



# פרק 1

## דבר הממונה ועל אודות הרשות



רשות שוק ההון,  
ביטוח וחסכון

בדוח השנתי של רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון נסקרת פעילות הרשות בשנת 2023 שעמדה בצילם של האירועים הטרגיים שפקדו את מדינת ישראל. אירועים אלה השפיעו על ההתפתחויות במשק ובשווקים הפיננסיים אשר התאפיינו בגידול רמות הסיכון ובהתגברות חוסר הוודאות. בשנת 2023 גם הסביבה הכלכלית העולמית הייתה מאתגרת. מציאות זו התבטאה בגידול האינפלציה ובהעלאת שיעורי הריבית. מגמות אלה עדיין מעכבות את החזרה לשגרה של השווקים ומשפיעות על עלות החוב ורמות הנזילות.

במטרה להגן על טובת הציבור, להבטיח תפקוד תקין של שוקי ההון, הביטוח והחסכון הפנסיוני ולסייע לציבור ולחברות להתמודד עם אתגרי התקופה, גיבשה הרשות תוכנית פעולה שעסקה בין היתר בשלושת הנושאים האלה:

« טיפול בלקוחות בכלל ובנפגעים מהאירועים בפרט – מהגופים המפוקחים מצופה לנהוג ברגישות בעת מתן שירות ללקוחותיהם, ובעיקר אל מול הנפגעים הישירים מהאירועים. הגופים נדרשו לשמור על זמינות השירות ורציפותו ולהתאים אותו למצב המיוחד. כך, בתחום החיסכון הפנסיוני, נדרשו הגופים להקפיד על עמידה בלוחות הזמנים הקבועים בהוראות לצורך ביצוע פעולות (כגון, תשלום תגמולים, העברות ומשיכות כספים), ובתחום הביטוח נדרשו הגופים לבטל פוליסה ולהחזיר למבוטחים חלק יחסי מהפרמיה, במקרה שהייתה פגיעה ברכוש המבוטח כתוצאה מהמלחמה באופן שמייתר את הצורך בפוליסה.

« ביצוע התאמות והקלות בניהול תיק ההשקעות – כדי לסייע לציבור הלוויים להתמודד עם השלכות הכלכליות של המלחמה, אפשרה הרשות לגופים המוסדיים לדחות/לפרוס הלוואות וקראה להם להקל בהליכי גביית החוב.

« חידוד נהלים בתחום ניהול הסיכונים ומניעת מימון טרור – מצב מלחמה מתאפיין בסיכונים ייחודיים. לפיכך נדרשו הגופים להגביר את הערנות לאפשרות של ניסיונות הונאה וחדירה למערכות וליישם מנגנוני בקרה, פיקוח וניטור, במטרה למזער את החשיפה לסיכונים אלו.

ניסיון העבר מלמד שכלכלת ישראל השכילה להתאושש במהירות לאחר תקופות שפל, והיא הוכיחה עמידות איתנה גם בצל איומים ביטחוניים גדולים ורבים. אחד הגורמים שתמכו בהתאוששות ממשברים אלה היה התפקוד של המערכת הפיננסית ועמידותה. לכך תרמו הצעדים המשמעותיים שנקטו בשוק ההון בשני העשורים האחרונים, שנועדו להגביר את שכלול השווקים ולעודד את התחרות בין השחקנים השונים באמצעות הסרת חסמים להתפתחותו של שוק ההון. השינויים שהתרחשו בשווקים הפיננסיים יצרו תשתית שבה פועלים שווקים פתוחים וחופשיים עם מעורבות ממשלתית וציבורית פחותה במידה רבה מזו שאפיינה אותם בעבר. בסביבה זו הסיכונים מתפזרים בין שחקנים רבים יותר, והיצע מקורות ההון רב ומגוון יותר.

הישגי הרפורמות שנעשו בשוק ההון התבטאו בצמצום משקלם של התאגידים הבנקאיים בהספקת השירותים הפיננסיים ובגידול כוחם ומרכזיותם של הגופים המוסדיים המעורבים כיום במגוון רחב של תחומים פיננסיים במשק הישראלי, ביניהם מימון עסקים, חברות ומיזמי תשתיות, כחלק מתפקידם בתור מנהלי החיסכון הפנסיוני של הציבור, וגידור סיכונים פוטנציאליים בפעילותם בתור מבטחים. הגברת מרכזיותם של הגופים המוסדיים מבורכת, אולם היא מטילה עליהם תפקידים חדשים בשוק ההון הישראלי, לדוגמה לשמור על משטר תאגידי נאות של החברות הציבוריות בכלל ובאלו שאינן בעלות גרעין שליטה בפרט.

צעדי הליברליזציה בשוק ההון הביאו לשילוב הגופים הפיננסיים בישראל במערכת הפיננסית העולמית. בגופים המוסדיים הדבר מתבטא באימוץ סטנדרטים בין-לאומיים (לדוגמה, יישום עקרונות FATF בנושא הלבנת הון ומימון טרור, IFRS בתחום הדיווח החשבונאי ודירקטיבת Solvency II בתחום הלימות ההון), בפיזור גיאוגרפי של השקעות הגופים המוסדיים בשוקי חו"ל ובפתיחת שוקי ביטוח המשנה לשחקנים חדשים. במציאות זו המשק הישראלי בכלל והמגזר הפיננסי בפרט חשופים הרבה יותר לנעשה בעולם, ולכן חשוב לשמר את מעמדה הבין-לאומי של ישראל בכלכלה העולמית, בין היתר באמצעות שמירה על יציבות המערכת הפיננסית ותמיכה בהמשך השתלבותה בזירה

הבין-לאומית. לכך יכולים לתרום הגברת הוודאות הרגולטורית, הטמעת פרקטיקות של שקיפות והסרת חסמים לצורך הגברת הנגישות של המערכת הפיננסית בישראל לשווקים בין-לאומיים.

השינויים בתשתית הפיננסית הביאו ליצירת שוקי חיסכון פנסיוני פרטיים וחופשיים המתאפיינים בנגישות מוגברת של הציבור לגורמי תיווך שאמורים לסייע להם בבחירת המוצרים המתאימים להם. לנוכח פוטנציאל ניגוד העניינים המובנה האפשרי בתחום זה, מוטלת אחריות רבה על גורמי התיווך, ויש לוודא שהם ממלאים את תפקידם בהלימה לעניינים של הלקוחות. תיווך אמין, מקצועי ונטול ניגודי עניינים הוא חלק מרכזי בבניית מערכת פיננסית הוגנת ובטוחה.

השמירה על הלקוחות היא משימה מרכזית גם בתחום הביטוח הסייעודי. זוהי אחת מהסוגיות הכלכליות-חברתיות המורכבות ביותר בישראל ובעולם. יש להמשיך לחתור, בשיתוף פעולה בין כל הגורמים הרלוונטיים, להנהגת כיסוי ביטוחי הולם, יציב וזמין לציבור.

בסיכום הדברים האחריות המוטלת על כתפינו משמעותית ורחבה. הדבר נכון בתקופות רגיעה ונכון אף יותר בתקופות שבהן האתגרים מרובים. לנוכח מרכזיותה של המערכת הפיננסית בתפקוד התקין של המשק ולנוכח הצורך בהגנה על הציבור בקבלת החלטות כלכליות משמעותיות, יש להמשיך ולחתור לחיזוק הרשות ולהבטיח משאבים נאותים לפעילותה.

ניחל שהשקט והשלווה ישררו במקומותינו, שהחטופים וחיילנו ישובו בשלום ובמהרה לביתם ושנוכל למצות את פוטנציאל הצמיחה של הכלכלה הישראלית בשנים הקרובות לרווחת כלל אזרחי ישראל.

### עמית גל

הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון

## רקע

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון היא מאסדר (רגולטור) פיננסי שהוקם בחודש נובמבר 2016 כרשות עצמאית מכוח סעיף 1א' לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981. באחריות הרשות להגן ולשמור על עניינם של המבוטחים, העמיתים ולקוחות הגופים המפוקחים; להבטיח את היציבות של הגופים המפוקחים ואת ניהולם התקין; לקדם תחרות במערכת הפיננסית, ובעיקר בשוקי ההון, הביטוח והחיסכון; לעודד חדשנויות טכנולוגיות ועסקיות בפעילותם של הגופים המפוקחים. הרשות מפקחת על פעילותם של הגופים המוסדיים (חברות ביטוח וחברות המנהלות קופות גמל וקרנות פנסיה) ועל פעילותם של גורמי תיווך בעלי רישיון הפועלים בשוקי הביטוח והחיסכון הפנסיוני (סוכנויות וסוכני ביטוח, יועצים פנסיוניים ומשווקים פנסיוניים). משנת 2016 הרשות מפקחת על נתוני שירותים פיננסיים מוסדרים, ומשנת 2022 התרחב הפיקוח שלה גם על מוסדות לגמילות חסדים.

## חזון הרשות ויעדיה

חזון הרשות: לשמור ולהגן על עניינם של צרכני השירותים הפיננסיים המפוקחים על ידי הרשות, ובעיקר בשוקי הביטוח והחיסכון הפנסיוני, תוך קידום הוגנות, שקיפות ורמה נאותה של ביטחון פיננסי לצרכנים. חזון זה נובע מתפקידיה של הרשות, כפי שהם מוגדרים בחוקי הפיקוח שמתווים את תחומי אחריותה של הרשות ואת סמכותה, ולאורו מנוסחים תוכניות העבודה שלה ויעדיה:

« להבטיח הוגנות ושקיפות לציבור;

« לשמור על יציבות הגופים המפוקחים ולהבטיח את יכולתם לעמוד בהתחייבויותיהם;

« להגביר את התחרות בשוקי החיסכון הפנסיוני, הביטוח והאשראי;

« לפתח את שוק ההון ולשכללו;

« לקדם ולעודד חדשנות טכנולוגית.

## חוקי הפיקוח

החוקים שמכוחם פועלת הרשות ומפעילה את סמכויותיה:

« חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981

« חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005

« חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה-2005

« חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016

« חוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, התשע"ט-2019

היקף הנכסים שבפיקוח רשות שוק ההון,  
נכון ליום 31 בדצמבר 2023



מספר הגופים ובעלי הרישיון הפעילים שבפיקוח רשות שוק ההון,  
נכון ליום 31 בדצמבר 2023



**מבנה הרשות ותחומי פעילותה**

הרשות בנויה מחטיבות. חלקן פונקציונליות ומתמחות במוצר מסוים וחלקן עוסקות בפיקוח על נושאי רוחב ופיקוח יציבותי. להלן תיאור המבנה הארגוני של הרשות נכון לשנת 2023.

« **חטיבת חיסכון ארוך טווח** – החטיבה אחראית לאסדרה ולביקורת של כל הגופים המנהלים מוצרי חיסכון ארוך טווח, ובכללם ביטוחי חיים, קרנות פנסיה, קופות גמל וקרנות השתלמות. כמו כן, החטיבה מפקחת על תחום התיווך בחיסכון ארוך הטווח (כולל ייעוץ ושיווק פנסיוניים) ועל פעילות המסלקה הפנסיונית.

« **חטיבת ביטוח כללי** – החטיבה אחראית לאסדרה ולביקורת של כל הגופים המציעים לציבור מוצרי ביטוח כללי (אלמנטרי), ובכללם מוצרי ביטוח קצרי טווח באופיים, ביטוחי חבויות וביטוחי רכוש (רכב, דירה ואחריות מקצועית). כמו כן, החטיבה אחראית לאסדרה של בעלי רישיון לתיווך בביטוח ולפיקוח עליהם ומרכזת את הטיפול בפניות הציבור המגיעות לרשות שוק ההון.

« **חטיבת בריאות וסיעוד** – החטיבה אחראית לאסדרה ולביקורת בתחומים ביטוחי בריאות (כולל ביטוח נסיעות לחו"ל) וביטוחים סיעודיים.

« **חטיבת שירותים פיננסיים מוסדרים** – החטיבה אחראית לאסדרה, לרישוי, לביקורת ולפיקוח בתחום השירותים הפיננסיים המוסדרים, לרבות נתני אשראי חוץ בנקאי, שירות בנקס פיננסי, מערכות לתיווך באשראי ועוד. משנת 2022 החטיבה מפקחת גם על הפעילות של המוסדות לגמילות חסדים (גמ"חים).

« **חטיבת השקעות ושוק ההון** – החטיבה אחראית לאסדרה ולפיקוח של תהליכי ניהול ההשקעות בגופים המוסדיים ושל הנכסים המנוהלים על ידי הגופים המוסדיים עבור החוסכים ועוסקת גם בקידום פיתוח שוק ההון הישראלי ושכלולו.

« **חטיבת ניהול סיכונים** – החטיבה אחראית על תהליכי ניהול הסיכונים בגופים המוסדיים, ובכללם עמידה בדרישות ההון, התקשרויות עם מבטחי משנה וניהול סיכונים טכנולוגיה וסייבר.

« **חטיבת חשבונאות, פיקוח, רישוי והערכה מוסדית** – החטיבה אחראית על היבטי המשטר התאגידי בגופים המוסדיים המפוקחים, לרבות דיווחים כספיים וחשבונאיים, ניתוח כלל הנתונים המדווחים על ידי הרשות ועיבודם. נוסף על כך, החטיבה אחראית על תהליכי הרישוי של הגופים המוסדיים, מפקחת באופן שוטף על פעילותם ומבצעת הערכות תקופתיות על התנהלותם ותפקודם.

« **חטיבת ביקורת, אכיפה ומודיעין** – החטיבה אחראית על ריכוז תהליכי הביקורת המתבצעים ברשות מול הגופים המפוקחים, על איסוף מידע מודיעיני וניתוחו ועל ביצוע פעולות אכיפה שונות בגופים המוסדיים, לרבות חקירות מנהליות.

« **חטיבת אקטואריה וחדשנות** – החטיבה אחראית על תחום האקטואריה ברשות ומלווה את ההיבטים האקטואריים הנלווים לתהליכי האסדרה והפיקוח. נוסף על כך, החטיבה אחראית גם על קידום החדשנות בגופים המוסדיים המפוקחים.

« **הלשכה המשפטית** – הלשכה המשפטית מלווה את כלל התהליכים המתבצעים ברשות בכל היבט משפטי הנוגע אליהם.

« **חטיבת מינהל והון אנושי** – החטיבה אחראית על נושאי ההון האנושי ברשות. נוסף, על כך, החטיבה אחראית גם על מכרזים, הדרכה, רווחה ולוגיסטיקה.

« **חטיבת טכנולוגיות מידע** – החטיבה אחראית על כל היבטי התשתיות הטכנולוגיות של הרשות: פיתוח מערכות מידע, תחזוקתן והגנתן סייבר בהן.