|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**  דוברות והסברה כלכלית | \\portals\DavWWWRoot\sites\boi\about\Mitug\DocList\Logo Bank of Israel 2 color\Logo Bank of Israel 2 color.jpg | ‏ירושלים, כ"ו בחשון תשפ"ה  ‏‏‏‏‏27 בנובמבר 2024 |

הודעה לעיתונות:

**דברי נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון, בכנס הפיקוח על הבנקים 2024**

כנס הפיקוח על הבנקים לשנת 2024 בנושא הונאות פיננסיות מתקיים היום. את הכנס פתח נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון – מצורפים דבריו המלאים. חומרים נוספים יופצו במהלך הכנס.

בוקר טוב לכולם,

ראשית, אני מברך על הסכם הפסקת האש בצפון שנכנס לתוקפו היום לפנות בוקר. אני מקווה שהוא יהווה פתיח גם להשבת השקט בגזרה הדרומית, לחזרת כלל החטופות והחטופים לביתם ולהשבת הביטחון לתושבי ישראל.

אני מבקש לברך את הפיקוח על הבנקים על כנס חשוב זה, שמוקדש לנושא ההונאות הפיננסיות. למעשה, נושא זה הוא חלק מתמונה רחבה יותר - השינויים הטקטוניים שעוברת המערכת הפיננסית בשנים האחרונות, והדרך הנכונה להתמודד איתם.

לכן, אתמקד בדבריי בשלושה נושאים:

ראשית, אדבר על התמורות המהותיות שעוברת המערכת הפיננסית בעולם, האתגרים שמציבים השינויים הטכנולוגיים, והדרכים בהן מדינות שונות מתמודדות עם שינויים אלה.

לאחר מכן אתייחס למצב המערכת הבנקאית בישראל, נכון לתקופה זו, ובעיקר בכל הקשור לאתגרי התחרות ורווחת הצרכן.

לבסוף אציג את הצעדים שאנו נוקטים כדי לקדם מערכת בנקאית תחרותית יותר, שתיטיב עם הציבור, וזה תוך שמירה על יציבותה.

אז בואו נתחיל.

כדי להבין היטב את אתגרי העתיד, חשוב תחילה לחזור ליסודות ולהבין את תפקידה המהותי של המערכת הפיננסית, או אם תרצו, של עולם המימון, בכלכלה.

בבסיסה, המערכת הפיננסית אחראית על הקצאה יעילה של משאבים במשק. הבנקים, כמוסדות פיננסיים מרכזיים, ממלאים תפקיד קריטי בתיווך בין חוסכים ללווים, ומאפשרים צמיחה כלכלית על ידי יצירת גישה לנכסים פיננסיים ומימון.

על פי המודל הקלאסי של דיימונד ודיבוויג, שני כלכלנים שזכו לימים בפרס נובל, הייחודיות של הבנקים נעוצה בתהליך ה-Maturity transformation בו הבנקים ממירים פיקדונות קצרי טווח להלוואות ארוכות טווח, ובכך מגשרים על הפער בין צורכי הנזילות של החוסכים לבין הצורך במימון ארוך טווח.

מנגנון זה חושף את הבנקים לסיכון ייחודי: אם מסיבה כלשהי מתערער אמון הציבור בבנק, עלול להיווצר מצב של 'ריצה לבנק' - כאשר הרבה מפקידים רוצים למשוך את כספם בבת אחת.

עם התקדמות הטכנולוגיה, איום זה נהיה חמור אף יותר. ראינו זאת לאחרונה במקרה של בנק SVB ובנקים נוספים, שם הטכנולוגיה אפשרה משיכות המוניות בקצב חסר תקדים.

בגלל הסיכון המיוחד הזה, שמירה על אמון הציבור היא תנאי הכרחי ליציבות המערכת הבנקאית.

זו גם הסיבה שכל גוף המבקש לקבל פיקדונות מהציבור ולתת אשראי - כלומר, לפעול כבנק - חייב להיות מפוקח בהתאם.

חשיבותו של הפיקוח הפיננסי מתחדדת על רקע ההשפעה שיש למשברים פיננסיים על הכלכלה הריאלית.

כפי שהראה בן ברננקי במחקריו - משבר פיננסי, בין אם הוא מלווה במשבר ריאלי לצידו, ובין אם הוא נובע מסיבות פיננסיות גרידא - עלול להתגלגל במהירות למשבר עמוק בכלכלה כולה.

התכווצות היצע האשראי עלולה לגרום לירידה משמעותית בהשקעות, להיחלשות הצריכה הפרטית, ולפגיעה בתעסוקה.

תובנות אלו, שקיבלו משנה תוקף במשבר הפיננסי העולמי של 2008, במהלכו כיהן ברננקי כיו"ר ה-FED, עיצבו מחדש את תפיסת הפיקוח על המערכת הפיננסית.

עם זאת השנים האחרונות מציבות בפנינו אתגר מסוג חדש: כניסתם של שחקנים טכנולוגיים חדשים והתפתחותם של מודלים עסקיים חדשניים.

אלו, מחייבים הרחבה של תפיסת הפיקוח הפיננסי מעבר לשמירה על יציבות בלבד.

העידן הדיגיטלי שינה מן היסוד את האופן שבו אנו מנהלים את חיינו. משיחות וידאו עם חברים בצד השני של העולם, דרך הזמנת מוצרים ושירותים במגע אצבע, ועד לניווט בזמן אמת בפקקי התנועה. כמעט כל היבט בחיינו הפך למהיר, נגיש וזול יותר.

מנגד, המערכת הפיננסית המסורתית, אשר פעלה לאורך זמן במבנים ובתהליכים מיושנים, התקשתה להדביק את הפער ולהתאים את עצמה לצרכים המשתנים.

הלך הרוח המתגבש בקרב הגופים הפיננסיים המובילים בעולם מתמקד בעקרונות חדשים לעיצוב המערכת הפיננסית העתידית.

במרכזם, עומדים "unified ledgers" - פלטפורמות דיגיטליות המאחדות במקום אחד מגוון רחב של נכסים פיננסיים דיגיטליים - "tokenized assets".

פלטפורמות אלו מאפשרות ייצוג דיגיטלי של מגוון נכסים - החל מנכסים פיננסיים מסורתיים כמו אגרות חוב וניירות ערך, ועד לנכסים מוחשיים של ממש.

באמצעות חוזים חכמים, ניתן לבצע העברות והחלפות של נכסים אלו באופן מיידי ובו-זמני, מה שמכונה atomic settlement.

זאת בניגוד למצב הקיים כיום, בו נדרשת שרשרת ארוכה ומורכבת של אישורים והתאמות בין מערכות שונות, המובילה לעלויות גבוהות, זמני המתנה ממושכים וסיכונים תפעוליים מיותרים.

העקרונות שציינתי, מיושמים באופן שונה במדינות שונות, בהתאם לרמת ההתפתחות של המערכת הפיננסית.

במדינות מתפתחות, בהן המערכת הפיננסית המסורתית הייתה פחות מפותחת, נבנו תשתיות דיגיטליות חדשניות מהיסוד.

כך למשל בהודו, מערכת ה-Unified Payments Interface (UPI) מאפשרת תשלומים מיידיים – Faster Payment - בין כל סוגי החשבונות והארנקים הדיגיטליים.

באופן דומה, בברזיל, מערכת ה- Pixמהווה דוגמה נוספת להצלחת המודל, עם למעלה מ-100 מיליארד עסקאות בשנת 2023.

לעומת זאת, מדינות מפותחות, כמו בריטניה וארה"ב, מקדמות את המערכת הפיננסית שלהן במודל היברידי מבוזר יותר: שילוב של תשתיות ציבוריות מטעם הבנקים המרכזיים לצד תשתיות של המגזר הפרטי.

המצב בישראל דומה יותר למדינות המפותחות.

המערכת הפיננסית בישראל מצויה בעיצומו של "קאצ'-אפ" משמעותי אל מול המערכות הפיננסיות המפותחות בעולם.

אנו בשלבים אחרונים של חקיקת חוק האיגוח, פועלים לקידום שוק ריפו משוכלל יותר, השקת ריבית "שיר" שמהווה מקבילה לריבית ה- SOFR האמריקאית, ופועלים להבטיח את השתלבותה של המערכת הפיננסית הישראלית במערך התשלומים הגלובלי.

בדומה למדינות המפותחות, הצלחת מהלכים אלו תלויה במידה רבה במעורבות פעילה של המערכת הבנקאית הפרטית.

לכן, על הבנקים להכיר את הסביבה הטכנולוגית המתפתחת ולהיערך בהתאם לאתגרים ולהזדמנויות שהיא מציבה בפניהם.

לסיכום דבריי עד כה, הניסיון העולמי לימד אותנו שיעור כפול:

ראשית, המחיר הכבד שמשלמת החברה כולה בעת משברים פיננסיים, והחשיבות המכרעת של יציבות פיננסית כתנאי לצמיחה כלכלית ולשגשוג.

שנית, התחדדה ההבנה שתפקידה של הרגולציה אינו מתמצה בשמירה על יציבות בלבד – עליה לתמוך גם בהתפתחות מערכת חדשנית, יעילה, ונגישה.

אעבור כעת לחלק השני של דבריי.

אפתח במילה טובה: כולנו מכירים את מתווה דחיות התשלומים אליו נרתמה המערכת הבנקאית במהלך המלחמה, שסייע – ועדיין מסייע - למשקי בית רבים של משרתי מילואים, תושבי העוטף וקו העימות ונפגעים נוספים מהמלחמה.

עם זאת, אין ספק כי המערכת הבנקאית בישראל מאופיינת ברמת תחרותיות שאינה מספקת.

הרווחיות הגבוהה של המערכת הבנקאית נשענת במידה רבה על יתרות העו"ש המשמעותיות שהציבור מחזיק בחשבונותיו. אלו, המהוות מקור מימון זול ויציב עבור הבנקים, בעוד שהן אינן מניבות תשואה ראויה ללקוחות.

בנוסף, קיים פער בין קצב ועוצמת ההתאמה של ריביות האשראי לשינויים בריבית בנק ישראל, לעומת ריבית הפיקדונות.

אתגרים אלו מחדדים את העובדה שאמון הציבור במערכת הבנקאית אינו מתמצה רק בביטחון שחסכונותיו שמורים כראוי.

המערכת הבנקאית עצמה חייבת להפנים שהוגנות כלפי הלקוח, הנוגעת בין היתר למיקסום ערך החסכונות שלו מהווה מרכיב מהותי בשמירה על המוניטין שלה, ומשכך, גם על יציבותה לטווח ארוך.

במקביל, אנו בבנק ישראל פועלים, ונמשיך לפעול להגברת התחרות במערכת, באמצעות מספר צעדים אותם אפרט בקצרה.

ראשית, בהקשר נושא העו"ש – כפי שאמרתי, יתרות העובר ושב של הציבור נותרות גבוהות במיוחד, כאשר כספים אלו אינם נושאים ריבית, בעוד הבנקים ממשיכים להפיק מהם רווחים משמעותיים.

לאור זאת, הנחינו את הבנקים להציג תכניות קונקרטיות שירחיבו את האפשרויות העומדות בפני הלקוחות להשקעת כספיהם בפיקדונות נושאי תשואה.

אנו עדיין בעיצומו של התהליך, נעמוד על כך שהבנקים יציגו תוצאות מוחשיות בשטח, לטובת ציבור הלקוחות.

שנית, בנוגע לפער בין התמסורת הגבוהה של ריביות האשראי לשינויים בריבית בנק ישראל, לעומת זו הנמוכה והאיטית בקרב ריבית הפיקדונות - פעלנו מול המערכת הבנקאית בנושא זה וראינו שיפור מסוים.

כעת, בהשוואה בין לאומית אנחנו לא בפער ביחס למדינות מפותחות, אך יש עוד לאן להתקדם.

חשוב לומר כי גם על הלקוחות לפעול בנושא. אנחנו מפרסמים באתר בנק ישראל השוואת ריביות על אשראי ופיקדונות בין הבנקים, שגם התקשורת הכלכלית מנגישה לשמחתי.

אני קורא לציבור להשתמש במידע הזה, להשוות מחירים ולאתגר את הבנקים. בנוסף, ככל שלא נמשיך לראות שיפור בנושא, נבחן צעדים נוספים.

כעת, אתייחס בהרחבה לצעד משמעותי שאנו נוקטים כדי להעמיק את התחרות – פתיחת המערכת הבנקאית לשחקנים נוספים באמצעות מתווה חדשני למתן רישיונות בנקאיים.

המתווה מציע גישה מדורגת ומותאמת, המבוססת על עיקרון של התמחות: גופים פיננסיים יוכלו לקבל רישיון בנקאי המותאם לתחום פעילות ספציפי שיבחרו להתמקצע בו.

כך, למשל, חברת כרטיסי אשראי המבקשת להרחיב את פעילותה לתחום גיוס הפיקדונות, תוכל לקבל רישיון בנקאי מותאם המתמקד בפעילויות אלו.

במקרה כזה, היא לא תידרש לעמוד במכלול הדרישות הרגולטוריות החלות על בנק המציע את כל מגוון השירותים הבנקאיים, כמו למשל בתחום סחר חוץ או ניהול חדר עסקאות. גישה זו תפחית משמעותית את עלויות הציות והתפעול, ותאפשר לשחקנים חדשים להתחרות ביעילות בתחומי מומחיותם.

כמובן, תהליך זה יתבצע באופן מדורג ומבוקר, תוך עמידה בסטנדרטים בינלאומיים ושמירה על יציבות המערכת. בטווח הארוך, הצעד צפוי להוביל לשוק פיננסי תחרותי ומגוון יותר.

מהלך זה משתלב בשורת צעדים שהובלנו בבנק ישראל בשנים האחרונות, במטרה לקדם תחרות וחדשנות במערכת הפיננסית, צעדים שנועדו לחזק את המערכת הפיננסית וליצור סביבת פעילות תחרותית וחדשנית לטובת כלל הציבור.

נושא נוסף שאבקש לדון בו, המתקשר לרמת התחרותיות במערכת הבנקאית, נוגע למבנה הבעלות במערכת הפיננסית.

אפתח בתיאור היסטורי קצר: עד תחילת שנות האלפיים, המערכת הפיננסית התאפיינה בדומיננטיות כמעט מוחלטת של הבנקים, שנהנו משליטה הן בפעילות הבנקאית המסורתית והן בניהול חסכונות הציבור.

מצב זה יצר ריכוזיות גבוהה וניגודי עניינים מובנים.

ועדת בכר, שהוקמה ב-2004, הובילה לשינוי מבני משמעותי - היא הפרידה את קופות הגמל וקרנות הנאמנות מהבנקים, ואסרה על גופים מוסדיים לשלוט במקביל בבנקים.

מאז, מבנה המערכת הפיננסית עבר שינוי ניכר.

הגופים המוסדיים התפתחו והפכו לשחקנים משמעותיים, במיוחד בתחום האשראי העסקי.

עם זאת, מאפיינים מבניים ורגולטוריים עדיין מקשים עליהם לחדור לתחומי הבנקאות, הכוללים מתן אשראי צרכני וגיוס פיקדונות.

כחלק ממאמצינו להתמודד עם אתגר זה ולהרחיב את התחרות בשוק, אישרנו לאחרונה בבנק ישראל לחברות החזקה המחזיקות בגופים מוסדיים לשלוט בחברות כרטיסי האשראי.

הניסיון של שני העשורים האחרונים מאז רפורמת בכר מעורר שאלות לגבי אפקטיביות השינויים המבניים במערכת הפיננסית.

אמנם הפרדת הבעלויות אפשרה כניסת שחקנים חדשים לשוק ההון, אך מידת התחרות לא עלתה במידה הצפויה, והיעילות התפעולית נפגעה.

לקחים אלה מחייבים אותנו לבחון מחדש את מידת ההפרדה הרצויה במערכת.

לכן, אנו בוחנים בימים אלו את האפשרות להעניק לחברות החזקה השולטות בגופים מוסדיים להרחיב את פעילותן גם לשליטה בבנקים קטנים. זאת, בכפוף למגבלות שיבטיחו תחרות הוגנת וימנעו ריכוזיות יתר.

מהלך זה טומן בחובו פוטנציאל משמעותי לצד אתגרים מורכבים:

מחד, הגופים המוסדיים, כשחקנים מנוסים ובעלי איתנות פיננסית, יכולים לתרום להתפתחות בנקים קטנים באמצעות תמיכה הונית, מומחיות בניהול סיכונים וניסיון בפיתוח מוצרים פיננסיים חדשניים. שילוב זה עשוי לחזק את כושר התחרות של הבנקים הקטנים ולהרחיב את היצע השירותים לציבור, במיוחד בתחומי האשראי לעסקים קטנים, האשראי הצרכני והפיקדונות.

מאידך, המהלך מעלה חששות לניגודי עניינים מבניים בין פעילות הבנק לפעילות הגוף המוסדי, במיוחד בתחומי ייעוץ השקעות ומתן אשראי. בנוסף, יצירת קונגלומרטים פיננסיים גדולים עלולה להציב אתגרים חדשים בפני הפיקוח הרגולטורי.

חשוב להדגיש כי מדובר בנושא הנמצא בשלבי בחינה מעמיקים, במטרה לגבש מדיניות מאוזנת שתשרת את טובת הציבור בכללותו.

לפני סיום, ברצוני להתייחס לכמה הצעות חקיקה שעלו לאחרונה בנוגע למערכת הבנקאית.

ראשית, חשוב להדגיש ולהבין את הייחודיות המובנית של פעילות בנקאית.

כפי שהצגתי קודם, השילוב של קבלת פיקדונות מהציבור ומתן אשראי יוצר סיכונים ייחודיים, ובראשם סיכוני ריצה, המחייבים פיקוח ייעודי.

הטכנולוגיה מאפשרת היום לחברות רבות להציע שירותים שבעבר היו בלעדיים לבנקים.

חברות טכנולוגיה וגופים פיננסיים חדשים נכנסים לתחומי הבנקאות המסורתית, מה שמטשטש את הגבולות המוכרים.

אך אסור להתבלבל: גוף שמקבל פיקדונות ונותן אשראי הוא בנק, ונדרש לפיקוח בנקאי מלא.

\*עיקרון זה, שהוכיח את עצמו לאורך השנים, חיוני היום יותר מתמיד לשמירה על אמון הציבור ויציבות המערכת.

שנית, חשוב להדגיש את תפקידם הקריטי של הבנקים בשמירה על פעילות כלכלית סדירה, הן ברמה המקומית והן בזירה הבינלאומית.

הבנקים מחויבים לעמוד בכללים בינלאומיים, כמו משטרי סנקציות, שנועדו להבטיח את השתלבותה של ישראל בכלכלה הגלובלית.

הצעות חוק המיועדות לחייב את הבנקים להתעלם מסנקציות שמקורן במדינות כמו ארה"ב, חושפות את הבנקים לסיכונים חמורים שעלולים לפגוע ביציבותם ובאמון הציבור ובמוניטין של מדינת ישראל כמוקד לעשיית עסקים.

לבסוף, התערבות חקיקתית בתמחור, כמו חיוב הבנקים להציע ריבית מינימלית על פיקדונות או הגבלת ריביות על אשראי, עלולה להוביל לתוצאות בלתי רצויות ולעיתים אף הפוכות ממטרותיה.

התערבויות כאלו עלולות לפגוע ביכולת הבנקים לנהל סיכונים כראוי ולהקצות אשראי ביעילות.

נושאים מורכבים כאלו דורשים שיקול דעת מקצועי ומותאם לצורכי השוק המשתנים.

**לסיכום, התאוריה הכלכלית, ניסיון העבר, והאתגרים העתידיים מדגישים את העיקרון המנחה שעל פיו פעלנו ונמשיך לפעול:**

**שמירה בלתי מתפשרת על היציבות הפיננסית, לצד קידום תחרות והטמעת חדשנות טכנולוגית בצורה מאוזנת ואחראית.**

אני מבקש לשוב והודות לפיקוח על הבנקים על ארגון כנס חשוב זה, ומאחל לכולנו למידה פורה מהמשך היום.

תודה רבה.