

פרק ד' פעילות הפיקוח על הבנקים

תפקידו המרכזיים של הפיקוח על הבנקים, על פי הגדרת יעדי הפיקוח על הבנקים לשנת 2007 הם שמירה על יציבותה וחוסנה של המערכת הבנקאית בסביבה כלכלית משתנה, בתנאי משבר ובשעת חירום, חתירה להגברת התחרותיות והיעילות בענף ושמירת ההוגנות של הבנקים כלפי לקוחותיהם. נוסף על יעדים אלה קבע הפיקוח על הבנקים כייעדים לשנת 2007 אימוץ והטמעה של ההמלצות של ועדת באזל II ושל מתודולוגיות פיקוח בין-לאומיות עדכניות, תוך העמקת הקשרים עם רשויות פיקוח בעולם ובישראל וחתימה על "מזכרי הבנה" (Memorandum of Understanding). לשם השגת יעדים אלו פועל הפיקוח על הבנקים במספר מישורים, ואלה העיקריים שבהם: הסדרה באמצעות הוראות והנחיות; עריכת ביקורות (on site examination); מעקב שוטף אחר פעילותם העסקית של הבנקים והערכתה (off site examination), ובכלל זה הערכת יכולתם לנהל סיכונים ולהתאים את עצמם להתפתחויות במשק; דרישה להעמדת הון כנגד הפסדים בלתי צפויים.

בפרק זה יושם דגש, לראשונה, בנושאים המרכזיים שהפיקוח על הבנקים נדרש להם במסגרת התמודדותו עם אירועים מתפתחים ומימוש יעדי הפיקוח לשנת 2007. בשונה משנים קודמות, עבודתו השוטפת של הפיקוח על הבנקים ליחידותיו השונות תוצג בפרק זה בתמצית בלבד¹.

להלן נתאר את תהליכי המימוש של יעדי הפיקוח על הבנקים לשנת 2007 בנושאים השונים, הן כחלק מביצוע מדיניותו והן בהתמודדותו עם אירועים מתפתחים.

1. שמירה על יציבות המערכת הבנקאית, היערכות למשבר בבנק ולמשבר פיננסי רחב

א. דברים כלליים

הפעילות המרכזית של הפיקוח על הבנקים לשמירה על יציבות המערכת הבנקאית והיערכות לטיפול במקרי משבר מתנהלת במסגרת העבודה השוטפת של יחידות הפיקוח. להלן תיאור תמציתי של היחידות העוסקות בפעילות זו.

¹ להרחבה ראו מערכת הבנקאות בישראל, סקירה שנתית 2006, עמ' 109-122.

הערכה מוסדית ורישוי (off site examination): המשימה המרכזית של יחידות ההערכה המוסדית היא לרכז ולגבש הערכות תקופתיות של הפיקוח על הבנקים על מידת יציבותם וחוסנם של התאגידים הבנקאיים (כולל תאגידי עזר, חברות בנות בנקאיות וסניפים בחו"ל). היחידות עוקבות אחר התאגידים הבנקאיים, אחר שינוי בתמהיל פעילויותיהם ואחר מידת חשיפתם למכלול הסיכונים הבנקאיים וגורמי הרווח וההפסד.

תחום נוסף שבו עוסקת יחידת ההערכה המוסדית הוא תחום הרישוי, המטפל בבקשות הטעונות רישוי של בנק ישראל או של המפקח על הבנקים.

הביקורת (on site examination): 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 ליקויים שהתגלו ומגדירים יעדים ולוחות זמנים לתיקונם.

הסדרה: הסדרת הפעילות הבנקאית היא כלי מרכזי של הפיקוח על הבנקים להנחיית המוסדות הבנקאיים בדבר עמדותיו והוראותיו של המפקח בנושאי בנקאות וחשבונאות שונים. הוראות הסדרה מכוונות להסדיר את פעילות הדירקטוריון הבנקאי והנהלת הבנק, לשפר את מערכות הדיווח הפנימי והחיצוני, לחזק את הבקורות הפנימיות ולהביא לניהול תקין וזהיר של התאגידים. הסדרה 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".

יחידת המחקר: יחידת המחקר עוקבת אחר ההתפתחויות בבנקאות בארץ ובעולם ומתעדכנת בגישות חדשות לניתוח והערכה של נושאים שונים. הידע הנרכש מסקירת הספרות המקצועית ומעבודות המחקר משמש בסיס לכתיבת ניירות עמדה ומחקרים בנושאי מדיניות הפיקוח על הבנקים. כן מסייעת היחידה 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. כמו כן כותבת היחידה ומפרסמת מאמרים לדיון בנושאים מגוונים בבנקאות.

מידע ודיווח כספי: יחידה זו מחולקת לשתי יחידות משנה – היחידה למידע ולדיווח ויחידת הדוחות הכספיים. היחידה למידע ולדיווח מופקדת על קבלת דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים והפיכתם למידע זמין ואמין, המשרת את המפקח ואת העובדים ביחידות השונות של הפיקוח. בעזרת מידע זה מתנהל המעקב אחר פעילות הבנקים. יחידת הדוחות הכספיים עוסקת בשני תחומים עיקריים: (1) הסדרה של הוראות הדיווח לציבור, הקובעות כללים לגבי אופן עריכת הדוחות של התאגידים הבנקאיים לציבור, 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 ולפיקוח על הבנקים.

במהלך שנת 2007 נדרש הפיקוח על הבנקים למספר נושאים מרכזיים בהיבטי השמירה על יציבות המערכת הבנקאית, ההיערכות למשבר בבנק וההיערכות לטיפול במשבר פיננסי רחב. להלן מתוארים הנושאים שבהם עסק הפיקוח על הבנקים בהיבטים אלו.

ב. התמודדות הפיקוח על הבנקים עם משבר הסאב-פריים²

במסגרת המעקב השוטף של הפיקוח על הבנקים אחר פעילות התאגידים הבנקאיים ועוד קודם למשבר הסאב פריים, זיהה הפיקוח על הבנקים השקעות של חלק מהתאגידים הבנקאיים בישראל – בין אם ישירות של הבנק ובין דרך שלוחותיו בחו"ל – במכשירים מורכבים מסוג ניירות ערך המגובים בנכסים. הפיקוח על הבנקים עמד על החשיפות ונקט מול הבנקים פעולות פיקוח במהלך השוטף של העבודה.

עם פרוץ המשבר בארה"ב, תחילה בפלח שוק המשכנתאות הנחותות (sub prime), הגביר הפיקוח על הבנקים את פעולות המעקב. בין הפעולות שנקטו: דרישות מיוחדות של דיווח לפיקוח על הבנקים על היקף החשיפות למשבר; דרישה לגילוי נרחב בדוחות הכספיים הרבעוניים של התאגידים הבנקאיים לגבי השקעות בניירות ערך המגובים בנכסים (תחולת הדרישה – החל מהדוחות הכספיים ל-30.9.07); דרישה מהדירקטוריונים של התאגידים הבנקאיים לקיים דיון מקיף בנושא החשיפה למשבר, לרבות דרישה לבחינה-מחדש של מדיניות ההשקעות בתחום, מדיניות ניהול הסיכונים והליכי השליטה והפיקוח אחר הפעילות.

בעקבות המידע שנמסר לפיקוח על הבנקים והדיווחים לציבור, התמקד הפיקוח בתאגידים בנקאיים שמנהלים פעילות מהותית במכשירים פיננסיים החשופים למשבר. מאלה זוהה "בנק הפועלים" כבעל החשיפה הגבוהה ביותר (לוח ת'ג'-1 בתיבה ג'-1). מטרת הצעדים שנקטו במסגרת המעקב המוגבר אחר התאגידים הבנקאיים האלה הייתה לוודא כי הם נקטו צעדים לאמידה נאותה של שוויים ההוגן של המכשירים הפיננסיים הללו ושל רמת החשיפה לסיכונים הנגזרת מההחזקה בהם, ושקלו דרכי פעולה להתמודדות עם הסיכונים.

נדגיש כי המשבר טרם הסתיים, ולפיכך טרם הסתיים הטיפול של הפיקוח על הבנקים. בראשית שנת 2008 הודיע המפקח על הבנקים כי הוא מצפה שהחל משנת 2009 יחס הלימות ההון שהבנקים מחזיקים בפועל לא יפחת מ-12%. פעולות נוספות שהפיקוח על הבנקים עשוי לנקוט תכלולנה, קרוב לוודאי, דרישה מהבנקים להעלאת רמת הנזילות ודרישה כי הם יפיקו את הלקחים המתאימים מהמשבר הנוכחי הן מההיבט העסקי והן מההיבט של ניהול הסיכונים.

² להרחבה בנושא משבר הסאב-פריים ראו תיבה ג'-1.

ג. הוראה בנושא מדידה וגילוי של חובות פגומים, סיכון אשראי והפרשה להפסדי אשראי

ההוראה גובשה לאחר דיונים מקיפים שנערכו בארבע השנים האחרונות עם התאגידים הבנקאיים ועם רואי החשבון המבקרים שלהם. היא משפרת במידה ניכרת את איכות המידע שנמסר לציבור ולפיקוח על הבנקים על ידי התאגידים הבנקאיים והחברות לכרטיסי אשראי. הוראה זו מתאימה את כללי הדיווח של התאגידים הבנקאיים לציבור לאלו החלים על בנקים בארצות הברית ובמדינות מפותחות אחרות. ההוראה משפרת את הסטנדרטים למדידה ולגילוי של סיכונים אשראי בדוחות של התאגידים הבנקאיים והחברות לכרטיסי אשראי ויוצרת בסיס אחיד להשוואה. כפועל יוצא מכך, המשתמשים בדוחות הכספיים – ובכללם אנליסטים, חברות דירוג, בנקים זרים, רשויות פיקוח מחו"ל וגופים בין-לאומיים אחרים – יוכלו לנתח ביתר קלות את הדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאיים בישראל, ולהשוותם לדוחות כספיים של תאגידים בנקאיים בעולם. התאמת הכללים כאמור גם משפרת את יכולתם של התאגידים הבנקאיים לעקוב אחר סיכונים האשראי ולנהל אותם, מגדילה את האחידות והעקביות של מדידת הפסדי האשראי הצפויים, ויוצרת קשר ברור יותר בין השינויים באיכות האשראי לשינויים בהפרשה להפסדי אשראי. ההוראה האמורה תואמת את דרישות הגילוי שנקבעו בהוראות באזל II, ומקדמת במידה משמעותית את המערכת הבנקאית בישראל לקראת היעד של אימוץ הוראות באזל II בשנת 2009. בין הנושאים המרכזיים שהוסדרו בהוראה:

- תהליך שיטתי ועקבי לקביעה וחישוב של הפסדי האשראי הצפויים, תוך התייחסות נפרדת לחובות גדולים ולקבוצות של חובות קטנים ולבקורות על תהליך זה;
- סיווג חובות מאזניים ומכשירים חוץ-מאזניים (כמו ערבויות) בהתאם לסיכון (סיכון אשראי בהשגחה מיוחדת, סיכון אשראי נחות וסיכון אשראי פגום);
- מחיקה חשבונאית של חובות והכרה בהכנסות ריבית בגינם;
- גילוי איכות האשראי ושיטות מדידת ההפרשה להפסדי אשראי;
- התיעוד הנדרש לביסוס התהליך של קביעת סכום ההפרשה להפסדי האשראי.

ד. ביקורת על בקרת המניעה של הלבנת הון ומימון טרור

בחודש נובמבר 2007 נערכה ביקורת של ארגון Moneyval על היערכות מדינת ישראל בכלל ובנק ישראל והמערכת הבנקאית בפרט, בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור.

ארגון Moneyval הוא ארגון אזורי אירופי שנוסד בשנת 1997. בארגון חברות 27 מדינות קבועות ושתיים זמניות. ישראל התקבלה לארגון בינואר 2006 במעמד של "משקיף פעיל". מטרת הארגון היא לוודא שהחברים בו ממלאים אחר תקנים בין-לאומיים בנושא מניעת הלבנת הון ומימון טרור, והוא קיים דיונים מקצועיים והדרכות בנושא. החברים בארגון מבצעים הערכות הדדיות המבוססות על הסטנדרטים הבין-לאומיים בתחום מניעת הלבנת הון ומימון טרור.

במסגרת הביקורת השיב בנק ישראל על שאלון ששלח הארגון, המתייחס בפירוט לארבעים ותשע המלצות של ארגון ה-FATF³, לרבות יישומם בחקיקה בארץ. השאלות התייחסו לגישה הפיקוחית אל חובות מבחינת הליכי הכרת הלקוח, לפעולות מוגברות להכרת לקוחות בסיכון גבוה, לדיווח על פעולות בלתי רגילות ולפעולות האכיפה בתחום זה.

המעריכים ציינו כי בישראל, במיוחד במערכת הבנקאות, פועלת מערכת יעילה העוסקת באכיפת איסור הלבנת הון ומימון טרור. במהלך השבועות הקרובים יידונו ממצאי דוח הביקורת במסגרת משותפת עם ארגון Moneyval.

ה. פרסומי יחידת המחקר של הפיקוח על הבנקים

David Ruthenberg and Yoram Landskroner (2007). Loan Pricing under Basel II in an Imperfectly Competitive Banking Market, Working Paper 07.05.

2. מיכל זילברברג ודוד רוטנברג, (2008). מאפייני הפירמות העסקיות בעלות חבות לבנקים ושהנפיקו אג"ח בשנים האחרונות בבורסה לניירות ערך בת"א, מאמר לדיון 08.01.

2. אימוץ והטמעה של "באזל II" במערכת הבנקאית ובפיקוח על הבנקים

א. דברים כלליים

בינואר 2007 הודיע המפקח על הבנקים כי המלצות הוועדה להתכנסות בין-לאומית למדידת הון ולתקני הון שפורסמו ביוני 2006 (להלן "באזל II") יחולו על התאגידים הבנקאיים בישראל החל משנת 2009, וכי על כל תאגיד בנקאי להיערך באופן שיבטיח את מוכנותו למועד זה.

"באזל II" הושם דגש בקשר שבין סך ההון שעל תאגיד בנקאי להחזיק כנגד סיכונים ובין חוסנם ויעילותם של תהליכי ניהול הסיכונים והבקורות הפנימיים בתאגיד; זאת כדי לעודד את התאגידים הבנקאיים לפתח טכניקות משופרות לניהול סיכונים לצורך זיהוי, מדידה, ניטור ובקרה של סיכוניהם ולהשתמש בהן בצורה נאותה. "באזל II" מחולק לשלושה נדבכים⁴:

הנדבך הראשון – דרישות ההון המזעריות (minimum capital requirements) – כולל: דרישת הון בגין סיכונים אשראי (חישובה על פי שתי גישות חלופיות – הגישה הסטנדרטית או גישת הדירוגים הפנימיים); דרישת הון בגין חשיפות איגוה; דרישת הון בגין סיכונים שוק (חישובה על פי שתי גישות חלופיות – הגישה הסטנדרטית או גישת הדירוגים הפנימיים); דרישת הון בגין סיכונים תפעוליים (חישובה על פי גישת האינדיקטור הבסיסי, הגישות הסטנדרטיות או גישת המודלים הפנימיים).

³ FATF Financial Action Task Force) הוא ארגון בין-לאומי המרכז את המאבק בהלבנת הון בעולם. ארגון Moneyval פועל על בסיס התקנה הנקבעת על ידי ה-FATF.

⁴ להרחבה ראו מערכת הבנקאות בישראל, סקירה שנתית 2006, עמ' 93-99.

הנדבך השני – תהליך הסקירה הפיקוחית על הלימות ההון (supervisory review).
הנדבך השלישי – משמעת שוק (market discipline).
בכוונת הפיקוח על הבנקים לפעול לאימוץ והטמעה של המלצות ועדת באזל II במערכת הבנקאית בישראל במשולב עם שדרוג מערך ניהול הסיכונים, הבקורות והממשל התאגידי בתאגידי הבנקאיים והתאמת הפיקוח על הבנקים למתכונת פיקוח מוכוון-סיכון.

הנדבך הראשון והשני של "באזל II"

הפיקוח על הבנקים הודיע כי בשלב ראשון הוא מצפה שהתאגידיים הבנקאיים יפעלו באופן שיבטיח את עמידתם בדרישות הגישות הסטנדרטיות של הנדבך הראשון של "באזל II" בסוף שנת 2009. עם זאת הבהיר הפיקוח על הבנקים שהוא מעודד את התאגידיים הבנקאיים להיערך באופן שיאפשר להם לאמץ, במועד המתאים בעתיד, את הגישות המתקדמות יותר, המבוססות על דירוג פנימי בסיכוני אשראי. זאת משום שגישות אלו הן "המילה האחרונה" (best practice) בעולם בתחום זה והחתירה ההדרגתית ליישומן חשובה לחיזוק איכותו של ניהול סיכוני האשראי בארץ.

נוסף על כך הודיע הפיקוח על הבנקים שהוא מצפה מכל קבוצה בנקאית ומכל תאגיד בנקאי לפעול ליישום המלצות הסכם באזל II במסגרת תוכנית עבודה רב-שנתית, אשר תתייחס למכלול ההיבטים המושפעים מיישום המלצות, ותתבסס על תוצאות סקר ניתוח פערים (gap analysis) סדור ופרטני. על תוכנית העבודה הכוללת של כל קבוצה בנקאית וכל תאגיד בנקאי השייך לקבוצה לכלול הקצאה תקציבית רב-שנתית מתאימה.

ב. היערכות פנימית

ההיערכות ליישום "באזל II" מתבצעת בפיקוח על הבנקים במתכונת של פרויקט חוצה-תחומי-פעילות, ובתהליך זה שותפים נציגים ממרבית יחידות הפיקוח על הבנקים. במסגרת זו הוקמה במהלך שנת 2007 ועדת היגוי לפרויקט, שבראשה עומד המפקח על הבנקים. כמו כן מוננו מרכז פרויקט ושישה צוותי עבודה ייעודיים לגיבוש הדרישות מהתאגידיים הבנקאיים בנושאים השונים.

ג. משימות ושלבי עבודה בפרויקט

- שלב ההתארגנות הפנימית – שלב זה כלל את הקמת צוותי העבודה, אישור תוכניות העבודה של הצוותים, הצבת דרישות מקדמיות לבנקים (בין היתר, דרישה למינוי אחראי ליישום "באזל II" בכל תאגיד בנקאי בדרג של חבר הנהלה, דרישה להעברת דיווחים רבעוניים לדירקטוריון ולמינוי אנשי קשר מול צוותי העבודה של הפיקוח). שלב זה הושלם עד אמצע שנת 2007.
- גיבוש הדרישות – עד סוף שנת 2008 יתמקדו צוותי העבודה בגיבוש הדרישות בדבר הגישות הסטנדרטיות, גישת המודלים הפנימיים באשראי (IRB) והנדבך השני, לרבות בניהול סיכונים. טיוטות ראשוניות בכל הנושאים האלה הופצו לתאגידיים

הבנקאיים במהלך שנת 2007. מלבד טיטות אלה מופצים לבנקים קובצי שאלות ותשובות המכילים הבהרות נוספות.

- הסדרת עבודת הפיקוח במתכונת פיקוח מוכוון-סיכון – בכוונת הפיקוח לגבש עד אמצע 2009 הגדרה מחודשת של ההליך הפיקוחי, לרבות מיפרט הערכה של תאגיד בנקאי.
- מעקב אחר מוכנות הבנקים – מבוצע באמצעים שונים, לרבות הפצת שאלון אחיד להבנת מצב המוכנות של כל בנק ומפגשים עם עובדי הבנקים בדרגים שונים. מעקבים אלו יבוצעו בעיקר בשנים 2008 ו-2009.
- שלב ההסדרה – שילוב הוראת השעה לעניין הסכם באזל II בהוראות המפקח השונות, לפי העניין. בשלב זה מתוכנן להתחיל ב-2009.

ד. אופן עבודת הצוותים מול מערכת הבנקאות

הפיקוח על הבנקים הציב לעצמו יעד לקדם את הפרויקט, תוך שיתוף פעולה עם התאגידים הבנקאיים. במסגרת זו, מתקיימים דיונים שוטפים עם נציגי התאגידים הבנקאיים במהלך גיבוש הוראת השעה בנושא הסכם באזל II. הוקמו גם מספר צוותי עבודה משותפים, שהורכבו מעובדים של הפיקוח ושל התאגידים הבנקאיים, ואלה גיבשו המלצות בסוגיות ספציפיות.

נוסף על כך נתבקשו הבנקים למלא סקר השפעה כמותית, שמטרתו הן לקדם את ההטמעה של הסכם באזל II על ידי התאגידים הבנקאיים בישראל, לבחון את השפעת יישום המודל הסטנדרטי על יחס ההון לרכיבי הסיכון ולסייע בהתאמת ההוראה למערכת הבנקאות בישראל.

הנדבך השלישי של "באזל II"

הפיקוח על הבנקים הודיע לבנקים כי הם יתבקשו לעמוד בכל דרישות הגילוי שנכללו בנדבך השלישי של "באזל II", החל מהדוח לשנת 2009 ואילך.

בתחילת 2007 הופצה טיוטה שבה נערכה השוואה בין דרישות הגילוי של באזל II לבין ההוראות הנוכחיות של הדיווח לציבור וכן השוואה עם הגילוי הנהוג בבנקים גדולים בארה"ב. בטיטה רוכזו השינויים העיקריים שצפויים לחול בגילוי של התאגידים הבנקאיים עם אימוץ דרישות הגילוי של באזל II, וכן נקבע בה מיתווה שיביא ליישום מלא של דרישות הגילוי של באזל II מהדוח לשנת 2009 ואילך.

בשנת 2007 פורסמה בהוראות הדיווח לציבור הוראת שעה, שלפיה תאגידים בנקאיים נדרשים, מהדוח השנתי לשנת 2007 ואילך, לעמוד בחלק מדרישות הגילוי של "באזל II", שהן דומות לאלו של בנקים גדולים בארה"ב. בשלב זה לא נדרש גילוי של נתונים שיהיו קיימים רק בעת יישום הנדבכים האחרים של "באזל II".

3. הגברת התחרות והיעילות במערכת הבנקאות

א. היערכות הפיקוח על הבנקים ליישום "חוק העמלות"⁵

בעקבות עבודה של צוותים לעידוד התחרות, שהוקמו בבנק ישראל, גובשו, בין היתר, המלצות להקנות לבנק ישראל ולפיקוח על הבנקים סמכויות לפקח בדרכים שונות על מחירי השירותים הבנקאיים. ועדת החקירה הפרלמנטרית שפעלה בנושא במחצית הראשונה של 2007, אימצה בדין וחשבון הסופי שלה את המלצותיו של בנק ישראל. בעקבות זאת נחקק חוק הבנקאות (שירות ללקוח) (תיקון מס' 12) התשס"ז-2007, המקנה לבנק ישראל סמכות לפקח על עמלות הבנקים.

הסמכות העיקרית שניתנה בחוק לבנק ישראל היא לקבוע רשימה אחידה וברורה של שירותים בנקאיים שבעדם רשאים התאגידים הבנקאיים לגבות עמלות. בתוך כך הוסמך הפיקוח על הבנקים לצמצם במידה ניכרת את מספר העמלות, במטרה לעודד את התחרות במערכת הבנקאית באמצעות הגברת השקיפות של מחירי השירותים הבנקאיים ויכולת ההשוואה של הלקוחות.

בהתאם לחוק הוסדרו כללי הבנקאות (שירות ללקוח) (עמלות) התשס"ח – 2008, ובהם נקבע תעריפון עמלות מלא ואחיד, וכן תעריפונים מצומצמים בשלושה נושאים צרכניים מרכזיים: חשבון עובר ושב, משכנתאות וכרטיסי אשראי. כן נקבעו כללים ליידוע הלקוחות לגבי העמלות והתעריפונים כאמור. כך, למשל, נקבע כי התעריפונים המצומצמים יהיו זמינים לכל דורש בסניף, במכשירי הבנק האוטומטיים ובאתר האינטרנט של הבנק. תחולתם של הכללים מיום 1.7.2008. תעריפון העמלות יחול על כל לקוח יחיד ועל עסקים קטנים שהיקף פעילותם עד 1 מיליון ש"ח בשנה.

התעריפון נערך לאחר בחינה פרטנית ומדוקדקת של כל השירותים הבנקאיים הנפוצים ללקוחות פרטיים ועסקים קטנים, השוואה עם המצב בחו"ל ושמיעת הערות התאגידים הבנקאיים. בהכנת התעריפון יושם ניסיון רב-שנים של הפיקוח על הבנקים בטיפול בעמלות הבנקאיות ובטיפול באלפי פניות ציבור בנושא זה, בכללן של ארגוני צרכנים.

בפועל הושג צמצום של מספר העמלות הנפוצות לכדי שליש, ומספר העמלות הנגבות עבור שירותים בנקאיים מסתכם בכ-70, לעומת כ-200 עמלות ערב השינוי. צמצום מספר העמלות נעשה באמצעות ביטול של חלק מהן ואיחוד עמלות הנגבות עבור שירותים הדומים במהותם.

בין העמלות העיקריות שבוטלו נזכיר: עמלת עריכת מסמכים בעת הסדרת מסגרת אשראי, עמלת תשלום בגין ריבית ו/או דיבידנד, עמלת דמי גבייה ועמלת רישום פעולה בחשבון עסקי (לעסק קטן) ובחשבון מט"ח.

עם הדוגמאות הבולטות לשירותים שאוחדו נמנות כל הפעולות השוטפות בחשבון עו"ש (כ-15 פעולות) שעבור כל אחת מהן נגבתה עד כה עמלה שונה. בתעריפון החדש יהיו שתי עמלות בלבד: עמלה בגין פעולות בחשבון העו"ש באופן ישיר (דרך

⁵ חוק הבנקאות (שירות ללקוח) (תיקון מס' 12) התשס"ז – 2007.

האינטרנט, הטלפון או המכשירים האוטומטיים) ועמלה בגין פעולות בחשבון העו"ש באמצעות פקיד. זאת ללא הבחנה בין סוגי הפעולות. לכן ההשוואה המרכזית שלקוח יערוך כדי לדעת באיזה בנק זול יותר לנהל חשבון עו"ש תתייחס לשתי עמלות עיקריות בלבד.

שינוי משמעותי נוסף הוכנס בעמלות הקשורות בעסקאות אשראי. כך, למשל, עבור הקצאת מסגרת האשראי נגבו עד כה מהלקוח, נוסף על הריבית עבור האשראי, עמלת עריכת מסמכים, שגובהה נקבע בהתאם לסכום המסגרת, ועמלת הקצאת אשראי בסך של כ-4 ש"ח לחודש. בהתאם לתעריפון החדש, לקוח פרטי שלא ניצל את מסגרת האשראי ישלם רק עבור הקצאת האשראי, ואילו לקוח שניצל את מסגרת האשראי (במלואה או בחלקה) ישלם ריבית בלבד.

בפיקוח על הבנקים מעריכים כי יישום תעריפון העמלות והתעריפונים המצומצמים יהיה ראשיתו של תהליך שיוביל להוזלת מחירי השירותים הבנקאיים ללקוחות פרטיים ולעסקים קטנים ויסייע בידי הלקוחות להשוות את מחירי השירותים.

בהמשך ליישום התעריפון יש בכוונת הפיקוח על הבנקים להקים תשתית של מידע לציבור להשוואת מחירי השירותים הבנקאיים, שירות שיתרום להגברת התחרות בנושא זה.

ב. צוותי עבודה לקידום מבנה מערכת הבנקאות בישראל

במהלך השנה האחרונה הוקמו בפיקוח על הבנקים צוותי עבודה שמטרתם גיבוש מסמכי מדיניות בנושאים שונים לקידום מערכת הבנקאות הישראלית. בין שאר הנושאים שבהם עוסקים צוותים אלו:

- עידוד כניסת בנקים זרים למערכת הבנקאות הישראלית – הצוות בחן את מדיניות הפיקוח באשר לכניסתם של בנקים זרים ועידוד הרחבת פעילותם של סניפי הבנקים הזרים במגזר הקמעונאי, כדי להביא ליציבות גדולה יותר של המערכת הבנקאית ולהגברת התחרות במגזר הקמעונאי.
- הקמת בנק אינטרנטי (וירטואלי) – בעקבות פנייה של יזמים לפיקוח על הבנקים בדבר הקמת בנק אינטרנטי בישראל, הוקם צוות הבוחן את ישימות התוכנית העסקית של היזמים, את היכולת של הבנק האינטרנטי לפעול על פי התוכנית העסקית ואת עמידת הבנק האינטרנטי בתקני האיתנות והיציבות המקובלים במערכת הבנקאות הישראלית. במקביל נפתח הליך של בחינת כשירות היזמים.
- פיתוח שוק הריפו – בראשית שנת 2007 נכנסה לתוקפה הוראת דיווח לציבור של הפיקוח על הבנקים המסדירה את הטיפול החשבונאי בעסקות ריפו. הוראה זו היא חלק מפעולות שננקטו בבנק ישראל לפיתוח שוק הריפו בישראל, באמצעות צוות מיוחד שהוקם בבנק ישראל בהשתתפות נציגים מהפיקוח על הבנקים וממחלקות נוספות.
- פיתוח תשתית פיקוחית לביצוע עסקות איגוח – במהלך שנת 2007 עסק הפיקוח על הבנקים בהסדרת תהליכי האיגוח. צוות של הפיקוח על הבנקים מגבש טיוטת

הוראה המפרטת את התנאים התפעוליים הנדרשים לביצוע הליך איגוח בהתאם לתקינה האמריקאית ולהמלצות "ועדת חיימוביץ' – אשר".⁶

4. אימוץ והטמעה של מתודולוגיות פיקוח בין-לאומיות תוך העמקת הקשרים עם רשויות פיקוח בעולם ובישראל וחתימה על מזכרי הבנה

על הטיפול השוטף בקשר עם רשויות פיקוח בעולם מופקדת היחידה לקשרים בין-לאומיים. הטיפול בתחום זה מתחייב על רקע הגלובליזציה, הגדלת הפעילות הבין-לאומית של הבנקים הישראליים והתעניינות של משקיעים מחו"ל במערכת הבנקאות הישראלית, וכן על רקע המלצות "ועדת באזל", המדגישות את חשיבות שיתוף הפעולה והעברת המידע בין רשויות הפיקוח בעולם. תחום הקשרים הבין-לאומיים מתמקד במעקב יזום אחר המדיניות וההסדרה של רשויות פיקוח חשובות בעולם וסיוע לפונקציית הרישוי בנושאים הדורשים התמחות ספציפית בנושאי חו"ל, בניתוח מגמות והתפתחויות בבנקאות בחו"ל שיש להן השלכות על הבנקאות הישראלית ובקיום קשרים שוטפים עם רשויות פיקוח וגופים בין-לאומיים בחו"ל במגמה לפתוח ערוצי מידע.

חתימה על מזכרי הבנה (MoU – Memorandum of Understanding)

בהתאם לתיקון 13 לפקודת הבנקאות, רשאי המפקח למסור מידע הנחוץ לשם פיקוח אפקטיבי על בסיס מאוחד, לרשות המוסמכת במדינה המארחת של שלוחת התאגיד הבנקאי הישראלי, וכן למסור לרשות המוסמכת במדינת האם מידע מסוג זה על תאגיד בנקאי זר הפועל בארץ. הפיקוח על הבנקים פועל כדי למסד את ההסדרים להחלפת מידע פיקוחי עם רשויות פיקוח בחו"ל לגבי תאגידים בנקאיים ישראליים וזרים חוצי גבולות על ידי חתימה על מזכרי הבנה (MoU).

הפיקוח על הבנקים נמצא בשלבים מתקדמים של מו"מ על נוסח ההסכם עם המפקח התורכי שבתחום פיקוחו פועלת חברה בת של "בנק הפועלים". כמו כן נמצא הפיקוח בשלב מוקדם של החלפת שאלונים עם רשויות פיקוח אמריקאיות.

⁶ הוועדה לבחינת היבטים הנוגעים להנפקת איגרות חוב מגובות בנכסים (איגוח). http://www.isa.gov.il/Download/IsaFile_49.pdf

5. שיפור היכולת של המערכת הפיננסית בתחום המוכנות לשעת חירום

בשנת 2007 ביצע הפיקוח על הבנקים פעולות רבות ועיקרן: בניית תוכנית היערכות לחירום בשיתוף עם חברה חיצונית, פגישות דו שבועיות של פורום חירום, הקמת מטה הפעלה מאובזר בירושלים, השתתפות בתרגיל של מל"ח וביצוע תרגיל פנימי גדול בבנק, פגישות עם גופים מונחים, תיאום עם רשויות אחרות בנושאי הסדרה, המשך היישום של לקחי מלחמת לבנון השנייה, בחינת נושא המזומנים לשעת חירום ושיפור מערך הדיווחים מול הבנקים. בשנת 2008 תימשך פעילות זו, וצפוי יישום תוכנית ההיערכות של הפיקוח על הבנקים לשעת חירום.

6. שמירה על הוגנות כלפי לקוחות המערכת הבנקאית

א. דברים כלליים

אחד מיעדיו המרכזיים של הפיקוח על הבנקים לשנת 2007 הוא שמירה על הוגנות ביחסים בין הבנקים ללקוחותיהם. את פעילותו השוטפת של הפיקוח על הבנקים להשגת יעד זה מנהלים הגופים העוסקים ביחסי בנק-לקוח.

יחידת יחסי בנק לקוח: הגנה על זכויותיהם של לקוחות הבנקים היא 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.

מדור מושכי צ'קים ללא כיסוי: מדור מושכי צ'קים ללא כיסוי פועל על פי מידע שמתקבל מהבנקים המסחריים וממקורות נוספים, כגון ההוצאה לפועל ובתי הדין הרבניים, וכן ממערכת ממוכנת מורכבת המטפלת במושכי צ'קים ללא כיסוי. המערכת נועדה בעיקרה ליישם את הוראות חוק צ'קים ללא כיסוי, התשמ"א-1981, שתוקן בשנת 1992, וכן לשמש להתראה והרתעה, כדי לצמצם את תופעת משיכת הצ'קים ללא כיסוי. בין תפקידיו המרכזיים של המדור: קביעתם של לקוחות כמוגבלים בנסיבות מחמירות ומשלוח הודעות ללקוחות אלה, מעקב אחר דיונים בבתי המשפט, העברת המידע בדבר הגבלה רגילה והגבלה מיוחדת לבנקים.

תיבה ד'–1

התמודדות הפיקוח על הבנקים עם פרשת "חפציבה"

1. מבוא

ביום 6.8.07 הורה בית המשפט על מתן צו להקפאת הליכים נגד חברת "חפציבה" בעקבות קריסתה של החברה. בתצהיר שניתן לבית המשפט נטען כי מדובר ככל הנראה בקריסה הגדולה ביותר של קבוצת בנייה שאירעה עד היום בישראל, ובפרשה שיש לה, ועוד עשויות להיות, השלכות חמורות על ענף הבנייה בישראל, ובמידה מסוימת גם על הכלכלה והחברה הישראלית בכללן.

מייד עם היוודע דבר הקריסה, לשם גיבוש החלטה באשר לאופן והיקף של ההתערבות בעניין, החל הפיקוח על הבנקים לאסוף מידע מהבנקים ומרוכשי הדירות בכל הנוגע לפרשת "חפציבה", במיוחד מהבנקים שהעמידו לחברה אשראי לבניית פרויקטים בשיטת הליווי הפיננסי (להלן: "הבנק המלווה")¹.

הצלבת המידע שהתקבל מהבנקים ומהרוכשים אפשרה לפיקוח על הבנקים לקבל תמונה ראשונית בדבר מספר הפרויקטים המלווים ושלבי הבנייה שלהם, מספר הדירות בכל פרויקט, מספר הרוכשים שאין ברשותם ערבויות חוק מכר², מספר יחידות הדיור שנמכרו ללא ידיעת הבנקים ועוד.

העדר בטוחה מכל סוג שהוא פירושה, בעקבות קריסתה של "חפציבה", חשיפת הרוכש במסגרת הליך כינוס הנכסים לדרישות כספיות נוספות כתנאי לקבלת החזקה על הדירה ולביטול השעבוד המוטל עליה לטובת הבנק המלווה את הפרויקט, אם קיים שיעבוד כזה.

2. היקף ההתערבות של הפיקוח על הבנקים

לאחר עיבוד ראשוני של הנתונים שהתקבלו התברר כי רוכשי דירות רבים נותרו ללא בטוחה מכוח החוק לכספי התמורה ששילמו ל"חפציבה". בחלק מהמקרים אף נמצא, כי הסיבה להעדר הבטוחה היא התנהלות לקויה של הבנק,

¹ שיטת הליווי הפיננסי היא שיטה למימון פרויקטים של בנייה, שלפיה התנהלותו הכספית של הקבלן היא באמצעות חשבון בנק מיוחד, אשר בו רוכשי הדירות מפקידים את התשלומים עבורן. בחשבון זה מופקדים התקבולים מרוכשי הדירות, והבנק המלווה מעמיד דרכו אשראי לבנייה. בכל נקודת זמן משקפת יתרת האשראי את התקדמות הפרויקט. במקביל להעמדת האשראי ליזם הפרויקט, מעמיד הבנק המלווה ערבות לרוכשי הדירות.

² ערבות חוק מכר היא אחת מתוך חמש בטוחות חלופיות המוזכרות בחוק המכר (דירות) (הבטחות השקעות של רוכשי דירות) תשל"ה-1974, שעל המוכר לצייד בה את הרוכש אשר שילם סכום העולה על 15% ממחיר הדירה. ערבות זו מבטיחה השבת הכספים לרוכש במקרה שהמוכר לא יוכל להעביר לו בעלות או זכות אחרת בדירה, כמוסכם בחוזה המכר, מחמת עיקול שהוטל על הדירה או על הקרקע שעליה היא נבנתה, או מחמת צו לקבלת נכסים, צו פירוק, או צו למינוי כונס נכסים שניתנו נגד המוכר או נגד בעל הקרקע האמור.

במישרין או בעקיפין – הפקדת כספיהם של רוכשי הדירות בחשבונות שאינם חשבונות ליווי.

לאור האמור הוחלט כי הטיפול בפניות הרוכשים, שהם הנפגעים העיקריים בכל הפרשה, ייעשה בשני שלבים. השלב הראשון – מתן סעד מידי לרוכשי הדירות, כדי למזער את נזקיהם, בכפיפות לסמכויות המוקנות לפיקוח על הבנקים. השלב השני – בדיקת אופן התנהלות הבנקים, הפקת לקחים ובחינת דרכים למניעת מקרים דומים.

בהתאם לכך, מופו התלונות שהתקבלו וגובשו עמדות עקרוניות באשר לאופן הטיפול בנפגעי "חפציבה", מההיבט הבנקאי. עד כה התקבלו 573 פניות, וסכום הסיוע לרוכשים עומד על כ-140 מיליון ש"ח.

3. החלטות שיפוטיות עקרוניות

במהלך הטיפול בפניות הציבור הועלו שתי מחלוקות עקרוניות משפטיות שבהן הכריע בית המשפט:

א. שאלת כפיפות השעבודים: בית המשפט קבע, על בסיס עמדתו המשפטית של הפיקוח על הבנקים, כי כל ערבות שמוציא בנק מלווה צריכה להיות כפופה לשעבוד של הבנק בגין הפרויקט, שכן הזכות להוצאת הערבות השתכללה כבר בעת הפקדת הכספים בחשבון הליווי.³ בהחלטתו סלל בית המשפט את הדרך בפני רוכשי הדירות לקבל ערבויות בגין הכספים שהפקידו בחשבונות הליווי.

ב. העברת כספים לחשבון הליווי: בהחלטה נוספת איפשר בית המשפט לבנקים לקיים את עמדת המפקח על הבנקים, ולהעביר כספים, במקרים שהמפקח על הבנקים קבע כי הבנקים לא פעלו נכון, לחשבונות הליווי.⁴

החלטות אלה הביאו ליעול הטיפול בפניות הציבור וליישום עמדותיו העקרוניות של הפיקוח על הבנקים בנושא זה.

4. הפקת לקחים

כחלק מתהליך הפקת הלקחים בעקבות אירועי קריסת "חפציבה", פרסם המפקח על הבנקים הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 326, המסדירה את דרך התשלום של רוכשי דירות לחשבון הליווי הפיננסי ומסדירה את הבטחת כספם. על פי ההוראה, בנק יפיק שוברי תשלום לכל קבלן שיתקשר עמו בחוזה מימון בשיטת

³ הוצאת כתב הערבות בפועל היא עניין טכני בלבד, שכן הערבות מבחינה משפטית, כבר נוצרה ערב הקריסה.

⁴ בכך שינה בית המשפט החלטה קודמת שלו, שלפיה הבנקים היו צריכים להעביר כספים אלה לחשבונות נפרדים ולא לחשבונות הליווי.

הליווי הפיננסי. כל שובר תשלום ייועד אך ורק לדירה מסוימת בפרויקט מסוים. רוכש הדירה ישלם את כל התשלומים שהוא חייב לקבלן באמצעות שוברי התשלום האמורים. כך יובטח כי הכספים יגיעו ליעדם – לחשבון הליווי. בעצם תשלום הכספים באמצעות שובר התשלום כאמור יובטחו כספי הרוכש, שכן התשלום עצמו ייחשב כתשלום המחייב את הבנק להוציא לרוכש ערבות על הסכום ששולם. רוכש הדירה יוכל לבדוק באתר האינטרנט של הבנק המלווה, באמצעות הטלפון או בסניף הבנק המלווה, את התאמתו של פנקס השוברים שהוא קיבל מהקבלן לנתונים המצויים בבנק, כדי למנוע מעשי מרמה.

שיטה זו מבטיחה את הגעת כספי רוכשי הדירות ליעדם המקורי, חשבון הפרויקט, דבר בעל חשיבות עליונה להצלחת בנייתו של הפרויקט. כמו כן היא מבטיחה את כספי רוכשי הדירות, שכן הגעת הכספים ליעדם המקורי תחייב את הבנק להעמיד להם ערבות כנגד כספיהם.

נוסף על כך פרסם הפיקוח על הבנקים נספח להוראה האמורה, שבו מופיע נוסח של ערבות לרוכשי דירות; זאת כדי לקבוע נוסח אחיד והוגן שיהיה נהוג במערכת הבנקאית, ולמנוע הכללת תנאים לא הוגנים כלפי רוכשי הדירות.

פרשת "חפציבה" הייתה הזדמנות לאיתור הפרצות בחוקים ובתקנות ולתיקונם בתהליך הסדרה מהיר ויסודי. לתהליכי ההסדרה הללו שקבע הפיקוח על הבנקים בעקבות הפרשה, תהיה השפעה מכרעת על ציבור נוטלי המשכנתאות בישראל בכללו.

ב. טיפול בתלונות ובפניות של הציבור

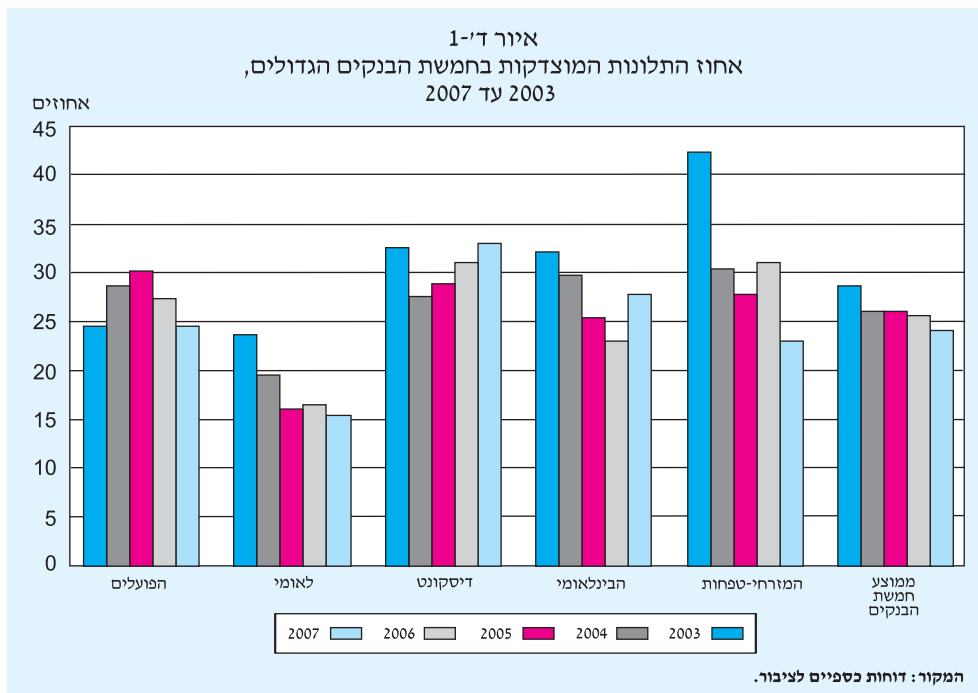
במהלך שנת 2007 טיפל הפיקוח על הבנקים ב-3,122 תלונות, וב-2,846 פניות לקבלת מידע ובקשות שונות. נוסף על כך נענו כ-10,000 פניות טלפוניות, שבמסגרתן ניתן מענה ראשוני ללקוחות הבנקים בעניינים שונים הקשורים לעסקיהם עמם.

בבדיקת נתוני כלל מערכת הבנקאות עולה כי 25.4% מסך התלונות שנקבעה לגביהן עמדה בשנת 2007 נמצאו מוצדקות או מוצדקות חלקית. הנושאים המרכזיים שבהם עסקו הפניות, כפי שמשקף מן הסיכום, הם ניהול חשבון בנק, עמלות, משכנתאות, אשראי וצ'קים (לוח ד'-1). לאחר שאחוז הפניות בנושאים כדוגמת צ'קים, עמלות בנק ואשראי לא השתנה משמעותית במשך חמש השנים האחרונות, גדל בשנת 2007 בשיעור ניכר אחוז הפניות בנושא ניהול חשבון בנק. גידול זה ניתן לייחס, במידה רבה, ליישומה של הוראה 325, בנושא "ניהול מסגרות אשראי בחשבונות עו"ש", במהלך שנת 2007, אשר הביא לגידול של מספר התלונות והבקשות למידע והבהרות בנושא.

לעומת זאת ירד בשנת 2007 אחוז הפניות בתחום המשכנתאות, שהיווה בשנים הקודמות חלק משמעותי מסך הפניות אל היחידה לפניות הציבור בפיקוח על הבנקים.

ירידה זו ניתן לייחס, בין היתר, לתיקונים האחרונים שנעשו בהוראה 451 לניהול בנקאי תקין, שעניינה הלוואות לדיור, ואשר נכנסו לתוקפם במהלך שנת 2007. בפיקוח על הבנקים סבורים כי שינויים אלו יסייעו להפחתת הפניות בתחום המשכנתאות גם במהלך השנים הבאות.

בהמשך למגמת הירידה הניכרת של אחוז הפניות המוצדקות הנוגעות לחמשת הבנקים הגדולים בשנים האחרונות, הוסיף וירד גם בשנת 2007 השיעור הממוצע של התלונות המוצדקות (איור ד'-1). בחמשת הבנקים הגדולים בשנת 2007 בממוצע נמצאו 24.2% מהתלונות מוצדקות, לעומת 28.7% בשנת 2003. מגמת השיפור מוסברת בעיקר בשיפור בנתונייהם של "בנק לאומי לישראל" ו"בנק מזרחי טפחות". לעומתם, נמשכה ב"בנק דיסקונט לישראל" (זו השנה הרביעית ברציפות) מגמת העלייה בשיעור התלונות המוצדקות (איור ד'-1).



את הירידה העקבית בשיעור התלונות המוצדקות ניתן לייחס, בין היתר, לפעילות הענפה שניהל הפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות בתחום יחסי בנק-לקוח, הן על ידי טיפול ותיקון הליקוי בפניות בודדות, הן על ידי איתור ותיקון של ליקויים וכשלים מערכתיים, והן על ידי תיקון, הסדרה וחקיקה בתחום. יתירה על כן, בשנים האחרונות, בין היתר כתוצאה מפעילות זו, גברה בתאגידים הבנקאיים המודעות לנושא השירות; הם השקיעו משאבים לטיפול בנושא, שהובילו אף הם לירידה באחוז התלונות המוצדקות.

לגבי חמשת הבנקים הגדולים במערכת, השוואת אחוז הפניות המוצדקות של הבנק ביחס לקריטריונים שונים לגודלו מעלה, כי היחס הטוב ביותר הוא ב"בנק לאומי לישראל", והנמוך ביותר ב"בנק דיסקונט לישראל". בדיקת כלל מספר הפניות כלפי הבנק ביחס לקריטריונים שונים של גודלו מעלה, כי היחס הטוב ביותר, מבחינה זו, הוא ב"בנק לאומי לישראל", והנמוך ביותר ב"בנק מזרחי-טפחות". חברות כרטיסי האשראי בולטות בשיעור נמוך מאוד של התלונות המוצדקות נגדן. המשך למגמה שהחלה בשנת 2004.

במהלך הטיפול הפיקוח על הבנקים בתלונות הציבור, וכחלק מהסעד שהפיקוח על הבנקים נותן לציבור המתלוננים נדרשו הבנקים, בין היתר, להחזיר כספים למתלוננים שתלונתם נמצאה מוצדקת. הפיצוי הכולל ששילמו הבנקים ללקוחות בעקבות הטיפול בפניות הציבור הסתכם בכ-3 מיליון ש"ח⁷.

ג. תלונות נגד "בנק דיסקונט למשכנתאות בע"מ"

נוסף על פרשת "חפציבה", שבעטיה טיפל הפיקוח על הבנקים בכמות חריגה של פניות, הוא טיפל בעשרות פניות שהתקבלו בנושא המבצע התקשורתי "משכנתה מסובסדת"⁸. המבצע הביא לגידול ניכר של מספר הבקשות למשכנתה, שהבנק לא היה ערוך להתמודד עמן. בפיקוח על הבנקים התקבלו 137 פניות הקשורות למבצע זה, והאחוז הגבוה החריג של התלונות המוצדקות נגד הבנק (73.4%) נובע מן הטיפול בתלונות אלה.

ד. איתור ליקויים מערכתיים ותיקונם

המידע שהגיע לפיקוח על הבנקים במסגרת הטיפול בפניות הציבור וממקורות אחרים היווה בסיס לטיפול בנושאים רבים במהלך שנת 2007. בין היתר, טופלו נושאים הקשורים לגביית פרמיית ביטוח נכס, עמלת פירעון מוקדם של הלוואות וחוב בעמלות. הטיפול נעשה באמצעים שונים, והעיקריים שבהם הם:

החזר כספים לקבוצות לקוחות – כתוצאה מטיפול בליקויים המערכתיים, נדרשו הבנקים, בין היתר, להחזיר לציבור הלקוחות כספים בסכום כולל של כ-13 מיליון ש"ח, הנובע ברובו מהחזר שביצע "בנק מזרחי טפחות" בגין גביית פרמיית ביטוח נכס ביתר, בהלוואות משכנתה.

הסדרה בהוראות המפקח על הבנקים – במהלך השנה תוקנו, הנהלים למתן הלוואות לדיור. התיקונים התמקדו בעיקר בעניינים הקשורים לביטוח ולמיחזור הלוואות (במטרה להקל על לווים המבקשים למחזר את הלוואתם).

⁷ סכום זה אינו כולל את הסעד שניתן לנפגעי "חפציבה" שהתלוננו בפיקוח על הבנקים.

⁸ הבנק הציע ריבית בשיעור אטרקטיבי ביחס לשיעורי הריביות שהציעו באותו מועד בנקים נותני משכנתאות אחרים.

ה. החוזים האחידים הנהוגים במערכת הבנקאית

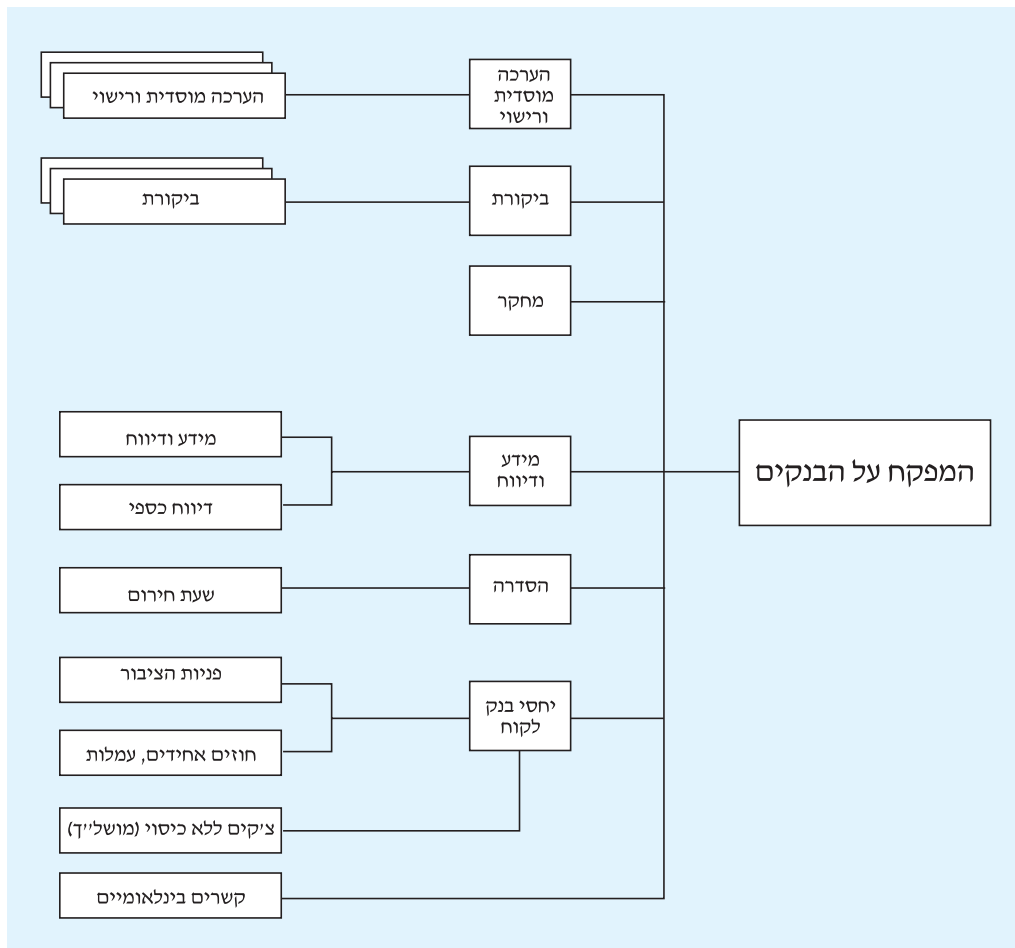
בשנת 2007 פרסם בית הדין לחוזים אחידים פסק דין בבקשה שהגיש המפקח על הבנקים לביטול תנאים מקפחים בערבות שמוציא "בנק מזרחי-טפחות" לרוכשי דירות. בית הדין נתן תוקף של פסק דין להסכמות שהושגו בין הבנק לבין הפיקוח על הבנקים אשר במסגרתן הוסרו תנאים מקפחים רבים בערבויות של "בנק מזרחי-טפחות", אשר מבטיחות את זכויותיהם של רוכשי הדירות.

לווח ד'-1
התפלגות נושאי הפניות העיקריים בשנים 2003 עד 2007
(אחוזים)

נושא	2003	2004	2005	2006	2007
חשבון בנק	18.4	14.8	15.5	17.4	20.5
משכנתאות	17.9	21.2	20.8	17.8	14.3
עמלות	7.3	11.7	9.5	9.2	9.6
אשראי	5	5	8	8.7	8.7
צ'קים	8.6	8.8	10	10	8.5
כרטיסי חיוב	7.1	5.3	6	3.8	4.6
חסכונות לטווח ארוך	4.8	4.8	6	4.2	4.3
ניירות ערך	3.1	4	4	3.9	3.8
נושאים אחרים	27.8	24.4	20.2	25	27.7
סך הכל	100	100	100	100	100

הפיקוח על הבנקים – המבנה הארגוני

דצמבר 2007⁹



⁹ בשנת 2008 צפוי שינוי במבנה הארגוני של הפיקוח על הבנקים והוא יוצג בסקירה לשנת 2008.