



ירושלים, ז' בניסן תשפ"ו

25 במארס 2026

חוזר מס' ח-06 – XXXX

LU.220.3658

### טיוטה לדיון

לכבוד

מבקש היתר החזקה בתאגידי בנקאיים, בנותני שירותי תשלום בעלי חשיבות יציבותית ובתאגידי החזקה בהם

הנדון: מדיניות ותנאים כלליים למבקש היתר החזקה בתאגידי בנקאיים, בנותני שירותי תשלום בעלי חשיבות יציבותית ובתאגידי החזקה בהם

הערות לטיוטת המדיניות יש לשלוח לתיבת המייל:

[LicensingApplications@boi.org.il](mailto:LicensingApplications@boi.org.il)

עד ליום 23.04.2026

### מבוא

1. חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן – החוק) קובע כי כל החזקה באמצעי שליטה בתאגידי בנקאי או בנותן שירותי תשלום בעל חשיבות יציבותית או בתאגידי החזקה בהם (להלן – תאגידי שהחזקתם טעונה היתר) בשיעור העולה על 5%, מחייבת קבלת היתר החזקה מנגיד בנק ישראל (להלן – הנגיד) לאחר התייעצות בוועדת הרישיונות.
2. מדיניות זו מפרטת את הקריטריונים המשמשים בסיס לבדיקת מבקש היתר החזקה בתאגידי שהחזקתו טעונה היתר, למעט גוף המנוי בפסקה (1) להגדרה "נותן שירותי תשלום בעל חשיבות יציבותית" שבסעיף 36 לחוק ושלא מתקיימים בו התנאים המנויים בסעיף 36(ב) לחוק.<sup>1</sup>
3. מדיניות זו מחליפה את המדיניות הקודמת מינואר 2025.
4. עדכון מדיניות זו לא לווה בפרסום דוח לפי חוק עקרונות האסדרה, התשפ"ב-2021 (להלן – "חוק האסדרה") לאור הפטור הקבוע בסעיף 34(ג)(2) לחוק האסדרה, שכן ההשפעות הישירות והעקיפות שצפויות להיות לשינויים שהוכנסו בה על הגורמים שעליהם היא נועדה לחול או על אינטרסים מוגנים אחרים, לרבות עלות הציות לה, אינן מהותיות.

<sup>1</sup> בימים אלה נדונה בכנסת הצעת חוק שלפיה בבנק קטן, כהגדרתו המוצעת (בנק ששווי נכסיו אינו עולה על 5% משווי נכסיו כלל הבנקים בישראל, לפי תנאי ההגדרה), שיש לו שולט שקיבל היתר מהנגיד, לא יידרש היתר החזקה אלא להחזקה של שיעור העולה על 10% מסוג מסוים של אמצעי השליטה בבנק. אם ההצעה תתקבל, כי אז יש לקרא את מסמך המדיניות לאור התיקון.

5. למדיניות המעודכנת לא נדרשת בחינה תקופתית כאמור בסעיף 36(א) לחוק האסדרה, זאת מפני שעדכון המדיניות לא מהווה שינוי משמעותי וליבת המדיניות ועקרונותיה נותרו על כנם, בעוד שהקצאת המשאבים הנדרשת לשם ביצוע בחינה כאמור היא בלתי סבירה בהתחשב בעלות הציות לעדכון כאמור ובהשלכותיו על נטל אסדרה זו.

### עיקרי העדכון

6. החלת הקלה על מבקש היתר החזקה בנשת"י (בדומה להקלה שחלה על מבקש היתר החזקה בבנק קטן), כך ששיעור הזכויות הניהוליות (הזכות למינוי דירקטורים והזכות להצבעה באסיפה הכללית) יוגבל ל-10% ואולם הזכויות ההוניות (הזכות להשתתף ברווחי התאגיד והזכות ליתרת נכסי התאגיד בעת חיסולו לאחר סילוק חובותיו), יוגבלו לשיעור של 20%.
7. הוכנסו מספר תיקונים הנוגעים לקריטריונים לבחינת מבקש היתר החזקה שהוא קרן השקעות פרטית.

### תחילה

תחילת התיקונים למדיניות תהיה עם פרסום המדיניות המעודכנת באתר האינטרנט של בנק ישראל.

### בירורים והגשת בקשות לפיקוח על הבנקים

8. המעוניינים בהגשת שאלות והתייחסויות בעניין מדיניות זו מוזמנים לפנות ליחידת רישוי ובנקים חדשים בפיקוח על הבנקים באמצעות דוא"ל [LicensingApplications@boi.org.il](mailto:LicensingApplications@boi.org.il).
9. הפיקוח על הבנקים צפוי להשיב על בקשה שהוגשה בתוך כ-4 חודשים מהמועד בו ניתן אישורו כי נתקבלו כל המסמכים הדרושים לבקשה.

בכבוד רב,

דניאל חחיאשוילי  
המפקח על הבנקים

## טיוטה לדיון

# מדיניות ותנאים כלליים למבקש היתר החזקה בתאגידים בנקאיים, בנותני שירותי תשלום בעלי חשיבות יציבותית ובתאגידי החזקה בהם

## 1. מבוא

- 1.1. חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן – החוק) קובע כי כל החזקה באמצעי שליטה בתאגיד בנקאי או בנותן שירותי תשלום בעל חשיבות יציבותית או בתאגיד החזקה בהם (להלן – תאגידים שהחזקתם טעונה היתר) בשיעור העולה על 5%, מחייבת קבלת היתר החזקה מנגיד בנק ישראל (להלן – הנגיד) לאחר התייעצות בוועדת הרישיונות.
- 1.2. במתן היתר החזקה תיבחן התאמתו של המבקש להחזיק את אמצעי השליטה בהיקף המבוקש, ובכלל זה ניסיונו העסקי, עיסוקיו ועסקיו האחרים, חוסנו הכלכלי וניקיון כפיו; כמו כן יובאו בחשבון ההשלכות האפשריות של מתן היתר החזקה על היכולת לכוון את עסקי התאגיד שהחזקתו טעונה היתר, הקיימת או העתידית.
- 1.3. במסמך זה מפורטים הקריטריונים המשמשים בסיס לבדיקת מבקש היתר החזקה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר, למעט גוף המנוי בפסקה (1) להגדרה "נותן שירותי תשלום בעל חשיבות יציבותית" שבסעיף 36 לחוק ושלא מתקיימים בו התנאים המנויים בסעיף 36(ב) לחוק.
- 1.4. ההוראות והקריטריונים המפורטים במסמך זה הם בבחינת קווים מנחים שייושמו בפועל תוך הפעלת שיקול דעת בהתאם לנתוני התאגיד שהחזקתו טעונה היתר ובעלי ההיתר הפוטנציאליים. יתכנו סטיות מהקריטריונים ומהתנאים המפורטים אם ישוכנע הנגיד כי קיימים, בין השאר, טעמים המצדיקים לעשות כן או אלמנטים המפצים על הסטייה מהקריטריונים, וכי הסטייה אינה פוגעת במטרות העומדות בבסיס קביעתם של הקריטריונים ושל התנאים. בנוסף, רשאי המפקח על הבנקים (להלן – המפקח) לדרוש נתונים ומסמכים נוספים הדרושים, לדעתו, לשם בחינת הבקשה.
- 1.5. בנק ישראל פרסם מספר מסמכי מדיניות, שעניינם מתן היתרי שליטה בתאגידים הטעונים היתר<sup>1,2</sup> ומתן היתרי החזקה לגופים המנהלים כספי לקוחות בתאגידים אלו<sup>3</sup>, מסמך זה אינו עוסק במקרים אלה.

<sup>1</sup> <https://www.boi.org.il/21605> - קריטריונים ותנאים כלליים למבקש היתר לשלוט ולהחזיק אמצעי שליטה בתאגיד בנקאי מה-11 ביולי 2013.

<sup>2</sup> <https://www.boi.org.il/21608> - קריטריונים ותנאים כלליים למבקש היתר לשלוט ולהחזיק אמצעי שליטה בסולק ובחברת כרטיסי אשראי מה-29 במאי 2018.

<sup>3</sup> <https://www.boi.org.il/21686> – היתרי החזקה בתאגידים בנקאיים, בסולקים ובתאגידי החזקה בהם לגופים המנהלים כספי לקוחות מה-21 ביולי 2019.

## 2. תחולה

הוראות המדיניות יחולו על כל מבקש היתר החזקה בתאגידים שהחזקתם טעונה היתר, למעט גוף המנהל כספי לקוחות בתאגידים אלו.

## 3. תחילה

תחילת המדיניות – מיידית.

## 4. עקרונות למתן היתרי החזקה

4.1. היתר החזקה יוגבל ויעמוד לכל היותר על שיעור של עד 10% מכל סוג של אמצעי שליטה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר.

4.2. היתר החזקה יותנה, בין היתר, בשני תנאים מצטברים:

(א) לתאגיד שהחזקתו טעונה היתר יש בעל שליטה.

(ב) התאגיד שהחזקתו טעונה היתר לא הונפק לציבור.

4.3. על אף האמור בסעיף 2-14.1, בבנק בעל היקף פעילות קטן כהגדרתו בסעיף 1ב5 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981, או בנותן שירותי שלום בעל חשיבות יציבותית, שעומדים ים בשני התנאים המצטברים כמפורט בסעיף 24.2 לעיל, היתר החזקה יעמוד על שיעור של עד 20% מהזכות להשתתף ברווחי התאגיד (זכויות בדיבידנד) והזכות ליתרת נכסי התאגיד בעת חיסולו לאחר סילוק חובותיו (זכויות ביתרת הנכסים בפירוק), תוך שזכות ההצבעה באסיפה הכללית והזכות למינוי דירקטורים תוגבלנה לשיעור של עד 10% וזאת לתקופה של עד עשר שנים ממועד מתן ההיתר, שלאחריה היתר החזקה יוגבל ויעמוד לכל היותר על שיעור של עד 10% מכל סוג של אמצעי שליטה, כאמור בסעיף 24.1.

4.4. ככל שניתן היתר החזקה, בין אם לפי סעיף 24.1 ובין אם לפי סעיף 24.3, ולאחר מכן חדל להתקיים אחד מהתנאים המצטברים שבסעיף 24.2, יידרש בעל היתר החזקה לרדת לשיעור החזקה שלא יעלה על 5% מכל סוג של אמצעי השליטה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר, תוך שניים עשר חודשים מהמועד בו חדל התנאי להתקיים (להלן – התקופה). מתחילת התקופה לא יוכל המחזיק לעשות שימוש בזכות ההצבעה באסיפה הכללית שמקנים אמצעי השליטה המוחזקים על ידו העולים על 5% ולא יוכל לעלות בשיעור החזקתו.

4.5. בעל ההיתר לא יכוון את פעילות התאגיד שהחזקתו טעונה היתר ולא תהיה לו היכולת למנוע קבלת החלטות עסקיות בתאגיד.

בעל היתר החזקה יחזיק את אמצעי השליטה לבדו ולא ישתף פעולה דרך קבע עם אחרים, לא עם בעל השליטה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר ולא עם כל מחזיק אמצעי שליטה אחר.

4.6. במקרים חריגים, כגון במקרה של זכויות שניתנו מכוח החוק טרם פרסום מסמך מדיניות זה, תיתכן סטייה ממדיניות זו בהתאם לשיקול דעתו של הנגיד.

## 5. דרך החזקת אמצעי שליטה

5.1. היתר החזקה יינתן לאדם שהוא יחיד "בשר ודם"; או לתאגיד בלא שולט המחזיקים בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר (להלן – מבקש ההיתר).

5.2. אם מבוקש להחזיק אמצעי שליטה באמצעות תאגיד, יידרשו כל השולטים בתאגיד לקבלת היתר החזקה.

5.3. מבנה ואופן ההחזקה צריכים להיות פשוטים, שקופים וברורים. קריטריון חשוב בהחלטה בעניין מתן אישור מבקש-ההיתר הוא היכולת לזהות את היחיד או היחידים בראש השרשרת ההחזקה וכן את הגופים לאורך כל הגופים-שרשרת ההחזקה.

5.4. מבנה ההחזקה המבוקש ייבחן תוך בחינת הגופים שבאמצעותם מוחזקים אמצעי השליטה, בין היתר, בהיבטי עמידה בהוראות כל דין, יכולת שליטה אפקטיבית, פוטנציאל לניגוד עניינים, התנהלותם התקינה, חוסנם הכלכלי ועוד. בהתאם לצורך, וכל מקרה לגופו, יידרשו שינויים וייקבעו תנאים נוספים, בין היתר, ביחס למבנה ההחזקות.

5.5. על מנת להבטיח את החזקת מבקש ההיתר בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר, דרך ההחזקה תקובע. לפיכך, כחלק מתנאי ההיתר חל איסור לשנות את דרך החזקת אמצעי השליטה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר, ללא אישור מראש ובכתב מאת הנגיד או מאת המפקח, אם הוסמך לכך בהיתר ההחזקה. אין להוסיף או לשנות את השולטים המחזיקים בגופים שבשרשרת ההחזקה ללא אישור מראש ובכתב מאת הנגיד או המפקח, אם הוסמך לכך בהיתר ההחזקה.

## 6. חוסן כלכלי ויושרה אישית ועסקית

6.1. במסגרת בדיקת מבקש ההיתר ייבחנו חוסנו הכלכלי ויכולתו לבצע את ההשקעה בתאגיד שהחזקתו טעונה היתר.

6.2. היושר והיושרה האישיים והעסקיים של מבקש היתר ההחזקה מהווים שיקול משמעותי במסגרת הבדיקה. במסגרת זו תיבחן גם דרך עשיית העושר של מבקש היתר ההחזקה.

## 7. מבקש היתר החזקה שהוא קרן השקעות פרטית (Private equity)

7.1. בעת בחינת בקשה להיתר החזקה על ידי קרן השקעות פרטית (להלן - הקרן) יובאו בחשבון גם השיקולים הבאים:

7.1.1. הקרן היא בעלת היתר או הייתה בעלת היתר, באחת ממדינות ה-OECD, לשלוט או להחזיק בגוף פיננסי כגון: בנק, חברת ביטוח, סולק או חברת תשלומים.

7.1.2. מדיניות ההשקעות הכללית של הקרן, היסטוריית ההשקעות של הקרן, היקף הנכסים וההשקעות של הקרן, משך ההשקעה המתוכנן (עד ליציאה, exit), אסטרטגיית היציאה של הקרן מההשקעה, המומחיות ותשואות העבר.

7.1.3. השכלה, רקע מקצועי וניסיון של הדירקטורים, המנהלים וחברי ועדת ההשקעות של השותפות הכללית ים הכלליים, מנהלי הקרן וחברי ועדת ההשקעות של הקרן.

7.1.4. מידת יושרתם, מהימנותם, ניסיונם העסקי וחוסנם של השולטים, הדירקטורים והמנהלים של השותפותים הכלליתים של בקרן, של מנהלי הקרן וכן של בעלי תפקיד אחרים השותפים בהליכי קבלת ההחלטות בקרן, יועצים ושותפים מוגבלים בעלי זכויות עודפות (כגון: זכויות הצבעה, זכויות וטו או זכות לקבלת רווחים עודפים). ככל שלדעת המפקח, השותפים הכלליים ובעלי תפקידים אחרים כאמור הם בעלי השקעה זניחה בכספים אותם הם מנהלים או לא משקיעים כלל, הרי שבחינת התאמתם לקבלת היתר לא תתבסס על חוסנם הכלכלי. ההחלטה האם קיים שולט בקרן תיבחן בכל קרן השקעות בהתאם למבנה קבלת ההחלטות בה.

7.1.5. מדיניות הקרן בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור, טיב העסקים והיעדר אירועי חוסר יושרה ופגיעה במוניטין של העסקים בהם השקיעה הקרן.

7.1.6. מידת פיזור השותפים המוגבלים בקרן. לעניין זה יובהר כי רמת פיזור תיחשב גבוהה יותר ככל שכמות השותפים המוגבלים שאינם תלויים זה בזה תהיה גדולה יותר וכן שיעור השקעתו של כל שותף מוגבל כאמור, מתוך סך ההשקעות בקרן, קטן יותר. ככל שלדעת המפקח רמת הפיזור גבוהה מספיק, הרי שבחינת הבקשה לקבלת היתר תתמקד בשותפים הכלליים בקרן בלבד, ללא השותפים המוגבלים. צפוי כי יידרש מידע אודות כל מי שיש בידו, בין לבד, בין יחד עם אחרים, זכות לקבל יותר מ-10% מהכספים המושקעים בקרן.

## 7.2. לצורך הבקשה לקבלת היתר, תציג הקרן את הנתונים והמסמכים הבאים:

- 7.2.1. מדיניות הקרן בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור.
- 7.2.2. הצהרת השותפים הכלליים ומנהלי הקרן כי קבלת כספי המשקיעים והשותפים המוגבלים בקרן, לרבות הנהגים הסופיים היחידים, עומדת בסטנדרטים בינלאומיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור, לרבות בהוראות שנקבעו על ידי גופים בינלאומיים כגון OFAC והאיחוד האירופי. בנוסף, על הקרן להתחייב לבדוק את הנהגים הסופיים בהתאם לרשימות ולחוקים הקבועים בדין הישראלי.
- 7.2.3. מסמכי יסוד הקרן, ובפרט תיאור תהליכי קבלת ההחלטות של הקרן, מסמכי ההתקשרות עם דירקטורים, מנהלים או יועצים בעלי יכולת השפעה והכוונה על פעילות הקרן, דוגמה של מסמכי ההתקשרות של הקרן עם השותפים המוגבלים, וכן, פירוט הסכמים מיוחדים עם שותפים מוגבלים בעלי זכויות עודפות (כגון זכויות הצבעה, זכויות וטו או זכות לקבלת רווחים עודפים).
- 7.2.4. מידע אודות כל מי שיש בידו, בין לבד, בין יחד עם אחרים, זכות לקבל יותר מ-10% מהכספים המושקעים בקרן. המידע יכלול לפחות שם, מספר זיהוי (מספר תעודת זהות, דרכון או רישום ברשם החברות או המקבילה אליו), ושיעור הזכאות מתוך סך הכספים בקרן. ככל שמדובר בישות משפטית או הסדר משפטי, הקרן תמסור גם את פרטי הנהגים הסופיים ובעלי השליטה בה. מידע זה יימסר גם כל אימת שיחול שינוי בהרכב השותפים המוגבלים בקרן באופן שאחד מהשותפים המוגבלים עלה על 10% מהכספים המושקעים בקרן.
- 7.2.5. אחת לשנה, תמסור הקרן מידע אודות מידת פיזור השותפים המוגבלים בקרן.
- 7.2.6. התחייבות הקרן כי החלפת השותפים הכלליים בקרן כפופה לאישור הנגיד ותהיה כפופה לבדיקת כשירות והתאמה, בהתאם לעקרונות המפורטים בסעיפים 5.1.3, 5.1.4 ו-5.1.5 לעיל. החלפת מנהלי הקרן טעונה הודעה למפקח.

פינאנץ