

## פעילות הפיקוח על הבנקים

### 1. דברים כלליים

התפקידים העיקריים של הפיקוח על הבנקים הם לשמור על יציבותה ועל חוסנה של המערכת הבנקאית בסביבה כלכלית משתנה. זאת כדי שתוכל לעמוד בהתחייבויותיה כלפי המפקידים ולקיים הוגנות ביחסי בנק-לקוח, תוך חתירה לרמת תחרות גבוהה ולסטנדרטים ראוים של ניהול ובקרה. לשם כך פועל הפיקוח על הבנקים במספר מישורים, שעיקרם: הסדרה באמצעות הוראות והנחיות; עריכת ביקורות; מעקב שוטף אחר פעילותם העסקית של הבנקים, ובכלל זה אחר ניהולם התקין ויכולתם לנהל את הסיכונים ולהתאים את עצמם להתפתחויות במשק; דרישה להעמדת הון כנגד סיכונים לא צפויים; הגבלות של אשראי ללווה הבודד, לענפים השונים ועוד. במקביל, פועל הפיקוח על הבנקים בפיקוח על היחסים שבין התאגיד הבנקאי ללקוחותיו; בבירור פניות הציבור ותלונותיו כנגד הבנקים; בטיפול בחוזים אחידים של הבנקים, בעמלותיהם ועוד.

המעקב אחר פעילות הבנקים כולל איסוף מידע בנקאי לסוגיו, ניתוחו והסקת מסקנות ממנו. המידע המצטבר שנאסף מכיל: (1) נתונים כמותיים מדידים – למשל על ההכנסות, ההוצאות, שיעורי הריבית, העמלות, האשראי והמרווחים. (2) מידע איכותי, לא-מדיד, על טיב הניהול, אבטחת הנתונים, קיום הנהלים, שלמות המידע הנמסר ללקוחות הבנק וכדומה. המידע נאסף הן לפי דפוסי דיווח קבועים וממוחשבים והן על בסיס שיחות של עובדי הפיקוח עם הנהלות הבנקים ועובדיהם. בהליכי הביקורת נאספים נתונים בנקאיים ומידע לא-כמותי רב ערך. (3) תלונות הציבור המופנות אל הפיקוח על הבנקים הן מקור נוסף למידע חשוב באשר לליקויים במוסד הבנקאי הבודד או במערכת כולה. תלונות אלו מבטאות לעתים בעיות של לקוחות רבים במספר תאגידיים בנקאיים. (4) כן מתעדכן הפיקוח על הבנקים באורח סדיר בגישות פיקוחיות חדשות המתפתחות בעולם, במחקרים בנקאיים במדינות שונות ובמסקנות היישומיות הנובעות מהם.

על בסיס מידע זה מעדכן הפיקוח על הבנקים את הוראותיו ואוכף על הבנקים השונים צעדים לתיקון ליקויים בפעילותם ולחזוק יציבותם. עם זאת יודגש כי הפיקוח על הבנקים אינו יכול ואינו רשאי לנהל את הבנקים, והאחריות הבלבדית לכך מוטלת על ההנהלות והדירקטוריונים שלהם. אין בפעילות הפיקוח על הבנקים כדי לפטור גורמים אלה ואת גורמי הבקרה הפנימיים (כגון הביקורת הפנימית) והחיצוניים (כגון רואה החשבון המבקר) מאחריותם לתקינות ניהולו ופעילותו של התאגיד הבנקאי. להלן סקירה של תפקידי הפיקוח ופעילויותיו ביחידותיו השונות במהלך 2003.

## 2. הסדרת הפעילות הבנקאית

הסדרת הפעילות הבנקאית היא כלי מרכזי של הפיקוח על הבנקים להנחיית המוסדות הבנקאיים בדבר עמדותיו והוראותיו של המפקח בנושאי בנקאות וחשבונאות שונים. הוראות ההסדרה מכוונות להסדיר את פעילות הדירקטוריון הבנקאי והנהלת הבנק, לשפר את מערכות הדיווח הפנימי והחיצוני, לחזק את הבקורות הפנימיות, ולהביא לניהול תקין וזהיר של התאגידיים. ההסדרה מושתתת על עיבוד וניתוח של המידע, המגיע לפיקוח ממקורות שונים, ומתורגם להנחיות ולכללי התנהגות המוטלים על הבנקים. אלה נאספים בקובצי "הוראות ניהול בנקאי תקין", "הוראות הדיווח לציבור" ו"הוראות הדיווח לפיקוח על הבנקים".

הוראות ההסדרה העיקריות שפורסמו השנה היו בנושאים: עמלות פירעון מוקדם של הלוואה שלא לדוור, מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים, ניהול סיכון נזילות, ניהול טכנולוגיות המידע והדירקטוריון. כמו כן חקיקת המשנה שפורסמה בשנת 2003 היא עדכון לכללי הבנקאות (שירות ללקוח) (גילוי נאות ומסירת מסמכים) שמטרתם העיקרית היא מתן גילוי נאות של עלות השירות ללקוח.

## 3. הערכה מוסדית

תחום ההערכה המוסדית מורכב מחמש יחידות: ארבע יחידות מופקדות על הערכת הקבוצות הבנקאיות ועל חלק מהתאגידיים הבנקאיים העצמאיים; יחידה נוספת עוסקת הן בהערכה והן בביקורת של התאגידיים הבנקאיים הקטנים העצמאיים. המטלה המרכזית של יחידות ההערכה המוסדית היא לרכז ולגבש הערכות תקופתיות של הפיקוח על הבנקים על מידת יציבותם וחוסנם של התאגידיים הבנקאיים (כולל תאגידי עזר, חברות בנות בנקאיות וסניפים בחו"ל). היחידות עוקבות אחר התאגידיים הבנקאיים, אחר שינוי בתמהיל הפעילויות שלהם ואחר מידת חשיפתם למכלול הסיכונים הבנקאיים וגורמי הרווח וההפסד. במסגרת המעקב בוחנות היחידות את עמידתם של התאגידיים הבנקאיים בהוראות ניהול בנקאי תקין ובחקיקה הבנקאית, וכן מכינות ניירות עמדה בנושאים בנקאיים נבחרים מסדר היום של מערכת הבנקאות.

המעקב אחר התאגידיים הבנקאיים, הניתוח וההערכה של מצבם מבוססים על מידע הזורם ונאסף מגורמים שונים, ובעיקר: דיווחים תקופתיים של התאגידיים הבנקאיים לבנק ישראל; דיווחיהם הכספיים לציבור; דוחות ביקורת שמכינות יחידות הביקורת של הפיקוח על הבנקים; חריגים העולים מתלונות הציבור ואף מידע מהעיתונות וממקורות אחרים.

נוסף על המעקב וההערכה מטפלים כלכלני היחידה להערכה מוסדית בבקשותיהם ובפניותיהם של הבנקים.

בשנת 2003 התמקדו היחידות השונות של תחום ההערכה בנושאים הבאים:

- יישום הוראות המעבר בצו איסור הלבנת הון והפעולות שהמוסדות הבנקאיים נוקטים לעניין זה.

- התפתחות יחסי ההון, בעיקר בבנקים הקרובים למגבלה, ובחינת אפשרויות להגדלת ההון.
- השיפת התאגידים הבנקאיים לסיכוני אשראי (אשראי במטבע חוץ, אשראי לענפי המשק ואשראי ללווים גדולים) וסיכוני נזילות במטבע ישראלי ובמטבע חוץ.
- עמידת הבנקים בדרישות הפיקוח לגבי עסקאות עם אנשים קשורים, בפרט בתחום האשראי.
- היערכות התאגידים הבנקאיים והתאגידים הנשלטים בארץ ובחו"ל לעריכת סקר מעילות והונאות.

#### 4. הרישוי

- הפעילות בתחום הרישוי כוללת טיפול בבקשות הטעונות רישוי של נגיד בנק ישראל או של המפקח על הבנקים. נושאי הטיפול העיקריים הם:
  - בדיקת מועמדים לרכישת שליטה או אמצעי שליטה בתאגיד בנקאי בישראל;
  - בקשות של תאגידים בנקאיים להקמת חברות בנות בנקאיות בארץ או בחו"ל;
  - גיבוש מדיניות סינוף וטיפול בבקשות לפתיחת סניפים;
  - בקשות של בנקים זרים להקמת סניפים בישראל או לשימוש במלה "בנק" בשם הנציגות שהם מקימים בישראל;
- הנושאים העיקריים שטופלו בשנת 2003 בתחום הרישוי כללו:
  - המשך קידום של הצעת תיקון חוק הבנקאות (רישוי) (תיקון 13), כדי לחזק היבטים שונים בפיקוח על הבנקים ובסמכויותיו, ולאפשר את הפרטת "בנק לאומי" באמצעות שוק ההון (יישום "דוח ועדת מראני");
  - מיזוג "בנק הספנות" ו"בנק משכון" ב"בנק הפועלים", רכישת השליטה בבנק פולסקא קאסא אופיקי תל-אביב (בנק פאקאו) על ידי בנק הפועלים, רכישת מניות המיעוט בבנק קונטיננטל על ידי בנק הפועלים מהבנק הגרמני SEB AG, ויציאת משפחת יצחק דנקנר מגרעין השליטה בבנק הפועלים;
  - סגירת בנק עולמי להשקעות;
  - רכישת השליטה בבנק הבינלאומי הראשון על ידי קבוצת בינו – ליברמן.

#### 5. ביקורת

תחום הביקורת מורכב משש יחידות ביקורת, המתמחות בתחומי פעילות ובנושאים שונים בניהול הבנקאי: אשראי וביטחונות; דירקטוריון, בקרה וביקורת פנימית; ניהול סיכונים; שירות ללקוח ושוק ההון; ביקורת מערכות המידע. מול הבנקים העצמאיים פועלת יחידה המשלבת ביקורת בכל התחומים האמורים ובמשימות של מעקב שוטף והערכה. יחידות הביקורת נסמכות בעבודתן על איסוף נתונים ישירות מהמסמכים

ומהספרים של הבנק. הליכי הביקורת נועדו לוודא ניהול בנקאי תקין, הכולל, בין השאר, עמידה בהוראות המפקח בתחומים המבוקרים ובהוראות החוק הנוגעות לתחומי הפעילות הבנקאית. דוחות הביקורת מתריעים על הליקויים שהתגלו ומגדירים יעדים ולוחות זמנים לתיקונם. פעילות הביקורת מותווית בתכניות עבודה תקופתיות. אלו אמנם נסמכות על יעדים מחזוריים, אך מוכתבות, בעיקרו של דבר, על פי סדרי עדיפות הנגזרים מאירועים משקיים ומתמורות בפעילות המערכת הבנקאית עצמה. כשליש מתשומות הביקורת מוקדש לנושאים ולתחומי סיכון המתבררים אד-הוק במהלך שנת העבודה.

בעבודה מול הבנקים העצמאיים מתבססות תכניות העבודה התקופתיות, נוסף על האמור לעיל, על ניתוח סיכונים שוטף בבנקים ובתחומי הפעילות השונים, תוך שילוב של מהלכי ביקורת וכלים של מעקב נתונים.

דגשי ביקורת בתחום האשראי נקבעו בהתייחס להאטה הכלכלית המתמשכת וברקע מדיניות פיקוחית, שכוונה להבטיח טיפול זהיר ושמרני בכל הקשור להליכי הזיהוי, הסיווג וההפרשה בתיקי חוב בעייתיים. על כן, לצד ביקורות אשראי כוללות להערכת מנגנוני הניהול, השליטה והבקרה ואיכות תיקי האשראי, הושם גם בשנת 2003 דגש על בדיקת נאותות של תהליכי האיתור והסיווג של חובות בעייתיים ונאותות הסיווג וההפרשות לחומ"ס, בהתייחס לאשראי שהועמד לענפים מסוימים וללווים ספציפיים בבנקים השונים.

במסגרת הביקורות השוטפות בתחום הדירקטוריון, הבקרה והביקורת הפנימית הושם בשנה הנסקרת דגש גם על היערכות התאגידיים הבנקאים ליישום הוראת ניהול בנקאי תקין בנושא קצין הציות שהוצאה בשנת 2002. יישום ההוראה והטמעה נאותה של פונקציה זו מהווה נדבך נוסף בבקרה הפנימית, בכך שסייע לדירקטוריון ולהנהלה של התאגיד הבנקאי לקיים את אחריותם לציות לדרישות החוק ולדרישות הרגולטוריות האחרות בתחום הצרכני ובתחום הלבנת הון. בהקשר זה נבחנות הגדרות רחבות יותר לתחומי הטיפול והאחריות של קצין הציות. כבעבר, הוקפד, בתחום זה, על קיום ההפרדות הנדרשות בין תפקידי הדרג האקזקטיבי, לבין תפקידי הפיקוח והבקרה על ביצועי ההנהלה שהם עיקר ייעודו של הדירקטוריון.

בתחום ניהול הסיכונים הפיננסיים נמשכו פעולות ביקורת על נאותות המערכות לניהול סיכוני השוק. בשנת 2003, הושם דגש על ניהול סיכוני הנזילות ועל ניהול הסיכונים הכרוכים בתיקי לקוחות עתירי פעילות בשוק ההון. כן הוחל במהלך לבחינת היבטים של ניהול, שליטה ובקרה של פעילות סניפים באזורי off-shore.

בתחום מניעת הלבנת הון, נערכו ביקורות בכל הבנקים הפועלים בישראל. מאמץ נרחב זה תרם משמעותית להעלאת רמת הביצוע במגזר הבנקאי על פי המתחייב מהחוקים וההוראות והיווה גורם מרכזי בשיקולי ה-FATE לסיים את תקופת המעקב בה הייתה נתונה מדינת ישראל, מאז הסרתה מרשימת המדינות שאינן משתפות פעולה בתחום הלבנת הון.

בתחום שירות הבנק ללקוח ושוק ההון, נמשכו ביקורות שעניינן גילוי נאות בניהול חשבונות לקוחות, והושם דגש על היבטים של מניעת ניגודי עניינים בפעילות בשוק ההון של הבנקים ותאגידים נשלטים. בהמשך לפעילות שנערכה בשנת 2002, בתחום

טכנולוגיית המידע, הושם דגש על מערכי אבטחת המידע והבקרה ועל תהליכי Outsourcing (מיקור חוץ) של שירותי מחשב, היערכות לשעת חירום ופעילות הביקורת הפנימית בתחום מערכות המידע. הניסיון המצטבר בפעולות הביקורת תרם לקידום ולגיבוש הוראת ניהול בנקאי תקין 357 בנושא ניהול טכנולוגיית המידע.

## 6. יחידת המחקר

יחידת המחקר עוקבת אחר ההתפתחויות בבנקאות בארץ ובעולם ומתעדכנת בגישות חדשות לניתוח והערכה של נושאים שונים – ניהול נכסים והתחייבויות, ניהול סיכונים, אמידה ודרכים לחיסון ודרכים לאמידת הלימות ההון על פי הדרישות החדשות של ועדת באזל בנושאים אלו.

הידע הנרכש מסקירת הספרות המקצועית ומעבודות המחקר משמש בסיס לכתיבת ניירות עמדה ומחקרים בנושאי מדיניות הפיקוח על הבנקים, וכן מסייע בפיתוח כלים להערכת ביצועיהם של המוסדות הבנקאיים, בניסוח כללים להסדרה בנקאית ובנקיטת אמצעים אחרים, לשם קידום מערכת הבנקאות בישראל.

יחידת המחקר כותבת ומפרסמת את הסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים (בעברית ובאנגלית), שבה מנותחות ההתפתחויות בבנקאות הישראלית הן בתקופה הנסקרת והן בטווח הארוך.

במאס 2003 פרסמה יחידת המחקר של הפיקוח על הבנקים את חוברת 16 של "סוגיות בבנקאות". מטרתו העיקרית של כתב עת זה לעודד את המחקר בתחום הבנקאות והמימון. בחוברת האחרונה פורסמו מאמרים בנושאים הבאים:

- פרמיית סיכון וכוח שוק בבנקאות הישראלית;
  - משמעת השוק בבנקאות הישראלית;
  - מדידת התחרותיות במערכת הבנקאות תוך הבחנה בין מגזר משקי הבית לבין הפירמות העסקיות;
  - מיפוי מערכת הבנקאות הישראלית באמצעות שיטת הביפלוט – מודל המשמש כהתרעה מוקדמת על ליקויים במצב המערכת;
  - אמידת שער החליפין הצפוי באמצעות אופציות רכש.
- בדצמבר 2003 פרסמה היחידה את החוברת השמינית של – Banking Review שמרכזת את התרגום לאנגלית של עבודות המחקר שפורסמו בסוגיות בבנקאות. כמו כן, במסגרת סדרת מאמרים לדיון (Working Papers), פרסמה עבודה בנושא היחס ערך שוק לערך בספרים של הבנקים הישראליים.
- במהלך השנה החלה יחידת המחקר בפיתוח מדד לדירוג הבנקים לפי ביצועים בתחומים שונים; הון, איכות הנכסים, ניהול, רווחיות, נזילות וחשיפה לסיכונים שוק. מדד מסוג זה מקובל במספר רב של מדינות מערביות ונועד לשמש את הפיקוח על הבנקים להערכת מצב הבנקים השונים ולתכנון עצימות הפיקוח עליהם.
- היחידה ניתחה במהלך השנה את הגורמים שהשפיעו על יציבותה של מערכת הבנקאות מההיבט הענפי.

## 7. קשרים בין-לאומיים

הטיפול בתחום זה מתחייב על רקע הגלובליזציה, הגדלת הפעילות הבין-לאומית של הבנקים הישראליים וההתעניינות של משקיעים מחו"ל במערכת הבנקאות הישראלית, כמו גם המלצות "ועדת באזל", המדגישות את חשיבות שיתוף הפעולה והעברת המידע בין רשויות הפיקוח בעולם. תחום הקשרים הבין-לאומיים מתמקד:

- במעקב יזום אחר מדיניות והסדרה של רשויות פיקוח חשובות בעולם וסיוע לפונקציה הרישוי בנושאים הדורשים התמחות ספציפית בנושאי חו"ל.
  - בניתוח מגמות והתפתחויות בבנקאות בחו"ל שיש להן השלכות על הבנקאות הישראלית.
  - בקיום קשרים שוטפים עם רשויות פיקוח וגופים בין-לאומיים בחו"ל במגמה לפתוח ערוצי מידע – בין השאר, לשם העברת מידע בהתאם לנדרש על פי עקרונות הליבה (core principles) של "ועדת באזל".
- הנושאים העיקריים שתחום הקשרים הבין-לאומיים עסק בהם במהלך שנת 2003 כללו:
- העברת מידע על מערכת הבנקאות בישראל לגופים שונים בחו"ל, לרבות רשויות פיקוח, מוסדות בין-לאומיים וחברות דירוג.
  - השתתפות ישראל בקוד הליברליזציה של OECD.
  - טיפול בנושאים הקשורים לפעילות השלוחות הישראליות יחד עם רשויות הפיקוח בחו"ל.
- איסוף מידע, סיוע ולימוד נושאים כ"באזל II", רישוי ועוד.

## 8. יחסי בנק-לקוח

הגנה על זכויותיהם של לקוחות הבנקים מהווה נדבך חשוב בשמירה על יציבותה ואמינותה של המערכת הבנקאית. על כן הפיקוח על הבנקים פועל לאיתור ליקויים בתפקוד הבנקים בתחום יחסי בנק-לקוח ובקביעת דרכים לתיקונם של ליקויים אלה. חלק ניכר ממשאבי הפיקוח על הבנקים מוקדש לפעילות זו, הכוללת טיפול בפניות הציבור ביחידה לפניות הציבור, טיפול בנושאים כלליים שעולים מפניות הציבור וממידע אחר שמגיע לפיקוח על הבנקים, טיפול בנושא העמלות ובחוזים אחידים הנהוגים במערכת הבנקאית. במילוי התפקיד של שמירה על זכויות הלקוחות, הן על ידי ברור פניות הציבור והן על ידי הסדרה כללית באמצעות פרסום נהלים והנחיות – מתקיים שיתוף פעולה בין תחום יחסי בנק-לקוח לבין תחומים אחרים בפיקוח על הבנקים, הפועלים יחדיו ליצירתה ולשמירתה של מערכת בנקאית הוגנת ויציבה.

### א. היחידה לפניות הציבור

היחידה לפניות הציבור פועלת מתוקף סעיף 16 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א – 1981, המסמיך את המפקח על הבנקים לברר את פניות הציבור בדבר עסקיו עם התאגידים הבנקאיים.

לוח ה'-1  
**ממצאי בירור פניות הציבור, 2002 ו-2003**  
 (מתוך סך הפניות שהטיפול בהן הסתיים במהלך השנה)

2003		2002		
אחוזים מסך הפניות	מספר הפניות	אחוזים מסך הפניות	מספר הפניות	
<b>תלונות שנקבעה לגביהן עמדה</b>				
15.7	727	16.7	852	א. תלונות מוצדקות ומוצדקות חלקית
38.0	1,764	36.1	1,842	ב. תלונות לא מוצדקות
53.6	2,491	52.7	2,694	סך הכול
<b>תלונות שלא נקבעה לגביהן עמדה</b>				
3.0	141	2.6	132	א. הפסקת הטיפול עקב הליכים משפטיים
6.0	279	5.4	276	ב. הפסקת הטיפול מסיבה אחרת
5.1	239	7.1	364	ג. לא בסמכות היחידה
5.4	251	5.2	268	ד. לא ניתן לקבוע עמדה
19.6	910	20.4	1,040	סך הכול
<b>בקשות והבהרות</b>				
8.6	399	8.4	430	א. בקשות
18.2	844	18.5	944	ב. הבהרות
26.8	1,243	26.9	1,374	סך הכול
100.0	4,644	100.0	5,108	סך כל הפניות שהטיפול בהן הסתיים

המקור: עיבודי הפיקוח על הבנקים.

בירור פניות הציבור מתבצע ביחידה בהתאם להוראות חוק שונות, בהתאם לכללים שהותקנו מתוקף אותם חוקים ובהתאם לנהלים שהמפקח על הבנקים מפרסם בתחום זה מעת לעת. בסיום הבירור של תלונת לקוח ניתנת לו תשובה מפורטת, הכוללת ממצאים ומסקנות, ומציגה את העמדה של הפיקוח על הבנקים. כאשר נמצא בבירור שתלונת הלקוח מוצדקת, פועל הפיקוח מול הבנק לתיקון העוול שנעשה ללקוח.

מלבד בירור הפניות והכרעה בסכסוך הקונקרטי, משמשת היחידה לפניות הציבור, בין היתר, מכשיר רב ערך לגילוי נקודות תורפה בנושאי בנק-לקוח במערכת הבנקאית בכללותה. היחידה הפעילה צוות מבקרים סמויים העורך בסניפי הבנקים בכל רחבי הארץ ביקורות, שמטרתן לבדוק אם הפקידים ממלאים אחר הוראות החוק והנהלים של הפיקוח על הבנקים בתחום יחסי בנק-לקוח.

היקף הפניות ותוצאות בירורן

מתוך סך של 4,644 פניות שהטיפול בהן הסתיים בשנת 2003, נקבעה עמדה ב-2,491 תלונות; לא נקבעה עמדה ב-910 תלונות. יתר 1,243 הפניות היו בקשות למידע ושאלות הבהרה (לוח ה'-1 ודיאגרמות ה'-1 וה'-2). 727 (29.2%) מתוך התלונות שנקבעה עמדה לגביהן סווגו כמוצדקות וכמוצדקות חלקית. משנקבע שהפנייה

מוצדקת או מוצדקת חלקית, תהיה לכך בדרך כלל גם תוצאה מעשית לטובת הפונה, כגון: החזר כספים, פיצוי, מילוי בקשתו וכיו"ב. לטיפול ב-1,533 פניות הייתה תוצאה מעשית לטובת הפונה.

בנוסף, מטפלת היחידה לפניות הציבור מדי שנה ביותר מ-10,000 פניות טלפונית.

חמשת הנושאים המרכזיים שהפניות עסקו בהם היו: חשבון עו"ש; משכנתאות; שקים; עמלות; כרטיס חיוב (לוח ה'-2).

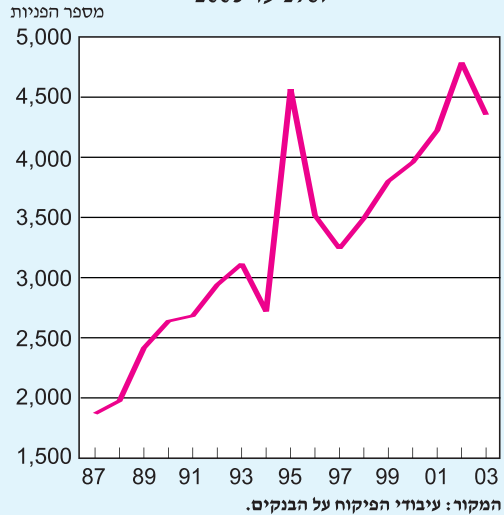
פעילותה של היחידה לפניות הציבור אינה מתמצית בדרישה מהבנק לתקן את הליקוי בפנייה הספציפית. לטיפול בפנייה בודדת עשויה להיות השלכה כללית על תאגיד בנקאי או על המערכת הבנקאית בכללותה כגון: החזר כספים לקבוצות לקוחות, בתיקון נהלים וכיו"ב.

בלוח ה' 3 מפורטים נושאים כלליים ועקרוניים שעלו מפניות הציבור וממידע נוסף שהתקבל בפיקוח על הבנקים, ושבעקבות הטיפול בהם בוצעו החזרי כספים לקבוצות גדולות של לקוחות (שרובם כלל לא היה מודע לבעיה ולא התלונן בנושא). החזרים אלו לשנים 2002-2003 הסתכמו ב-54 מיליון ש"ח בקירוב. בנוסף, החזרים בסדר גודל של כ-50 מיליון ש"ח בגין שירות טלפוני מבוצעים בימים אלו (מחצית שנייה של 2004).

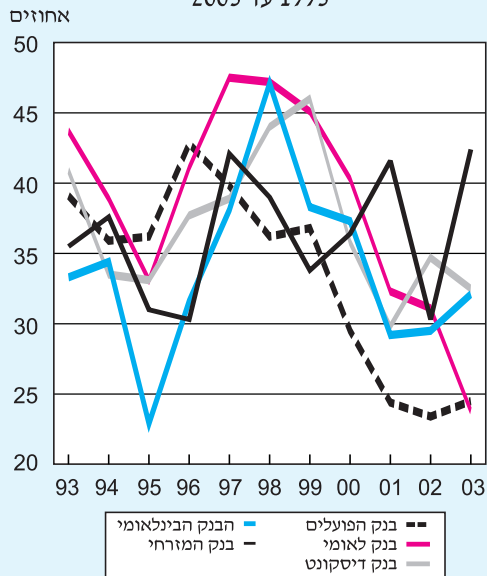
## ב. העמלות

הפעילות השוטפת בנושא העמלות כוללת: בדיקת דיווחים שוטפים על עדכוני עמלות (בנקים וחברות

דיאגרמה ה'-1  
פניות הציבור שנתקבלו  
בפיקוח על הבנקים,  
1987 עד 2003



דיאגרמה ה'-2  
התלונות<sup>1</sup> המוצדקות מתוך סך כל התלונות  
נגד כל אחד מחמשת הבנקים הגדולים,  
1993 עד 2003





לוח ה'-2  
 התפלגות הפניות לפי נושאים, 2002 ו-2003

הנושא	סך הפניות (מכל השנים) שהטיפול בהן הסתיים <sup>1</sup>		מספר התלונות המוצדקות <sup>2</sup>		אחוז התלונות המוצדקות מסך התלונות בנושא <sup>3</sup>	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002
	(מספר הפניות)		(אחוזים)			
אשראי	231	258	5.0	5.1	12.8	18.3
ביטחונות	23	20	0.5	0.4	25.0	33.3
ביצוע צווים על פי דין	123	160	2.6	3.1	27.3	19.5
גביית חובות	182	191	3.9	3.7	16.2	25.7
הוראה לחיוב חשבון	124	113	2.7	2.2	38.2	46.5
חובות בנק ללקוח	83	46	1.8	0.9	34.0	13.0
חסכונות לטווח ארוך	225	309	4.8	6.0	47.9	31.0
חשבון בנק	853	834	18.4	16.3	29.5	27.4
כרטיס חיוב	328	426	7.1	8.3	34.3	38.0
מטבע חוץ	173	198	3.7	3.9	19.8	13.8
מסמכים בנקאיים	110	67	2.4	1.3	41.5	38.7
משכנתאות	832	1,111	17.9	21.8	30.7	36.6
ניירות ערך	143	200	3.1	3.9	13.5	25.0
סניפים	80	70	1.7	1.4	45.7	44.1
עסקאות עתידיות	14	23	0.3	0.5	11.1	29.4
עמלות	340	269	7.3	5.3	24.3	20.1
ערבות צד שלישי	71	74	1.5	1.4	40.6	41.2
שקים	399	361	8.6	7.1	36.0	47.5
שירותים בנקאיים אחרים	184	170	4.0	3.3	22.5	33.3
אחר <sup>4</sup>	126	208	2.7	4.1	25.0	20.0
<b>סך הכול</b>	<b>4,644</b>	<b>5,108</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>29.2</b>	<b>31.6</b>

(1) כולל פניות משנים קודמות שהטיפול בהן הסתיים בשנת הדיווח.

(2) כולל תלונות שנמצאו מוצדקות חלקית.

(3) שנקבעה לגביהן עמדה (מוצדק/מוצדק חלקית/לא מוצדק).

(4) פניות בנושאים רבים.

המקור: עיבודי הפיקוח על הבנקים.

כרטיסי אשראי) ובקשות להנהגת עמלות חדשות; הגברת גילוי המידע בתחום העמלות ונגישותו, בכלל זה פרסום השוואות של תעריפי העמלות בעיתונות ובכלי התקשורת האחרים לשם עידוד התחרות בין הבנקים; דרישה להכניס עמלות לפיקוח של המפקח על המחירים במשרד התעשייה והמסחר; טיפול בנושאים כלליים הקשורים בעמלות ככל שהם עולים מפניות הציבור ומעורבות בתיקון נהלים; השוואת העמלות הבנקאיות בין ישראל למדינות אחרות.

בנוסף לפעילותו השוטפת, עסק הצוות בשנת 2003 בנושאים הבאים:  
 תיקון כללים של גילוי נאות: ביוזמת הפיקוח על הבנקים, בוצע תיקון כלכלי הבנקאות  
 (שירות ללקוח) (גילוי נאות ומסירת מסמכים), התשנ"ב-1992, הכולל הרחבה ושיפור  
 של הגילוי הנאות שמחויבים הבנקים לספק ללקוחותיהם, בפרט בנושא העמלות.

### לוח ה'–3

סך כל ההחזרים הכספיים לקבוצת לקוחות לפי נושאים, 2002 ו-2003

ההחזר בש"ח	הנושא
17,000,000	הצגה חוזרת של חיובים על פי הרשאה
14,400,000	ריבית הנהוגה בהלוואות משכנתה
10,500,000	עמלה בגין ביטול שיעבודים
7,560,000	חיוב בעמלת שאילתה במסוף־הפקיד עבור בירור טלפוני ובמקרים בהם הלקוח לא ביקש תדפיס
1,900,000	עמלת הפקדת כספים בעת פירעון מוקדם במזומן של הלוואות משכנתה
907,000	גביית עמלת פירעון מוקדם בניגוד לסעיפים (1) ו-4(ג) לצו הבנקאות
1,424,000	שונות <sup>1</sup>
53,691,000	סך הכול <sup>2</sup>

(1) החזרים בגין ריבית, הלוואות, עמלות, גביית יתר וחיובים שונים.  
 (2) ההחזרים בגין שירות טלפוני, בסכום כולל של כ-50 מיליוני ש"ח מבוצעים בימים אלה.  
 מקור: דיווחים לפיקוח על הבנקים.

חיובים על פי הרשאה: המפקח על הבנקים, בשיתוף הממונה על ההגבלים, הגיעו  
 להסכמה משותפת על הגובה המרבי של העמלה הבין-בנקאית אשר ניתן יהיה לגבות  
 על חיובים על פי הרשאה.

עמלות בגין אחזור מידע על ידי לקוחות: במסגרת הוראת ניהול בנקאי תקין – 144  
 – אחזור מידע על ידי לקוחות, חויבו התאגידים הבנקאיים החל מיום 30/90/10  
 לאפשר ללקוחותיהם לאחזור מידע באמצעות עמדת שירות. כפועל יוצא, נקבע על  
 ידי הפיקוח על הבנקים מספר השאילתות המינימלי אשר על כל תאגיד בנקאי יהיה  
 להעמיד לרשות לקוחותיו חנם ואשר לדעת הפיקוח על הבנקים יוכלו לאפשר ללקוח  
 מעקב ראוי אחר חשבונותיו. יצוין, כי המידע האמור יינתן בנוסף למידע הניתן ללא  
 תשלום על פי כללי הגילוי הנאות.

### ג. חוזים אחידים

הפיקוח על הבנקים בוחן נוסחי חוזים עיקריים של הבנקים עם לקוחותיהם במטרה  
 לאתר ולבטל סעיפים מקפחים. משאותרו סעיפים כאלה מתנהל דו שיח עם הבנק  
 במטרה לבחון אם תהיה נכונות מצדו לתקן את תנאי החוזה. אם לא מושגת הסכמה  
 עם הבנק לגבי תיקון או ביטול של כל התנאים המקפחים, מובאת בקשה, בשיתוף  
 משרד המשפטים, לביטולם בפני בית הדין לחוזים אחידים. היבטים משפטיים שעולים

בעקבות בדיקת החוזים ואיתור התנאים המקפחים נבדקים בשיתוף עם המחלקה המשפטית של בנק ישראל.

עד כה הוגשו לבית הדין לחוזים אחרים בקשות לביטול תנאים מקפחים בארבעה חוזים אחרים: חוזה לניהול חשבון עובר ושב של בנק לאומי לישראל בע"מ; חוזה הלוואה לדירור של הבנק הבינלאומי למשכנתאות בע"מ; חוזה למתן שירותים בנקאיים בתקשורת של בנק הפועלים בע"מ; ערבות לפי חוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות), התשל"ה-1974 של בנק טפחות בע"מ.

לאחרונה נתן בית הדין לחוזים אחרים פסק דין בבקשה לביטול תנאים מקפחים בחוזה לניהול חשבון עובר ושב של בנק לאומי, בו קיבל את מרבית טענות היועץ המשפטי לממשלה והפיקוח על הבנקים, והורה על ביטולם או שינויים של עשרות סעיפים מקפחים בחוזה האמור. בעקבות זאת ידרשו גם הבנקים האחרים למחוק סעיפים אלה מחוזיהם.

## 9. מידע והדיווח הכספי

### א. היחידה למידע ולדיווח

היחידה למידע ולדיווח אחראית על קבלת דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים ולהפיכתם למידע זמין ואמין, המשרת את המפקח ואת העובדים ביחידות השונות של הפיקוח. בעזרת מידע זה מתנהל המעקב אחר פעילות הבנקים. הבנקים מדווחים ומציגים נתונים בתחומי פעילותם בהתכים שונים ובאמצעות מערכות דיווח שונות. הנתונים המקיפים את מגוון פעילותם מתקבלים בתדירות משתנה, בהתאם לצורכי הפיקוח, ומתנקזים ב-43 מערכות דיווח. לכל מערכת דיווח הכינה היחידה מערכת הכוללת מספר גדול של בקורות לאיתור בעיות בנתונים, עוד בשלב הכנתם על ידי הבנקים, לפני הגיעם אל הפיקוח. היחידה קולטת את דיווחי הבנקים ומנהלת את מאגרי המידע של הפיקוח על הבנקים. גם תהליך זה כולל בדיקות שבאמצעותן נערכות השוואות של הנתונים ממערכות הדיווח השונות, בין הבנקים השונים ובין תקופות דיווח שונות. תוצאות בדיקות אלו מתומצות ב"דוח בדיקה", הכולל המלצות לתיקונים הן בבנקים והן במערכות היחידה. בעזרת המידע עוקבת היחידה אחר עמידתם של הבנקים במגבלות כמותיות שונות שנקבעו בחוק הבנקאות (רישוי) ובהוראות לניהול בנקאי תקין. היחידה, בשיתוף יחידת הדוחות הכספיים, גם עורכת בבנקים ביקורות לאימות דיווחים כדי לבחון את מהימנות הנתונים המתקבלים בפיקוח על הבנקים. איתור הליקויים המתגלים בביקורות ובבדיקות הפנימיות מאפשר לשפר את מערכות הדיווח ואת הנתונים המתקבלים מהבנקים. היחידה בונה הוראות דיווח חדשות ומעדכנת הוראות קיימות, במטרה לשפר את המידע העומד לרשות הפיקוח, ושולחת לבנקים מידע מצרפי, כמשוב. זה משמש אותם ככלי ניהולי וככלי להשוואת נתוניהם של אלה של סך המערכת.

היחידה מביאה לידיעת גורמים שונים והציבור מידע מרוכז על המערכת הבנקאית באמצעות מספר פרסומים: (1) "מידע שנתי על התאגידים הבנקאיים" – חוברת המכילה

מידע חמש־שנתי על מערכת הבנקאות הישראלית<sup>1</sup>; (2) "מידע שוטף על התאגידים הבנקאיים" – אוגדן המכיל את המידע המעודכן על מערכת הבנקאות הישראלית; (3) "נתונים עיקריים על הפעילות של כל בנק" – פרסום רבעוני המשווה בין הבנקים על סמך מידע המופק מדיווחיהם הכספיים לציבור.

בכל שנה מטפלת היחידה ביותר מ־1,500 פניות לקבלת מידע מגורמים שונים במשק, וכן מפרסמת (גם באינטרנט) את שיעור הריבית המרבית בשוק האפור ואת הריבית הממוצעת לצורך חישוב עמלת פירעון מוקדם בבנקים למשכנתאות בתכיפות חצי חודשית.

בתחילת שנת 2003 היחידה עסקה בהיערכות המערכת הבנקאית לשעת חירום בשל החשש ממלחמת המפרץ השנייה. לשם כך עודכנו, בשיתוף הבנקים, רשימות "סניפי הגרעין" – הסניפים שבהם תמשיך המערכת הבנקאית לספק שירותים בנקאיים גם בשעת חירום, במקרה שהבנקים לא יוכלו לתפעל את כל מערך סניפיהם. נבנתה מערכת ממוחשבת לקליטת דיווחים תמציתיים של הבנקים בשעת חירום. זוהו החברות המספקות שירותים חיוניים לבנקים ובשיתוף משרד העבודה הן הוכרוזו כמפעלים חיוניים (ומניים) לשעת חירום. נקבעו דרכי פעולה למקרה של תקלות במחשבי הבנקים ובמחשבי שב"א<sup>2</sup>, וכן נקבעו דרכי פעולה להבטחת המידע של הלקוחות בבנקים.

## ב. יחידת דוחות כספיים

היחידה עוסקת בשני תחומים עיקריים: (1) הסדרה של הוראות הדיווח לציבור, הקובעות כללים לגבי אופן עריכת הדוחות של התאגידים הבנקאיים לציבור (דוחות שנתיים ורבעוניים); הדוח לציבור כולל את דוח הדירקטוריון, סקירת ההנהלה, דוח הדירקטוריון וההנהלה על אחריותם לדוח השנתי והדוח הכספי) וכן הסדרה בנושאים הקשורים לעבודתו של רואה החשבון המבקר של התאגיד הבנקאי. (2) עריכת ביקורות, הן ברמת המערכת והן ברמת התאגיד הבנקאי הבודד, בנושאים הקשורים לדיווח הכספי של תאגיד בנקאי לציבור ולדיווחים של תאגידים בנקאיים לפיקוח על הבנקים<sup>3</sup>. כפעילות נלווית מטפלת היחידה באופן שוטף בנושאים הנוגעים לדיווח כספי של תאגידים בנקאיים (מענה לפניות בנקים, טיפול בסוגיות מזדמנות, הנחיות לבנקים ספציפיים ולכלל המערכת, הקלות בגילוי וכו').

בשנת 2003 השלימה היחידה את ההסדרה הרלבנטית, בנושא גילוי על מדיניות חשבונאית בנושאים קריטיים ועודכנו והורחבו הוראות גילוי קיימות בנושא שכר רואה החשבון המבקר בדוח הדירקטוריון.

כחלק מהליך ההתאמה של הוראות הדיווח לציבור לכללי חשבונאות מקובלים בישראל עודכנו ההנחיות בהוראות הדיווח לציבור ליישום תקני חשבונאות מספר 12 ו־17 בדבר הפסקת ההתאמה של דוחות כספיים, וליישום תקן חשבונאות מספר 13 בדבר השפעות השינויים בשערי חליפין של מטבע חוץ, שפורסמו על ידי המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות.

1 מופיע גם באתר בנק ישראל באינטרנט [www/bankisrael.gov.il](http://www/bankisrael.gov.il) בסעיף "פרסומים ומידע".

2 חברת שירותי בנק אוטמטיים

3 פעילות זו נעשית בשיתוף היחידה למידע ודיווח.

נמשך הטיפול בנושאי הסדרה עיקריים, הקשורים לדיווח כספי של תאגידים בנקאיים: טיפול חשבונאי בעסקאות של העברות נכסים פיננסיים, לרבות בעסקאות רכש חוזר, השאלת ניירות ערך ואיגוח; התאמת הכללים בדבר מדידה וגילוי של חובות בעייתיים והפרשה לחובות מסופקים למקובל בארה"ב; טיפול חשבונאי במכשירים מורכבים (structured notes); אשראי לדירור – הקטנת הפרשה לפי עומק פיגור; ביסוס הגילוי על רגישות לשינויים בשיעורי ריבית על שווי הוגן (במסגרת הליך התייעצות עם פרופ' גלאי); עדכון הטיפול החשבונאי במכשירים נגזרים ופעילויות גידור.

במסגרת התאמת הוראותינו לכללים חשבונאיים מקובלים, הוכנה טיוטה להתאמה ולשילוב של הנחיות רשות ניירות הערך בהוראותינו בנושאים הבאים:  
גילוי מינימלי בהקשר להערכות שווי וכללים בדבר צירופן;  
דיווח על דירקטורים בעלי מיומנות חשבונאית ופיננסית.  
עבודתו של רואה החשבון המבקר:

בשנת 2003 הורחבה ההסדרה בנושאים הקשורים לעבודתו של רואה החשבון המבקר של תאגיד בנקאי:

על רואי החשבון של תאגידים בנקאיים הוחלה הנחיה בנושא "ניגוד עניינים ופגיעה באי תלות כתוצאה מעיסוק אחר של רואי חשבון של תאגידים בנקאיים". זו הנחיה מקיפה המבוססת על הנחיות של ה-SEC. החלתה באה בנוסף לכללים החלים מכוח תקנות רואי החשבון בדבר "ניגוד עניינים ופגיעה באי תלות כתוצאה מעיסוק אחר" והחלטת רשות ניירות ערך בדבר "אי תלות המבקר".

רואה חשבון מבקר של תאגיד בנקאי חויב ליישם תקני ביקורת ומדריכי ביקורת נוספים שפורסמו על ידי לשכת רואי החשבון בארה"ב.

נמשך הטיפול בהסדרת התקשורת של רואה החשבון המבקר בנושאי ביקורת עם גורמים המופקדים על בקרת העל בגוף המבוקר (במסגרת צוות משותף עם רואי החשבון המבקרים של תאגידים בנקאיים).

הביקורות שנערכו במהלך שנת 2003 התמקדו:

1. בנאותות הגילוי בדוח כספי לציבור – בדוח השנתי בכללותו, בנושאים ספציפיים ובמעקב אחר תיקון ליקויים שהתגלו בביקורות קודמות.
2. במדידה ובגילוי שווי הוגן של מכשירים פיננסיים; ובהיבטים של מדידה וגילוי של השקעות התאגיד הבנקאי בחברות מוחזקות (לרבות, השקעות הון סיכון).

## 10. מושכי שקים ללא כיסוי

מדור שקים ללא כיסוי מתנהל על פי מידע שמתקבל מהבנקים המסחריים וממקורות נוספים כגון, ההוצאה לפועל ובתי הדין הרבניים. מערכת ממוכנת מורכבת מטפלת במושכי שקים ללא כיסוי.

המערכת נועדה בעיקרה ליישם את הוראות חוק שקים ללא כיסוי, התשמ"א 1981, שתוקן בשנת 1992, וכן לשמש להתראה והרתעה, כדי לצמצם את תופעת משיכת השקים ללא כיסוי.

תפקיד מרכזי של המדור הוא: קביעתם של לקוחות כמוגבלים בנסיבות מחמירות ומשלוח הודעות ללקוחות אלה. מדובר בלקוחות שהיו מוגבלים בנסיבות רגילות והוגבלו פעם נוספת בתוך תקופת ההגבלה או בתוך שלוש שנים מתום ההגבלה הקודמת. כתוצאה משינויי חקיקה בשנים 1994 ו-1995, הורחבו חובות ההגבלה של המפקח על הבנקים, ועובדי המדור מגבילים בנסיבות מחמירות גם לקוחות שדווח עליהם כעל סרבני גט, או כאלה שראש ההוצאה לפועל הורה להגביל את חשבונם בנסיבות מחמירות.

המדור עוסק בקליטת רשימות החשבונות המוגבלים בנסיבות רגילות ומנחה את המערכת הבנקאית בכל העניינים הקשורים למערכות הממוחשבות של התאגידים הבנקאיים, המטפלות בהגבלות ובבקרה על מערכות אלה. המדור מטפל בפניות ציבור בעל פה ובכתב, במקרים שהוגשו בהם ערעורים לבית המשפט ובחריגות מהחוק. המדור משתף פעולה עם משטרת ישראל בטיפול בתיקי הונאה וכן פועל לשיפור המערכות המטפלות במושכי שקים ללא כיסוי.

בסוף 2003 היו 168,722 חשבונות מוגבלים – עלייה של כ-12.8% לעומת השנה הקודמת. במקביל מספר הלקוחות המוגבלים הגיע ל-97,481 – עלייה של כ-14% לעומת 2002 (לוח ה'-4).

מספר הלקוחות שהוגבלו בנסיבות מיוחדות – בעלי תיקים בהוצאה לפועל וסרבני גט – גדל השנה בשיעור של 25.3% לעומת 2002 והסתכם ב-24,435. רוב הגידול מקורו בעלייה של מספר בעלי התיקים בהוצאה לפועל, והגבלתם בהחלטת ההוצאה לפועל. מגמת עלייה זו במספר הלקוחות ובמספר החשבונות המוגבלים קשורה ככל הנראה להאטה בפעילות הכלכלית של המשק.

#### לוח ה'-4

#### מספר החשבונות המוגבלים והלקוחות המוגבלים, 2001 עד 2003

שיעור השינוי בשנת	2003	2002	2001	
12.8	168,722	149,616	133,683	חשבונות מוגבלים
10.8	105,434	95,196	89,375	מזה: בגין שקים שסורבו
14.1	97,481	85,465	75,795	לקוחות מוגבלים
13.4	40,848	36,007	32,096	מזה: מוגבלים רגילים <sup>1</sup>
7.5	32,198	29,956	30,862	מוגבלים בנסיבות מחמירות <sup>2</sup>
25.3	24,435	19,502	12,837	מוגבלים מיוחדים <sup>3</sup>

(1) לקוח מוגבל רגיל – לקוח שהוגבל בחשבון אחד – רשאי לפעול בחשבונות אחרים, אך לא לפתוח חשבונות חדשים

(2) לקוח מוגבל בנסיבות מחמירות – לקוח שהוגבל בשני חשבונות – מנוע מלמשוך שקים על כל חשבונותיו.

(3) לקוח מוגבל מיוחד – לקוח שהוגבל על ידי ראש ההוצאה לפועל או על ידי בית דין רבני.

מקור: דיווחים לפיקוח על הבנקים.

במהלך השנה נמשך הגידול של מספר הפניות לבירור בנושא מושכי שקים ללא

כיסוי ושל השאילתות במענה הקולי הממוחשב ובאתר האינטרנט של בנק ישראל. נרשמו כ-2,100 פניות בכתב שהתקבלו מהציבור ומגופים אחרים, מתוכן כ-823 ערעורים שהוגשו לבתי המשפט. כמו כן נענו בנוסף כ-7,000 פניות טלפוניות לבריורים ולקבלת מידע. מספר השאילתות למענה הטלפוני הממוחשב הגיע ב-2003 ל-22 אלף – עלייה של כ-10% לעומת שנת 2002. כמו כן הוכפל מספר השאילתות שהופנו לאתר האינטרנט ואלו הסתכמו ב-87,000 (לוח ה'-5).

שירותי המידע לגבי חשבונות ולקוחות מוגבלים הניתנים לציבור הורחבו והם ניתנים גם באמצעות אתר של הבנק באינטרנט ([www.bankisrael.gov.il/black.html](http://www.bankisrael.gov.il/black.html)) וגם במענה הקולי (טלמסר מס' 1212332755). באמצעים אלו ניתן לקבל ללא תשלום, בהתבסס על סעיף 14 לחוק שקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981 – מידע על חשבונות שקים מוגבלים וכן מידע לפי מספרי זהות של לקוחות פרטיים ומספרי תאגידים שהוגבלו בנסיבות מחמירות<sup>4</sup>.

המטרה בהפצת המידע באמצעות אתר האינטרנט היא להפכו לזמין למספר גדול יותר של אנשים וחברות, ובכך לאפשר להם לבדוק בזמן אמת האם השקים שהם מקבלים נמשכים על חשבונות מוגבלים או על מוגבלים בנסיבות מחמירות.

#### לוח ה'-5

התפתחות מספר פניות הציבור בנושא מושל"כ, 2002 ו-2003  
(נתוני סוף שנה)

שיעור השינוי בשנת	2003	2002	
9.8	1,234	1,124	פניות בכתב
-6.1	823	876	ערעורים לבתי המשפט
10.0	22,000	20,000	פניות למענה הקולי (טלמסר)
16.7	7,000	6,000	פניות טלפוניות למדור
102.3	87,000	43,000	פניות לאתר בנק ישראל באינטרנט

המקור: דיווחים לפיקוח על הבנקים.

## 11. איסור הלבנת הון – חקיקה והסדרה

חקיקה והסדרה:

באוגוסט 2003 חתם נגיד בנק ישראל על תיקון ראשון לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים), התשס"א-2001 (להלן-הצו). התיקון הינו תוצאה של הניסיון שנצבר בנושא מאז יישום הצו ובהתאם להמלצות קרן המטבע שהוחלט לאמץ. התיקון כולל, בין השאר, החמרת חובות הדיווח, מתן מענה לנושאים שלא מצאו את ביטויים בצו הנוכחי והתייחסות לתיקונים נדרשים בצו

<sup>4</sup> המידע על לקוחות שהוגבלו בנסיבות מחמירות לא כולל מידע על לקוחות שהוגדרו בחוק כמוגבלים מיוחדים (מטעם כונס נכסים או הוצאה לפועל בגין סירוב גט), לקוחות שערערו לבית משפט השלום ולקוחות שלא עברו 60 יום ממועד משלוח ההודעה על הגבלתם.

## אכיפה:

1. ביצוע ביקורות: במהלך שנת 2003 בוצע סבב אינטנסיבי מרוכז של ביקורות נרחבות, מקיפות בכל המערכת הבנקאית בישראל. הביקורות בחנו את יישום הוראות החקיקה לעניין איסור הלבנת הון. מהביקורת עולה כי המערכת הבנקאית, ככלל, פעלה ליישום ולאיימוץ הסטנדרטים הבינלאומיים שנקבעו בחקיקה. בין היתר, בוצעה היערכות רחבת היקף בכל הרבדים בבנקים, שחייבה תיאום ושיתוף פעולה בין מחלקות שונות, שינוי תפישה ומודעות בקרב אלפי עובדים, שנדרשים מעתה – בנוסף למתן שירות ללקוח – גם לסייע למלחמה בהלבנת הון.

2. פעילות ועדת העיצומים: על אף מאמצי הבנקים והאמצעים שהם השקיעו ליישום הוראות החקיקה בעניין איסור הלבנת הון, בביקורות שערך הפיקוח על הבנקים התגלו ליקויים והפרות – בחלק מהבנקים אף הפרות מהותיות – שטופלו במסגרת ועדת העיצומים לתאגידים בנקאיים.

בשנת 2003 ועדת העיצומים קיבלה החלטה בעניינם של שלושה בנקים וחברה לנאמנות בנקאית אחת ומצאה כי הם הפרו הוראות מסוימות לעניין איסור הלבנת הון. בשנת 2004 ועדת העיצומים לתאגידים בנקאיים לעניין איסור הלבנת הון החליטה בעניינם של תשעה בנקים מסחריים ושני בנקים למשכנתאות. הוועדה מצאה כי הבנקים הפרו הוראות מסוימות בחקיקה לעניין איסור הלבנת הון. ברוב המקרים, הסתפקה הוועדה במשלוח התראה בכתב ולא הטילה עיצום כספי – בעיקר משום סמיכות ההפרות לכניסתן לתוקף של הוראות החוק הצווים והתקנות. עם זאת, מספר בנקים שאיחרו להיערך לנושא, ושנמצאו בהם בעת הביקורת ליקויים רבים, חויבו בקנסות כספיים, וזאת למרות שמאז תוקנו מרבית הליקויים.

ההפרות והליקויים העיקריים נגעו להליכי זיהוי ואימות בעת פתיחת חשבון, לרבות, קבלת הצהרה על נהנה ובעל שליטה, ושמירה על מסמכי הזיהוי. כמו כן, נמצאו ליקויים בהליכי העברת הדיווחים לרשות לאיסור הלבנת הון, בדיווח על פי גודל הפעולה ובדיווח על פעולות בלתי רגילות. הוועדה שלחה לבנקים אלו ולחברה לנאמנות התראה בכתב.

3. ביקורת ה-FATF והוצאת ישראל מרשימת המעקב: בהמשך להחלטת ה-FATF השחורה של המדינות שאינן משתפות פעולה במלחמה לאיסור הלבנת הון ולשדרג את מעמדה לרשימת מעקב, נערכה ביקורת נוספת של משלחת מה-FATF בספטמבר 2003. בעקבות ביקורת זו הוחלט על הוצאת ישראל מרשימת המעקב – החלטה שהתקבלה, בין השאר, לאור צעדי האכיפה האינטנסיביים והביקורות הנרחבות והמקיפות שביצע הפיקוח על הבנקים בכל המערכת הבנקאית.



## נספח

- פעולות הפיקוח על הבנקים – לוח אירועים
- 27 בינואר בוטל רשיונו של בנק לאומי לפיתוח התעשייה בע"מ כבנק למימון השקעות.
- 29 בינואר פורסם ברשומות תיקון של כללי הבנקאות (שירות ללקוח) (גילוי נאות ומסירת מסמכים) (תיקון מס' 2), התשס"ג – 2003. התיקון נכנס לתוקף ביום 1.7.2003.
- 30 בינואר בעקבות צו הבנקאות (עמלות פירעון מוקדם), התשס"ב–2002, תוקנה ההוראה בדבר עמלות פירעון מוקדם של הלוואה שלא לדוור. עיקרי התיקונים:
1. ההוראה הוחלה גם על הלוואה שניתנה לתקופה של פחות משנה.
  2. הקטנת סכום הפירעון המוקדם מ-50% ל-25% מיתרת הלוואה, בצירוף הריבית והפרשי ההצמדה שנצברו ולא נפרעו עד יום הפירעון בפועל, וביטול ההגבלה על הסכום המקורי של הלוואה.
  3. הפחתת שיעור העמלה מאחוז אחד לרבע אחוז.
  4. הצורך בהודעה מוקדמת של לפחות 30 יום בפירעון מוקדם של הלוואה במטבע חוץ ובהלוואה צמודה למדד כאשר מועד הפירעון המבוקש הוא בין היום הראשון לבין היום החמישה עשר בחודש.
  5. הסדרת הגילוי הנאות ללקוח.
- 16 ביוני כחלק מציות להוראות המעבר בצו איסור הלבנת הון, התבקשו התאגידים הבנקאיים להגביר את מאמציהם להשלמת טיוב פרטי הזיהוי של לקוחותיהם והחתמתם על הצהרות בדבר נהנה ובעל שליטה כנדרש בצו. בחשבונות בהם לא התקבלה הצהרה לגבי נהנה, נדרש התאגיד הבנקאי לנקוט באמצעים לקבלת הצהרה כאמור.
- 4 באוגוסט בוטל רשיונו של בנק הספנות בע"מ.
- 6 באוגוסט בעקבות פרסום הוראות חדשות של רשות ניירות ערך ארה"ב לגבי מתכונת הגילוי והפירוט הנדרש לשכר רואה החשבון המבקר, נוספה בהוראות הדיווח לציבור דרישה לפירוט ומידע נוספים.
- 17 באוגוסט פורסם ברשומות תיקון של צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים) (תיקון), התשס"ג – 2003. מרבית סעיפי התיקון נכנסו לתוקף ביום 1.1.2004 ומקצתם ביום 1.4.2004.
- 20 באוגוסט על מנת למנוע ריכוזיות יתר בתיק האשראי תוקנה ההוראה בדבר מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לוויים. עיקרי התיקונים:
1. הגדרת קבוצת לוויים הורחבה כך שתכלול גם לוויים המקיימים ביניהם קשרים מהותיים, באופן שפגיעה ביציבות הפיננסית של אחד מהם עלולה להשליך על היציבות הפיננסית של האחר, או שאותם הגורמים עלולים להשליך על היציבות הפיננסית של שניהם.

2. חידוד הגדרת ה"שליטה" והבהרה כי אדם שולט בתאגיד אם הוא מחזיק בשיעור הגדול ביותר של אמצעי שליטה מסוג כלשהו, או שאין גורם אחר המחזיק אמצעי שליטה מסוג כלשהו בשיעור העולה על שיעור אחזקותיו באותו סוג של אמצעי שליטה.

3. ביטול הסעיף שאפשר פיצול חובות של קבוצת לווים המורכבת מחברה מוחזקת בשליטה משותפת או שותפות של כמה בעלי שליטה.

4. הבהרה שאשראי ללא זכות חזרה ללווה בביטחון ניירות ערך ייחשב לצורך המגבלות שבהוראה הן כאשראי של הלווה והן כאשראי של התאגיד המנפיק את ניירות הערך, וידווח בהתאם.

26 באוגוסט

על רקע השינויים וההתפתחויות בעולם הבנקאות – עלייה בתחרות על גיוס פיקדונות, שינוי בהעדפות המפקידים, גידול בפעילות החוץ-מאזנית והשיפורים בתחום הטכנולוגי, שהשפיעו על מבנה המקורות של התאגידים הבנקאיים ועל אופן ניהול סיכון הנזילות שלהם, נקבעה הוראה חדשה בתחום ניהול סיכון הנזילות. בהוראה נדרשים הבנקים להגדיר וליישם מדיניות כוללת בנושא, כולל קביעת נהלים, מדרגי אחריות וסמכויות, לפתח מודלים מתקדמים לניהול סיכון הנזילות ולקיים מערכות מידע לשליטה, בקרה ודיווח בתחום זה.

9 בספטמבר

פורסמו הנחיות משלימות לזיהוי לקוחות בהתאם לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים), התשס"א–2001. בהנחיות נקבע, בין היתר, כי תאגיד בנקאי יתנה פעולות של לקוח המצריכות מפגש עם נציג הבנק, בחתימתו על טופס הצהרת נהנה; פעולות אלו כוללות, בין היתר, משיכה או הפקדה בדלפק, מסירת פנקס שקים או כרטיס אשראי וכד'. סירוב של לקוח, או הימנעות מכוונת לחתום על הצהרה כאמור, ייחשבו כסיבה לסירוב סביר לניהול חשבון, לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א–1981.

14 בספטמבר

על רקע החשיבות הרבה שמייחס הפיקוח על הבנקים לטכנולוגיית המידע במתן השירות ללקוח, בניהול ובתפעול התקין של התאגיד הבנקאי ובשמירה על יציבותו, והצורך בקיום סטנדרטים גבוהים של ניהול טכנולוגיית המידע, עודכנה ההוראה בדבר ניהול טכנולוגיית המידע בתאגיד הבנקאי. ההוראה מטפלת במגוון נושאים הקשורים בעיקר להיבטי ניהול ובקרה, בנקאות בתקשורת, אבטחת מידע ושמידות מערך טכנולוגיית המידע בעתות חירום. ההוראה מתאימה לעקרונות של הוועדה הבינלאומית לפיקוח על הבנקים ("ועדת באזל") בתחום הבנקאות האלקטרונית). ההוראה החדשה תיכנס לתוקף ביום 1.1.2004.

23 בנובמבר

בהמשך לבדיקות שנערכו על ידי תאגידים בנקאיים ולאחר שהתאפשרה אמידה של היקף ההשפעה הצפויה כתוצאה מיישום לראשונה של ההוראה בדבר מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים, תוקנו

הוראות המעבר להוראה זו. התיקון מגדיל באופן זמני את היקף האשראי המרבי שרשאי בנק לתת לסך שש קבוצות הלווים הגדולות ביותר שלו מ-135% מהון הבנק ל-150%. הבנקים יהיו רשאים לשמור על רמה זו עד סוף שנת 2004 ובהמשך יהיה עליהם להפחית זאת בהדרגה, כך שישובו ויעמדו במגבלת 135% עד סוף יוני 2006. בתיקון נקבע גם כי בדוחות הכספיים ליום 30 בספטמבר 2003 לא יהיה צורך לבצע הפרשה נוספת לחובות מסופקים בגין חריגות ממגבלות, שנוצרו כתוצאה מיישום השינויים האחרונים בהוראה.

30 בנובמבר

במטרה לחדד את ההפרדות שבין פעילות הדירקטורים לבין זו של הנהלות הבנקים, תוקנה הוראת הדירקטוריון. בתיקון נקבע כי דירקטור לא יפנה לעובד של התאגיד הבנקאי ביוזמות עסקיות לתאגיד הבנקאי. הדירקטור רשאי לפנות ביוזמה כזו למנהל הכללי של התאגיד הבנקאי ובלבד שלדירקטור אין בה עניין אישי. בנוסף, נאסר על דירקטור לפנות לעובד של התאגיד הבנקאי בעניינים עסקיים של לקוחות ספציפיים או בעניין השקעות מסוימות של התאגיד הבנקאי. גם בעניין כזה הוא רשאי לפנות למנהל הכללי, ואפשרית פניה של יו"ר הדירקטוריון או יו"ר ועדה של הדירקטוריון – להבהרה בקשר לעניין הקשור ישירות לדיון במליאת

## הפיקוח על הבנקים - מבנה ארגוני

