תתאמנה לכללים הבין-לאומיים המקובלים, ובזאת יתחזקו היציבות הפיננסית בישראל וחוסנו של המשק. הרפורמה כוללת שינויים במערכות, בהתאם להנחיות ה-BIS, והקמת מערכת תשלומים וסליקה שבה ייסלקו תשלומים גדולים בזמן אמת (RTGS). מערכת כזאת, הנהוגה בכל הארצות המפותחות, תקטין את סיכוני הסליקה, תקל על ביצוע עסקאות ותשפר את היציבות הפיננסית של ישראל.

מערכות התשלומים והסליקה בישראל הן: מסלקת הבנקים, מרכז סליקה בנקאי (הפועל על פי תקנות מסלקת הבנקים), הבורסה לניירות ערך, החברות לכרטיסי אשראי ובנק ישראל. בבנק ישראל פועלות מספר מערכות תשלומים וסליקה - במחלקה המוניתרית, במחלקת מטבע חוץ ובחשבות. הנהלת החשבונות המרכזית של בנק ישראל משמשת סולק סופי של כל מערכות הסליקה במשק. הסליקה נעשית על בסיס נטו, בסוף יום העסקים, והתוצאות נרשמות בדרך כלל בפיגור של יום עסקים אחד.

מערכת הסליקה בישראל



2. מערכות הסליקה בישראל

א. מסלקת הבנקים - מסלקת הנייר והמסלקה האוטומטית

מסלקת הבנקים פועלת לפי הסכם בין חבריה - הבנקים המסחריים בישראל, בנק הדואר ובנק ישראל. המסלקה מנוהלת על ידי ועד המסלקה, הממונה על ידי נגיד בנק ישראל, ובו ארבעה עשר חברים - שבעה מבנק ישראל (ביניהם יו"ר המסלקה) ושבעה מהבנקים המסחריים. תפקידי ועד המסלקה הם לקבוע הליכי תפעול ונוהלי עבודה לסליקה של שקים, חיובים, זיכויים ושטרות במסלקת הנייר ובמס"ב ולפקח עליהן. הסליקה נעשית ב"מושבים", אשר בהם נוכחים נציגי בנקים שהם "משתתפים ישירים", וחברי המסלקה האחרים מיוצגים על ידי המשתתפים הישירים. תוצאות הסליקה (במסלקת הנייר ובמסלקה האוטומטית) נרשמות בחשבונות הבנקים המנוהלים בבנק ישראל. על פי הסכמים שנחתמו בין ישראל לרשות הפלשתינית, בנקים הפועלים בשטחי הרשות רשאים להיות חברים במסלקת הבנקים. כיוון שבנק המשתתף באופן ישיר בסליקה צריך שיהיה לו חשבון בבנק ישראל, ולבנקים הפועלים בשטחי הרשות הפלשתינית אין חשבונות כאלה - הם משתתפים בסליקה באמצעות בנקים ישראליים המייצגים אותם.

בסוף שנת 2002 היו במסלקת הבנקים 47 חברים, מתוכם 18 בשטחי הרשות הפלשתינית.

מספר הבנקים	תיאור הבנקים
24	תאגידים בנקאיים בישראל, תאגידי עזר בנקאיים
3	סניפי בנקים מחו"ל
1	בנק הדואר
1	בנק ישראל
18	בנקים מסחריים ברשות הפלשתינית (כולל סניפים של בנקים מחו"ל)

מספר המשתתפים בסוגי הסליקה השונים:

סוג הסליקה	מספר המשתתפים	
	ישירים	מיוצגים
סליקה מגנטית	14	32
סליקה אלקטרונית	5	31
סליקת זיכויים וחיובים לא-ממוגנטים	16	30
סליקה במרכז הסליקה הבנקאי - מס"ב	15	32
סליקת שקים במטבע חוץ	12	3

(1) הסליקה של הוראות תשלום הניתנות בניירות

מסלקת הנייר סולקת ממסרים - שקים והוראות תשלום אחרות הניתנות על גבי נייר. מרבית השקים נסלקים בסליקה אלקטרונית, המשלבת קריאה של הפרטים המגנטיים המודפסים בעת הנפקת השק ומידע הנרשם במחשבי הבנקים בעת הפקדתו (סכום השק, תאריך הפקדתו והסניף שבו בוצעה ההפקדה).

שאר השקים נסלקים בסליקה מגנטית, שבה כל הפרטים הרלוונטיים לסליקה נרשמים בחלקו התחתון של השק ונקראים בצורה מגנטית. בחלק קטן מהשקים אין מגנט של מלוא פרטי השק, ושקים אלו נסלקים ידנית.

הממסרים נסלקים במסלקה בערבו של אותו יום עסקים שבו הם הופקדו בבנקים. (יום עסקים בנקאי מסתיים בשעה 15:00). הבנקים רשאים שלא לכבד ממסרים, מסיבות המוגדרות בתקנות המסלקה; אלו מוחזרים בדרך כלל ביום שלמחרת הצגתם, ובמקרים מסוימים מאפשרות תקנות המסלקה החזרת שקים יומיים לאחר שהוצגו במסלקה. החזרות הממסרים נרשמות במועד ההחזרה לפי ערך יום ההצגה (ערך רטרואקטיבי).

(2) הסליקה של הוראות תשלום הניתנות באמצעות מדיה אלקטרונית

המערכת סולקת גם הוראות חיוב וזיכוי על פי הרשאה הניתנות במדיה אלקטרונית. סליקה זו מתבצעת במרכז הסליקה הבנקאי בע"מ (מס"ב), הפועל במסגרת של תקנות מסלקת הבנקים.

החיובים והזיכויים השונים מועברים למס"ב על ידי הבנקים ועל ידי לקוחות שונים שקיבלו הרשאה לשלוח הוראות ישירות למס"ב, והם נסלקים בערבו של אותו יום ומקבלים את הערך של אותו יום. כמו במסלקת הנייר, המשתתפים בסליקה רשאים להחזיר את החיובים והזיכויים מסיבות שונות, שהוגדרו בתקנות. תקנות המסלקה מתירות להחזיר הוראות תשלום שנסלקו באמצעות מס"ב בתוך 5 ימים ממועד ההצגה. הוראות התשלום המוחזרות יקבלו את הערך של יום העסקים שלפני יום החזרתן.

הסליקה בכל אחת מהשיטות - הסליקה האוטומטית (במס"ב) והסליקה המבוססת על נייר - נעשית פעם אחת ביום עסקים לגבי סך כל הממסרים, החיובים והזיכויים כאחד. התוצאות נרשמות בחשבונות הבנקים המתנהלים בבנק ישראל למחרת יום הסליקה (T+1) לפי ערך יום הצגתם של הממסרים במסלקה (T). מאחר שבמסלקה יש אפשרות להחזיר חיוב/זיכוי "לפי ערך", הרי שהיתרה של הבנקים בהנהלת החשבונות המרכזית של בנק ישראל ובחשבונות של לקוחות הבנקים היא סופית רק בפיגור של יום עד יומיים.

ב. מערכות לסליקת תשלומים בסכומים גדולים

בנק ישראל מפעיל שתי מערכות שבהן נסלקים תשלומים בסכומים גדולים - מערכת למסחר בין-בנקאי בש"ח כנגד דולר ומערכת למסחר בין-בנקאי בנזילות.

(1) המסחר הבין-בנקאי בש"ח כנגד דולר

מאז יולי 1994 המסחר הבין-בנקאי במטבע חוץ מתנהל בשיטת המסחר הדו-צדדי באופן רציף על פני היום, כנהוג בשווקים המפותחים בעולם. כדי לעזור לשוק להתפתח, ובעיקר

כדי להתגבר על חששות של הבנקים מהיחשפות לסיכון אשראי גבוה בקשירת עסקאות ביניהם, הקים בנק ישראל מערכת סליקה שבה המסחר מתנהל בשיטת התשלום כנגד תשלום (Payment Versus Payment - PVP). מיקומה של המערכת בבנק ישראל התאפשר משום שלבנקים, שהם עושי השוק במסחר, חשבוניות במטבע חוץ ובמטבע ישראלי בבנק ישראל, והסליקה נעשית על ידי העברה מחשבון לחשבון. בנק ישראל מקבל הוראות משני הצדדים השותפים לעסקה, ובודק את התאמת ההוראות ואת קיומה של יתרה מספקת בחשבוניות הבנקים בדולרים אצלו: אם ההוראות תואמות וישנה יתרה דולרית מספקת, סולק בנק ישראל את העסקה ביום הערך המוסכם. אם ההוראות אינן תואמות, או למושך אין יתרה מספקת בחשבונו בדולרים בבנק ישראל, העסקה לא מתבצעת. בדרך זו של סליקה אין לבנקים סיכון אשראי, שכן הבנק מחויב בדולרים רק אם הוא מזוכה בש"ח ולהפך. ואולם אם העסקה אינה מתבצעת, הבנקים חשופים לסיכון שוק (בעיקר סיכון שער חליפין). בנק ישראל חשוף אף הוא לסיכונים - בין היתר, משום שהיתרה של החשבוניות במטבע מקומי אינה סופית ביום הערך של העסקה אלא רק למחרת העסקה.

(2) המסחר הבין-בנקאי בנוזלות

בשנת 1982 הונהגו העברות בין-בנקאיות - מרביתן ליום אחד - לפי ערך יום העסקים הקודם. באמצעות מערכת זו הבנקים יכולים ללוות מבנקים אחרים, כדי לעמוד בדרישות הנוזלות ולהימנע מיתרת חובה בבנק ישראל. בנק ישראל מאפשר העברות בין-בנקאיות לפי ערך היום הקודם, משום שתוצאות הסליקה במסלקת הבנקים נמסרות על ידי המשתתפים יום לאחר מועד ההצגה, כלומר נכנסות לעיבוד של הנהלת החשבוניות בבנק ישראל יום לאחר ביצוען, ואישור על ביצוע הרישומים בספרי בנק ישראל נמסר לבנקים רק יומיים לאחר ביצוע הסליקה.

בהעברות הבין-בנקאיות האמורות, הבנק המלווה מקטין את סיכון האשראי על ידי מתן הוראת התשלום רק לאחר שהבנק הלווה נתן את ההוראה להחזרת ההלוואה. במהלך יום העסקים נסלקים במערכת זו סכומים גבוהים יחסית, והריבית על עסקאות אלו, במרבית המקרים, זהה לריבית במכרזים המוניטריים של בנק ישראל. מסחר זה הוא דו-צדדי, והתנועות בו נסלקות בחשבוניות של הבנקים בבנק ישראל.

ג. הנהלת החשבוניות הראשית של בנק ישראל

הנהלת החשבוניות המרכזית בבנק ישראל משמשת סולק סופי של כל מערכות הסליקה הפועלות במשק. במערכת זו נסלקות, כאמור, פעולות של הממשלה והבנקים במטבע מקומי ובמטבע חוץ וכן תוצאות הסליקה ממערכות סליקה אחרות (הבורסה, המסלקה, מס"ב והמערכות השונות בבנק ישראל). הנהלת החשבוניות בבנק ישראל מתעדכנת פעם ביום. כיוון שמועברות אליה פעולות ממערכות אחרות עם תאריכי ערך, היתרה בחשבוניות הבנקים במטבע ישראלי בבנק ישראל איננה סופית ביום העיבוד, אלא רק כיומיים לאחר מכן.

ד. מסלקת הבורסה לניירות ערך

הבורסה סולקת את העסקאות בניירות ערך הנעשות בבורסה ומספקת שירותים נוספים הקשורים בניירות ערך, כגון תשלומי ריבית על איגרות החוב ותשלומי דיבידנד. הנכסים הנגזרים נסלקים במסלקת המעו"ף.

המסלקות הסולקות את ניירות הערך הנסחרים בבורסה פועלות כ"צד מרכזי נגדי" (Central Counter Party - CCP). בשיטת עבודה זו הבורסה אחראית כלפי חבר שמילא את חלקו בעסקה, ומבצעת אותה מולו, גם אם הצד הנגדי לעסקה אינו עומד בהתחייבויותיו. בדרך זו מבטיחה הבורסה לחבר שעמד בכל התחייבויותיו כי העסקה תתממש.

הבורסה סולקת את ניירות הערך ביום המסחר, וסליקה זו היא על תנאי עד לקבלת תוצאות הסליקה הכספית, המתבצעת ביום העסקים הבא בחשבונות הבנקים בבנק ישראל. הבנקים המסחריים מזכים ומחייבים את לקוחותיהם ביום ביצוע העסקה.

3. אמצעים לביצוע תשלומים

א. תשלומים במזומן

יתרת שטרי הכסף והמעות שבמחזור בישראל הסתכמה בשנת 2002 ב-18 מיליארדי ש"ח. (בשנת 2001 - 16.9 מיליארדים). בין השנים 1995 ו-2002 גדלה היתרה של שטרי הכסף והמעות בשיעור של 61 אחוזים (במחירים שוטפים), אך שיעורה בתוצר המקומי נמצא במגמה ארוכת טווח של ירידה, תוך תנודות.

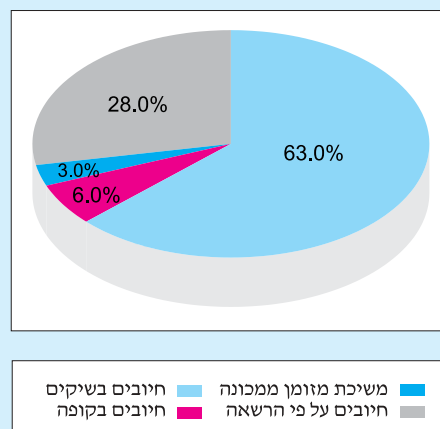
בשנת 2002 סכומי המזומנים שנמשכו באמצעות המכונות למשיכת מזומנים ובאמצעות הקופות² דומים לסכומים שנמשכו בשנת 2001 (115 מיליוני ש"ח ו-114 מיליונים, בהתאמה, במחירים שוטפים). סך המזומן שנמשך באמצעות המכונות גדל מ-1995 עד 2002 בשיעור של כ-92 אחוזים, ואילו סך המזומן שנמשך בקופה גדל ב-10 אחוזים בלבד (במחירים שוטפים).

ב. תשלומים שלא במזומן

(1) תשלומים מבוססי נייר

מרבית התשלומים במשק נעשים עדיין באמצעים מבוססי נייר כגון שקים, חיובים וזיכויים שונים (ממוגנטים ולא-ממוגנטים). הבנקים המסחריים מאפשרים ללקוחותיהם למשוך שקים מחשבונותיהם ולהפקיד בהם שקים. שקים המופקדים בבנק מסחרי עד השעה 15:00 מזוכים בערך יום ההפקדה. הבנק הנמשך רשאי להחזיר את השקים ביום שלמחרת הצגתו במסלקה, ובמקרה זה היתרות - הן של החייב והן של הזכאי - מתעדכנות לגבי ההחזרה לפי ערך יום ההצגה במסלקה. (במקרים מסוימים ההחזרה מותרת יומיים לאחר ההצגה.)

סך החיובים - ממוין לפי מגזרים, 2002



2 מקור הנתונים: הדיווח החודשי של הבנקים לפיקוח על הבנקים בבנק ישראל.

השימוש בשקים נפוץ, אך חלקן של סך המשיכות באמצעות שקים בסך החיובים³ במערכות התשלומים ירד מ-79 אחוזים בשנת 1995 לכ-63 אחוזים בשנת 2002.

(2) תשלומים באמצעים אלקטרוניים

התשלומים באמצעים אלקטרוניים מתבצעים במרכז הסליקה הבנקאי, במסלוקת הבורסה לניירות ערך ובמערכות לסליקת תשלומים גדולים המופעלות בבנק ישראל.

(א) במס"ב נסלקים חיובים וזיכויים על פי הרשאה, והחל מינואר 2001 – גם זיכויים חד-פעמיים. סך הזיכויים שנשלקו במס"ב הסתכמו בשנים 2000 ו-2001 ב-497 וב-2,072 מיליארדי ש"ח, בהתאמה. בשנת 2002 גדל ההיקף הכספי של הזיכויים בשיעור של כ-30 אחוזים (2,669 מיליארדי ש"ח), ואילו מספר הזיכויים שהועברו גדל בשיעור נמוך של כ-4 אחוזים בלבד. סך החיובים שהועברו באמצעות מס"ב עמד בשנת 2002 על 156 מיליארדי ש"ח (במחירים שוטפים), גידול של כ-13 אחוזים לעומת שנת 2001.

(ב) במסלוקת ניירות הערך נסלקות עסקאות בניירות ערך ובאיגרות חוב, ובמסלוקת המעו"ף נסלקים נכסים פיננסיים נגזרים שונים. סך המחזור הממוצע של מניות ואיגרות חוב שבוצעו בבורסה לניירות ערך עמד בשנת 2002 על 223 מיליארדי ש"ח, לעומת כ-171 מיליארדים בשנת 2001 (במחירים שוטפים). סך הפעילות הכספית באיגרות חוב גדלה בשנת 2002 בכ-55 אחוזים, אך גידולה קוּזו על ידי ירידה של כ-12 אחוזים בפעילות במניות.

הפעילות במסלוקת המעו"ף גדלה מאוד בשנים 1995 עד 2002. בשנת 2002 גדלה הפעילות באופציות על שער הדולר (במונחי נכס בסיס) – בכ-85 אחוזים לעומת שנת 2001 – בעיקר בשל התנודות בשער החליפין בתקופה זו. הפעילות באופציות על מדד ת"א 25 (במונחי נכסי בסיס) ירדה בשיעור של כ-8 אחוזים.

(ג) נפח הפעילות היומית הממוצעת במסחר הבין-בנקאי של ש"ח כנגד הדולר⁴ גדל בשנת 2002 בכ-36 אחוזים, ועמד על כ-198 מיליוני דולרים, לעומת 145 מיליונים בשנת 2001.

(ד) פעילות המסחר בנזילות במערכת ההעברות הבין-בנקאיות (במונחי יום אחד⁵) הסתכמה בשנת 2002 בכ-787 מיליארדי ש"ח, גידול של כ-7 אחוזים לעומת שנת 2001. מספר העסקאות גדל בשנת 2002 בשיעור של כ-19 אחוזים לעומת השנה הקודמת. סכום העסקה בממוצע חודשי עמד בשנת 2002 על 230 מיליוני ש"ח, לעומת 227 מיליונים בשנת 2001. שיעור הריבית הממוצע על העברות בין-בנקאיות זהה במרבית המקרים לשיעורה הממוצע במכרז המוניטרי היומי של בנק ישראל.

3 סך החיובים שהוגדר לעיל מורכב מהחיובים הבאים: שקים, חיובים בקופה, חיובים ישירים על פי הרשאה, משיכות מזומנים בקופה ובמכונות למשיכת מזומנים.

4 לא כולל את עסקות ההחלף הבין-בנקאיות.

5 העסקאות נעשות ליום או למספר ימים. סך הפעילות האמורה מחושבת במונחי יום אחד; משמע שעסקת העברה ליומיים תוכלל פי שניים (כאילו בוצעו שתי עסקאות).

(3) תשלומים באמצעות כרטיס מגנטי

בישראל נעשה שימוש רחב בכרטיסי אשראי, בעיקר במסחר הקמעוני ובשירותים, כולל בחלק מהתשלומים לשירותים ציבוריים. במרבית המקרים הלקוח מחויב בחשבונו אחת לחודש בגין קניותיו החודשיות. נוסף על כך מספקות חברות כרטיסי האשראי ללקוחותיהן אשראי בהתאם להסכמים בינן לבין הבנקים. החיובים באמצעות כרטיסי אשראי לשנת 2002 הסתכמו בכ-90 מיליארדי ש"ח, לעומת 82 מיליארדים בשנת 2001. התשלומים של תושבי ישראל במטבע חוץ באמצעות כרטיסי אשראי, הכלולים בסכום האמור, הסתכמו בשנים 2001 ו-2002 בכמיליארד דולרים.

מלבד זאת מצויים כרטיסים מגנטיים אחרים, שבאמצעותם משלמים מראש למטרות ספציפיות, כגון שיחות בטלפון ציבורי ובטלפון סלולרי, אך היקף השימוש בהם מצומצם. נושא הארנק האלקטרוני נבחן בעבר, ונעשו ניסיונות לפתח אמצעי זה. ניסיונות אלו לא צלחו עד כה, והפעילות בתחום זה נמוכה מאוד.

(4) בנקאות מקוונת

בשנתיים האחרונות התפתחו מאוד שירותי הבנקאות באינטרנט ושירותי תקשורת אחרים. מרבית הבנקים מאפשרים ללקוחותיהם גישה ישירה לחשבונותיהם באמצעות המחשב הביתי, הטלפון הסלולרי והאינטרנט. הבנקאות המקוונת משמשת את לקוחות הבנקים לשליפת מידע ולביצוע פעולות בחשבונותיהם. במיגון הפעולות המותרות במדיה זו יש שוני בין הבנקים: חלקם מתירים לבצע במקוון פעולות רבות (כגון מסחר בניירות ערך, פעולות במטבע חוץ, העברות בין חשבונות הלקוח, העברות לצד שלישי, הפקדה בפקדונות שונים ובקשת הלוואות); אחרים מסתפקים בשליפת מידע.

תחום האינטרנט ושירותי התקשורת התפתח בשנתיים האחרונות, ומיגון הפעילויות בו גדל. הפעולות שבוצעו באמצעות תקשורת מחשב למחשב⁶ בשנת 2002 הסתכמו בכ-153 מיליארדי ש"ח (עיקרן פעילות קנייה ומכירה של ניירות ערך). לעומת 126 מיליארדים בשנת 2001, ואלו שבוצעו באמצעות האינטרנט (בעיקר הפקדות ומשיכות של מטבע מקומי ופעילות בניירות ערך) הסתכמו בכ-30 מיליארדי ש"ח, לעומת 18 מיליארדים בשנת 2001.

6 הפעולות העיקריות הן: משיכה והפקדה של מטבע מקומי, העברות בין חשבונות של אותו לקוח, העברות לצד שלישי, קנייה ומכירה של ניירות ערך ועסקות סחר חוץ.

5. התפקידים שממלא בנק ישראל במערך התשלומים והסליקה

לבנק ישראל אחריות כוללת ליציבות של מערכת התשלומים בישראל. בנק ישראל משמש סולק סופי של כל מערכות הסליקה בישראל ומפעיל ישירות שתי מערכות לתשלומים גדולים.

לבנק ישראל הסמכות לפקח על מרבית מערכות התשלומים וסידורי הסליקה. סמכותו נגזרת הן מהפעלה ישירה של מערכות תשלומים אצלו והן מתפקידו לפקח על הבנקים. נוסף על כך פועל בנק ישראל, באמצעות נציגיו, בוועד מסלקת הבנקים ובדירקטוריון הבורסה.

מערכות התשלומים והסליקה מוסדרות ומפוקחות בשתי רמות: בחקיקה - המסדירה את סמכותו של בנק ישראל ומטפלת ביחסים בין הלקוחות לבנקים (המשתתפים במערכת התשלומים).

בתקנות המסלקה - הקובעות את סדרי הסליקה, כגון שעות הסליקה, מבנה הדיווח לבנק ישראל על תוצאותיה, הנהלים ליישוב אי-הסכמה בין המשתתפים בסליקה והתנאים לקבלת משתתפים חדשים. תקנות המסלקה מסדירות גם סליקת נייר וגם סליקה אלקטרונית.

6. השינויים הנדרשים במערכות תשלומים קיימות

במהלך שנת 2000 בדקה קרן המטבע הבין-לאומית, במספר מדינות, את מידת ההתאמה של מערכות תשלומים חשובות (Systemically Important Payments Systems - SIPS) לעשרת עקרונות הבסיס (Core Principles) של יציבות המערכת (פרויקט "Financial Sector Assessment Program").

להלן עיקרי הממצאים של בדיקה זו לגבי ישראל:

א. המלצת ה-IMF היא לחוקק חוק חדש, שיטפל במערך התשלומים בכללותו. בישראל אמנם קיימת תשתית חוקית מספקת בנושא מערכות תשלומים וסליקה, המורכבת מחוקים, תקנות והסכמים המטפלים בכל הקשור בתשלומים וסליקה אך פיתוח של מערכת מסוג RTGS מחייב שינויים בתשתית זו.

ב. בגלל הנהלים ותהליכי העבודה הנהוגים בארץ, הבנקים המסחריים אינם מפנימים את כל הסיכונים הכרוכים בסליקת תשלומים, בהניחם כי בנק ישראל יישא בסיכונים אלו. ואכן, הצוות ציין מקרים, שבהם בנק ישראל נטל את הסיכון על עצמו. בחלק ממערכות התשלומים בישראל גם אין כללים ברורים לניהול סיכון האשראי וסיכון הנוזלות, ואין חלוקת אחריות ברורה בין מפעיל המערכת למשתתפים בה.

ג. הסליקה אינה סופית בערב יום העיבוד או למחרתו, שכן מותרות תנועות עם תאריך ערך קודם (בין יום ליומיים קודם ליום העיבוד). יתר על כן, מערכות התשלומים הקיימות אינן ערוכות לאפשר את סיום הסליקה במועד ידוע וקבוע מראש במקרה שאחד המשתתפים אינו עומד בהתחייבויותיו.

7. הרפורמה במערכות התשלומים והסליקה בישראל

לאור המלצות של קרן המטבע הבין-לאומית החליט נגיד בנק ישראל לשנות את מערך התשלומים והסליקה בארץ. צוות מטעמו של חשב הבנק, שאחראי לתחום זה, למד את הנושאים השונים והמליץ על רפורמה כוללת במערכות התשלומים והסליקה בישראל והתאמתן לתקנים מקובלים בעולם המפותח, וכן על הקמת מערכת סליקה מיידית של תשלומים גדולים (RTGS).

בנק ישראל החל לפעול בשיתוף עם נציגי הבנקים המסחריים והבורסה לניירות ערך להקמת מערכת RTGS בישראל.

בנק ישראל מעוניין לשתף את כל הגורמים המעורבים בסליקה (מפעילים וצרכנים) ביישום הרפורמה על כל שלביה – עיצוב מחדש של מערכות התשלומים והסליקה, גיבוש שיטות פעולה חדשות וקביעת תפקידיהם של המשתתפים השונים בתהליך.

א. הקמת מערכת חדשה לסליקה של תשלומים גדולים בזמן אמת - RTGS
אבן היסוד של הרפורמה המתוכננת היא הקמת מערכת RTGS, המבטיחה שהתשלומים הגדולים יבוצעו בדרך בטוחה ויעילה. כך יקטנו רוב הסיכונים הקשורים בסליקה, וחלקם אף יימנעו. השאיפה היא שהמערכת תוקם עד סוף 2006, ועל פי הניסיון בעולם סביר שבתוך שנים ספורות ממועד הפעלתה היא תסלוק כ-90% מהשווי הכספי של התשלומים במשק.

המערכת החדשה תתרום ליעילות ולהקטנת הסיכונים גם במערכות תשלומים אחרות, הפועלות בשיטת DVP (Delivery Versus Payment) או PVP (Payment Versus Payment). כך, לדוגמה, במסלוקת ניירות הערך, נייר הערך מועבר כיום למחרת ביצוע העסקה, שכן רק אז מתקבל התשלום עבורו; קישור של מערכת ניירות הערך למערכת מסוג RTGS יקטין את החשיפה של המשתתפים לסיכון אשראי או נזילות.

המערכת תצמצם גם את הסיכון המערכתי (systemic risk), כלומר את ההשפעה של כשל בבנק מסוים על יכולתם של בנקים אחרים לעמוד בהתחייבויותיהם. היא גם תפזר את לחצי הסליקה לאורך יום העבודה, דבר שיאפשר למשתתפים בסליקה להיטיב ולהתמודד עם בעיות נזילות.

ב. התאמת המערכות לתקנים בין-לאומיים

יעד נוסף של הרפורמה הוא, כאמור, להתאים את מערכות התשלומים הקריטיות לתקנים שיקבע בנק ישראל ולתקנים בין-לאומיים. התאמת המערכות הקיימות הכרחית לשם הפחתת סיכוני הסליקה בהן, ולשם תפקודן התקין בסביבה שבה פועלת מערכת מסוג RTGS.