

מטבעות יציבים – ישראל מקדמת משטר רישוי ופיקוח ייעודי

עדכוני לקוחות

ביום 29 ביוני, 2026 פורסם [תזכיר](#) חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (הנפקת מטבעות דיגיטליים יציבים), התשפ"ו – 2026 ("התזכיר"), המבקש לעגן בחקיקה ראשית מתווה מקיף לאסדרת פעילותם של מנפיקי מטבעות דיגיטליים יציבים בישראל.

התזכיר אינו נולד בחלל ריק ומהווה המשך ישיר לרצף החלטות ממשלתיות, לרבות החלטת הממשלה מפברואר 2023 לקידום אסדרת הפעילות בנכסים דיגיטליים וכן החלטת שר האוצר מדצמבר 2024 להפקיד את סמכות הרישוי והפיקוח בידי רשות שוק ההון. ברקע התזכיר עומד וואקום רגולטורי משמעותי – בעוד שהשוק העולמי מונה למעלה ממאות מטבעות יציבים בהיקף פעילות חודשי של טריליוני דולרים, ישראל חסרה מסגרת חקיקתית ייעודית, מצב שעשוי לחשוף את הציבור לסיכוני מרמה, אובדן נכסים, העלמות מס והלבנת הון.

עיקרי המתווה המוצע

חובת רישוי ומשטר פיקוח

התזכיר קובע כי לא ניתן לעסוק בהנפקה של מטבעות דיגיטליים יציבים ללא קבלת רישיון ייעודי. סמכות הרישוי, הפיקוח והאסדרה הוטלה על הממונה על רשות שוק ההון כמפקח על מנפיקי מטבעות דיגיטליים יציבים ("המפקח"). על מבקש הרישיון לעמוד בתנאים קפדניים ובכלל זה דרישות של "יושר וישרה", יציבות פיננסית, אמצעים טכנולוגיים, ממשל תאגידי ותשתיות סייבר מתאימות. המפקח מוסמך גם לתת הוראות נוספות, ובכלל זה לדרוש הון עצמי נוסף, ביטוח אחריות מקצועית, הגבלות על סוגי נכסים והשקעות, ודרישות נזילות – הכול בהתאם לסוג הפעילות, היקפה ורמת הסיכון הכרוכה בה.

גיבוי מלא ושמירה על נכסי רזרבה

בלב התזכיר עומדת הדרישה לשמירה על יציבות המטבע ולהגן על מחזיקי המטבע, באמצעות גיבוי של המטבעות המונפקים בנכסי רזרבה בשיעור שלא יפחת מ-100%. נכסי הגיבוי יידרשו להיות בעלי סיכון נמוך ונזילות גבוהה, להיות מוחזקים במסגרת משפטית נפרדת מנכסי המנפיק, ולשמש אך ורק להבטחת התחייבויותיו כלפי מחזיקי המטבע. בהקשר זה, חשוב לציין כי התזכיר מאמץ הגדרה רחבה של "מחזיק", שאינה מוגבלת למי שרכש את המטבע ישירות מהמנפיק, אלא כוללת גם מי שקיבל את המטבע מצד שלישי, ובכך מחיל את ההגנות המרכזיות, ובכלל זה גילוי, פדיון ושמירה על נכסי הגיבוי, על כלל המחזיקים במטבע. לצד זאת, התזכיר מעגן את זכות הפדיון של המחזיקים כזכות יסודית – כל מחזיק יוכל לדרוש את פדיון המטבע בשווי נכס הייחוס, ללא עמלת פדיון וללא הכבדה, התניה או הגבלה על מימוש הזכות בשל היקף המטבעות שמבוקש לפדות. על רקע הדיון הרגולטורי המתמשך בעולם בשאלה האם מנפיקי מטבעות יציבים רשאים לשלם ריבית או תשואה למחזיקים (ובפרט בארה"ב), התזכיר נוקט בעמדה האוסרת על תשלום ריבית למחזיקים, במטרה להבחין בין מטבע יציב כאמצעי תשלום או שמירת ערך לבין מוצר השקעה נושא

תשואה.

ממשל תאגידי

התזכיר מחייב הקמת מערך ממשל תאגידי ופיקוח פנימי, הכולל דירקטוריון של לפחות שלושה חברים, מנכ"ל, רואה חשבון מבקר וממונה ציית. בנוסף, מוצע להסמיך את המפקח לקבוע דרישות כשירות נוספות לנושאי משרה וכן להחיל על רואה החשבון המבקר הוראות מסוימות מחוק החברות כאילו היה המנפיק חברה ציבורית. נציין כי התזכיר שם דגש מיוחד על חשיבות תפקידו של רואה החשבון המבקר, וזאת במטרה להגביר את האמון של המחזיקים ביכולת המנפיק לעמוד בהוראות בעניין יציבות המטבע וניזילות המטבע.

גילוי ודיווח

על-מנת לאפשר גילוי מלא ובהיר למחזיק על אודות תנאי המטבע היציב, התזכיר קובע כי מנפיק לא יוכל להציע מטבע דיגיטלי יציב לציבור אלא לאחר שפרסם מסמך גילוי **בעברית**, הכולל את הפרטים הרלוונטיים למחזיק סביר, לרבות מנגנון הגיבוי, מדיניות הפדיון, הסיכונים הכרוכים בפעילות ואופן שמירת נכסי הגיבוי. בנוסף, המנפיק יידרש לעדכן את מסמך הגילוי במקרה של מידע מהותי חדש או טעות העלולה להטעות את הציבור, וכן לפרסם מידע שוטף באתר האינטרנט שלו, לרבות בדבר מספר המטבעות שבמחזור ושווי והרכב נכסי הגיבוי. לצד זאת, התזכיר כולל איסורים על הטעה, השפעה בלתי הוגנת ועל התניית שירות בשירות – כלומר, איסור להתנות מתן שירות בקשר למטבע היציב ברכישת שירות או נכס אחר שאינם נדרשים לצורך אותו שירות.

שליטה, מיזוגים והחזקת אמצעי שליטה

בדומה להסדרים החלים על גופים פיננסיים מפוקחים אחרים, התזכיר מחייב קבלת היתר מהמפקח לצורך רכישת שליטה במנפיק או החזקה של יותר מ-10% מאמצעי השליטה בו. בנוסף, נאסר להעביר אמצעי שליטה למי שנדרש להיתר ואין בידו היתר כאמור, ומחזיקים ביותר מ-5% מאמצעי השליטה יידרשו לדיווח שנתי. מיזוג של מנפיק מטבע דיגיטלי יציב עם תאגיד אחר יהיה טעון אישור המפקח, בנוסף לכל אישור אחר הנדרש לפי דין.

מנפיקים זרים ופעילות חוצת גבולות

על-מנת להגביר את התחרות ולאפשר כניסה של מנפיקים זרים, התזכיר מאפשר למנפיק של מטבעות דיגיטליים יציבים הפועל מחוץ לישראל ומפוקח מכוח דין זר ("מנפיק זר") לקבל רישיון לפעול גם בישראל בפיקוח המפקח. במסגרת זו, יוכל המפקח להתחשב באסדרה החלה על המנפיק הזר ולהעניק הקלות המבוססות עליה, והכול בתנאי שהאסדרה והפיקוח במדינת המקור מספקים הגנה נאותה ללקוחות, לפי שיקול דעת המפקח. יובהר כי **אין מדובר בפטור מרישיון ישראלי**, אלא ברישיון מן המפקח, שניתן לקבל לגביו הקלות, בכפוף לשמירה על טובת הלקוחות ועניינים שבטובת הציבור. בכדי להגן על תושבי ישראל בקשר למטבעות יציבים שמונפקים מחוץ לישראל, התזכיר מבקש לעגן עקרון של תחולה מהותית שלפיו מקום שבו תאגיד זר מכוון את פעילותו לתושבי ישראל, למשל באמצעות פנייה בעברית, הצעת שירותים במטבע ישראלי או במטבע דיגיטלי יציב המוצמד לשקל, או שיתוף פעולה עם נותני שירותים פיננסיים או נותני שירותי תשלום – יחולו עליו הוראות החוק, אף אם מרכז פעילותו מחוץ לישראל וגם אם אין לו נוכחות פיזית בישראל.

סמכויות אכיפה

התזכיר מקנה למפקח סמכויות פיקוח ואכיפה רחבות, לרבות דרישה לתיקון פגמים, מתן צווים להפסקת פעילות ללא רישיון והטלת עיצומים כספיים. בנוסף, מוצע לקבוע עבירות פליליות בגין הנפקה ללא רישיון, החזקת אמצעי שליטה ללא היתר, או העברת אמצעי שליטה למי שנדרש להיתר ואינו מחזיק בו.

לאן הולכים מכאן?

תזכיר החוק פתוח להערות הציבור עד ליום 20 ביולי 2026, והוא מהווה שלב מקדים בלבד לקראת הגשת הצעת חוק והשלמת הליך החקיקה בכנסת. במקביל, צפוי להתפרסם תזכיר נפרד ביחס למטבעות דיגיטליים יציבים בעלי השפעה מוניטרית או יציבותית משמעותית, וכן נבחנות סוגיות משלימות, ובהן הסדרה צרכנית נוספת ותיקונים לחוק איסור הלבנת הון.

תזכיר החוק מסמן מעבר אפשרי מהיעדר מסגרת ייעודית בישראל להנפקת מטבעות יציבים למשטר רישוי ופיקוח מקיף, ומכאן חשיבותו, לרבות עבור מנפיקים זרים המעוניינים לפעול בשוק הישראלי. נוכח היקף ההסדר המוצע, מומלץ לגופים שעשויים להיות מושפעים ממנו, ובכלל זה מנפיקים פוטנציאליים וגופים זרים הפונים לשוק הישראלי לבחון כבר בשלב זה את השלכות התזכיר על פעילותם ולשקול הגשת הערות.

קבוצת הרגולציה הפיננסית, הפינטק והנכסים הדיגיטליים במשרדנו מייעצת למגוון חברות וגופים פיננסיים בהיבטים הנוגעים לפעילות בנכסים דיגיטליים וליישום הדרישות הרגולטוריות הרלוונטיות. אנו מזמינים אתכם לפנות אלינו בכל שאלה או התייעצות בקשר לתזכיר החוק, לרבות בחינת השלכותיו על פעילותכם והגשת הערות לגביו.

עדכון זה נועד לספק מידע כללי ותמציתי בלבד. הוא אינו מהווה ניתוח מלא או שלם של הסוגיות הנידונות, אינו מהווה חוות דעת משפטית או ייעוץ משפטי ואין להסתמך עליו.

אנשי קשר



עדו מלין
שותף



תימור בלן
שותף



אביטל חייטוביץ'
שותפה