

פרק ב'

התמורות המרכזיות במערכת הבנקאות

הבשילו ועוד יבשילו מכלול של צעדים להגברת התחרות וחיזוק כוחו של הלקוח, שמבוססים על ההבנה כי יש להסיר חסמים שעיצבו או שמנעו עד כה את התגברות התחרות הן בין השחקנים שכבר פועלים במערכת הבנקאות בשנים האחרונות והן בינם לבין שחקנים חדשים שיוקמו כחלק ממערכת הבנקאות או מחוצה לה. הצעדים מקודמים ע"י בנק ישראל, חלקם בשיתוף עם משרד האוצר וגופים רלוונטיים נוספים. בין הצעדים המשמעותיים ניתן למנות את:

מעבר מבנק לבנק בקליק - על-מנת להקל על חסמי מעבר של לקוחות בין בנקים הושקה בתאריך 22 בספטמבר 2021 מערכת חדשה שמאפשרת ללקוחותיה של מערכת הבנקאות לעבור מבנק לבנק באופן מקוון, נוח, מאובטח, ללא עלות ובתוך 7 ימי עסקים. כמו כן, כל החיובים והזיכויים שיגיעו לחשבון בבנק המעביר, לרבות חיובים של שיקים שיוצגו לאחר העברת הפעילות, ינותבו אוטומטית לחשבון החדש בבנק הקולט (שירות "עקוב אחרי"). מערכת מורכבת זו, שאת הקמתה הוביל הפיקוח על הבנקים ושפותחה על-ידי מערכת הבנקאות באמצעות מס"ב כגורם מרכז של הפרויקט, מחזקת את כוחו של הלקוח, מגבירה את האיום התחרותי, מפשטת בצורה משמעותית את תהליך המעבר ועשויה לאפשר ללקוחות לשפר את תנאי ההתקשרות שלהם.

בנקאות פתוחה (API) - בנקאות פתוחה מאפשרת ללקוחות הבנקים וחברות כרטיסי האשראי לשאת צדדים שלישיים במידע הפיננסי שלהם. שחקנים חדשים, לאו דווקא בנקים, יוכלו לגשת לחשבון הבנק של לקוח, בהסכמתו, ולהציע לו שירותים בנקאים שמותאמים לצרכיו. הפיקוח על הבנקים הוביל את מערכת הבנקאות וגיבש תקן אחיד לבנקאות פתוחה בישראל. התקן גם מסדיר את ההגנה על המידע של הלקוח ואת ניהול הסיכונים של התאגידים הבנקאים.

הקמת לשכת שירותי מחשוב בנקאים - לשכת שירותי מחשוב בנקאים מהווה תשתית למתן שירותי מחשוב לגופים פיננסיים. הקמת הלשכה הייתה פרויקט טכנולוגי מורכב ונועדה להסיר חסם משמעותי לכניסת שחקנים חדשים, על-ידי הוזלה ניכרת של עלויות הקמת גוף פיננסי חדש בשוק הבנקאות בישראל ולתרום בכך להגברת התחרות בשוק הבנקאות ולשיפור השירות ללקוח. לשכת שירותי המחשוב החלה את פעולתה בתאריך 1 במרץ 2021 והחלה לספק את שירותיה לבנק הדיגיטלי הראשון שהוקם (וואן זירו הבנק הדיגיטלי בע"מ).

מערכת לשיתוף נתוני אשראי - מערכת נתוני אשראי נועדה להגביר את התחרות בתחום האשראי על-ידי צמצום פערי המידע בין נותני האשראי השונים, הן בתוך מערכת הבנקאות והן מצד שחקנים חוץ-בנקאים. המערכת, שהחלה את פעולתה באפריל 2019, מאפשרת לנותני האשראי לקבל מידע על היסטוריית האשראי של הלקוח ולהציע לו על-כן אשראי בתנאים המתאימים ביותר עבורו, כמקובל במדינות מתקדמות רבות ומשנה בכך את כללי המשחק אשר היו נהוגים בשוק האשראי הקמעוני עד להקמתה של המערכת (להרחבה ראו דיווח לוועדת הכלכלה על יישום הוראות חוק נתוני אשראי¹).

¹ <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/13-4-22.aspx>

כניסה של שחקנים בנקאים חדשים - הוגדר תהליך מוסדר שנועד לייצר ודאות אסדרתית ליזמים ששוקלים להקים בנק חדש. התהליך נועד להתיר קבלת רישיון מוגבל לבנק, שמאפשר פעילות מצומצמת של מתן אשראי וקבלת פיקדונות וזה בטרם הסתיימה היערכות התפעולית, הניהולית והאסדרתית של הבנק החדש. החסמים המרכזיים שזוהו ושטופלו בשנים האחרונות היו דרישות הון גבוהות, חסמי מידע, הצורך בפריסה סניפית, חסמי טכנולוגיה (מערכת המחשוב) ואי-ודאות אסדרתית (להרחבה על התובנות מתהליך הבנק החדש ראו תיבה ב' 3- בסקירה זו).

רפורמת השקיפות במשכנתאות - בנק ישראל קידם שינוי מקיף בתחום המשכנתאות, שנועד לסייע ללווים בתהליך נטילת המשכנתא בשלושה היבטים משמעותיים: שקיפות ויכולת השוואה, פשטות ויכולת הבנה ויעילות בביצוע התהליך. השינוי צפוי להיכנס לתוקף בתאריך 31 באוגוסט 2022 ולהתמקד בביצוע שיפורים בשלוש נקודות זמן: בשלב הבירור אודות התנאים לקבלת הלוואות בתאגידים הבנקאים; בשלב קבלת האישור העקרוני לקבלת הלוואה; ולאורך תקופת ההלוואה, כחלק מבחינת הכדאיות למיחזור הלוואה (להרחבה ראו תיבה ג' 5- בסקירה זו).

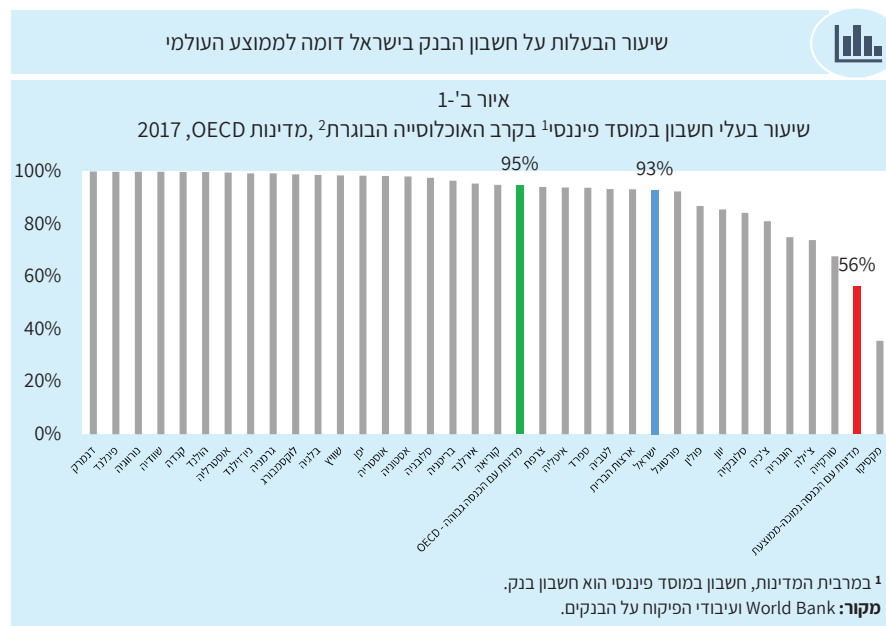
אמצעי תשלום מתקדמים, מעבר לתקן EMV - הפיקוח על הבנקים בשיתוף מחלקת מערכות תשלומים וסליקה בבנק ישראל עוקבים אחר יישום הוראות לעניין מעבר של מנפיקים וסולקים לעבודה בתקן EMV (וההשלכה של הוראות אלה על בתי העסק). אגב ביסוס התשתית של ה-EMV בישראל, התאפשר לחברות בין-לאומיות להציע את שירותי ארנקי התשלום שלהם בישראל. כך לדוגמה, השיקה במהלך אפריל 2021 חברת אפל את שירות הארנק הדיגיטלי שלה בישראל ובנובמבר 2021 השיקה גם חברת גוגל את שירות הארנק הדיגיטלי שלה בארץ.

מכלול צעדים אלה, כמו גם צעדים נוספים, שנועדו להטיב עם הציבור נותן כבר אותותיו על מערכת הבנקאות.² בינואר 2022 הוסרו המגבלות מרישיונו של הבנק החדש, וזו זירו הבנק הדיגיטלי בע"מ, והוא צפוי להיפתח לקהל הרחב במהלך השנה. בנוסף, אנו רואים לאורך השנים מגמת ירידה ברמת הריכוזיות של מערכת הבנקאות בפרט והמערכת הפיננסית בכלל, כפי שבאה לידי ביטוי במגוון מדדים, בהם התפלגות האשראי הצרכני במערכת הפיננסית (ראו איור א' 21) ומדד ה-HHI (ראו לוח 1 בפרק א'). כמו כן ניכר שיפור במדדי תחרות נוספים שיש להם השפעה ישירה על טובת הציבור ובהם רמת מחירי המוצרים והשירותים שמוצעים לציבור, הכמויות שמוצעות מהם ומגוונם. חשוב להדגיש כי כניסתם של מכלול הצעדים לתוקף והבשלתם, צפויים ליצור את מלוא ההשפעה על התחרות. הפיקוח על הבנקים ממשיך לבחון דרכים נוספות בכלל מגזרי הפעילות של מערכת הבנקאות, לקידום התחרות והשקיפות ללקוחות.

אחד מיעדי הפיקוח על הבנקים הוא שמירת ההוגנות ביחסים שבין הבנקים ללקוחותיהם. הגברת ההוגנות הינה נושא מהותי שנמצא בליבת היחסים בין הבנקים ללקוחותיהם וככזה היא מצויה במיקוד העשייה של הפיקוח על הבנקים, תוך דגש על הצבת הלקוח בלב הפעילות הבנקאית (להרחבה ראו פרק ג' בסקירה זו). אחת מנגזרות היחסים הללו הינה הכלה פיננסית ('Financial Inclusion'). הכלה פיננסית מקיפה את יצירתה של נגישות שוויונית לשירותים פיננסים ובעלויות סבירות עבור כלל האוכלוסייה ומסייעת למשפחות ולעסקים בחיי היום-יום ובתכנון שגרת חייהם, החל ממטרות ארוכות טווח ועד למקרי חירום בלתי צפויים. הכלה פיננסית יכולה להוות מפתח

² להרחבה על כלל הצעדים לקידום התחרות במערכת הפיננסית הישראלית וההתקדמות בה עד כה, ראו את דוחות היישום של הוועדה לבחינת התחרות בשוק האשראי.

לצמצום אי־השוויון בין אוכלוסיות ולניצול מיטבי של המערכת הפיננסית לצרכים של משקי הבית. ההתפתחויות הטכנולוגיות, כמו גם השפעותיו של משבר הקורונה, הובילו את הבנקים להציע עוד ועוד שירותים באמצעות הערוצים הישירים, כדי להחליף את הצורך בהגעה לסניף וביצוע פעולות מול גורם אנושי. תהליך זה, אשר מתקיים לצד פעילות משלימה לטובת אוכלוסיות עם אוריינות דיגיטלית פחותה, מסייע בשיפור הנגשתם של שירותים בנקאים ללקוחות, בהוזלת עלויות ומקל על ניהול המוצרים הבנקאים.



לפי נתוני הבנק העולמי שנאספו בשנת 2017, שיעור הבעלות על חשבון פיננסי (לרוב, חשבון בנק) בישראל – דומה לממוצע במדינות עם הכנסה גבוהה (איור ב'-1). אף־על־פי־כן, ניכר כי יש מדינות רבות שבהן שיעור האוכלוסייה הבוגרת³ שיש בבעלותו לחשבונות פיננסיים עומד על 100%. אמנם שיעור הבעלות בישראל אינו חריג ביחס למדינות עם הכנסה גבוהה, אך החשש הוא שאותה אוכלוסייה שאין לה חשבון בנק, מאפיינת קבוצת אוכלוסייה או מגזר ייחודי, מה שעלול להדיר את אותו מגזר ממכלול השירותים הפיננסיים ההכרחיים.⁴ חשוב לציין כי הוראות הפיקוח על הבנקים מחייבות את התאגידים הבנקאים לפתוח חשבון עו"ש ביתרת זכות לכל לקוח שמעוניין בכך.

מדד חשוב נוסף לבחינת ההכלה הפיננסית הוא שיעור הבעלות על כרטיסי חיוב.⁵ כרטיסי חיוב מייצרים נגישות גבוהה יותר לתשלומים והשימוש בהם בהשוואה לשימוש במזומן מאובטח יותר. ניכר כי בישראל שיעור האוכלוסייה הבוגרת שמחזיקה בכרטיסי חיוב – נמוך בהשוואה למדינות ההשוואה (איור ב'-2). לאור ההתקדמות הטכנולוגית שנעשתה בעולם התשלומים בשנים האחרונות והפער

³ אוכלוסייה בגילי 15 שנים ומעלה.

⁴ ראו למשל את Omar, M.A. and Inaba, K., 2020. Does financial inclusion reduce poverty and income inequality in developing countries? A panel data analysis. Journal of Economic Structures, 9(1), pp.1-25.

⁵ כרטיסים מסוג אשראי או דביט.

שנמצא, מצביע הדבר על כך ששיעור גבוה יותר באוכלוסייה בישראל נשען על שימוש במזומנים ובאמצעים תחליפיים נוספים וייתכן שקיים חסם בשוק זה.



בימים אלה פועל צוות לגיבוש תכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית בהובלת בנק ישראל ומשרד המשפטים. הצוות בוחן האם רמת ההכלה הפיננסית בחלקים שונים באוכלוסייה נמוכה יחסית ומהם צעדי המדיניות שיכולים להביא לשיפור. הצוות צפוי לפרסם את ממצאיו בקרוב.

מערכת הבנקאות מוסיפה בתוך כך לאמץ טכנולוגיות חדשות שמייצרות אתגרים טכנולוגיים. כחלק מהפיקוח על הסיכונים הטכנולוגיים ועל הסיכונים למודל העסקי, בחן הפיקוח על הבנקים כיצד נערכים התאגידים הבנקאים הבנקים מבחינה טכנולוגית מול אתגרי בנקאות העתיד והתגברות התחרות שנסמכת במידה רבה מאוד על היכולות הטכנולוגיות של התאגידים הבנקאים, לאור ההשפעה המהותית שיש ליכולת זו על קיומו של מודל עסקי בר-קיימה במערכת הבנקאות. הבחינה בוצעה באמצעות "סקר מוכנות טכנולוגית לאתגרי בנקאות העתיד". תוצאות הסקר מראות כי מערכת הבנקאות ככלל רואה חשיבות גבוהה בהתאמת המערכות, תהליכי העבודה והמשאב האנושי לאתגרי בנקאות העתיד ומשקיעה בכך משאבים רבים (להרחבה ראו תיבה ב'-1 בסקירה זו). בנוסף להתפתחויות הטכנולוגיות חשוב לציין כי המידע (DATA) הוא זה שמאפשר למערכת הבנקאית פיננסית להכיר את ציבור הלקוחות טוב יותר, על-מנת לעצב ולהתאים את היצע השירותים והמוצרים. המידע מאפשר את פיתוחם של מודלים ושל יכולות מתקדמות כגון בינה מלאכותית (AI), למידת מכונה (ML) וניתוח נתוני עתק (Big Data) והשימושיות הרבה שבהם ומעלה בכך גם את אתגרי המידע, שכוללים סוגיות של השימושיות המותרת במידע, הגנת הפרטיות, העדר ומניעת אפליה ואבטחת המידע. הפיקוח על הבנקים עוקב ובוחן כיצד ניתן לאפשר מתן שירותי בנקאות לצד התפתחות העיסוקים המותרים והשירותים הנלווים.

בתגובה להתפרצות נגיף הקורונה בישראל ובעולם, צומצמה הפעילות הכלכלית במשק והוגבלה התנועה במרחב הציבורי. בתוך כך צומצמו משמעותית שירותי קבלת הקהל בסניפי הבנקים. תהליכי הדיגיטציה שהוצאו במערכת הבנקאות בשנים האחרונות הוכיחו עצמם בתקופה זו, בכך שאפשרו ללקוחות התאגידים הבנקאים להמשיך ולצרוך שירותים בנקאים מגוונים באמצעות הערוצים הישירים, גם בימים שבהם הוטלו הגבלות תנועה משמעותיות על המשק (ראו איור א'-11).

משקי בית ועסקים צורכים את השירותים הפיננסיים יותר ויותר בצורה מקוונת. שירותי תשלומים מקוונים, בפרט שירותים המבוססים על ארנקים דיגיטליים, הופכים במהירות להיות חלופה אהודה לתשלומים בבתי עסק פיזיים ובבתי עסק מקוונים. זאת בין היתר לאור נוחות וקלות השימוש בהם, שגורמים ללקוחות לאמץ את הארנקים הדיגיטליים בקצב מהיר. הגידול בהיקף התשלומים הדיגיטליים גדל בשל הנוחות, אך גם בשל התפתחויות טכנולוגיות נוספות שמשפרות את חווית הקניות הכוללת (לא רק התשלום עצמו) ולאור הגידול בסחר המקוון. בשנת 2021 חלה בישראל קפיצת מדרגה בהטמעה של תקן EMV, שמהווה תשתית לארנקים ולאמצעי התשלום הדיגיטליים שחדרו לשוק בשנה זו (להרחבה בנושא שירותי התשלום הדיגיטליים ראו תיבה ב'-2 בסקירה זו). הגידול במסחר אלקטרוני מהווה כר להתפתחות השימוש האפשרי במטבעות מבוזרים כאמצעי תשלום (כאשר עד היום שימשו אלה בעיקר כאפיק השקעה). בנק ישראל בוחן בתוך כך בדומה לבנקים מרכזיים רבים בעולם את בנייתה של תכנית פעולה להנפקה אפשרית של מטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי (CBDC), או בישראל – שקל דיגיטלי – שק"ד, תוך כדי בחינתם של השפעות אפשריות שונות על המשק הישראלי. ניתוח השפעותיו הצפויות על מערכת הבנקאות מראה כי הנפקת שק"ד תפגע ברווחיותה, עקב הסטת חלק מפיקדונות הציבור לשק"ד, אולם לא צפויה להביא לשחיקה משמעותית בתוצאות העסקיות שלה, ביציבותה או ביכולתה להמשיך להעמיד אשראי ולמלא את התפקידים המסורתיים של מערכת בנקאות (להרחבה ראו תיבה ב'-5 בסקירה זו).

תיבה ב'-1: סקר המוכנות הטכנולוגית לאתגרי בנקאות העתיד

- ההתמודדות של מערכת הבנקאות עם אתגרי בנקאות העתיד והתחרות הגוברת, נסמכת במידה רבה מאוד על היכולות הטכנולוגיות של התאגידים הבנקאים ויש ליכולת זו השפעה מהותית על קיומו של מודל עסקי בריקיימא של מערכת הבנקאות.
- כחלק מהפיקוח על הסיכונים הטכנולוגים ועל הסיכונים למודל העסקי, הפיקוח על הבנקים בחן כיצד הבנקים נערכים מבחינה טכנולוגית מול השינויים הללו באמצעות "סקר מוכנות טכנולוגית לאתגרי בנקאות העתיד" (להלן, "הסקר"). במסגרת בחינת ממצאי הסקר, נבחנו, בין היתר, הנושאים הבאים: פערים בין הרצוי למצוי; מיפוי הכלים המרכזיים שמהווים מנועי צמיחה (להלן, "כלים לקידום הצמיחה" או "כלי צמיחה"); חסמים מרכזיים לצמיחה; פרויקטים שנותנים מענה לאותם כלי צמיחה וכן לחסמים לצמיחה, ועוד.
- הסקר מהווה בראש ובראשונה כלי לכל תאגיד בנקאי לכשעצמו להעריך את רמת מוכנותו לאתגרי בנקאות העתיד, וכן כלי נוסף בידי הפיקוח על הבנקים לזיהוי המגמות הטכנולוגיות של התאגידים הבנקאים, במטרה להעריך את רמת מוכנותם מול אתגרי בנקאות העתיד. המסקנות משמשות בנוסף לאיתור מוקדי סיכון טכנולוגיים חדשים, לביצוע מיפוי והערכה מוקדמים של תחומים שמחייבים מיקוד רב יותר, לתכנון של צעדים עתידיים הנדרשים לשם המשך קידום ההתפתחות הטכנולוגית במערכת הבנקאות והתאמתה לסביבה התחרותית המשתנה.
- התובנות הרוחביות המרכזיות מהסקר הן:
 - בנושא התמודדות עם אתגרי בנקאות העתיד מערכת הבנקאות בארץ ממוקדת בסוגיות טכנולוגיות דומות לאלה שמקובלות בעולם.
 - התאגידים הבנקאים הם ברובם ממוקדי צמיחה ורואים צורך רב יותר בהשקעת מאמצים בטיפול בכלים שצפויים לקדם את צמיחתם.
 - ככלל, מערכת הבנקאות רואה חשיבות גבוהה בהתאמת המערכות, תהליכי העבודה והמשאב האנושי לאתגרי בנקאות העתיד ומשקיעה בכך משאבים רבים.

1. מבוא:

הפיקוח על הבנקים החליט, לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות בעולם הבנקאות בשנים האחרונות והשפעתן האפשרית על המודל העסקי של הבנקים, לבחון את רמת המוכנות הטכנולוגית של מערכת הבנקאות להתמודדות אפשרית עם אתגרי בנקאות העתיד. בפיקוח על הבנקים נבחנו מגמות דומות בעולם ונבנה מודל ייעודי שבמסגרתו מופו, בין היתר, כלי הצמיחה והחסמים העיקריים הנדרשים/הדורשים מענה לצורך היערכות התאגידים הבנקאים לאתגרי בנקאות העתיד. התאגידים הבנקאים התבקשו במסגרת שאלון הערכה עצמית שהופץ, לדרג את כלי הצמיחה והחסמים בהתאם לרמת חשיבותם בארגון וכן לציין עבור כל אחד מהם את הערכת סטטוס הביצוע הנוכחי שלהם. כמו כן התבקשו התאגידים להעביר את רשימת הפרויקטים שנעשו בעבר ואת הפרויקטים העתידיים אשר תומכים בכלי הצמיחה ובהסרת החסמים שצוינו. הממצאים נותחו על ידי הפיקוח על הבנקים, תוך בחינתם, בין היתר, של מנופים טכנולוגים עיקריים, של חסמים בולטים, של מגמות בהתהוותן ושל ההשלכות האפשריות על הסיכון הטכנולוגי של התאגידים הבנקאים השונים, בתהליך היערכותם לאתגרי בנקאות העתיד.

2. התובנות העיקריות שעלו מניתוח הסקר:

- מגמות גלובליות – נמצא כי קיים מתאם גבוה בין המענה של התאגידים הבנקאים בישראל ביחס לכלים לקידום הצמיחה ולכלים להסרת החסמים (ראו לוח 1, כלי צמיחה והחסמים העיקריים), לבין המצב הקיים בתאגידים הבנקאים בעולם ועל כן נראה כי מערכת הבנקאות בישראל ממוקדת בסוגיות דומות לאלה המקובלות בעולם.

לוח 1 - כלים לקידום צמיחה וחסמים עיקריים

כלי לקידום צמיחה	חסמים
ארכיטקטורה מתקדמת	אסדרה
דאטה	שיתוף פעולה בין IT ללקוח עסקי
TTM ¹	מערכות ליבה
אימוץ טכנולוגיה חדשה	אילוצי תקציב
שיתופי פעולה (שת"פים) עם צד ג'	אילוצי משאבי אנוש
התייעלות	תרבות ארגונית
שיפור תפעולי	ספקים
חדשנות	מבנה ארגוני
אימוץ מתודולוגיות עבודה	
העברה למיקור חוץ	
ענן	

- תוצאות ניתוח הפערים – בוצע ניתוח של הפערים בין רמת החשיבות שניתנה לכלי הצמיחה והחסמים לבין הסטטוס הנוכחי. נמצא כי התאגידים הבנקאים הם ברובם ממוקדי צמיחה ורואים צורך רב יותר בהשקעת מאמצים בטיפול בכלים שצפויים לקדם את צמיחתם.

כלים לקידום הצמיחה והחסמים אשר הוערכו על ידי התאגידים הבנקאים כבעלי החשיבות הגבוהה ביותר:

- כלים לקידום הצמיחה ("כלי צמיחה") – לצורך תמיכה בצמיחה טכנולוגית עתידית מייחסים רוב התאגידים הבנקאים חשיבות גבוהה במיוחד לנושאים של בנקאות דיגיטלית, סייבר וארכיטקטורה מתקדמת.
- הסרת חסמים – בכל הקשור ליכולת הסרת החסמים הטכנולוגיים הקיימים מייחסים רוב התאגידים הבנקאים חשיבות גבוהה לנושאים של אסדרה, מערכות ליבה ושיתוף הפעולה בין גוף מערכות המידע לבין החטיבות העסקיות.
- כלים לקידום הצמיחה והסרת החסמים אשר הוערכו על ידי התאגידים הבנקאים כבעלי הפער הגבוה ביותר בין רמת חשיבותו לבין המצב בפועל (פער המחייב השלמה מצד התאגיד הבנקאי):
- כלים לקידום הצמיחה ("כלי צמיחה") – הפער הגבוה ביותר לצורך תמיכה בצמיחה טכנולוגית עתידית, נמצא בקרב התאגידים הבנקאים ביחס לנושאים של ארכיטקטורה מתקדמת, של דאטה, של בנקאות דיגיטלית, של TTM¹ ושל

¹ TTM - Time To Market - משך הזמן שלוקח מפיתוח מוצר ועד שהוא זמין לשימוש הלקוח.

- כלים לקידום הצמיחה ("כלי צמיחה") – הפער הגבוה ביותר לצורך תמיכה בצמיחה טכנולוגית עתידית, נמצא בקרב התאגידים הבנקאים ביחס לנושאים של ארכיטקטורה מתקדמת, של דאטה, של בנקאות דיגיטלית, של TTM ושל שיתופי פעולה עם צד ג' (איור 21).

איור 1 - כלי צמיחה טכנולוגיים ברמת מערכת הבנקאות - ניתוח פער



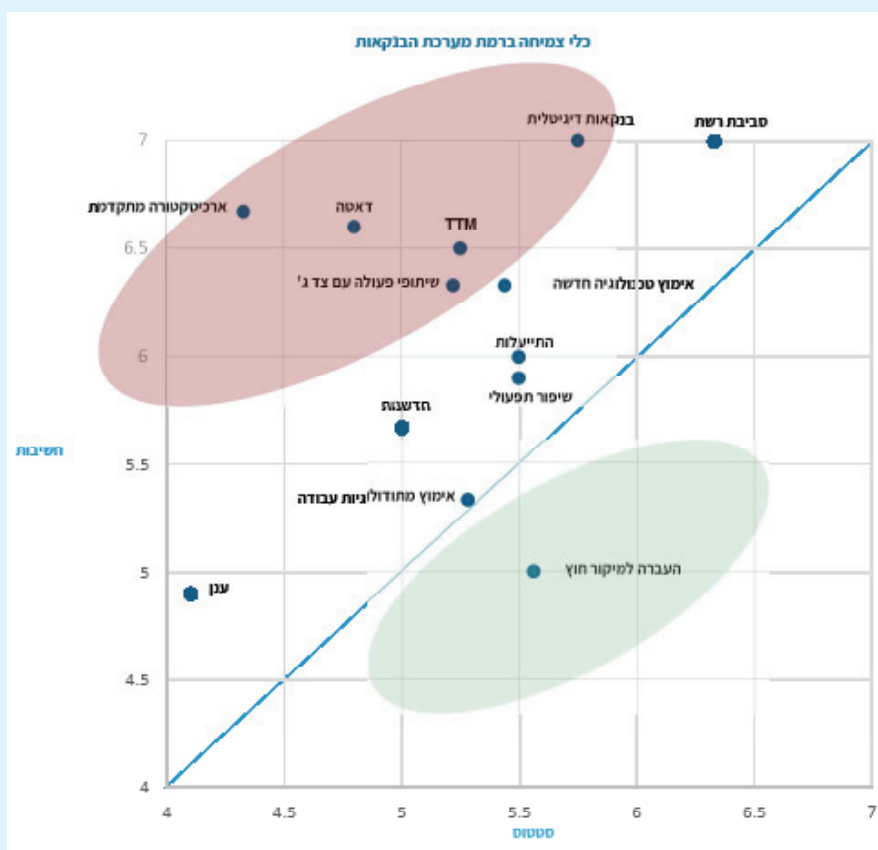
המקור: ניתוח הפיקוח על הבנקים של סקר המוכנות לאתגרי העתיד.

- הסרת חסמים** – הפער הגבוה ביותר בכל הקשור ליכולת הסרת החסמים הטכנולוגיים הקיימים, נמצא בקרב התאגידים הבנקאים ביחס לנושאים של מערכות ליבה ושל אסדרה (איור 32).

² באיור מוצגים ממוצעי ציוני ההערכות לחסמים השונים – חשיבות מול סטטוס – שניתנו במסגרת שאלוני ההערכה העצמית ומסומנים בו הנושאים בהם הוערכו הפערים הגדולים ביותר.

³ באיור מוצגים ממוצעי ציוני ההערכות לחסמים השונים – חשיבות מול סטטוס – שניתנו במסגרת שאלוני ההערכה העצמית ומסומנים בו הנושאים בהם הוערכו הפערים הגדולים ביותר.

איור 2 - חסמים לשינוי טכנולוגי - ניתוח פערים



המקור: ניתוח הפיקוח על הבנקים של סקר המוכנות לאתגרי העתיד.

- הסקר ככלי עבודה – יש לציין כי סקר זה אומץ על ידי חלק מהתאגידים הבנקאים ככלי תומך לביצוע הערכות מצב והתאמת תוכניות ארוכות הטווח לאתגרי בנקאות העתיד.
- הסקר בראי הפיקוח – הסקר מהווה את אחד הכלים בידי הפיקוח על הבנקים לזיהוי המגמות הטכנולוגיות של התאגידים הבנקאים ומידת מוכנותם לעמידה באתגרי בנקאות העתיד.

תיבה ב'-2: שירותי תשלום בעידן הדיגיטלי

• עתיד השירותים הפיננסיים הוא דיגיטלי: צרכנים ועסקים צורכים יותר ויותר את השירותים הפיננסיים בצורה דיגיטלית. הטכנולוגיות החדשות מאפשרות שירותים חדשנים ומתקדמים ואף תורמות לשינוי המודלים העסקיים, לכניסתם של שחקנים חדשים ולשיתופי פעולה נרחבים בין גופים פיננסיים וגופים טכנולוגיים גדולים או חברות טכנולוגיות קטנות חדשניות (חברות פינטק). משבר הקורונה זירז את הפיתוח של השירותים הדיגיטליים ואת אימוצם על ידי הלקוחות בעולם הפיננסי בכלל ובפרט בעולם התשלומים - בכל העולם וגם בישראל. תיבה זו עוסקת במגוון השירותים שהתפתחו בשנים האחרונות ושמבוססים על טכנולוגיה דיגיטלית.

• שירותי תשלום דיגיטליים, בפרט שירותים המבוססים על ארנקים דיגיטליים הופכים במהירות להיות חלופה פופולרית לתשלומים בבתי עסק פיזיים ובבתי עסק מקוונים. זאת בין היתר לאור נוחות וקלות השימוש בהם הגורמת ללקוחות לאמץ את הארנקים הדיגיטליים בקצב מהיר. העברת הארנק לטלפון החכם מציעה יותר מ'אמצעי תשלום שהולך אתך תמיד'. בנוסף לפונקציות בסיסיות כמו תשלומים וזיהוי, הארנק הדיגיטלי יוצר חוויות קניות אינטראקטיביות. הגידול בהיקף התשלומים הדיגיטליים גדל הן בשל הנוחות, חווית הקניות בכללותה שאיננה רק התשלום עצמו וגידול בסחר המקוון. בשנת 2021 חלה בישראל קפיצת מדרגה בהטמעה של EMV שהיווה תשתית לארנקים ולאמצעי התשלום הדיגיטליים, שחדרו לשוק בשנה זו. אנו צופים שבשנת 2022 תהיה התבססות רחבה יותר של הארנקים - הן במגוון הארנקים והן בשימוש בהם (בצד הלקוחות ובצד בתי העסק) והן ביכולת לבצע תשלומים חוצי גבולות.

• השינויים הטכנולוגיים וההתפתחויות בעולמות התשלומים מציבים אתגר עבור הרגולטורים בישראל לא רק לאור המבנה הרגולטורי המתפתח בישראל לעניין שירותי תשלום. אלא גם ביחס הן באשר להתאמת הרגולציה המסורתית לרגולציה המתאימה לשירותי תשלום דיגיטליים, כדוגמת אימוץ הצעדים המתגבשים והן ביחס לעידוד התפתחות פעילות הארנקים גם לתחומים נוספים.

הטרנספורמציה הדיגיטלית משנה מודלים עסקיים ומובילה לחדשנות בשירותים הפיננסיים - במגוון המוצרים הפיננסיים והשירותים הפיננסיים וכן במגוון השחקנים הפיננסיים וסוגיהם. עבור חברות רבות, מערכות טכנולוגיות מידע (IT) בשילוב עם תוכנה מתאימה הפכו לעמוד השדרה של הפעילויות העסקיות. הסיבה לכך היא שהדיגיטציה מציעה הזדמנויות חדשות, שכן בזכות יתרונות לגודל, רשתות דיגיטליות ושירותי נתונים, מתאפשרת אספקת שירותים איכותיים יותר בעלות נמוכה יותר. לא רק שהטכנולוגיה מספקת יותר הזדמנויות להתנסות ולשיתוף פעולה בין שחקנים שונים, אלא שהיא גם מאפשרת להתאים את השירותים לצרכי הלקוחות ולטעמיהם. לצד כל זה, החדשנות הטכנולוגית משנה את מבני השוק-חברות וגופים פיננסיים ותיקים מתאימים ומעדכנים את המודלים העסקיים שלהם, לרוב בשיתוף עם חברות פינטק. חברות טכנולוגיה גדולות ("BigTech") וקטנות פעילות יותר בעולמות הפיננסיים.

בפברואר 2022 שלוש רשויות הפיקוח האירופיות (ESMA, EBA, EIOPA), פרסמו מסמכי המלצות כדי להבטיח שהמסגרת הרגולטורית והפיקוחית של האיחוד האירופי תישאר מתאימה לעידן הדיגיטלי. ההמלצות שהועלו מכוונות לשמור על רמה גבוהה של הגנת הצרכן ולטפל בסיכונים הנובעים מהשינוי של שרשראות ערך, שימוש בפלטפורמות והופעת "קבוצות מעורבות" חדשות (קבוצות המשלבות פעילויות פיננסיות ולא פיננסיות).

הרשויות ממליצות על שורת פעולות כדי לחזק את רגולציית השירותים הפיננסיים של האיחוד האירופי ולשפר את יכולות הפיקוח בהתאם להתפתחויות אלו. המלצות אלו כוללות: גיבוש גישה הוליסטית לרגולציה ולפיקוח על שרשרת הערך של השירותים הפיננסיים; חיזוק הגנת הצרכן בהקשר דיגיטלי, לרבות באמצעות חשיפה מוגברת, מנגנוני טיפול בתלונות, נקיטת צעדים שמטרתם למנוע מכירה שגויה של מוצרים קשורים, ושיפור האוריינות הדיגיטלית והפיננסית; הגברת האחידות ב-EU בסיווג שירותים חוצי גבולות; הגברת האחידות ב-EU בטיפול בהלבנת הון/מימון סיכוני טרור בהקשר הדיגיטלי; רגולציה ופיקוח יעילים על 'קבוצות מעורבות', לרבות סקירה של דרישות זהירות אחידות; חיזוק משאבי הפיקוח ושיתוף הפעולה בין רשויות פיננסיות ורשויות רלוונטיות אחרות, לרבות באופן חוצה גבולות ורב-תחומי; ניטור פעיל של השימוש במדיה חברתית בשירותים פיננסיים.

שירותי תשלום ממלאים תפקיד מפתח בהתפתחות שירותים פיננסיים דיגיטליים, כשהם מהווים את חזית החדשנות והאמצעים לתמיכה בכלכלה הדיגיטלית. פתרונות תשלום דיגיטליים מאפשרים לאנשים ולחברות לבצע עסקאות בבטחה וביעילות. הם הכרחיים לתשלום בחנויות ובמסחר אלקטרוני, הסדרת חשבונות, החזר הלוואות או משכנתאות, העברת כסף, תשלום משכורות או פנסיה. יכולות אלו והמידע הנגזר מהם יכולות להוות בסיס למתן שירותים פיננסיים נוספים.

הטלפון החכם הינו חלק מהותי מחיי היומיום של העולם המערבי, אך לא רק. הטלפונים החכמים משמשים כאמצעי התקשורת, ככלי לחיבור חברתי, ככלי בידור, כאמצעי גישה לאינטרנט ואפילו כאמצעי תשלום. בשנים האחרונות, התפתחו בעולם מגוון של ארנקים דיגיטליים אשר מאפשרים למשתמש לבצע תשלומים בבתי עסק או להעביר כסף למכרים בצורה קלה ובטוחה. קיימים סוגים שונים של ארנקים דיגיטליים, השחקנים הבולטים מגיעים מעולמות תוכן שונים, חברות טכנולוגיה כגון PayPal, Apple pay, Google pay, Venmo ו-ALIPAY גופים בנקאים (במרבית המקרים קונסורציום של בנקים) לדוגמה Zelle רשתות חברתיות כגון פייסבוק, weChat PAY או רשתות קמעונאיות גדולות כגון Walmart. למרות השוני בשווקים בהם הם פועלים התפתחות הטבעית של השירותים שניתנים על ידם דומה בכל השווקים, השלב הראשון הינו בהעברה בין לקוחות פרטיים (P2P). לאחר תקופה מסוימת, מתרחב השירות בהדרגה לתשלומים נוספים, (לדוגמה: עסקים P2B), תשלומים מקוונים ותשלומים למוסדות וגופים ממשלתיים (P2G). חלק מהארנקים משתמשים בטכנולוגיה המאפשרת הצפנה של פרטי כרטיס החיוב (אשראי או דביט) של המשלם ואילו במקרים אחרים השימוש הוא באמצעות העברה בין חשבונות. במרבית המקרים השימוש בארנק אינו כרוך בתשלום, אך ישנן עמלות כאשר פורקים או טוענים את האפליקציה למחשבון הבנק. חלק מהארנקים מאפשרים בנוסף לתשלום, לאחסן בהם גם קבלות, קופונים, כרטיסי ביקור, חשבונות, כרטיסי טיסה, כרטיסים להופעות וכד'. בפרספקטיבה גלובלית, ארנקים אלו מאפשרים לכלכלות לעבור בעתיד לחברה נטולת מזומנים. במדינות לא מפותחות רבות התפתחותם של ארנקים דיגיטליים הואץ על ידי מפעילי רשתות של טלפונים ניידים בשיתוף עם מוסדות בנקאים. המטרה באותן מדינות הייתה ליצור גישה קלה יותר עבור הצרכנים, ולשפר הכלה פיננסית עבור אוכלוסיות מודרות, להן לא התאפשר כלל לפתוח חשבון בנק. לעומת זאת, בשווקים מפותחים, ארנקים ניידים מקלים על תשלומים בכרטיס חיוב ובמקומות מסוימים השימוש בהם עקף את התשלום בכרטיסי החיוב, נוכח התפתחותן של מערכות תשלומים מידיות לתשלום מחשבון לחשבון A2A Account To Account, ללא הצורך לעשות שימוש בסכומות המוכרות (לדוגמה: ויזה, מאסטרקארד וכו') ובכך נחסך לבתי העסק תשלום עמלות הסליקה. השימוש בארנק דיגיטלי לתשלומים בחנויות ותשלומים מקוונים היה במגמת עלייה לפני מגפת הקורונה, אך זו האיצה בצורה משמעותית את השימוש בארנקים אלו זאת לאור הצורך בגישה קלה למוצרים ושירותים, בעיקר מרחוק וללא מגע.

במסמך בנושא 'צרכי המשתמש והאימוץ של מטבעות דיגיטליים של הבנק המרכזי (CBDC)' שפרסם ה-BIS בספטמבר 2021, ניתנו כדוגמא לאימוץ והטעמה של ארנקים דיגיטליים. אחת הדוגמאות להטמעה מוצלחת היא אפליקציית הטלפון הנייד Swish, שהושקה בשנת 2012 בשוודיה ונעשה בה שימוש על ידי כ-80% מהאוכלוסייה. אמנם בתחילה הוצעו באפליקציה רק העברות P2P מידיות, אך כיום האפליקציה משמשת גם לתשלומים מקוונים ותשלומים בנקודות המכירה (עם קודי QR). גורמי הצלחה שמונה ה-BIS, הם התמקדות ראשונית בשוק שבו לא הייתה קיימת אלטרנטיבה דיגיטלית נוחה, קליטה קלה וחזקה וכן עידוד הבנקים את לקוחותיהם לעשות שימוש באפליקציית התשלום (כדי להפחית את השימוש במזומן). יישומים דומים בדנמרק (MobilePay) ונורבגיה (Vipps) זכו להצלחה דומה. דוגמה מוצלחת נוספת היא, פלטפורמת M-Pesa שהושקה ב-2007 בקניה ומשמשת יותר מ-95% מהאוכלוסייה. הפלטפורמה מבוססת על שירות הודעות (SMS), ומספקת לאוכלוסייה ללא בנק גישה לשירותים בסיסיים דמויי בנקאות. בדומה ל-Swish, גם פלטפורמה זו הציעה שירות בשוק בו לא הייתה תחרות והשרות היה נוח לשימוש. עם זאת, לא כל שירותי התשלום הניידים הצליחו. ¹Paybox הציעה פלטפורמה של תשלום בטלפון נייד בגרמניה בשנת 2000. בדומה ל-Swish, Paybox התכוונה להקל על תשלומים בין חשבונות בנק. עם זאת, יתרונות לא מספקים על פני מערכות מבוססות, עלויות גבוהות למשתמשים וחוסר שיתוף פעולה לעידוד השימוש של הלקוח גרם לכך שהאימוץ מעולם לא הצליח להגיע לרמה בת קיימא.

בדומה לעולם, עבר המשק הישראלי שינוי בתשתית התשלומים שהובילה להתפתחויות בתחום אמצעי התשלום המתקדמים. אחת הרפורמות החשובות שנעשו בעולמות התשלומים היא הטמעת תקן EMV, ² המאפשר את התפתחותם של אמצעי תשלום מתקדמים, בפרט ארנקים דיגיטליים ותשלומים ללא מגע. שנים ארוכות התמהמה השוק העסקי בישראל מלאמץ את התקן ועשה זאת רק מאז שלהי 2020 ולאור מתווה רגולטורי מחייב שקבע המפקח על הבנקים. אימוץ התקן אפשר התפתחותם של ארנקים דיגיטליים בישראל – מקומיים ובינלאומיים.

בשנת 2017 השיקו בנק הפועלים את אפליקציית התשלומים 'ביט', בנק לאומי את אפליקציית התשלומים 'פיי³', ובנק דיסקונט רכש את פעילות אפליקציית התשלומים 'פייבוקס'. בתחילת הדרך אפליקציות אלו אפשרו תשלום מאדם לאדם (P2P) (ודרישת תשלום), לאחר מכן התרחבו לתשלומים בבתי עסק – בתחילה בעסקאות מרוחקות ובהמשך באמצעות טכנולוגיית NFC (תשלום ללא מגע). השימוש הגדול באפליקציות תשלומים להעברות כספים בין אנשים פרטיים הינו תחליף לשימוש במזומן ומשרת את החלטות הממשלה לצמצום השימוש במזומן במשק. היקף התשלומים באפליקציות תשלומים התרחב לאורך השנים בקצב צמיחה גובה, הן לאור גידול במספר המשתמשים והן לאור גידול בנפח הפעולות.

בשנה האחרונה גדל מספר האפליקציות הבנקאיות בישראל, המנגישות ארנקים דיגיטליים, ומאפשרות ללקוחותיהן לשלם בבתי העסק באמצעות הטלפון הנייד: שלוש חברות כרטיסי האשראי (ישראכרט, כאל ומקס) הוסיפו לאפליקציות שלהן פונקציונליות של ארנק דיגיטלי; שתי חברות בינלאומיות (אפל פיי וגוגל פיי) השיקו את ארנקיהן; בתי עסק גדולים (ילון, לדוגמא) השיקו גם הם ארנקים דיגיטליים. נכון לדצמבר 2021, קיימים בישראל 9 ארנקים דיגיטליים פעילים. ⁴ נציין כי לכל ארנק יש פונקציונליות שונה. כך לדוגמא הארנקים של חברות כרטיסי

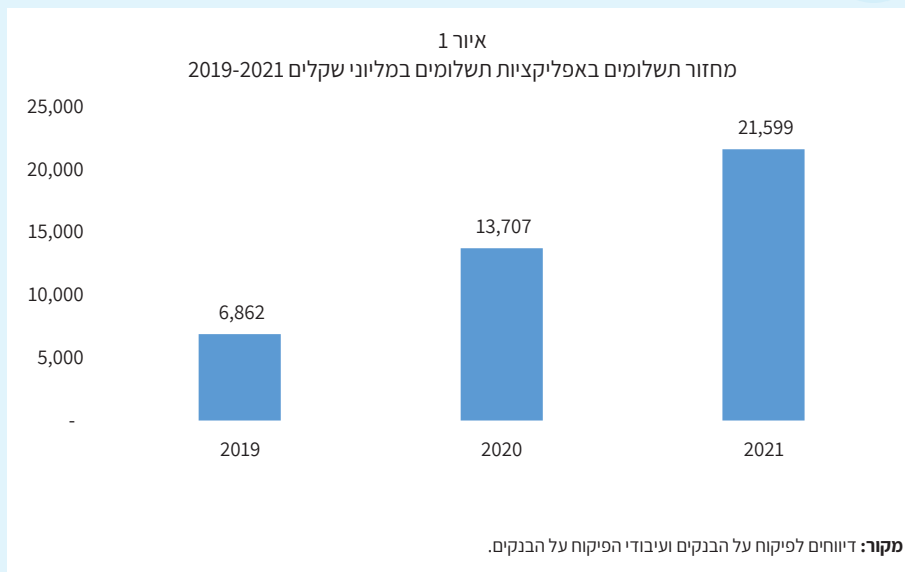
¹ PAYBOX העולמית שאינה קשורה לפעילות בישראל.

² תקן EMV פותח בידי שלוש חברות האשראי הגדולות באירופה (Visa, Mastercard, Europay-I) - לשם אבטחת הרכישות בכרטיסי אשראי ומניעת הונאות וזיופים ככל הניתן על ידי זיהוי כמעט ודאי של בעל הכרטיס EMV. הוא שבב חכם, המותקן בכרטיס האשראי במקומו של הפס המגנטי, ועליו מידע המיוחס אך ורק לכרטיס שעליו הוא מותקן.

³ בנק לאומי הודיע לאחרונה כי הוא סוגר את פעילות אפליקציית התשלומים שלו.

⁴ סקירת מערך התשלומים בישראל, מחלקת מערות תשלומים וסליקה, דצמבר 2021.

מגמת צמיחה במחזור התשלומים באפליקציות התשלומים שמקורה בגידול מספר המשתמשים ונפח הפעילות



האשראי כוללים רק תשלום בכרטיסים שהונפקו על ידיהן בעוד שהארנקים של החברות הבינלאומיות מאפשרים תשלום באמצעות כלל כרטיסי האשראי המונפקים בישראל. כמו כן, חווית השימוש ללקוח משתנה מארנק לארנק.

הגורמים העיקריים לאימוץ המהיר של השימוש בארנקים דיגיטליים בארץ ובעולם הם ראשית התפוצה הרחבה של טלפונים חכמים ושנית הקלות והנוחות של השימוש בהם. לצד זה, בעולם השימוש בארנקים דיגיטליים סייע גם למהפכה בכל הנוגע לתשלומים חוצי גבולות, אם עד לא מזמן העברת כסף ממדינה אחת לאחרת, לקחה שלושה או ארבעה ימים ועלותה הייתה משמעותית, כיום בחלק מהמדינות ניתן לעשות זאת פחות או יותר באופן מיידי תוך כך שעלויות העסקה פחתו בצורה ניכרת. בישראל תחום זה עדין לא התפתח, אך אנו צופים כי יהיה זה השלב הבא בהתפתחות אפליקציות התשלום.

הארנקים הדיגיטליים בישראל עודם מבוססי תשלום באמצעות כרטיסי חיוב. בעולם אנו רואים התפתחות של ארנקים המבוססים תשלומים ישירות מהחשבון וזאת אודות לנוחות ולפשטות בתשלום מעין זה באמצעות בנקאות פתוחה וייזום תשלומים. ייזום תשלומים מאפשר לצד שלישי לכתוב עבור הלקוח והמוטב את הוראת התשלום והלקוח המשלם מאשר אותה. הגישה לחשבון הלקוח המשלם מאפשרת מגוון של שירותים – כך לדוגמה תשלום בודד או תשלומים מרובים, תשלום מיידי או תשלום עתידי, אישור הוראת התשלום בעת ביצוע העסקה (ייזום תשלומים קלאסי) או אישור בזמנו החופשי (בקשת תשלום - request to pay) ועוד מגוון רחב. במסגרת החובה ליישום בנקאות פתוחה בישראל, חייב הפיקוח על הבנקים שירות של ייזום תשלום בודד. בהמשך, צפוי הפיקוח להרחיב את מגוון התשלומים האפשריים באמצעות ייזום תשלומים – בין אם חיוב לאפשר תשלומם מסוימים ובין אם מתן אפשרות לעשות כך. התקינה המשמשת את הפיקוח על הבנקים היא התקינה של קבוצת ברלין.

מעבר להתפתחות שירותי תשלום חדשניים ומגוונים, שירותי התשלום הדיגיטליים מאפשרים הרחבת מגוון היצע השירותים הפיננסים ללקוח והתאמתם לצרכי הלקוח הספציפי. זאת באמצעות איסוף הנתונים אגב פעולות התשלום ועיבודי מידע מתקדמים (ניתוחים צופי פני עתיד להוצאות והכנסות, חישוב הטבות, דירוג הלקוח למתן אשראי ועוד). לפיכך, רואים בעולם כי חברות תשלומים, העושות שימוש במידע המצטבר, מרחיבות את היצע השירותים שלהן מעבר לשירותי הליבה המסורתיים. ספקי תשלומים מציעים פתרונות באמצעות יצירת פלטפורמה המאפשרת הצעת סט עשיר של הצעות ערך, כגון: הנפקת כרטיסים וירטואליים, הצעת שירות אשראי 'קנה עכשיו שלם מאוחר יותר' (BNPL) – Buy Now Pay Later.

התפתחויות אלו מהוות אתגר רגולטורי לא פשוט, בפרט בישראל. כך, בדומה לנעשה באירופה יש להתאים את התשתית הרגולטורית לעולם הטכנולוגי המשתנה ולשירותים המשתנים. לדוגמא – שימוש בתשתיות ענן המאפשרות מצד אחד רמה גבוהה של גמישות תפעולית וגישה לטכנולוגיית עיבוד נתונים מתקדמת אך מצד שני סיכונים חדשים, בפרט לעניין הגנת המידע והגנה על הלקוחות. דוגמא נוספת, התאמת הרגולציה, כך שתאפשר שימוש בטכנולוגיות מתקדמות לתשלומים כגון DLT.

תיבה ב'-3: תובנות בנוגע להקמת בנק חדש בישראל

- בעקבות הניסיון שנצבר בפיקוח על הבנקים מהליווי של מיזמים להקמת בנקים חדשים והניסיון שנלמד מרשויות פיקוח בעולם, הפיקוח על הבנקים הפיק לקחים וגיבש תובנות בנוגע לשלבי הרישוי של בנק חדש ולתהליך היערכותם של היזמים.
- הפיקוח על הבנקים מוצא לנכון לשתף את הציבור, ובפרט יזמים המעוניינים להקים בנק חדש, בלקחים שהופקו ובתובנות שגובשו כדי לקדם ולייעל את תהליכי הקמתם של בנקים חדשים נוספים.
- לשם הגברת הוודאות הרגולטורית ליזמים והגדלת סיכויי ההצלחה של המיזמים, ולאחר בחינת המיזמים והיתכנותם, ניתן ליזמים רישיון לבנק חדש המורכב משלושה שלבי רישוי: רישיון מוגבל שאינו בתוקף (תאגיד שאינו בנקאי), רישיון מוגבל בתוקף (תאגיד בנקאי בהקמה) ורישיון שאינו מוגבל (תאגיד בנקאי חדש).
- היערכותם של היזמים מורכבת אף היא משלושה שלבים מרכזיים: (1) הגשת בקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה; (2) הקמת הבנק והיערכות לתחילת הפעילות; (3) השלמת הקמת הבנק והיערכות להסרת המגבלות מהרישיון המוגבל.
- ההיערכות להקמת בנק חדש היא מורכבת וכרוכה בהשקעת משאבים רבים, ובהבנה מעמיקה בבנקאות, בהוראות החוק והאסדרה ובטכנולוגיה. עמידה בדרישות ההיערכות מהווה תנאי להתקדמות בשלבי הרישוי.
- התכנית העסקית המוגשת על ידי היזמים בשלב הגשת הבקשה, צריכה להיות מגובשת, מפורטת ושלמה, בעלת הנחות סבירות שמותאמות לתנאי השוק ולהתיישב עם הוראות החוק והאסדרה. יש להגיש את התכנית העסקית רק לאחר אתגורה באופן פנימי ומעמיק.
- ההון מהווה נדבך מרכזי באישור הבקשה לרישיון בנק. על היזמים לאמוד את ההון הנדרש לבנק בשנותיו הראשונות באופן שמרני ולהכין תכנית מבוססת לגיוסו.
- גרעין שליטה בבנק צריך לעמוד בהוראות החוק ובמדיניות הפיקוחית, לרבות: החוסן הפיננסי של גרעין השליטה; היושר והיושרה של המבקשים את היתר השליטה; הניסיון העסקי והנכונות לתמוך בבנק בעת הצורך.
- ההיערכות הטכנולוגית היא מורכבת וכוללת היבטים רבים. יש להתוות תכנית סדורה של ההיערכות הטכנולוגית ולקחת בחשבון מרווחי ביטחון למשאבים הנדרשים וללוחות הזמנים.
- ממשל תאגידי אפקטיבי הוא רכיב חיוני להתנהלות נאותה של בנק ולשמירה על אמון הציבור בו. יש להבטיח שבטרם הפעלת הרישיון יוקם דירקטוריון עצמאי שלא יפעל בניגוד עניינים וששלושת קווי ההגנה ימוסדו באופן הולם.
- התחלת הפעילות הבנקאית של תאגיד בנקאי בהקמה מותנית בעמידה באבני דרך, בהצגת תכנית להתחלת הפעילות, בהגשת דוח ביניים של ביקורת בלתי תלויה ובאישורו של המפקח על הבנקים, לאחר התייעצות עם נגיד בנק ישראל.
- הסרת המגבלות מהרישיון של תאגיד בנקאי בהקמה מותנית באישור נגיד בנק ישראל, לאחר השלמת ההיערכות, שכוללת: עדכון התכנית העסקית; השלמת גיוס ההון; עמידה בהוראות הפיקוחיות; וכן סגירת פערים מהותיים.

הפיקוח על הבנקים שם בשנים האחרונות דגש על קידום התחרות במגזרי הקמעונות והעסקים הקטנים, באמצעות הובלת רפורמות מבניות והסרת חסמי כניסה למערכת הבנקאות. אלה נועדו להגדיל את האיום התחרותי על השחקנים במערכת הבנקאות, את מספר השחקנים במערכת ואת התנהלותם התחרותית. במסגרת זו פורסמה בשנת 2018 מדיניות להקמת בנק חדש, כדי להסדיר ולפשט את התהליך של קבלת רישיון בנק ולספק ליזמים עוד בשלב מוקדם של תהליך הרישוי ודאות רגולטורית. בשנת 2020 פורסמו הוראות ייעודיות לבנקים חדשים, במטרה להתוות גישה פרופורציונלית: הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480 בנושא "התאמות להוראות ניהול בנקאי תקין החלות על "תאגיד בנקאי חדש" ועל "תאגיד בנקאי בהקמה" והוראת דיווח לציבור מספר 692 בנושא "דיווח לציבור של תאגיד בנקאי חדש ושל תאגיד בנקאי בהקמה".

בד בבד עם התקדמות הרפורמות והפעולות להסרת חסמי הכניסה, התקבלו פניות של יזמים שביקשו להקים בנקים בישראל. הפיקוח על הבנקים הקים בשנת 2016 יחידה חדשה, במטרה ללוות יזמים שמבקשים להקים בנק חדש לאורך כל תהליך הרישוי ובתקופה שלאחר ההקמה. אחד היזמים – "וואן זירו הבנק הדיגיטלי בע"מ"¹ – קיבל בדצמבר 2019 רישיון מוגבל לבנק. בינואר 2022 הוסרו המגבלות שברישיונו וכעת הוא זוכה למעמד שווה לכלל הבנקים בישראל. הפיקוח על הבנקים מלווה כיום מספר יזמים שנמצאים בשלבים שונים של בחינת בקשה לרישיון בנק.

הניסיון שנצבר בפיקוח על הבנקים בליווי היזמים, לצד ניסיון של רשויות פיקוח בעולם שנלמד בישראל, הניבו תובנות בנוגע לשלבי הרישוי של בנק חדש, לאסדרה שחלה עליו ולתהליך ההיערכות של היזם. אלה קיבלו לאחרונה ביטוי בעדכון הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480 והן צפויות לקבל ביטוי במדיניות להקמת בנק חדש שתפורסם לציבור בגרסה עדכנית. הגם שהקמת בנק חדש היא תהליך ארוך ומורכב, הפיקוח על הבנקים פועל כדי לסייע ליזמים להשלים אותו בהצלחה. תיבה זו מציגה את שלבי הרישוי של בנק חדש ומפרטת את תהליך ההיערכות של היזמים ואת האתגרים שבצידי, ונועדה לשתף יזמים אפשריים בתובנות שגובשו בפיקוח על הבנקים כדי ליעל את תהליך ההקמה של בנקים חדשים.

א. שלבי הרישוי של בנק חדש

הרישוי של בנק חדש כולל שלושה שלבים מרכזיים:

(1) רישיון מוגבל שאינו בתוקף – רישיון מוגבל ניתן לתאגיד על ידי בנק ישראל לאחר התייעצותו בוועדת הרישיונות ובטרם הקמת הבנק. אי לכך, כל עוד הבנק לא הוקם, תאגיד שקיבל רישיון מוגבל, לא רשאי לקיים פעילות בנקאית (קרי להעמיד אשראי ולקבל שלוש פיקדונות לפחות, כאחת) והרישיון המוגבל לא נכנס לתוקף. בשלב זה התאגיד אינו מוגדר כ"תאגיד בנקאי" והוא לא כפוף לאסדרה בנקאית. רישיון מוגבל שאינו בתוקף מספק ליזם ודאות רגולטורית, מאחר שהוא מהווה אישור ראשוני מנגיד בנק ישראל ומהמפקח על הבנקים והסכמה עקרונית למתן רישיון בנק. הודאות הרגולטורית מקלה על קידום תהליכים כמו: גיוס הון, גיוס עובדים, חתימה על הסכמים והקמת תשתית טכנולוגית.

(2) רישיון מוגבל בתוקף (התחלת הפעילות הבנקאית) – לפני שהבנק מתחיל לפעול הוא נדרש לעמוד באבני הדרך שנקעו ברישיון המוגבל ולקבל אישור של המפקח על הבנקים, לאחר התייעצותו עם נגיד בנק ישראל. עם תחילת הפעילות הבנקאית נכנס רישיון המוגבל לתוקף, התאגיד מכונה "תאגיד בנקאי בהקמה" וחלה עליו אסדרה מצומצמת. פעילות האשראי והפיקדונות של תאגיד בנקאי בהקמה מוגבלת ל-100 מיליון ש"ח. תאגיד בנקאי בהקמה חייב להשלים במהלך התקופה שבה הוא פועל את ההיערכות לקראת הסרת המגבלות מהרישיון. השלמת ההיערכות צריכה להתבצע במהלך תקופה של שלוש שנים ממועד קבלת הרישיון המוגבל, אחרת יפוג תוקפו של הרישיון.

¹ בשמו בקודם: "הבנק הדיגיטלי הראשון בע"מ".

(3) **רישיון שאינו מוגבל (הסרת המגבלות מהרישיון המוגבל)** – הסרת המגבלות מהרישיון מבוצעת לאחר שהבנק השלים את ההיערכות הנדרשת בהתאם לאבני הדרך ובכפוף לאישורו של נגיד בנק ישראל. במסגרת זו מומר הרישיון של הבנק לרישיון שאינו מוגבל והתאגיד מכונה "**תאגיד בנקאי חדש**". תאגיד בנקאי חדש הוא תאגיד שמקיים את התנאים הבאים: (1) הפעילות שלו אינה מורכבת, קרי פעילות האשראי שלו מנותבת למגזרי הקמעונות והעסקים הקטנים והפעילות שלו בתיק למסחר מצומצמת; (2) סך הנכסים המאזניים שלו לא עולה על אחוז אחד מהנכסים של מערכת הבנקאות או על 16 מיליארד ש"ח (הנמוך מביניהם); (3) וכן, סך הפיקדונות שלו לא עולה על מחצית האחוז מהפיקדונות של מערכת הבנקאות או על 6 מיליארד ש"ח (הנמוך מביניהם). ככזה הוא כפוף לאסדרה מופחתת ומותאמת סיכון. תאגיד בנקאי חדש זוכה למעמד שווה לכלל הבנקים בישראל.



בנק זר ותאגיד עם היקפי פעילות העולים על אלה שנקבעו עבור תאגיד בנקאי בהקמה ואשר מבקשים להקים בנק חדש בישראל, מופנים למסלול רישוי ישיר לקבלת רישיון בנק. המשמעות היא שגופים אלה לא מקבלים רישיון מוגבל כחלק מתהליך הרישוי, אלא נערכים מראשית התהליך לקבל רישיון שאינו מוגבל. רק לאחר שהם מסיימים בהצלחה את ההיערכות, הם מקבלים את רישיון הבנק וכפופים לאסדרה שחלה על תאגיד בנקאי חדש.

ב. הגשת בקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה

הגשת בקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה היא תהליך מקדים לקבלת רישיון מוגבל. במסגרת זו וטרם הגשת הבקשה, על היזמים לבנות תכנית עסקית ותכנית לגיוס הון, לקבוע את תפיסת המחשוב של הבנק, לגבש גרעין שליטה ולהתוות את מבנה ההחזקה בבנק. שלב זה כרוך בהשקעת משאבים רבים ובגיוס צוות הקמה מקצועי ועל היזמים להפגין רצינות ומחויבות לתהליך. בנוסף יש עליהם להתנהל בשקיפות מלאה כלפי הפיקוח על הבנקים, לעדכן בנוגע להתפתחויות במיזם ולהציף סוגיות שיש להן השפעה על בדיקת הבקשה ואישורה. יש ליישם את הערות הפיקוח על הבנקים ולעדכן בהתאם

את התכנית העסקית, אחרת לא ניתן יהיה להגיש את הבקשה. לקראת פגישה עם הפיקוח על הבנקים נדרש לשלוח את החומרים הנוגעים בדבר מבעוד מועד ולהגיע לפגישה ערוכים ועם תשובות מספקות לשאלות שהועברו ליזמים. חשוב להדגיש ששליחת חומרים צריכה להיעשות בתיאום מראש עם הפיקוח על הבנקים ובהתאם להתקדמות התהליך לקראת הגשת הבקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה.

מבנה החזקות ובעלי שליטה

גיבוש גרעין השליטה בבנק ומבנה ההחזקה בו מהווים חלק חיוני בהגשת בקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה. החקיקה הבנקאית ומדיניות הפיקוח על הבנקים² קובעות כללים בנוגע לשליטה ולהחזקה בתאגיד בנקאי, כמו: מי יכול לשלוט ולהחזיק בבנק, באמצעות איזה גופים, מהם השיקולים למתן היתר שליטה בבנק ומה נדרש מגרעין השליטה. לכן חייבים היזמים להכיר היטב את התנאים והמגבלות שמופיעים בחקיקה ובמדיניות. מומלץ להתוות את מבנה ההחזקה ואת גרעין השליטה הרצוי לפני שפונים לפיקוח על הבנקים עם הצעה להקמת בנק ובטרם החלו היזמים לגייס משקיעים. יש מקרים שבהם יזמים מציגים במסגרת הבקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה מבנה החזקה או גרעין שליטה שלא עומדים בדרישות הפיקוחיות. על כן חשוב להיוועץ עם הפיקוח על הבנקים מבעוד מועד ולפני הגשת הבקשה.

בתהליך גיבוש גרעין השליטה בבנק ומבנה ההחזקה בו, ראוי שהיזם ייתן את דעתו על היכולת של שותפיו האפשריים לתרום להקמת הבנק ולביסוסו, למידת הניסיון העסקי שלהם ולהיבטים של יושר ויושרה אישיים ועסקיים של השותפים. כמו כן רצוי לוודא שקיימת ראייה אסטרטגית משותפת בין כלל השותפים האפשריים ונכונות לפעול יחד ובשיתוף פעולה, כדי להוביל את הבנק לצמיחה, רווחיות ויציבות לאורך זמן. כן צריך לוודא שלקבוצת גרעין השליטה יש חוסן פיננסי מספק ביחס להון שהיא מתכוונת להשקיע בבנק בהתאם לתכנית העסקית ונכונות לתמוך בבנק בעת הצורך או בעת מצבי קיצון. גיבוש הסכמים בין הגופים שמשתתפים לקבוצת השליטה עלולים להיות מורכבים וחשוב לכן לוודא שהאינטרס של הבנק נשמר בהסכמים אלה. לעיתים, תהליכים של גיוס משקיעים וגיבוש מבנה החזקה וגרעין שליטה נמשכים זמן רב מעבר למתוכנן וזה צפוי להשפיע על לוח הזמנים של כלל תהליך הרישוי.

ההון

ההון של הבנק משמש ככרית לספיגת הפסדים בלתי צפויים, לכיסוי עלויות ההקמה והתפעול של הבנק ולביסוס פעילותו בשנים הראשונות. לפיכך הוא מהווה רכיב מרכזי בבדיקת הבקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה. מאחר שהתכנית העסקית מתפתחת לאורך זמן, היקף ההון שנדרש לבנק עשוי להשתנות ולכן הוא נבחן לאורך כל שלבי הרישוי. לעיתים מתמקדים יזמים בעצם קבלת הרישיון המוגבל ופחות באמצעים להשגת יציבות ורווחיות לבנק בטווח הבינוני ומעריכים בחסר את ההון הנדרש לשם כך. משום כך חשוב להעריך את ההון באופן זהיר ושמרני. על היזמים להציג במסגרת הבקשה לרישיון בנק תכנית של גיוס ההון, שכוללת את היקף ההון שיוזרם בהתאם לתכנית העסקית בכל אחד משלבי הרישוי ואת זהות המשקיעים. חלק מההון צריך להיות מוזרם לפני קבלת הרישיון המוגבל ויתרתו – בטרם הסרת המגבלות מהרישיון. הפיקוח על הבנקים מצפה מבעלי השליטה של הבנק להזרים את ההון הראשוני ולתמוך בבנק במהלך הקמתו והתבססותו.

התכנית העסקית

במסגרת תהליך הגשת בקשה לרישיון בנק ולהיתר שליטה על היזם להכין תכנית עסקית ולהגיש אותה לפיקוח על הבנקים. התכנית העסקית צריכה להיות מגובשת, מפורטת ושלמה. כמו כן עליה להיות מלווה בחזון ובאסטרטגיה עסקית, זאת, בין היתר, בשים לב לסביבה העסקית, לסביבת התחרות המתפתחת ולמאפייני הפעילות, המגזרים, המוצרים והצעת

² ראו: חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, וקריטריונים ותנאים כלליים למבקש היתר לשלוט ולהחזיק אמצעי שליטה בתאגיד בנקאי, 11 ביולי 2013.

הערך של הבנק. כמו כן עליה לאפיין את הלקוחות ברמת פילוח גבוהה, את המוצרים והשירותים במודל העסקי ולבסס את האפיון של אלה על סקרים שנבנו בהתאמה למודל המוצע. פעמים מוגשות תכניות עסקיות שמצויות בשלב מאוד ראשוני והן אינן בשלות לבחינה של הפיקוח על הבנקים או שמוגשות תכניות חלקיות ולא מפורטות, אשר אינן משקפות במלואן סוגיות מהותיות לשאלת הרישוי.

התכנית העסקית צריכה להיות ריאלית, מותאמת לתנאי השוק, שמרנית ומתיישבת עם החקיקה ועם ההוראות שחלות על בנק חדש. עליה לשקף בנוסף הבנה מעמיקה של האיומים שהבנק עומד בפניהם ולסיכונים שלהם הוא חשוף וכן יכולת לנהל ולגדר סיכונים אלה. יזמים נוטים לעיתים להציג תכניות עסקיות אופטימיות למדי, שלא אומדות בצורה שמרנית והולמת את ההיתכנות של המודל העסקי, את עלויות ההקמה והתפעול, את ההוצאות השוטפות, את הסיכונים שלהם הבנק חשוף, את משך זמן ההקמה ואת המעבר של הבנק לרווחיות. לכן חשוב לאמוד בזירות את המשתנים בתכנית העסקית ולהוסיף עליהם שולי ביטחון שמרניים, לרבות באמצעות ניתוחי רגישות ותרחישי קיצון. כאשר תכנית עסקית מציגה פעילויות או שירותים שלא מתיישבים עם החקיקה הבנקאית או עם ההוראות שחלות על בנק חדש – עלול הדבר לעכב את בדיקתה או למנוע את אישורה.

יש חשיבות לבצע לתכנית העסקית תהליך של אתגור פנימי, בטרם זו תוגש לבחינה של הפיקוח על הבנקים. כמו כן ראוי כבר בראשית תהליך בניית התכנית לגבש צוות הקמה מקצועי, שיסייע בגיבוש מודל עסקי יציב ורווחי שמותאם להוראות החוק. צוות ההקמה נדרש, בין היתר, להבנה ומקצועיות בתחומי הבנקאות, האסדרה והטכנולוגיה. ניתן למצוא קשר ישיר בין מידת המקצועיות של צוות ההקמה בבניית התכנית העסקית ואתגורה, לבין משך זמן ההיערכות של היזם להגשת בקשה לרישיון בנק כנדרש.

התכנית העסקית מהווה עבור היזמים כלי מרכזי כדי לבחון את ההיתכנות של המודל העסקי ולהצביע על חולשות בו. המודל העסקי גם מתפתח לאורך כל תהליך הקמת הבנק וביסוס פעילותו וככל שחולף הזמן, יש על היזמים לעדכן ולטייבו בעקבות תהליכי בחינה ואתגור. משום כך צריכה התכנית העסקית להיות גמישה ולאפשר ניתוח מעמיק של המודל העסקי ובחינה של השפעות המשתנים במודל על מדדי ביצוע וסיכון ולאפשר גם דינמיות והתפתחות של המודל העסקי על פני זמן.

ג. הקמת הבנק והיערכות להתחלת פעילות בנקאית

הקמת הבנק מתרחשת לאחר קבלת הרישיון המוגבל מנגיד בנק ישראל. במסגרת זו מגייס התאגיד את ההון שנדרש להתחלת הפעילות, מאייש את הדירקטוריון ואת ההנהלה הבכירה, מגייס עובדים ומכשיר אותם, מקים את התשתיות ואת המערכות תפעוליות, מגבש את מנגנוני הממשל התאגידי, הבקרה וניהול הסיכונים ומוודא ציות להוראות החוק והאסדרה. בתקופה זו נערך התאגיד לעמידה באבני הדרך שנקבעו ברישיונו לשם תחילת הפעילות הבנקאית. לקראת תחילת הפעילות על התאגיד להכין תכנית סדורה שכוללת: יעדים עסקיים; מדדים לאיכות השירות; וכן מדדים לניהול הסיכונים ובקורות ועל הדירקטוריון של התאגיד לאתגר את התכנית ולאשר אותה. היעדים העסקיים בתכנית לתחילת הפעילות צריכים להיות מתונים, כדי לאפשר בחינה של המערכות הטכנולוגיות, של המודל העסקי ושל התנהלות הבנק.

במקביל מקים בנק ישראל ועדת היגוי שמתאמת בין כלל החטיבות והמחלקות בבנק ישראל, המעורבות בהקמת הבנק. ועדת ההיגוי עוקבת אחר התקדמות הפרויקט והעמידה באבני הדרך ומסייעת בקידום תהליכים הנדרשים להקמת הבנק, כמו חיבור למערכות התשלומים והסליקה, קבלת גישה לכלי הנזילות ובפתיחת חשבון בבנק ישראל. המפקח על הבנקים עומד בראש הוועדה וחברים בה נציגים מהחטיבות בבנק ישראל שנוגעות בדבר. הוועדה מדווחת לנגיד על התקדמות הפרויקט.

תחילת הפעילות הבנקאית מותנית באישור המפקח על הבנקים. לשם כך יש להגיש מסמך שמפרט את הפעילות המתוכננת ואת היקפה, את מיפוי הסיכונים שכרוכים בפעילות ואת המדיניות לניהולם. בנוסף יש להגיש לקראת תחילת הפעילות דוח ביניים של ביקורת בלתי תלויה שבוצעה בתאגיד, בצירוף תכנית לסגירת פערים בהתאם ללוחות זמנים. תיקון כלל הליקויים המהותיים לתחילת הפעילות, מהווה תנאי לקבלת אישורו של המפקח. התהליכים של הקמת הבנק, ההיערכות לעמידה באבני הדרך וההכנות לקראת "עליה לאוויר", הם ארוכים, מורכבים וכרוכים בעבודה רבה. בנוסף לכך, ייתכן שהתאגיד יידרש להתמודד עם סוגיות שלא נכללו בתכנית ההקמה של הבנק ותתכן חריגה מלוח הזמנים שנקבע מלכתחילה.

הטכנולוגיה

הטכנולוגיה היא נדבך מרכזי ומורכב בתהליך ההקמה של בנק חדש, מאחר שהיא נוגעת למכלול ההיבטים הקשורים לתפעול ולניהולו של הבנק. ההיערכות הטכנולוגית כוללת רכיבים רבים: המבנה הארגוני, אסטרטגיית מערכות המידע, הארכיטקטורה והתשתיות, מערך הגיבוי וההמשכיות העסקית, הממשקים, קבלני המשנה והספקים, מערכי הניטור והבקרה והעמידה בהוראות החוק והאסדרה. היערכות זו מבוצעת בהתאם לתכנית סדורה של אבני דרך ושל לוחות זמנים שנקבעת על ידי התאגיד ובבחנת על ידי הפיקוח על הבנקים. בפיקוח על הבנקים יש צוות ייעודי מתחומי הטכנולוגיה והסייבר שמלווה את התאגיד ובוחן את אופן היערכותו. יזמים נוטים להמעיט במידת מורכבות התהליך ובתשומות שיש להקצות להשלמתו. גם התלות בגורמים חיצוניים רבים עלולה להשפיע על התמשכות התהליך ועל עלויות ההקמה. לכן מומלץ להוסיף ללוח הזמנים ולמשאבים הנדרשים להיערכות הטכנולוגית מרווחי ביטחון.

חשיפתם הגבוהה של הבנקים לסיכוני טכנולוגיה, אבטחת מידע וסייבר, מחייבת היערכות נאותה בפן של ניהול הסיכונים ובמסגרת זו על התאגיד להכין תכנית ניהול סיכונים שכוללת מיפוי וגידור של הסיכונים הגלומים בהיבטים אלה. כמו כן עליו להכיר את ההוראות הפיקוחיות שנוגעות להיערכות הטכנולוגית ואשר עוסקות בתחומי הטכנולוגיה, אבטחת המידע והסייבר, מחשוב ענן, מיקור חוץ והמשכיות עסקית. העמידה בהוראות אלה, בכפוף להתאמות שנקבעו בהוראות ניהול בנקאי תקין מספר 480, מהווה תנאי להתחלת הפעילות הבנקאית.

פעילות של בנק מחייבת לקיים ממשקים עם מערכות של גופים חיצוניים, כמו מערכות תשלומים וסליקה, מערכות דיווח לבנק ישראל ומערכות של גופי ממשל ורשויות המס. החיבור למערכות אלה הוא אחד התהליכים המורכבים והמאתגרים בהיערכות הטכנולוגית. במסגרת זו מגדיר התאגיד את הממשקים שפעילות הבנק מחייבת, מגיש לבנק ישראל בקשה לקבלת קוד בנק לצורך ההתחברות למערכות, חותם על הסכמים מול הגופים שאליהם מבוצעת ההתחברות ועורך סדרה של "בדיקות קבלה" לצורך בדיקת ההתחברות למערכות המדוברות. תהליך ההתממשקות מורכב מבחינה טכנולוגית והתלות בגורמים חיצוניים גבוהה מאוד ויש להתחשב בכך בתכנון תהליך ההתממשקות למערכות.

ראוי להזכיר כי בעקבות החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, הושלמה בשנת 2021 הקמת לשכת מחשוב למתן שירותים בנקאים פיננסיים על ידי חברת TCS. לשכה זו נועדה לאפשר לבנקים קטנים וחדשים ליהנות מ"היתרון לגודל" של לשכת שירותי המחשוב ולצמצם בכך את הפער בינם לבין הבנקים הגדולים, הן במתן סל שירותים עשיר ותחרותי והן בתקורה הכלכלית וביחס היעילות התפעולית שנגזרים ממנה. לשכת שירותי המחשוב כוללת את מכלול התשתיות, המערכות, היישומים, הממשקים, התנאים והשירותים שנדרשים לפעילות מלאה של בנק ובהתאם לאסדרה הרלוונטית. בנוסף ובהתאם לחוק האמור, יכולים בנקים קטנים וחדשים להתארח על תשתיות מחשוב של בנק קיים או לשכור ממנו שירותי מחשוב.

הממשל התאגידי

הממשל התאגידי הוא היבט מרכזי נוסף שיש לגבש במהלך תקופת ההקמה. ממשל תאגידי אפקטיבי, ותפקוד תקין וברמה גבוהה של הדירקטוריון בפרט, הוא רכיב חיוני להתנהלות בטוחה ונאותה של הבנק ולשמירה על אמון הציבור בו. במסגרת זו יש להבטיח שהדירקטוריון יהיה עצמאי ובלתי תלוי ולא יפעל בניגוד עניינים. כמו כן יש לוודא ששלושת קווי ההגנה של ממשל ניהול הסיכונים של הבנק מוגדרים באופן הולם ואפקטיבי. לשם כך נקבעו במסגרת הוראות ניהול בנקאי תקין מספר 301 ו-480, הוראות לעניין תפקידי, הרכבו ודרכי פעולתו של הדירקטוריון. יזמים מתקשים לא אחת להבין את הציפיה של הפיקוח על הבנקים בנוגע לכינון ממשל תאגידי נאות ומבקשים להרכיב דירקטוריון שאינו עצמאי או דירקטוריון שמתקיים בו ניגוד עניינים בין העיסוק של החברים בו לבין כהונתם כדירקטורים בבנק. לכן חשוב להכיר היטב את ההוראות הפיקוחיות שעוסקות בממשל התאגידי. היות שחברי הדירקטוריון נושאי משרה נוספים בתאגיד בנקאי מחויבים לקבל אישור של המפקח על הבנקים בטרם יחלו את לכהן בתפקידם בבנק, דירקטור או נושא משרה אחר שמכהנים בתאגיד יידרשו לאישורו של המפקח על הבנקים בטרם יחלו בתפקידם כשהרישיון המוגבל יכנס לתוקף.

ד. השלמת הקמת הבנק והיערכות להסרת המגבלות מהרישיון המוגבל

בפרק זמן זה מתחיל התאגיד לפעול כבנק ורישיונו המוגבל נכנס לתוקף. תאגיד בנקאי בהקמה מפוקח על ידי הפיקוח על בנקים וכפוף לאסדרה מצומצמת בהתאם להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480. במסגרת זו הוא נדרש להעביר לבנק ישראל דיווחים שוטפים על מצב הנזילות, האשראי, הפיקדונות, המאזן, הרווח וההפסד של הבנק, ועוד. הפעילות של תאגיד בנקאי בהקמה צריכה להיות מדודה, מכיוון שהיא נועדה לבדוק את המערכות הטכנולוגיות, את המודל העסקי ואת ההתנהלות של הבנק "בזמן אמת". על הדירקטוריון לבחון את העמידה של הבנק ביעדי התכנית שנקבעה להתחלת הפעילות ולאשר את הצלחתה. המעבר מפעילות מצומצמת בתקופה זו לפעילות רחבה יותר לאחר הסרת המגבלות מהרישיון, צריך להיות הדרגתי ולהתבצע תוך בחינה שוטפת של מדדים עסקיים, מדדים תפעוליים ומדדים לניהול הסיכונים והבכרות.

במהלך תקופה זו ממשיך תאגיד בנקאי בהקמה לעדכן את התכנית העסקית ולהתאים אותה לסביבה שבה הוא פועל בראייה צופה פני עתיד. כמו כן עליו להשלים את היערכותו בהתאם לאבני הדרך שנקבעו ברישיונו להסרת המגבלות, למשל: להשלים את גיוס ההון, העובדים ומינוי נושאי המשרה; להביא לידי סיום את גיבוש מסמכי המדיניות, הנהלים והבקורות; להמשיך את פיתוח המודלים והמערכות; וכן להיערך לעמידה בהוראות שחלות על תאגיד בנקאי חדש. לקראת תום התקופה מתקיים תהליך הערכה שבוחן את מוכנות הבנק להסרת המגבלות מהרישיון, בדומה לתהליך שמבוצע לקראת התחלת הפעילות הבנקאית. הליך זה כולל השלמה של הביקורת הבלתי תלויה והגשת דוח ביקורת סופי, תיקון כלל הליקויים המהותיים להסרת המגבלות מהרישיון, בחינה של הגורמים הרלוונטיים בבנק ישראל ואישורו של נגיד בנק ישראל.

ה. עדכון הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480 בנושא התאמות להוראות ניהול בנקאי תקין החלות על תאגיד בנקאי חדש ועל תאגיד בנקאי בהקמה.

בעקבות הניסיון שנצבר בתהליך הליווי של היזמים שפנו לפיקוח על הבנקים והניסיון שנלמד מרשויות פיקוח בעולם, עודכנה לאחרונה הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480 בנושא "התאמות להוראות ניהול בנקאי תקין החלות על תאגיד בנקאי חדש ועל תאגיד בנקאי בהקמה". ההוראה מקלה על תאגיד בנקאי חדש ועל תאגיד בנקאי בהקמה ומרכזת את ההוראות החלות עליהם. במסגרת הפקת הלקחים שנערכה בפיקוח על הבנקים, עודכנה ההוראה וחוזקו תהליכי ניהול הסיכונים של תאגיד בנקאי בהקמה, תוך הגברת אחריותו לניהול סיכונים הולם.

תיבה ב' 4: מעבר מריבית ליבור

- רפורמה עולמית שנכנסה לתוקף בתום שנת 2021, מבטלת את השימוש בריביות הליבור כריביות עוגן. מכיוון שהמסחר במטבעות העיקריים בשווקים הפיננסיים הבין-לאומיים וברוב השווקים המקומיים התבסס במשך עשרות שנים כמעט באופן מוחלט על ריביות הליבור, נודעה לרפורמה זו חשיבות עליונה ונעשה מאמץ עילאי מצד המדינות המובילות והגופים הבין-לאומיים לוודא שהמעבר מהשימוש בליבור לריביות חלופיות ייעשה באופן נאות ומבלי לגרום לזעזועים בשווקים הפיננסיים.
- הצורך ברפורמה נבע, בין היתר, מכשלים מהותיים שנחשפו לפני מספר שנים באופן קביעת שערי הליבור ומהרצון לעבור למנגנוני חישוב ריבית שיהיו אמינים יותר וחשופים פחות לאפשרויות של מניפולציה.
- ריביות עוגן קובעות את בסיס המחיר (הריבית) של המכשירים הפיננסיים, לרבות הלוואות, פיקדונות, אגרות חוב ומכשירים נגזרים. ריבית הליבור היתה ריבית העוגן שמקובלת בעולם למטבעות העיקריים, דוגמת הדולר, היורו והליש"ט.
- הרפורמה חייבה את התאגידים הבנקאים בעולם וכך גם אצלנו, לעבור לשימוש בריביות חלופיות ולכן נערכו במסגרתה מאמצים רבים לפתח ריביות כאלה.
- בארץ קבעו ריביות הליבור את בסיס הריביות של המכשירים הפיננסיים במטבעות החוץ. במטרה לוודא היערכות נאותה של התאגידים הבנקאים בישראל, הקים הפיקוח על הבנקים בשנת 2021 צוות משימה לגיבוש עקרונות ליישום המעבר.
- על-פי המלצות הצוות, נדרשו התאגידים הבנקאים להפסיק בהקדם האפשרי להתקשר בחוזים חדשים שמבוססים על ריבית ליבור כריבית עוגן. עוד נקבע כי בבחירת ריבית העוגן החלופית, על התאגיד הבנקאי להביא בחשבון את המלצות של הוועדות ושל קבוצות העבודה שנוגעות למטבעות השונים, את המלצות הארגון ליציבות הפיננסית (FSB) ואת המלצות האיגוד הבין-לאומי לנגזרים (ISDA).
- דגש מיוחד הושם על דרישות שמטרתן להגן על הלקוחות. במסגרתן נדרשו התאגידים הבנקאים לפעול בהוגנות, בזהירות, בתום לב ובשקיפות, לרבות פנייה מוקדם ככל הניתן לכל הלקוחות שמושפעים ישירות מהפסקת פרסום ריביות הליבור ולהימנע מביצוע שינויים שאינם מתחייבים מתוקף הפסקת פרסום ריביות הליבור.

ריביות עוגן (להלן: ריבית עוגן או ריבית בסיסית), כגון ריביות הליבור שמבוססות על שוק המימון הבין-בנקאי, ממלאות תפקיד קריטי בשוקי הכספים והמימון בהיקף עולמי של מאות טריליוני דולרים ומשמשות כבסיס לקביעת עלויות המימון בהלוואות ובאגרות חוב וכבסיס לריבית משתנה בשוק הנגזרים. הריבית הבסיסית הנפוצה ביותר בעולם מזה עשרות שנים היא ריבית הליבור.

האמינות והאיכות של שערי הליבור נפגעו בשנים האחרונות באופן דרמטי, בין היתר, בעקבות מניפולציות בשווקים שעליהם מבוססת הריבית וקנסות שחולקו לבנקים (בחו"ל), כמו גם ירידה בנזילותו של השוק הבין-בנקאי, ירידה במספר הבנקים המצטטים והשוני שבין ריביות העוגן הנפוצות לבין ריביות חסרות הסיכון. כל אלה הביאו לצורך ברפורמה העולמית בריביות העוגן.

ביולי 2013 פרסם הארגון הבין-לאומי של רשויות ניירות ערך (IOSCO) מסמך שמפרט עקרונות בנושא עוגנים פיננסיים. רוב השווקים משתמשים בעקרונות הללו כבסיס לבחירת ריביות עוגן חלופיות, תוך התייחסות לתבחינים: איכות העוגן, איכות מתודולוגית, אחריותיות, ממשל תאגידי וקלות הטמעה.

בארץ, אף בתחום הדיווח לציבור, נקבעה לתאגידים הבנקאים בחודש פברואר 2020 דרישת גילוי על אופן ההיערכות שלהם להפסקת השימוש בריביות הליבור. כמו כן ניתנו הקלות בטיפול בהשפעת המעבר על הטיפול בנגזרים, ניירות ערך והכנסות ריבית.

הרשות להגנות פיננסית באנגליה (FCA – Financial Conduct Authority) הודיעה במרץ 2021 באופן רשמי על הפסקה החל מיום 31 בדצמבר 2021 של פרסום ריביות הליבור במטבעות לירה שטרלינג, יורו, פרנק שוויצרי, ין יפני ודולר אמריקאי, לתקופות של שבוע ושל חודשיים; וכן על הפסקה החל מיום 30 ביוני 2023 של פרסום הליבור בדולר אמריקאי לכל התקופות האחרות.

הפסקת פרסום ריבית הליבור חייבה את התאגידים הבנקאים בעולם וכן גם אצלנו, לעבור לשימוש בריביות בסיסיות חלופיות והיא צפויה להשפיע בהיבטים רבים על עסקי התאגידים הבנקאים. מהלך זה חייב את בחינת ההשפעה על הלקוחות ושל המוצרים השונים ואת ניהול הסיכונים שנובעים מהמעבר, לרבות הסיכונים המשפטיים, התפעוליים, ההתנהגותיים וסיכוני המוניטין.

לשם כך ערך הפיקוח על הבנקים בתחילת שנת 2021 סקירה לבחינת היקפי החשיפה וסטטוס ההיערכות להחלפה כאמור במערכת הבנקאות בארץ. בהמשך הוקם צוות משימה לגיבוש עקרונות לשם יישום המעבר, במטרה לוודא את ההיערכות הנאותה של התאגידים הבנקאים, ואת ההתייחסות לסיכונים האפשריים ובפרט להיבטי הגנות כלפי הלקוחות.

אחרי שהתעמק בנושא ונפגש עם כל הגורמים שנוגעים בדבר במערכת הפיננסית הישראלית, גיבש הצוות את העקרונות אשר נכללו בהוראת ניהול בנקאי תקין – הוראת שעה מס' A250 מחודש ספטמבר 2021. גיבוש העקרונות התבסס, בין היתר, על לימוד ההמלצות העדכניות של קבוצות העבודה וגופי האסדרה בחו"ל וכן על מפגשים לצורך תיאום מול גופי אסדרה פיננסיים אחרים בישראל. התאגידים הבנקאיים נדרשו על-פי ההוראה להפסיק בהקדם האפשרי להתקשר בחוזים חדשים שמבוססים על ריבית ליבור כריבית בסיסית, ובכל מקרה לא יאוחר מיום ה-31 בדצמבר 2021 וזה על מנת לסייע למעבר מסודר ובטוח מריביות הליבור. עוד נקבע כי בבחירת הריבית הבסיסית החלופית על התאגיד הבנקאי להביא בחשבון את ההמלצות של הוועדות ושל קבוצות העבודה שנוגעות בדבר עבור המטבעות השונים, את המלצות הארגון ליציבות הפיננסית (FSB) ואת המלצות האיגוד הבין-לאומי לנגזרים (ISDA).

דגש מיוחד הושם בהוראה על דרישות שמטרתן להגן על הלקוחות. כך למשל, נדרשו התאגידים הבנקאים לפעול בהגנות, בזירות, בתום לב ובשקיפות ולהימנע מביצוע שינויים שאינם מתחייבים מתוקף הפסקת פרסום ריביות הליבור, לרבות פנייה מוקדם ככל הניתן לכל הלקוחות שמושפעים ישירות מהפסקת פרסום ריביות הליבור (כדוגמת הלוואות/פיקדונות בריבית משתנה במט"ח) תוך פירוט בשפה ברורה את הצורך במעבר לריבית בסיסית חלופית, את הרקע למעבר, את משמעויות השינוי והשפעתו על המוצרים השונים של הלקוח ואת האפשרויות שעומדות בפניו.

ביחס להפסקה הצפויה בפרסום הליבור בדולר אמריקאי באמצע שנת 2023, ימשיך הפיקוח לעקוב אחר ההתפתחויות בשווקים ואחר ההמלצות של קבוצות העבודה ממין העניין בחו"ל, תוך מתן מענה לסוגיות מהותיות, ככל שיתעוררו.

תיבה ב'-5: השפעות אפשריות של הנפקת שק"ד על מערכת הבנקאות בישראל

- בנק ישראל בונה תכנית פעולה להנפקה אפשרית של מטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי (CBDC), או בישראל – שקל דיגיטלי – שק"ד, בדומה לבנקים מרכזיים רבים בעולם, תוך בחינה של השפעות אפשריות שונות על המשק הישראלי. השפעה אפשרית מהותית שנבחנת במסגרת זו ושבח תעסוק תיבה זו, עוסקת ביציבותה של מערכת הבנקאות ובסיכון לפגיעה במנגנון התיווך הפיננסי (Banking Disintermediation).
- בנק ישראל פרסם במרץ 2022 מסמך שמנתח השפעות אפשריות שונות על המאזן של מערכת הבנקאות, על המאזן של בנק ישראל ועל התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות, על רקע של מעבר אפשרי של חלק מפיקדונות העו"ש של הציבור אל השק"ד. תיבה זו מביאה את עיקרי הממצאים שעולים מהניתוח במסמך שפורסם.
- על מנת לבחון את העוצמה האפשרית של השפעת התחלופה בין פיקדונות הציבור לבין שק"ד על רווחיותה של מערכת הבנקאות, מוצגת במסמך סימולציה שמאפשרת את בחינת ההשלכות של תרחישים שונים על המאזנים ועל התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות. תוצאות הסימולציה מראות שבהיתן הנחות מקובלות לגבי היקף התחלופה בין פיקדונות הציבור לבין שק"ד, הנפקת שק"ד תפגע ברווחיות מערכת הבנקאות, אולם לא צפויה להביא לשחיקה משמעותית בתוצאות העסקיות שלה, ביציבותה או ביכולתה להמשיך להעמיד אשראי ולמלא את התפקידים הקלאסיים של מערכת בנקאות.

רקע

בנק ישראל בונה, בדומה לבנקים מרכזיים רבים בעולם תכנית פעולה להנפקה אפשרית של מטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי (CBDC) או שקל דיגיטלי (להלן – 'שק"ד').¹ במסגרת זו בוחן בנק ישראל השפעות אפשריות שונות של הנפקת שק"ד על המשק הישראלי. השפעה אפשרית מהותית שנבחנת במסגרת זו, עוסקת ביציבותה של המערכת הפיננסית בכלל ושל יציבותה של מערכת הבנקאות בפרט, כמו גם על יכולתה להמשיך ולבצע את תפקידה כמתווכת פיננסית במשק והסיכון לפגיעה במנגנון התיווך הפיננסי (Banking Disintermediation).² פרסומים רבים של בנקים מרכזיים בעולם מציגים ניתוחים שונים לאפשרות של ההשפעה של הנפקת מטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי על המשק ובפרט על עמידותה של המערכת הפיננסית. להלן נמנה פרסומים עיקריים רלוונטיים: קבוצה של שבעה בנקים מרכזיים, יחד עם ה-BIS,³ ניתחו את ההשלכות של הנפקת מטבע דיגיטלי על היציבות הפיננסית;⁴ הבנק המרכזי של נורבגיה (Norges Bank),⁵ הבנק המרכזי של שוודיה (Sveriges Riksbank)⁶ והבנק המרכזי של סינגפור (Monetary Authority of Singapore),⁷ הציגו ניתוחים שקושרים בין ההשפעות על מאזן מערכת הבנקאות לבין מאזן הבנק המרכזי

¹ (בנק ישראל, 2021)

² ר' למשל בדוח של הפדרל ריזרב, BIS, Bank of England, ECB, והבנקים המרכזיים של יפן, שווייץ, קנדה ושוודיה (Group of Central Banks, 2020)

³ הפדרל ריזרב, BIS, Bank of England, ECB, והבנקים המרכזיים של יפן, שווייץ, קנדה ושוודיה (Group of Central Banks, 2020)

⁴ (BIS, 2021)

⁵ (Norges Bank, 2021)

⁶ (Sveriges Riksbank, 2018)

⁷ (MAS, 2021)

ואת ההשלכות על מערכת בנקאות ועל המדיניות המוניטרית; כלכלנים בבנק המרכזי של קנדה (Bank of Canada),⁸ ניתחו את ההשפעה של הנפקת מטבע דיגיטלי על יכולתה של מערכת הבנקאות לממן את עצמה באמצעות פיקדונות.

בנק ישראל פרסם במרץ 2022 מסמך⁹ בנושא "השפעות אפשריות של הנפקת שקל דיגיטלי על מערכת הבנקאות בישראל" (להלן – 'המסמך'). בבסיס הניתוח עומדת העובדה כי להעברה אפשרית של חלק מפיקדונות העו"ש של הציבור אל השק"ד, עלולה להיות השפעה מהותית על:¹⁰ (1) מבנה ואיכות המקורות של מערכת הבנקאות; (2) עלויות המימון של מערכת הבנקאות; (3) היקף ביצועי האשראי הבנקאי לציבור ומחירו; ועוד. המסמך מציג שני תרחישים כלליים שמנתחים את ההשפעות האפשריות מהנפקה של שק"ד¹¹ על המאזן של מערכת הבנקאות בישראל ובהתאם גם על המאזן של בנק ישראל. בנוסף מוצגת במסמך סימולציה אשר גובשה במטרה לבחון את האופי ואת העוצמה של ההשפעות האפשריות על התוצאות העסקיות ועל מדדים עיקריים של מערכת הבנקאות. בתיבה זו נביא את עיקרי הממצאים שעולים מהניתוח במסמך.¹² כדי להרחיב ולהעמיק בממצאים, בהנחות המודל ובניתוחו ניתן לעיין במסמך המלא.¹³

השפעות אפשריות של הנפקת שק"ד על מאזן מערכת הבנקאות ומאזן בנק ישראל

מעבר של היקף מסוים מפיקדונות הציבור אל מערכת השק"ד מייצר השפעות שונות על המאזנים של מערכת הבנקאות ושל בנק ישראל. הדבר נובע מכך שפיקדונות הציבור במערכת הבנקאות בישראל משמשים כמקור העיקרי למתן אשראי לציבור ועל כן המשמעות של מעבר היקף מסוים של כספים מפיקדונות הציבור אל השק"ד, מהווה עבור מערכת הבנקאות אבדן מקורות לאשראי. בנוסף, בגין פיקדונות הציבור, נדרשת מערכת הבנקאות לעמוד בחובת הנזילות¹⁴ וגם לשמור על מלאי נכסים נזילים (למשל פיקדונות בבנק המרכזי) ברמה מתאימה.

התרחיש הראשון שמפורט במסמך מראה כי **כתוצאה ממעבר של פיקדונות הציבור אל השק"ד, סך המאזן של מערכת הבנקאות יקטן באותו ההיקף** (אל מול הקיטון בפיקדונות הציבור בצד ההתחייבויות של מערכת הבנקאות, יחול קיטון זהה בפיקדונות הבנקים בבנק המרכזי בצד הנכסים) **וסך המאזן של בנק ישראל לא ישתנה, אך יחול שינוי בהרכבו** (אל מול הקיטון בפיקדונות הבנקים בבנק המרכזי בצד ההתחייבויות של בנק ישראל, יחול גידול זהה בסעיף הכסף במחזור, בשל הביקוש של הציבור לשק"ד, שאף הוא בצד ההתחייבויות של בנק ישראל). התרחיש השני שמפורט במסמך מראה כי **כתוצאה ממעבר של פיקדונות הציבור אל השק"ד בהיקפים גבוהים, אשר שוחקים את מלאי הנכסים הנזילים במערכת הבנקאות ובהתאם גם את יחסי הנזילות הרגולטורים** (בפרט את יחס כיסוי הנזילות –

⁸ (2020, BoC).

⁹ (בנק ישראל, 2022).

¹⁰ ככל שהציבור יבחר להחליף כסף מזומן בשק"ד, לא צפויות להיות לכך השפעות מהותיות על מערכת הבנקאות.

¹¹ ההנחה במסמך הינה כי השק"ד יהיה קמעוני ולא יישא ריבית.

¹² המסמך לא לוקח בחשבון שינויים אפשריים שמערכת הבנקאות יכולה לעשות כדי להתאים את המודל העסקי שלה לעולמות הכסף המתחדשים. הוא גם לא מהווה ניתוח כולל של מכלול ההשפעות האפשריות של הנפקת שק"ד על מערכת הבנקאות, המערכת הפיננסית והמשק כולו. רוב הנתונים עליהם מתבסס המסמך הם נתונים שנתיים של שנת 2020, האחרונים שהיו זמינים במועד ביצוע הניתוח. הנחות נוספות מפורטות במסמך המלא.

¹³ (בנק ישראל, 2022).

¹⁴ הוראות הנזילות מחייבות להחזיק בבנק ישראל "נכסים נזילים" כדורבה. "נכסים נזילים" – הם חלק מבסיס הכסף וכוללים את המזומן שבכספות הבנקים ואת חשבונות העו"ש של הבנקים בבנק ישראל. שיעור חובת הנזילות תלוי בסוג הפיקדון: 6% על פיקדונות עו"ש, 3% על פיקדונות לטווח של שבוע עד שנה. לפיקדונות מעל שנה אין חובת נזילות. בנק ישראל לא משלם לבנקים ריבית על חובת הנזילות ועל עודפי הנזילות.

¹⁵LCR), **תידרש מערכת הבנקאות לנקוט צעדים שונים על מנת לשמור על היקף הולם של נכסים נזילים**. צעדים אלה יכולים להגיע משלושה מוקדים עיקריים (או שילוב של שלושתם): שמירה על ההיקף המקורי של הפיקדונות ממשקי הבית¹⁶ (באמצעות העלאת הריבית המשולמת על הפיקדונות), הלוואות מבנק ישראל (כנגד בטוחות מלאות שהוגדרו על-ידי בנק ישראל)¹⁷ והנפקת אג"ח בשוק ההון.¹⁸ **ככל שמערכת הבנקאות תבחר לגייס אג"ח בשוק ההון (גיוסי אג"ח בשוק ההון נעשים ברובם מהגופים המוסדיים), יהיו השינויים במאזן של מערכת הבנקאות ובמאזן של בנק ישראל דומים לשינויים שפורטו בתחילת פסקה זו ביחס לתרחיש הראשון וככל שמערכת הבנקאות תגייס הלוואה מבנק ישראל בהיקף מסוים, צפוי המאזן של בנק ישראל לגדול באותו היקף.**

הצעדים השונים שיהיה על מערכת הבנקאות לנקוט כתוצאה ממעבר היקפים גבוהים של פיקדונות הציבור אל השק"ד ואשר פורטו לעיל, **צפויים להביא לייקור עלות המקורות שלה ובכך לשחוק את רווחיותה**. בנוסף, פיקדונות הציבור במערכת הבנקאות משיאים עבורה הכנסה מעמלות ניהול חשבון שונות (העברות בנקאיות, פעילות בשיקים, עמלות שורה, עמלות פקיד וכו'), **כך שיציאת פיקדונות אל השק"ד עלולה לפגוע גם בצד ההכנסות של מערכת הבנקאות**. על מנת לבחון את העוצמה האפשרית של השפעת התחלופה בין פיקדונות הציבור לבין שק"ד על מערכת הבנקאות, מוצגת במסמך סימולציה שמאפשרת בחינה של השלכות של תרחישים שונים על המאזנים ועל התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות. הסימולציה מבוססת על הנחות מסוימות, על פרמטרים חיצוניים, על נתונים שמדווחים לפיקוח על הבנקים ועל מדדים מסוימים שחושבו על בסיסם של אותם נתונים.¹⁹ הניתוח במסמך מתמקד בשני תרחישים, בדומה לאלה שפורטו בפסקה הקודמת, כאשר נתונים עיקריים עבור כל אחד מהתרחישים מפורטים באיור 20.1.

תוצאות המודל מראות כי יציאת פיקדונות הציבור ממערכת הבנקאות מובילה לשחיקה של הרווח הנקי של מערכת הבנקאות. השחיקה ברווח (לפני מיסים) באה לידי ביטוי בכמה סעיפים. חלקם מבטאים קיטון בהכנסות וחלקם מבטאים גידול בהוצאות (איור 2). בתרחיש 1, סך הירידה ברווח מסתכמת בכ-468 מיליון ש"ח (כ-3.8% מהרווח של מערכת הבנקאות (לפני מיסים) בשנת 2020) בעוד שהירידה בתרחיש 2 היא משמעותית יותר ומגיעה לסך של כ-1,581 מיליון ש"ח (כ-12.7% מהרווח של מערכת הבנקאות (לפני מיסים) בשנת 2020). עיקר הפער בין שני התרחישים ביחס לשחיקה ברווח מגיע בתרחיש 2 מגידול בהוצאה כתוצאה מהנפקת אג"ח. סעיפים משמעותיים נוספים הם אובדן ההכנסה מעמלות ניהול חשבון עו"ש וגידול בהוצאה בגין העלאת הריבית על פיקדונות הציבור. באשר ליחסים הרגולטוריים, יציאת פיקדונות הציבור אל השק"ד שוחקת הן את יחסי ההון והן את ה-LCR של מערכת הבנקאות, כאשר גם כאן ההשפעות של תרחיש 2 הן חזקות יותר. אולם, בעוד יחס הון עצמי רובד 1 נשאר יציב יחסית, שכן הפגיעה בו מגיעה רק דרך הקיטון בהון בשל

¹⁵ היחס שבין מלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה לבין סך תזרים המזומנים היוצא נטו, שצפוי לצאת במהלך 30 הימים הקלנדרים הבאים. הדרישה הרגולטורית היא כי ערכו של יחס זה לא יפחת מ-100%. לפירוט נוסף ראו הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 221.

¹⁶ אנו מבחינים בין משקי הבית לבין שאר המפקידים (פיננסים ושאנים פיננסים), שכן צרכי הנזילות של הבנק שונים בכל סוגי המפקידים הללו.

¹⁷ ככל שבנק ישראל ידרוש בטוחות נזילות, היקף השימוש של מערכת הבנקאות בהלוואות מבנק ישראל יהיה מוגבל ביותר: הלוואה מבנק ישראל תגדיל אמנם את המזומנים במערכת הבנקאות ותשפר בכך את יחסי הנזילות, אך העמדת בטוחות נזילות כנגד אותן הלוואות גם תשחוק באותו היקף את היחסים הללו. על כן, ככל שבנק ישראל יגדיר תנאים למתן הלוואות כנגד בטוחות אחרות שמערכת הבנקאות תוכל להעמיד, תוכל זו לגייס הלוואות מבנק ישראל.

¹⁸ מערכת הבנקאות מנפיקה כבר כיום אג"ח וכתבי התחייבויות נדחים, אך שיעורם של אלה בסך האשראי לציבור הוא נמוך מ-10% (נכון לדצמבר 2020). עוד נציין כי שיעורם של אג"ח וכתבי התחייבויות נדחים בסך פיקדונות הציבור עומד על כ-5.5% (נכון לדצמבר 2020) והאג"ח אף נמוך יותר.

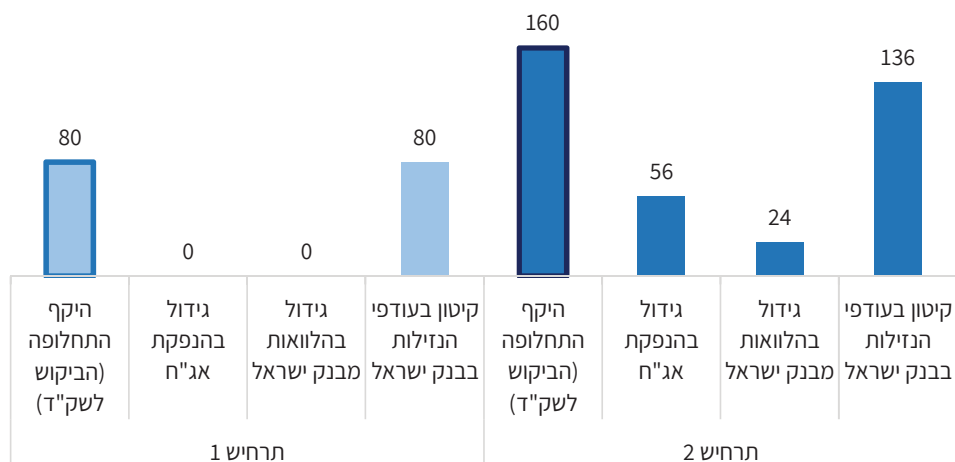
¹⁹ הרחבה ופירוט בנוגע לאלו ניתן למצוא במסמך המלא.

²⁰ מהאיור ניתן לראות כי תרחיש 2 מורכב משני חלקים: חלק ראשון – היקפי תחלופה גבוהים (160 מיליארדי ש"ח) המתאפשרים הודות לקיטון בעודפי הנזילות בבנק ישראל (136 מיליארדי ש"ח) ומהעמדה של הלוואות למערכת הבנקאות מצד בנק ישראל (24 מיליארדי ש"ח). חלק שני – טיפול ביחס כיסוי הנזילות על מנת שלא ירד מתחת למינימום המאפשר פעילות בנקאית בשגרה, כאשר הטיפול הינו באמצעות הנפקת אג"ח (56 מיליארדי ש"ח). להרחבה ראו המסמך המלא.

נתונים עיקריים רלוונטיים בכל אחד מהתרחישים



איור 1
נתוני התרחישים (באחוזים)

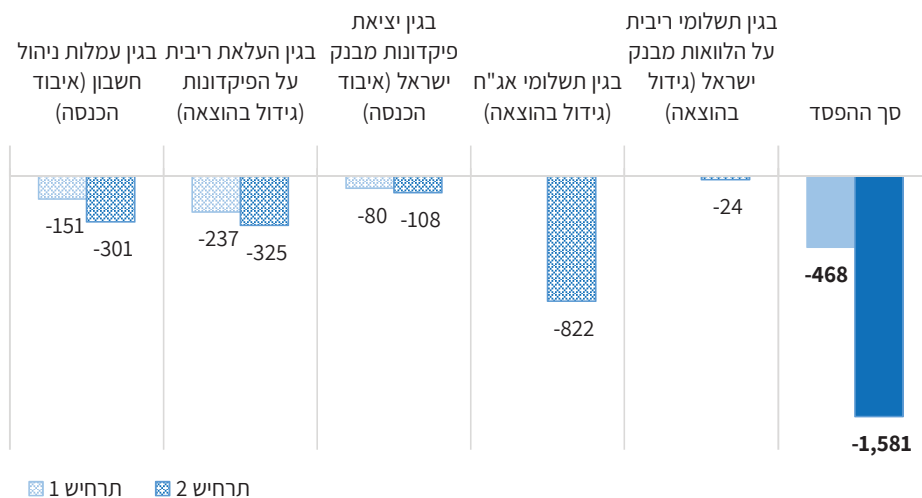


מקור: דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

השחיקה ברווח גבוהה משמעותית בתרחיש 2, בעיקר עקב גידול בהוצאות בגין אג"ח



איור 2
הרכב הפגיעה ברווח (לפני מיסים) בכל אחד מהתרחישים (במיליוני ש"ח)



מקור: דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

ההפסדים, ה-LCR מושפע באופן ישיר מיציאה של פיקדונות הציבור ממערכת הבנקאות, כאשר עיקר ההשפעה מגיעה מקיטון של מלאי הנכסים הנזילים.

לסיכום

הניתוח במסמך מראה, שתחת הנחות מקובלות לגבי היקף התחלופה בין פיקדונות הציבור לבין שק"ד, הנפקת שק"ד תפגע ברווחיות של מערכת הבנקאות, אולם לא צפויה להביא לשחיקה משמעותית בתוצאות העסקיות שלה, ביציבותה (בפרט, יחס הון עצמי רובד 1 נשאר ברמה גבוהה) או ביכולתה להעניק אשראי ולמלא את התפקידים הקלאסיים של מערכת בנקאות במשק מודרני.

בנקים מרכזיים בעולם מקיימים דיונים רבים על התכונות שמטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי נדרש לקיים וכן על מאפייניו. אחד הדיונים הוא סביב הגבלת היקף השימוש במטבע דיגיטלי של הבנק המרכזי, ברמת הלקוח או ברמת סך ההיקף. קביעת הגבלה כזו יכולה להאיר באור חדש את הבחינה שמוצגת במסמך זה וכן את הדיון בסוגיית banking disintermediation בכללותה. בנק ישראל ממשיך לבחון את הסוגיה האחרונה כמו גם סוגיות נוספות שעולות במסגרת המחקר וההכנה שלו לקראת הנפקה אפשרית של שק"ד בעתיד (ככל שלהערכת בנק ישראל יעלו התועלות מהנפקת שק"ד על הנזקים ועל הסיכונים האפשריים). בנק ישראל טרם החליט בדומה לבנקים מרכזיים רבים אחרים האם בכוונתו להנפיק מטבע דיגיטלי.

רשימת מקורות

בנק ישראל. (2021). "שקל דיגיטלי של בנק ישראל – תועלות אפשריות, טיוטת מודל וסוגיות לבחינה". ירושלים: בנק ישראל. <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/11-5-21.aspx>

BIS (2020, 10). "Central bank digital currencies: foundational principles and core features", BIS other publications.

<https://www.bis.org/publ/othp33.htm>

BIS (2021, 09). "Central bank digital currencies - executive summary", BIS other publications.

<https://www.bis.org/publ/othp42.htm>

Garcia, A', & Lands, B', & Liu, X', & Slive, X'. (2020, 07). "The potential effect of a central bank digital currency on deposit funding in Canada", BoC Staff Analytical Notes.

<https://www.bankofcanada.ca/2020/07/staff-analytical-note-2020-15/>

Jukes, R'. (2018). "When a central bank digital currency meets private money: effects of an e-krona on banks", Sveriges Riksbank Economic Review.

<https://www.riksbank.se/when-a-central-bank-digital-currency-meets-private-money>

Li, J'. (2021, 12). "Predicting the Demand for Central Bank Digital Currency: A Structural Analysis with Survey Data", BoC Staff Working Paper.

<https://www.bankofcanada.ca/2021/12/staff-working-paper-2021-65/>

MAS (2021, 11). "A Retail Central Bank Digital Currency: Economic Considerations in the Singapore Context", MAS Economic Policy Group.

<https://www.mas.gov.sg/publications/monographs-or-information-paper/2021/retail-cbdc-paper>

Norges Bank (2021, 05). "Central bank digital currencies - Third report of working group", Norges Bank Papers.

