

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת
עודד פורר
אביגדור ליברמן
יבגני סובה
שרון ניר
יוליה מלינובסקי
חמד עמאר

6505/25/פ

הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים) (תיקון – מתן רישיון לנותן שירות זר), התשפ"ו–2026

1. תיקון סעיף 1 בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, אחרי ההגדרה "נושא משרה" יבוא:
- "נותן שירות זר" – תאגיד העוסק במתן שירות פיננסי מחוץ לישראל, מכוח דין זר המסדיר את העיסוק במתן שירות כאמור, למעט תאגיד כאמור העוסק במתן שירותי פיקדון ואשראי;"
2. בסעיף 5א(ב) לחוק העיקרי, אחרי פסקה (3) יבוא:
- "(4) דבר היותו של נותן השירותים הפיננסיים נותן שירות זר."
3. בסעיף 13(א) לחוק העיקרי –
- (1) במקום "כהגדרתה בסעיף 25א" יבוא "כל תמורה הניתנת בקשר עם אשראי שיש בה משום תוספת לקרן, למעט סכומים כאמור בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "תוספת" שבחוק אשראי הוגן, התשנ"ג–1993²;"
- (2) אחרי פסקה (18) יבוא:
- "(19) מוסד לגמילות חסדים כהגדרתו בחוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, התשע"ט–2019³."
4. הוספת סעיף 16 אחרי סעיף 16 לחוק העיקרי יבוא:

¹ ס"ח התשע"ו עמ' 1098; התשפ"ד, עמ' 187.

² ס"ח התשנ"ג, עמ' 174.

³ ס"ח התשע"ט, עמ' 258.

”תנאים ושיקולים 16א. (א) המפקח רשאי לתת רישיון מורחב למבקש למתן רישיון מורחב לנותן שירות זר
שהוא נותן שירות זר שלא מתקיימים לגביו התנאים האמורים בסעיפים 15 ו-16, אם התקיימו כל אלה:

(1) המפקח שוכנע כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של נותן השירות הזר לעניין מתן שירות בנכס פיננסי כהגדרתו בסעיף 11א או מתן אשראי כהגדרתו בסעיף 11א, לפי העניין, מסדיר בצורה מספקת את הנושאים המוסדרים בסעיפים 15 ו-16;

(2) השליטה על עסקי נותן השירות הזר וניהולם מופעלים בישראל, ואם אינם מופעלים בישראל – ביכולתו לקיים את כל ההוראות לפי חוק זה וניתן לאכוף אותן לגביו;

(3) בית המשפט לא מינה לנותן השירות האמור כונס נכסים ולא הורה על פירוקו;

(4) המפקח קבע תנאים לרישיון האמור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוראות סעיף 15(א)(3) יחולו, בשינויים המחויבים, על מבקש רישיון שהוא נותן שירות זר, וכן על בעל שליטה, בעל עניין ונושא משרה במבקש רישיון כאמור.

(ג) מצא המפקח כי נותן שירות כאמור אינו ראוי לעסוק במתן שירות בנכס פיננסי או במתן אשראי, בשל טעמים של שמירה על שלום הציבור או ביטחונו או טעמים אחרים שבטובת הציבור או טעמים שבטובת לקוחות נותן השירות האמור, לפי העניין – רשאי הוא שלא לתת לנותן השירות האמור רישיון, אף אם מתקיימים לגביו התנאים שבסעיפים קטנים (א) ו-(ב), ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו או לפני מי שהוא הסמיכו לכך מבין עובדיו, בדרך שהורה.”

תיקון סעיף 23 5. בסעיף 23(א) לחוק העיקרי, אחרי פסקה (7) יבוא:

”(8) בעל הרישיון ביקש לבטל את רישיונו.”

"תנאים ושיקולים 25כב1. (א) המפקח רשאי לתת רישיון מורחב לנותן למתן רישיון מורחב שירות זר שלא מתקיימים לגביו התנאים לנותן שירות זר האמורים בסעיפים 25כא ו-25כב, אם התקיימו כל אלה :

(1) המפקח שוכנע כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של נותן השירות הזר בעניין הפעלת מערכת לתיווך באשראי כהגדרתה בסעיף 25ז, מסדיר בצורה מספקת את הנושאים המוסדרים בסעיפים 25כא ו-25כב ;

(2) השליטה על עסקי נותן השירות הזר וניהולם מופעלים בישראל, ואם אינם מופעלים בישראל – ביכולתו לקיים את כל ההוראות לפי חוק זה וניתן לאכוף אותן לגביו ;

(3) בית המשפט לא מינה לנותן השירות האמור כונס נכסים ולא הורה על פירוקו ;

(4) המפקח קבע תנאים לרישיון האמור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוראות סעיף 25כא(א)(3) יחולו, בשינויים המחויבים, על מבקש רישיון שהוא נותן שירות זר, וכן על בעל שליטה, בעל עניין ונושא משרה במבקש רישיון כאמור.

(ג) מצא המפקח כי בשל טעמים שבטובת הציבור נותן השירות האמור אינו ראוי לעסוק בהפעלת מערכת לתיווך באשראי – רשאי הוא שלא לתת לו רישיון, אף אם מתקיימים לגביו התנאים שבסעיפים קטנים (א) ו-(ב), ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו או לפני מי שהוא הסמיכו לכך מבין עובדיו, בדרך שהורה."

7. תיקון סעיף 38 בסעיף 38(1) לחוק העיקרי, המילה "עצמי" – תימחק.

8. תיקון סעיף 46 בסעיף 46(א) לחוק העיקרי, המילים "או עם אדם שמלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 21 שנים" והמילים "או עם אדם כאמור" – יימחקו.

- תיקון סעיף 47 .9 בסעיף 47(א1) לחוק העיקרי, המילים "או בהחזר האשראי" – יימחקו.
- תיקון סעיף 72 .10 בסעיף 72(ב)26 לחוק העיקרי, המילים "או עם אדם שמלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 21 שנים" – יימחקו.
- תיקון סעיף 94 .11 בסעיף 94(ב)2 לחוק העיקרי, המילים "או עם אדם שמלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 21 שנים" – יימחקו.
- הוספת סעיף 299 .12 אחרי סעיף 99 לחוק העיקרי יבוא :

"הוראות מיוחדות 299. המפקח רשאי, בהחלטה מנומקת בכתב, לפטור לבעל רישיון שהוא נותן רישיון שהוא נותן שירות זר מהוראות לפי פרק ד' ופרק ה', כולן או חלקן, תוך שמירה על עניינם של לקוחות נותן השירות האמור ולאחר ששקל טעמים שבטובת הציבור, אם התקיימו שני אלה :

(1) המפקח שוכנע כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של נותן השירות הזר בעניין מתן שירות פיננסי, מסדיר בצורה מספקת את הנושאים המוסדרים בפרק ד' ופרק ה', לפי העניין ;

(2) המפקח התנה את הפטור האמור בתנאים שייקבע ברישיון."

דברי הסבר

חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016 (להלן – חוק הפיקוח), נחקק, בין השאר, בשל העדר אסדרה ופיקוח מספקים על ענף שירותי המטבע שפעל עד אותה עת כמוסד פיננסי המספק מגוון רחב של שירותים, ולאור החשיבות הכלכלית הרבה בשוק נותני שירותים פיננסיים מפוקח ורחב. לצד תכלית הדרת הגורמים העבריינים שפעלו בשוק עובר לחקיקת חוק הפיקוח, החוק כלל תכלית נוספת והיא יצירת חלופה לשירותים שסיפקה באותה עת המערכת הבנקאית והמוסדית, בכדי לקדם את התחרות העסקית בתחום. צורך זה בלט על רקע התחרות העסקית המוגבלת בסקטור השירותים הפיננסיים בישראל, לנוכח המבנה הריכוזי של סקטור זה.

מאז כניסת חוק הפיקוח לתוקף פעלה רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן – רשות שוק ההון) ליישום הוראותיו, ואולם במהלך השנים עלו קשיים ביישומם ובהגשמת התכליות העומדות בבסיסו. החוק המוצע נועד לתקן סעיפים שונים בחוק הפיקוח באופן שיאפשר למפקח על נותני שירותים פיננסיים (להלן – המפקח) למלא את תפקידו לצורך פיתוח שוק השירותים הפיננסיים, תוך כדי שמירה על ענייני הלקוחות.

מאחר שהשוק הפיננסי המקומי הוא שוק קטן יחסית, שחקנים גלובליים מרכזיים בתחום הפיננסי בוחרים לעיתים שלא לפעול בו, וזאת בשל שיקולים עסקיים, כמו גובה העלויות והמשאבים שנדרשים

לצורך קבלת רישיון לפעול בשוק הישראלי, לעומת פוטנציאל הרווח הגלום בשוק האמור. לצד זאת, קיים חשש שצרכנים מקומיים יעשו שימוש בשירותים פיננסיים זרים בהיקפים נרחבים בלי פיקוח או אכיפה של הרגולטור הישראלי. הצעת החוק נועדה לאזן בין השיקולים האמורים ולהגביר את התחרות בשוק המקומי באמצעות עידוד כניסתם של שחקנים שונים לתחום השירותים הפיננסיים באופן מפורח.

לפיכך, מוצע לתקן את חוק הפיקוח ולאפשר לגוף הנותן שירותים פיננסיים מחוץ לישראל ועיסוקו כאמור מוסדר מכוח דין זר, למעט תאגיד כאמור העוסק במתן שירותי פיקדון ואשראי (להלן – נותן שירות זר) לקבל רישיון לפעול גם בישראל בפיקוח רשות שוק ההון. בסעיפים 4 ו-6 המוצעים, מוצע לקבוע כי המפקח יהיה רשאי לתת רישיון נותן שירות בנכס פיננסי, רישיון נותן אשראי או רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי, לנותן שירות זר, אף אם לא מתקיימים לגביו התנאים למתן רישיון שבחוק, אם המפקח נוכח כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של נותן השירות הזר נותן מענה מספק לכל העניינים המוסדרים בסעיפים העוסקים בתנאי הרישיון האמור, המפקח קבע תנאים לרישיון נותן השירות הזר, בית המשפט לא מינה לנותן השירות הזר כונס נכסים או הורה על פירוקו והשליטה על עסקי נותן השירות הזר וניהולם מופעלים בישראל, וככל שאינם מופעלים בישראל, ביכולתו של נותן השירות הזר לקיים את כל ההוראות לפי חוק זה וניתן לאכוף אותן בעניינו.

כמו כן, בסעיף 12 המוצע, מוצע לקבוע כי הוראות חוק הפיקוח העוסקות בהבטחת יושרו ויושרתו של מבקש הרישיון על ידי בדיקה שלא הורשע או הוגש נגדו כתב אישום בגין עבירות מסוימות, יחולו גם לעניין מבקש רישיון שהוא נותן שירות זר וכן לעניין בעל שליטה, בעל עניין ונושאי משרה בנותן השירות הזר, זאת כדי שלא לאיין את תכליות החוק המבקשות להרחיק גורמים עברייניים מהפעילות הפיננסית בישראל. כן מוצע לקבוע כי אם מצא המפקח כי נותן שירות כאמור אינו ראוי לעסוק במתן שירות בנכס פיננסי או במתן אשראי, בשל טעמים של שמירה על שלום הציבור או ביטחונו או טעמים אחרים שבטובת הציבור או טעמים שבטובת לקוחות נותן השירות האמור, לפי העניין – רשאי הוא שלא לתת לנותן השירות האמור רישיון, אף אם מתקיימים לגביו התנאים לעיל, ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו או לפני מי שהוא הסמיכו לכך מבין עובדיו, בדרך שהורה.

יובהר כי אין מדובר בפטור מקבלת רישיון לפי החוק המוצע, אלא בקבלת רישיון מותאם מהמפקח ובפיקוח בהתאם להוראות חוק הפיקוח, והכול בכפוף לשמירה על טובת הלקוחות ועניינים שבטובת הציבור.

בנוסף, מוצע לקבוע כי המפקח יהיה רשאי לפטור בעל רישיון שהוא נותן שירות זר מהוראות פרק ד' וה' לחוק הפיקוח, שעניינם הוראות ממשל תאגידי הנוגעות לנושאי משרה, היתרי שליטה והיתרי החזקה בבעלי רישיונות (כולן או מקצתן). הסמכות האמורה של המפקח כפופה לכך שהחלטת המפקח תינתן בכתב ובאופן מנומק, לאחר שהמפקח שוכנע שהוראות הדין זר המסדירות את עיסוקו של נותן השירות הזר מספקות מענה הולם לעניינים המוסדרים בפרקים הנזכרים לעיל והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות ושקילת טעמים שבטובת הציבור. כך, המפקח יהיה רשאי במסגרת מתן הרישיון לפטור מחלק מהדרישות המנויות בהוראות חוק הפיקוח, ולקבוע תחתן ברישיון תנאים נוספים, שקיימים ברישיון הזר שבו מחזיק נותן השירות הזר.

עוד יובהר כי אין באמור כדי לגרוע מסמכותו הכללית של המפקח לפי סעיף 4(א) לחוק הפיקוח, או מכל סמכות אחרת הנתונה לו לפי חוק, לקבוע הוראות ייחודיות לעניין נותני שירות זרים.

בנוסף, מוצע לבצע תיקונים נוספים בחוק הפיקוח, שהתעוררו בעקבות צרכים שעלו, בין היתר,

בעקבות הפרקטיקה הנוהגת כיום ובעקבות דברי חקיקה שנחקקו לאחר חקיקת החוק. בסעיף 2 המוצע, מוצע לציין במרשם של נותני שירותים פיננסיים, אותו מחויב לנהל המפקח, גם את דבר היותם של בעלי הרישיונות הרלוונטיים נותני שירות זר, בכדי ליידע את הציבור כי הרישיון ניתן להם. סעיף 3 המוצע, עוסק בסייגים לחובת הרישוי במקרים מסוימים, שלפיהם חובת הרישוי לא תחול על מי שעיסוקו במתן אשראי שאינו נושא ריבית. מוצע לשנות את הגדרת "ריבית" כך שתתייחס לפרמטרים הרלוונטיים בחוק אשראי הוגן, התשנ"ג-1993, כדי ליצור אחידות בין דברי החקיקה השונים. כמו כן, מוצע לפטור מוסדות לגמילות חסדים מחובת הרישוי לפי חוק הפיקוח, לאור החלטת פיקוח ואסדרה ייעודיים על המוסדות הללו במסגרת החוק להסדרת מתן שירותי פיקודון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, התשע"ט-2019.

בסעיף 5 המוצע, מוצע להוסיף לעילות הביטול או ההתליה של רישיון למתן אשראי או למתן שירות בנכס פיננסי שבסמכות המפקח, גם את עילת הבקשה לביטול ביוזמת בעל הרישיון, שכן לשון החוק הקיים נעדרת חלופה זו.

סעיף 7 המוצע עוסק בסמכות המפקח לקבוע הוראות לנותני שירותים פיננסיים בדבר ניהול עסקיהם, לרבות בעניין הון עצמי. מוצע לשנות זאת מ"הון עצמי נוסף" ל"הון נוסף", כדי לא להגביל את המפקח ולאפשר לו לקבוע תנאים אחרים בעניין ההון הנוסף הנדרש מבעל הרישיון, גם אם תנאים אלה אינם עונים במדויק להגדרת "הון עצמי".

בסעיפים 8, 10 ו-11 המוצעים, מוצע להשאיר את המגבלות הקיימות בחוק הפיקוח על בעל רישיון למתן אשראי או בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי להתקשר בעסקה עם קטין, ולבטל את המגבלה לעניין התקשרות בעסקה עם אדם שמלאו לו 18 שנה, אך טרם מלאו לו 21 שנים.

בסעיף 9 המוצע, מוצע ליצור אחידות בין ההוראה לעניין נוסח הפרסום שעל נותן שירותים פיננסיים לפרסם במסגרת חובת הגילוי הנאות המוטלת עליו בחוק הפיקוח, לבין ההוראה לעניין נוסח הפרסום המקביל שעל תאגיד בנקאי לפרסם לפי חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.

יודגש כי תיקון חוק הפיקוח המוצע, מיישם את החלטת ממשלה מס' 204 בדבר קידום האסדרה של פעילות בנקאים דיגיטליים, מיום ג' באדר התשפ"ג (24 בפברואר 2023), ומתיישב עם מגמה דומה שנקבעה בחוק שירות מידע פיננסי, התשפ"ב-2021, ובחוק הסדרת העיסוק במתן שירותי תשלום וייזום תשלומים, התשפ"ג-2023, בדבר מתן הקלות לנותן שירות זר.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ח' בשבט התשפ"ו (26.01.2026)