

כ"ט בתמוז תשפ"ו
14 ביולי 2026
מס' ח- 06 - XXXX

לכבוד

התאגידים הבנקאיים ובעלי רישיון נותני שירותי תשלום יציבותיים

הערות לטיטוט ההוראה יש לשלוח לתיבת המייל:

Prudential@boi.org.il

**הנדון: ניהול סיכוני איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור
(הוראת ניהול בנקאי תקין 411)**

מבוא

1. ביום 9 במאי, 2022 פרסם המפקח על הבנקים עדכון להוראה שכלל, הוספת סעיף 87 ("הסעיף") בנושא שירותי תשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי של לקוחות. עדכון זה נעשה על רקע העלייה בהיקפי הפעילות במטבע וירטואלי של לקוחות המערכת הבנקאית, ובשים לב להשלמת הליך מתן הרישיונות לגופים העוסקים במתן שירות בנקסי פיננסי, ביניהם, נותני שירות במטבע וירטואלי, והחלת משטר איסור הלבנת הון עליהם.
2. ככלל, הפיקוח על הבנקים רואה חשיבות בפיתוח מתן שירותי תשלום לצורך פעילות בנקסית וירטואלית, לצד שמירה על יציבות המערכת הפיננסית. במהלך השנתיים האחרונות נקט הפיקוח על הבנקים שורה של צעדים שמטרתם לעקוב אחר יישום צעדי האסדרה וזיהוי חסמים במתן שירותי התשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי. בין צעדים אלו אפשר למנות: בקורות בנושא, טיפול בפניות ציבור פרטניות, פגישות עם חברות העוסקות בתחום הקריפטו (הן נותני שירותים פיננסיים והן חברות טכנולוגיה העוסקות בתחום) וכן איסוף נתונים אודות היקף שירותי התשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי במערכת הבנקאית. כמו כן, קיים הפיקוח על הבנקים שיח רציף עם מגוון גורמים, בהם תעשיית חברות הקריפטו, נותני שירותים פיננסיים, והמערכת הבנקאית, לשם בחינת החסמים שהוצגו מצד תעשיית הקריפטו בכל הנוגע לפעילות מול המערכת הבנקאית, והצגת האתגרים שעומדים מערכת הבנקאות מתמודדת בכל הנוגע למתן שירותי תשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי של לקוחות.
3. במסגרת עשייה זו, הפיקוח על הבנקים בחן את הצורך בעדכון האסדרה בתחום זה, באופן שיחדד את הנדרש מהמערכת הבנקאית בכל הקשור לקבלת הכספים שמקורה בפעילות זו, כדי לתמוך בהרחבת שירותי התשלום בנוגע לפעילות במטבע וירטואלי. כל זאת בגישה מבוססת סיכון ובהתבסס על הניסיון והידע שנצבר בתקופה זו, הן במערכת הבנקאית והן בפיקוח על הבנקים, וכן בהתבסס על האסדרה הבינלאומית בתחום.

4. לאור האמור לעיל, מצאתי לנכון לעדכן את הסעיף בהוראה, באופן שיחדד את העקרונות לניהול הסיכונים הכרוכים בפעילות זו, בדגש על גישה מבוססת סיכון, ובכך לסייע, בין השאר, לפיתוח הפעילות בתחום הנכסים הקריפטוגרפים.
5. לאור האמור לעיל, ולאחר התייעצות עם הועדה המייעצת בעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות ובאישור הנגיד, תיקנתי הוראה זו.

עיקרי התיקונים להוראה

6. **הגדרות (סעיף 87א)**
ההגדרה של נתיב המטבע הווירטואלי עודכנה, ונמחקה הסיפא: "תנועות שבוצעו במטבע או במטבע חוץ ממועד המרת המטבע הווירטואלי למטבע או למטבע חוץ ועד הפקדתו בחשבון בתאגיד הבנקאי".

דברי הסבר

סעיף 87א להוראה מתייחס לקבלת כספים שמקורם בפעילות במטבעות וירטואליים מחשבוניות של נותני שירות במטבע וירטואלי אל חשבונות של לקוחות התאגיד הבנקאי שאינם נותני שירות במטבע וירטואלי. ההגדרה במתכונתה הקודמת הרחיבה את תחולת ההוראה גם לקבלת כספים שאינם מנותן שירות במטבע וירטואלי, וזאת במקרים בהם התנועות שבוצעו במטבע או במטבע חוץ ממועד המטבע הווירטואלי למטבע או למטבע חוץ ועד הפקדתו בחשבון בתאגיד הבנקאי, בוצעו באמצעות גופים בנקאיים ולא נותני שירות במטבע וירטואלי.

7. **חובת מתן שירות במטבע וירטואלי (סעיף 87א(א))**
נקבע כי תאגיד בנקאי לא יסרב לתת שירותי תשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי, רק בשל היות מקור הפעילות קשור במטבעות וירטואליים.

דברי הסבר

ההוראה קובעת כי לא ניתן לקבוע מדיניות של סירוב גורף במקרה של פעילות קבלת כספים שמקורם בנותני שירות במטבע וירטואלי. בחינת מתן השירות צריכה להיות בגישה מבוססת סיכון, בשים לב, בין היתר, לזהות נותן השירות במטבע הווירטואלי שהוא צד לפעילות, מאפייני המטבע הווירטואלי, ומאפייני העסקה.

8. **מדיניות ונהלים (סעיף 87א(ד))**
8.1. ההוראה קובעת כי המדיניות ונהלים, יכללו לכל הפחות, את העקרונות והנושאים הבאים: על הבנק לבחון את פרופיל הסיכון בעסקה, ובהתחשב, בין היתר, בזהות נותן השירות במטבע הווירטואלי שהינו צד לפעילות, מאפייני המטבע הווירטואלי, מאפייני הלקוח, היקף העסקה ומורכבותה. ההחלטה בדבר עומק ואופן בדיקת נתיב המטבע וירטואלי, תיעשה בשים לב לפרופיל הסיכון בעסקה. יובהר כי על הבנק לאפיין מקרים בהם לא תדרש בדיקת נתיב המטבע. עוד ההוראה מגדירה כי על הבנק לאפיין את אופן בדיקת נתיב המטבע.
- 8.2. ההוראה מגדירה גורמים מפחיתי סיכון וגורמים מגבירי סיכון לשם קביעת פרופיל הסיכון בעסקה, וכן גורמים מפחיתי סיכון וגורמים מגבירי סיכון במסגרת בחינת נתיב המטבע. יובהר כי אין מדובר ברשימה סגורה של גורמים כאמור.

דברי הסבר

8.3. ההוראה מגדירה מספר נושאים שיש לכלול במדיניות ובנהלים אשר יקבעו בהתאם להערכת הסיכונים שביצע התאגיד הבנקאי ובהתאם לגישה מבוססת סיכון. במסגרת זו, על המדיניות והנהלים לכלול התייחסות לאופן בחינת פרופיל העסקה, וזאת בשים לב, בין השאר, לזהות נותן השירות במטבע הוירטואלי מאפייני המטבע הוירטואלי, מאפייני הלקוח, היקף העסקה ומורכבותה.

8.4. ההוראה קובעת, כי על התאגיד הבנקאי לאפיין את המקרים שבהם תידרש בדיקה של נתיב המטבע הוירטואלי בשים לב לפרופיל הסיכון בעסקה. יובהר כי על הבנק לאפיין מקרים בהם לא תדרש בדיקת נתיב המטבע.

8.5. ההוראה קובעת כי על התאגיד הבנקאי לאפיין את אופן בדיקת נתיב המטבע הוירטואלי ככל שתדרש, כגון בדרך של ביצוע בחינה עצמאית של נתיב המטבע, קבלת אסמכתאות מהלקוח, או מנותן שירות בעל רישיון בישראל, או מגורם חיצוני בעל מומחיות להנחת דעתו של הבנק. עם זאת, כל בדיקה או דרישה לקבלת אסמכתאות כאמור, כמו גם קביעת זהות המומחה ככל שתדרש, תבוצע באופן מבוסס סיכון תוך התחשבות בהיקף העסקה ובמורכבותה. בפרט, הסתייעות במומחה חיצוני תיעשה רק במקרים בהם רמת הסיכון מחייבת זאת. כמו כן, יש לאפיין מקרים בהם לא ידרש אישור מגורם חיצוני בעל מומחיות, כגון, מצבים בהם הבדיקות העצמיות של התאגיד הבנקאי או האסמכתאות שהתקבלו מהלקוח מספקות ודאות גבוהה, או במקרים בהם פרופיל הסיכון של העסקה סווג כנמוך.

8.6. ההוראה קובעת כי התאגיד הבנקאי יקבע את מדיניותו בנוגע לקבלת כספים שמקורם בפעילות הנפקה של נכסים וירטואליים שבוצעה על ידי הלקוח לצורך גיוס כספי השקעה, לדוגמה בדרך של הנפקה ראשונית של מטבע וירטואלי (הנפקת טוקנים, ICO - Initial Coin Offering). במסגרת עסקה מסוג זה, על התאגיד הבנקאי לבחון את מאפייני ההנפקה, ובה, לדוגמא, האם מדובר בהנפקה ציבורית או למשקיעים פרטיים, וכן את מאפייני המטבע שהונפק. בפרט, על הבנק להבין האם ההנפקה נעשתה בהתאם לדין המקומי במדינת ההנפקה. בעניין זה, על הבנק להתחשב גם במדינה בה הונפק המטבע הוירטואלי, ונאותות משטר איסור הלבנת הון בה. יובהר, כי האמור בסעיף זה חל בכל הקשור לקבלת כספים שמקורם בהנפקה הראשונית, ולא בקשר לקבלת כספים שמקורם במסחר בשוק המשני.

8.7. ההוראה קובעת כי על התאגיד הבנקאי לקבוע גורמים מפחיתי סיכון ומגבירי סיכון, לשם קביעת פרופיל הסיכון בעסקה, ולבחינת נתיב המטבע ככל שמבוצעת בחינה כאמור, ולכל הפחות את הגורמים הבאים:

1) בכל הקשור לזהות נותן השירות במטבע וירטואלי, ההוראה קובעת כי התאגיד הבנקאי יראה בזהות נותן השירות כגורם מפחית סיכון, וזאת ככל שנותן השירות במטבע וירטואלי שהינו צד לפעילות במטבעות וירטואליים הינו בעל רישיון מהממונה על רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון למתן שירות בנכס פיננסי בישראל בגין שירות במטבע הוירטואלי, או שנותן השירות במטבע וירטואלי התאגד במדינה זרה שאינה בסיכון ובעל רישיון ממדינה שאינה בסיכון.

- (2) פעילות הנעשית מול נותן שירות במטבע וירטואלי שאינו מפוקח, או שהתאגד במדינה בסיכון גבוה, הינה גורם מגביר סיכון בעסקה.
- (3) מטבעות ווירטואליים מגבירי אנונימיות מהווים גורמים מגבירי סיכון בעסקה.
- (4) יובהר כי במסגרת המדיניות והנהלים, אין לקבוע רשימה סגורה של מטבעות. מאפייני המטבע ישמשו כפרמטר להערכת עומק ואופן הבדיקות הנדרשות, בהתאם לגישה מבוססת סיכון, אך לא בהכרח יהוו לכשעצמם תנאי לקיום העסקה.
- (5) באשר לנתיב המטבע, נוסף לגורמים מפחיתי הסיכון, ההוראה מגדירה כעת גם גורמי סיכון, ובזה שימוש בטכנולוגיות שמטרתן לטשטש את נתיב העסקה, או שנעשה שימוש של הלקוח או עבורו בכתובות ארנקים המקושרות לפעילות בלתי חוקית בהתאם למידע ממקורות חיצוניים כגון, מידע פומבי. עסקאות בהן נתיבי מטבע הכוללים פעילות של הלקוח או עבורו מול ארנקים אנונימיים, דפוסי עסקאות חריגות של הלקוח ללא הגיון כלכלי, פעילות מול מדינות בסיכון גבוה, דורשות בדיקת נאותות מוגברת.
- (6) יובהר כי הגדרת קריטריונים ברורים לאופן בדיקת נתיב המטבע הווירטואלי מבטיחה יישום עקבי של גישה מבוססת סיכון, בהתאם לסטנדרטים בינלאומיים. קריטריונים אלו מאפשרים התאמה מידתית בין רמת הסיכון לבין היקף ואופן הבדיקה.
- 8.8. יובהר כי הדוגמאות לגורמים מפחיתי ומגבירי סיכון אינן ממצות ואין מדובר ברשימה סגורה. כל תאגיד בנקאי רשאי להוסיף גורמים בהתאם להערכת הסיכונים שיבצע.

9. מקור הכספים ונתיב המטבע הווירטואלי

בוטל סעיף 87א(ב)(4) שקבע כי ככל שהיקף שירותי התשלום אגב פעילות במטבע וירטואלי, עולה על סך של 100,000 ₪ בשנה, על התאגיד הבנקאי לברר עם לקוחו את מקור הכספים ששימשו לרכישת המטבע הווירטואלי או למימון פעילות כריית המטבע הווירטואלי וכן את נתיב המטבע הווירטואלי.

דברי הסבר

ההחלטה בדבר בדיקת נתיב המטבע הווירטואלי, וכן מקור הכספים ששימשו לרכישת המטבע הווירטואלי, ככל שנדרש, תיעשה בגישה מבוססת סיכון בשים לב לעקרונות שנקבעו בהוראה.

10. גילוי ללקוח (סעיף 87א(ה))

לאחר המילים "במטבעות וירטואליים." יבוא "על הגילוי להיות אפקטיבי, ברור ונגיש, באופן המאפשר ללקוח להבין ככלל באילו תנאים יתאפשר מתן השירות במטבע וירטואלי."; במקום המילים "מבקש להעביר", יבוא: "מעביר"; בנוסף, נמחק המשפט "ובכלל זה באילו תנאים מתאפשר להעביר כספים מחשבון הלקוח אצל נותן השירות במטבע וירטואלי אל חשבונו בתאגיד הבנקאי.", וכן נמחקו המילים "לבקשת הלקוח הראשונה" ו-"במידת האפשר טרם ביצוע הפעולה".

דברי הסבר

במסגרת מערכת היחסים בין התאגיד הבנקאי ללקוחותיו, על התאגיד הבנקאי להביא לידיעתו של לקוח המבצע פעילויות מול נותן שירות במטבע וירטואלי, את עיקרי מדיניותו ביחס למתן השירותים במטבע וירטואלי. על הגילוי להיות נגיש, ברור ואפקטיבי, באופן

המאפשר ללקוח להבין ככלל באילו תנאים יתאפשר מתן השירות במטבע וירטואלי. יודגש כי גילוי זה ייתן באופן שאין בו משום הפעלת השפעה בלתי הוגנת של הלקוח ביחס לפעילות הלקוח במטבע וירטואלי.

תחילה

11. תחילת התיקונים להוראה זו יהיו שישה חודשים מיום פרסומה.

עדכון הקובץ

12. מצ"ב דפי עדכון לקובץ ניהול בנקאי תקין. להלן הוראות העדכון:

<u>להוציא עמוד</u>	<u>להכניס עמוד</u>

בכבוד רב,

דניאל חחיאשוילי

המפקח על הבנקים