|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**דוברות והסברה כלכלית | C:\Users\u34r\AppData\Local\Microsoft\Windows\INetCache\Content.Word\logo_70.png | ‏ירושלים, ‏ל' תשרי, תשפ"ו‏22 אוקטובר, 2025 |

بيان صحفي:

**كلمة المراقب على البنوك، دانييل ححياشفيلي، في مؤتمر الذكرى الـ 20 لإصلاحات لجنة باخر**

يُعقد اليوم مؤتمرٌ بمناسبة الذكرى العشرين لإصلاحات لجنة باخر. فيما يلي كلمة المراقب الكاملة في المؤتمر:

صباح الخير جميعاً،

يسعدني أن افتتح فقرة الهيئات التنظيمية. ولكن أودّ أولاً أن أشكر البروفيسور دان عميرام على كلمته وعرضه التقديمي. آملُ وأومن أننا سنكون قادرين على تلبية التوقعات العالية. ويقعُ علينا واجب إثبات ذلك. شكراً لموشيه بيرل، ومعهد سفرا، وجامعة تل أبيب على المبادرة وعلى استضافتهم لهذا المؤتمرٍ المهمٍّ والمتميز.

إلى عائلة باخر، كان لي الشرف شخصياً ومهنياً بمعرفة يوسي، لا سيما كرئيس لمجلس إدارة بنك ديسكونت. لقد تميّز يوسي في القطاعين الخاص والعام بالقيم والمبادئ التي سار عليها، والتي تجسدت في الاحترافية والشفافية وفهم أهمية المستوى الإداري العام في الدولة ودور الجهات التنظيمية، والأهم من ذلك كله، احترام الجميع.

خلال فترة إصلاحات باخر، كنتُ خبيراً اقتصادياً شاباً في هيئة الرقابة على البنوك، وأتذكر علامات الاستفهام التي أثيرت حول الإصلاح في المناقشات الداخلية داخل هيئة الرقابة، وفي بنك إسرائيل، وفي الخطاب الاقتصادي والعام آنذاك. لكن ما كان واضحاً للجهات التنظيمية حينها هو أن النظام اتسم باحتكارات عالية وتضارب للمصالح، محتملة على الأقل. بالطبع، وقد كان هذا التقييم مدعوماً بتحليل مهني لوضع السوق. مع ذلك، كان هناك من طعن في هذا التحليل المهني، لكن هذه مسألة يصعب الجدال حولها. عكس إصلاح باخر أحد الأدوار المحورية للجهات التنظيمية وصانعي السياسات، وهو العمل على تصحيح الأوضاع التي تشهد تقصيراً في السوق، والتي قد تؤدي إلى المس بالمنافسة، والإضرار بالزبائن، وحتى المس بالاستقرار. بالطبع، ينبغي معالجة فشل السوق مع الحفاظ على استقرار النظام المالي، فهو مصلحة عامة تخدم زبائن البنوك في المقام الأول. يوجه الإجراء التنظيمي بحد ذاته رسالة واضحة لمختلف الأطراف الفاعلة في السوق، ويخلق واقعاً ملموساً. وهذا ما حدث بعد لجنة باخر.

عندما نتحدث اليوم عن الائتمان التجاري في إسرائيل، فإننا نتحدث عن سوق تنافسية نسبياً. يتجلى ذلك على سبيل المثال في كل من فروق الأسعار وتوزيع الائتمان بين المؤسسات المصرفية وغير المصرفية. لقد ساهمت توصيات لجنة باخر مساهمة مهمة في هذا الموضوع. ما أود إضافته هنا هو أن تنفيذ توصيات لجنة باخر قد دعم المنافسة القائمة في عالم ائتمان الأعمال بلا شك، لكن التوصيات استمرت في التطور نتيجةً لإجراءات أخرى اتخذها النظام الاقتصادي، من بينها: خفض الدين الحكومي، والذي أدى إلى تحويل الأموال المؤسسية إلى سندات الشركات، وإصلاحات أخرى تمت في أعقاب تطور سوق رأس المال وتدفق أموال التقاعد الإلزامية، وإصلاحات تحسين إدارة المخاطر في المؤسسات (لجنة حودك ولجنة جولدشميت)، وإجراءات تنظيمية أخرى. لذلك، علينا في نهجنا التنافسي كصانعي سياسات، النظر في نسيج من التدابير التنظيمية والسياسية التي تتم بشكل متواصل للاستجابة للتغيرات والتطورات في السوق - بعض هذه التغييرات في السوق نفسها تنبع من التدابير التنظيمية أو من استجابة السوق لهذه التدابير، وبعضها ينبع من تطورات أخرى، مثل التغيرات التكنولوجية. كان هذا أيضاً المفهوم الذي اعتمده الفريق الوزاري المشترك من أجل زيادة المنافسة. من المهم التأكيد على أن قيادة التغيير الهيكلي من خلال التنظيم هو مسؤولية كبيرة تقع على عاتقنا كمنظمين. بالتالي، يجب أن نكون على دراية بالتطورات والاتجاهات في السوق، وأن نحللها ونفهمها بعمق، وأن نحدد المجالات التي نحتاج إلى التدخل فيها، وأن نحدد بالقدر نفسه المجالات التي لا تحتاج إلى تدخل منا. من الضروري أيضاً دراسة القيود التي فُرضت في الماضي وأهميتها والحاجة إلى قيود جديدة. من الضروري أن نفهم تماماً تأثيرات الخطوات التي نتخذها لأنها تُغير السوق.

في الجلسة السابقة، استمعنا إلى مسؤولين تنظيميين عملوا خلال لجنة باخر. سأتحدث قليلاً عن المرحلة القادمة، وكيف نرى الأمور كما عبر عنها أيضاً الفريق الوزاري المشترك. سأقسّم ملاحظاتي إلى ثلاثة أجزاء: الأول، ما هو واقع السوق الذي نعيشه اليوم؟ (تلميح: هذا ليس السوق الذي كان قائماً عشية إصلاحات باخر)؛ والثاني، إلى أي مدى تنحرف التوصية بالسماح للهيئات المؤسسية بامتلاك بنوك صغيرة عن المبدأ الذي سعت لجنة باخر إلى ترسيخه، وما هو الوضع العام للمخاطر على ضوء التوصيات العامة للفريق، بما في ذلك التوصية المتعلقة بالترخيص التدريجي (البنوك الصغيرة)؛ والثالث، ما هو الوضع العام للسوق الذي نسعى لتحقيقه.

**الجزء الأول – واقع السوق اليوم:**

في السنوات الأخيرة، بذل صانعو السياسات جهوداً حثيثة لزيادة المنافسة في النظام المالي، وخاصةً في قطاع التجزئة. وبناءً على ذلك، اتُخذت خطواتٌ هيكليةٌ لدعم سوقٍ تنافسية، مثل قاعدة بيانات الائتمان، والخدمات المصرفية المفتوحة، وفصل شركات بطاقات الائتمان عن البنوك، وإصلاحات تعزيز الشفافية في مجال الرهن العقاري، والانتقال بين البنوك بنقرة واحدة، وغيرها. مع ذلك، لا يعني تطبيق هذه الخطوات أن المنافسة ستتحسن فوراً، لكن إرساء البنية التحتية التنافسية هو الخطوة الأهم، وبمجرد أن تسمح الظروف بذلك، سيتمكن اللاعبون في السوق من استخدام هذه البنية التحتية التنافسية. وهذا ما يحدث بالفعل، فالسوق يتغير بالفعل وسيستمر في التغير. تجدر الإشارة إلى أنه في الوقت نفسه، يتم اتخاذ العديد من الخطوات ذات التأثير الأسرع، بما في ذلك زيادة الشفافية للمستهلكين بشأن الخدمات المصرفية وتكاليفها (انظر موقع "خط الاستواء" الإلكتروني التابع لـ بنك إسرائيل)، ووضع برنامج طوعي لإعادة الأموال إلى جمهور الزبائن، ونشر عروض أسعار الفائدة، وغيرها. بعبارة أخرى، نحن في وضع تقترب فيه العديد من الخطوات التنظيمية من مرحلة النضج أو تجاوزتها، وهناك بالفعل بنية أساسية تنافسية تسمح لمؤسسات جديدة بالانضمام إلى النظام المصرفي.

إلى جانب الجهود التنظيمية الرامية إلى زيادة المنافسة، نشهد أيضاً آثار التغيرات التكنولوجية على أنشطة الجهات الفاعلة الجديدة والقائمة. فالقدرة على بناء نموذج أعمال مُصمم خصيصاً للزيائن بما يتماشى مع تفضيلاتهم الحالية؛ واستخدام أدوات جديدة للاستشارات، واكتتاب الائتمان، وإدارة مخاطر الامتثال، وغيرها، استناداً إلى معلومات شاملة عن الزبائن الجدد؛ وتطوير تعاونات جديدة ومبتكرة من شأنها توسيع قاعدة الزبائن حتى في غياب الحضور الفعلي - كل هذه العوامل تفتح آفاقاً جديدة أمام الجهات الفاعلة الجديدة.

بالنظر إلى هذه الاتجاهات، نرى أن المؤسسات المالية قد تغيرت ولا تزال تتغير. سبق أن ذكرنا أن الهيئات المؤسسية دخلت مجال الائتمان للشركات الكبيرة بقوة؛ كما نشهد أيضاً تغيراً في مجال الائتمان الاستهلاكي. على سبيل المثال، قبل فصل شركات بطاقات الائتمان عن البنوك، كان أكثر من 90% من الائتمان الاستهلاكي ائتماناً مصرفياً، أما اليوم، فنحو 30% هو ائتمان غير مصرفي؛ وهناك العديد من الهيئات الفاعلة في سوق رأس المال والتي تقدم خدمات للزبائن؛ وهناك أيضاً العديد من الهيئات الجديدة في مجال المدفوعات. الاتجاه واضح، سواء في إسرائيل أو في العالم، بأن السوق يتجه نحو نموذج للمؤسسات المالية أقرب إلى البنوك. تحدث هذه العملية حتى قبل أن يبدأ الفريق الوزاري المشترك عمله. نشهد عالماً مالياً أصبحت فيه الحدود بين مختلف اللاعبين أقل وضوحاً، وتدخل المزيد من المؤسسات المالية مجالات لم تكن تعمل فيها سابقاً. في الماضي، كانت البنوك تتعامل مع الائتمان والودائع، وشركات التأمين تتعامل مع التأمين. أما اليوم، فيُعدّ نشاط الائتمان مجالاً للعديد من المؤسسات المالية: البنوك، وشركات التأمين، وشركات الائتمان غير المصرفية. هناك أيضاً تطور في الجانب "السلبي"، حيث يتم تطوير منتجات تُنافس الودائع، مثل صناديق سوق النقد، والأوراق المالية التجارية، وهي أدوات أقصر أجلاً تتيح للزبون خيارات أكثر. يُعد عالم العملات المشفرة عالماً جديداً ينفتح على الاستثمارات، وتسعى جهات مُختلفة إلى تقديم خدمات له، وهذا بالطبع قد يكون له آثار على تطوير عملات مستقرة أو ترميز الودائع المصرفية.

لذلك، من وجهة نظرنا، كجهات تنظيمية وكصانعي سياسات، علينا فهم الصورة الأوسع، واتجاه السوق، وطبيعة المخاطر، والحدود التي نرغب في وضعها. وقد كان هذا أيضاً جزءاً من عمل الفريق.

**الجزء الثاني: إلى أي مدى تنحرف التوصية بالسماح للهيئات المؤسسية بامتلاك بنوك صغيرة عن مبدأ الفصل الذي وضعته لجنة باخر، وما هو الوضع العام للمخاطر على ضوء توصيات الفريق الوزاري المشترك:**

بالنظر إلى الوصف السابق للسوق، فإن التوصية بتمكين الهيئات المؤسسية من امتلاك بنوك صغيرة هي أولاً وقبل كل شيء استجابة للتطورات التي نراها في السوق. ثانياً، فيما يتعلق بلجنة باخر، نذكر بأنها سعت إلى فصل البنوك الكبيرة، لأنها المؤسسات التي كانت عاملة في ذلك الوقت، عن نشاط إدارة المحافظ الذي كان أيضاً تحت سيطرة البنوك، بسبب مسألة الاحتكار وتضارب المصالح. لم تتطرق لجنة باخر إلى واقع البنوك الصغيرة، وامتلاك الهيئات المؤسساتية لمثل هذه البنوك. لذلك، فإننا لم نتخلى فعلياً عن توصيات لجنة باخر، بل عملنا على صقل التوصيات وتكييفها مع العصر الحالي. في الواقع، من الضروري صقل التوصيات، لأن 20 عاماً قد مرت، والسوق كما ذكرنا قد تغير كثيراً، وبالتالي من الضروري تعديل نهجنا التنظيمي.

ناقش الفريق باستفاضة المخاوف الناشئة عن دخول المستثمرين المؤسساتيين بشكل أكثر وضوحاً إلى عالم المصارف، وسيلاحظ أي قارئ للتقرير أنه قد تم تقديم استجابة مناسبة لهذه المخاوف. أولاً، مسألة تحديد نطاق النشاط، والذي بموجبه تقتصر سيطرة الشركات القابضة المالية على بنك على نسبة 2.5%، مع السماح برفع هذه النسبة إلى 5% فقط بناءً على توصية فريق متابعة، يُقلل بشكل كبير من مخاطر الاحتكار والترابط. أما بالنسبة لمسألة تضارب المصالح، ركز الفريق هنا أيضاً على هذه المسألة مقدماً حلولاً محددة عند الضرورة (على سبيل المثال، سيُحظر على البنوك التي تسيطر عليها شركات قابضة، تسيطر على مستثمرين مؤسساتيين، تسويق منتجات التأمين والادخار، وتقديم المشورة بشأنها، والوساطة فيها، ولكن سيسمح لها بتسويق منتجات متداولة على منصات رقمية)، وبالطبع، فإن تحديد نطاق النشاط مهم هنا أيضاً. بالإضافة إلى ذلك، أوصينا بإنشاء هيئة إشرافية على الشركات القابضة المالية، والتي ستقدم أيضاً حلولاً على مستوى الشركة الأم. والخلاصة، لا يرى الفريق أن مثل هذا الحيازة يزيد من تضارب المصالح الموجود بالفعل في النشاط، وفي جميع الأحوال، يمكن التعامل مع هذه المسألة بشكل ملائم في إطار التنظيم، حتى في ظل قيود الحيازة التي ناقشناها.

من التوصيات الرئيسية الأخرى التي قدمها الفريق مسألة الترخيص المتدرج. في هذا الإطار، ستتمكن البنوك الجديدة من بناء نموذج أعمال مرن، وجذب فئات محددة من الزبائن، وتقديم خدمات مختارة، وستكون قائمة أنشطتها أوسع من قائمة الأنشطة المصرفية الحالية. بناءً على ذلك، نُحدد ثلاثة مستويات رقابية للنظام المصرفي، سيتم تعديل كل منها تنظيمياً بما يتناسب مع الأهمية النظامية وحجم البنك (المستوى الأول: بنك بأصول تصل إلى 15 مليار شيكل؛ المستوى الثاني: بنك بأصول تتجاوز 15 مليار شيكل وتصل إلى 50 مليار شيكل؛ المستوى الثالث: بنك بأصول تتجاوز 50 مليار شيكل)، كما سيتم تحديد فترة تحضيرية للانتقال بين المستويات، والتي سيتم وضع لوائح تنظيمية لها أيضاً.

يُعد مفهوم الترخيص والإشراف المتدرج مفهوماً مقبولاً عالمياً، ونحن نعمل بالفعل على تطبيقه في إسرائيل، لذا ستتمكن حتى البنوك الصغيرة القائمة من العمل بموجبه. يُرجى ملاحظة أن الرقابة المتكيفة بحسب المخاطر هي كما يوحي به الاسم. ورغم أن المفهوم هو في الواقع ترخيص متدرج، ولكنني أؤكد مع ذلك أنه بمجرد أن تحتفظ جهة ما بودائع للجمهور، ستكون هناك متطلبات تنظيمية إضافية سيتعين عليها الوفاء بها، والتي لم تكن مطلوبة منها من قبل. مع ذلك، ستكون اللوائح التنظيمية متوازنة ومتلائمة مع أنشطة المؤسسة ومخاطرها، بما في ذلك المخاطر النظامية الكامنة في أنشطتها. هدفنا هو أن تكون اللوائح التنظيمية واضحة، وبالتالي، سيتعين على الجهات التي تسعى إلى زيادة ودائع الجمهور تعديل أنشطتها. إن الامتثال للتنظيم المصرفي، بالإضافة إلى أهميته في الحفاظ على استقرار البنوك الجديدة، له قيمة تجارية، خاصة في قدرة هذه الجهات على بناء ثقة الجمهور والسوق.

بناءً على ذلك، أثار التقرير الذي أصدرناه اهتماماً كبيراً في السوق، سواءً بين الجهات غير المصرفية، أو البنوك الصغيرة القائمة، أو الجهات الدولية التي تدرس الانضمام إلى النظام المصرفي في إسرائيل. وهذا يُشعِرني بالتفاؤل بأننا سنشهد تغييراً في السوق، بما في ذلك في جانب المنافسة، وهو ما كان هدفنا منذ البداية، خاصة وأن خطوة متعلقة بالبنية التحتية كهذه لها إمكانية عالية للتكامل مع خطوات بنية تحتية أخرى ذكرتها سابقاً تم اتخاذها لتعزيز المنافسة.

**الجزء الثالث – الوضع العام للسوق الذي نسعى لتحقيقه:**

هدف خطواتنا هو زيادة المنافسة في الأسواق المالية من خلال تشجيع الجهات غير المصرفية على الارتقاء بأنشطتها "المصرفية" إلى مستوى أعلى، بما في ذلك زيادة ودائع الجمهور. بالمناسبة، يُسألني البعض عن سبب سعي جهات غير مصرفية للقيام بهذا الأمر ورغبتها في منافسة البنوك. إلى جانب مسألة أن للأسواق ديناميكياتها الخاصة، ونحن نشهد مثل هذا النشاط، وحتى بعد القدرة على جمع مصادر تمويل أرخص، فإن السبب الرئيسي هو قدرة هذه الجهات على تزويد زبائنها بمجموعة أوسع من المنتجات. وهذا هو السبيل لتطور هذه الجهات في القطاع المالي.

في النهاية، أعتقد أننا سنشهد نظاماً أكثر توازناً وتنوعاً، يضم مؤسسات كبيرة تتمتع من ميزة الحجم وتجلب المنافسة، بالإضافة إلى كيانات أخرى ستتحدى المؤسسات الكبيرة باستمرار، مع قدرة على النمو. ستكون هذه السوق أكثر ازدهاراً، وستشهد اندماجات بين اللاعبين، بالإضافة إلى إنشاء تعاونات، بهدف خلق قيمة مضافة للزبون. أعتقد أننا سنشهد استمرار تغير السوق أيضاً بفضل التكنولوجيا - عوالم ترميز للودائع على سجلات موزعة، والمدفوعات الذكية، ونماذج الأعمال الجديدة، وغيرها. في عالم كهذا، سيتعين على البنوك الحالية أيضاً الاستمرار في التغير، وسيتعين على الجهات التنظيمية الاستجابة لاحتياجات هذه البنوك، بما في ذلك كل ما يتعلق بالأنشطة المسموح بها والممتلكات المسموح بها للمؤسسات المصرفية.

في ختام كلمتي، أودّ أن أؤكد أننا في هيئة الرقابة على البنوك، سنواصل تسخير اللوائح التنظيمية والأدوات المتاحة لنا بما يخدم النظام الاقتصادي والمجتمع، من خلال تشجيع الابتكار، وزيادة المنافسة، والحفاظ على استقرار النظام المصرفي والمالي.

شكراً جزيلاً لكم.