

פרוטוקול משיבת המועצה המינהלית
שהתקיימה בתאריך 26.8.2015 במשרדי בנק ישראל בירושלים

נוכחים מקרב חברי המועצה: אורי גלילי, יו"ר המועצה המינהלית
איציק אידלמן
נדין בודו-טרקטנברג, המשנה לנגידת הבנק
קרנית פלוג, נגידת הבנק
מקסין פסברג
נעדרים מקרב חברי המועצה: נינה זלצמן
נוכחים מקרב עובדי הבנק: חזי כאלו, מנכ"ל הבנק
דני חחיאשווילי, ראש המטה של הנגידה
אילן סוציאנו, עוזר למזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית
אסתי שורץ, מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית

נוכחים נוספים בנושא מס' 3 של סדר היום:
יואב סופר, דובר הבנק

נוכחים נוספים בנושא מס' 4 של סדר היום:
יהונתן אתר, יועץ למנכ"ל

נוכחים נוספים בנושאים מס' 5 עד 7 של סדר היום:
דניאל כהן, סגן מבקרת הפנים

נוכחים נוספים בנושא מס' 9 של סדר היום:
יהונתן אתר, יועץ למנכ"ל
אשר בר, מנהל אגף הלוגיסטיקה, ראש מינהלת פרויקט הבינוי
דניאל כהן, סגן מבקרת הפנים
פנינה קרן, מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל
מיטל שניאור, ביקורת הפנים

סדר היום:

1. עדכוני נגידת הבנק
2. עדכוני מנכ"ל הבנק
3. אישור פרוטוקולים של המועצה המינהלית
4. מאגר נתוני אשראי
5. עדכונים מוועדת הביקורת
6. דוח ביקורת בנושא הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה
7. דוח ביקורת בנושא פונקציית הבקרה במחלקת המטבע
8. מעקב חצי שנתי אחר תכנית העבודה והתקציב – החטיבה לטכנולוגיית המידע
9. פרויקט הבינוי

10. הדיון:

נושא 1 בסדר היום: עדכוני נגידת הבנק

נגידת הבנק סקרה התפתחויות עיקריות בכלכלה העולמית ובמשק הישראלי, וכן את פעילות הבנק בקשר לרפורמות בתחום הפיננסי בישראל.

המשנה לנגידה תיארה בקצרה את עבודתה של הוועדה לאיתור מנהל לחטיבה למידע וסטטיסטיקה, עד לקבלת ההחלטה למנות לתפקיד את ד"ר אייל רוזן.

נושא 2 בסדר היום: עדכוני מנכ"ל הבנק

מנכ"ל הבנק אמר שהעדכונים שלו נוגעים לנושאים שיידונו בהרחבה בהמשך הישיבה.

נושא 3 בסדר היום: אישור פרוטוקולים של המועצה המינהלית

המועצה המינהלית דנה בטיוטות הפרוטוקולים מהישיבות שהתקיימו ב-9 בפברואר 2015 וב-26 במרץ 2015.

החלטות:

המועצה מאשרת את הפרוטוקולים משיבותיה שהתקיימו בתאריכים 9 בפברואר 2015 ו-26 במרץ 2015.

נושא 4 בסדר היום: מאגר נתוני אשראי

המשנה לנגידת הבנק אמרה שאחד התפקידים המרכזיים של המגזר הציבורי ושל הממשלה הוא להבטיח שהשווקים הפיננסיים יפעלו ביעילות. אחד הגורמים המשפיעים על יעילות השוק הוא המידע העומד לרשות השחקנים. שווקים רבים מתאפיינים בא-סימטריה של המידע העומד לרשות הצדדים. שוק האשראי הוא שוק כזה – במקרים רבים למלווה אין מידע מלא על הלווה. מידע חסר עלול לגרום להיצע אשראי נמוך מהרצוי ולעיוות במחירו. נוסף על כך האשראי הצרכני בישראל מתאפיין גם בריכוזיות גבוהה יחסית לעולם, ואת חלק הארי שלו מספקת המערכת הבנקאית. הריכוזיות הגבוהה עשויה להצביע על כך שלשוק האשראי יש רק יעילות מוגבלת. אמצעי מרכזי להפחית את הא-סימטריה של המידע בשוק האשראי הצרכני הוא מאגר לנתוני אשראי. ברוב המדינות קיים מאגר שכזה וישראל יוצאת דופן מבחינה זו. הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) כללה בין המלצותיה גם המלצה להקים מאגר לנתוני אשראי. באוגוסט 2014 הוקמה הוועדה לשיפור המערכת לשיתוף בנתוני אשראי – ועדה בין-משרדית בראשות מוריס דורפמן, סגן ראש המועצה הלאומית לכלכלה, והשתתפו בה גם נציגים ממשרד האוצר, משרד המשפטים, רשות ההגבלים העסקיים ובנק ישראל. הוועדה דנה בהקמת מאגר כזה, ובסוף יוני 2015 היא פרסמה את הדוח שחיברה. המשנה לנגידת הבנק ציינה שמדינות שונות מיישמות תפיסות שונות באשר למאגר לנתוני האשראי. חלקן שינו את התפיסה בעקבות המשבר של 2008. ההבדלים בתפיסות מתייחסים לנושאים כגון: אופן הקמת המאגר (למשל האם להקימו בשיטת BOT, Build Operate Transfer), מימון ההקמה, התחזוקה והניהול השוטף, האחריות למאגר והפיקוח עליו. לצד ההיבטים העסקיים יש למאגר גם היבטים של הגנה על הפרטיות, ומכאן החשיבות של החקיקה המלווה את הקמתו. הוועדה החליטה על מעין מודל היברידי: הנתונים במאגר יימצאו בבעלות

המדינה, בעיקר עקב הדרישות להגנה על הפרטיות, אולם הקמת המאגר והפעלתו יימסרו לזכיין פרטי או למיקור חוץ. המאגר ישמש תשתית לשכונת אשראי פרטיות, והן יוכלו להציע שירותים על בסיס המידע שייאסף במאגר ויתחרו ביניהן. השימוש בגורמים פרטיים נועד ליצור תמריץ, באמצעות גורם הרווח, לספק את השירותים האמורים במידה המרבית. קיומם של כמה גורמים פרטיים מפחית את החשש מניצול כוח שוק שגורם מונופוליסטי עלול להחזיק בידיו, אך עדיין יידרש פיקוח. כיום המידע על איכות הלווים מצוי בעיקר בידי הבנקים, אך הוא מצוי גם בחברות פיננסיות המעניקות אשראי לאנשים פרטיים. בנוסף, גופים כמו חברת החשמל, תאגידי המים וחברות הסלולר מחזיקות במידע על היסטוריית מוסר התשלומים של לקוחותיהם שעשוי להעיד על רמת סיכון של לווה. המאגר שיוקם ידלה את המידע מהבנקים ומהגופים האחרים. לשכונת האשראי ינתחו את המידע שבמאגר ועל יסוד זאת יבנו מודלים של דירוג אשראי לקבוצות אוכלוסייה שונות, קבוצות שלפרטים המרכיבים אותן יש מאפיינים משותפים. המידע מהמאגר יימסר לשכונת האשראי ללא פרטים שמזהים את צרכני האשראי. לשכונת האשראי ימכרו את דירוגי האשראי לספקי אשראי כגון: בנקים, חברות כרטיסי אשראי, ועוד. דירוג האשראי יאפשר לספק האשראי לאפיין את צרכן האשראי בצורה מדויקת יותר ולספק לו אשראי בתנאים המתאימים ביותר. צרכן האשראי יאפשר לספק האשראי לקבל מהמאגר את הנתונים המפורטים לגביו, וספק האשראי יפנה ללשכת האשראי ויקבל ממנה את דירוג האשראי שהיא תעניק ללווה על סמך הנתונים שלו. לבנקים הגדולים יש הרבה מידע על לווים. לעומת זאת, לבנקים קטנים ולספקי אשראי פוטנציאליים יש הרבה פחות מידע, והמאגר לנתוני אשראי נועד לשתף את כל ספקי האשראי במידע על מנת לתת הזדמנות שווה בתחרות על צרכני האשראי. המשנה לנגידה ציינה שבמדינות שונות המאגר נמצא בידי גורמים שונים מהמגזר הציבורי, כמו הבנק המרכזי או משרד המשפטים.

נגידת הבנק העירה כי אין מדינה שבה המאגר נמצא בידי משרד האוצר.

המשנה לנגידה הוסיפה שהמגמה בעולם היא להעביר את המאגרים לנתוני האשראי לידי הבנק המרכזי, כי חשוב שהגוף המחזיק במאגר יהיה עצמאי וחף מהשפעות של אווירה ציבורית ופוליטיות. זאת ועוד, למאגר לנתוני אשראי יש תפקיד חשוב בניתוח וניטור היציבות הפיננסית של משק, וגם מבחינה זו יהיה זה נכון להפקיד את המאגר בידי בנק ישראל. לבסוף, בנק ישראל כבר מפקח על הבנקים, הגופים המהווים כיום את ספקי האשראי הצרכני המרכזיים במשק. לכן כדאי שהבנק יהיה זה שיפקח על לשכונת האשראי.

חבר מועצה אמר שצריך להפריד את הדיון בפיקוח על המאגר לנתוני האשראי מהדיון בהקמתו.

חבר מועצה אחר אמר שלספקי האשראי ממילא יש אינטרס לספק אשראי ללקוחות רבים ככל האפשר. הוא שאל כיצד הנתונים שיימצאו במאגר עשויים לדרבן עוד את ספקי האשראי.

המשנה לנגידה הסבירה שללא מידע מספק על הלקוח, ספקי האשראי ייטו לתמחר את האשראי במחיר גבוה יותר. ספקי אשראי בעולם מתחשבים לרוב בדירוג האשראי של הלקוח. הם גם נותנים דין וחשבון לדירקטוריונים שלהם על הקריטריונים שלפיהם הם מספקים אשראי. היא הוסיפה שבעולם משתמשים במאגרים על בסיס הדדיות – מי שמספק נתונים למאגר זכאי להשתמש בדירוגי האשראי של לשכונת האשראי. בשל ריכוזיות האשראי בישראל הוחלט

שעל הבנקים הגדולים, וכן על ספקי אשראי בהיקף מסוים, תחול חובה לדווח נתונים למאגר האשראי שיוקם. על יתר ספקי האשראי יחול עקרון ההדדיות.

חבר המועצה המשיך ושאל אם המאגר שיוקם יכיל מידע גם על נוטלי אשראי מקרב העסקים הגדולים במשק.

המשנה לנגידה ענתה שהמאגר מיועד לפלח השוק של הצרכנים ושל העסקים הקטנים. בפלח השוק של העסקים הגדולים בעיית המידע פחותה והשוק תחרותי בהרבה.

הנגידה אמרה שהמאגר נועד בעיקר להגביר את התחרות במקטע שבו היא מצומצמת.

המשנה לנגידה הוסיפה שבמקטע של משקי הבית ושל העסקים הקטנים ישנה פעילות רבה, ובלתי מפוקחת, של השוק האפור. שוק זה ממלא לצרכני האשראי את החוסר שנגרם מכך שהם אינם יכולים לקבל אשראי ממערכת הבנקאות, אך כנראה במחיר גבוה בשל היעדר מידע על סיכון הלווה.

חבר מועצה שאל מהו גבול האחריות של לשכות האשראי כלפי המלווים והלווים ומהו גבול האחריות של בנק ישראל כלפיהם, בהיותו הגוף שמקים את המאגר, מנהל אותו ומפקח עליו. הוא הסביר שכדי לקבל אחריות על דירוגי האשראי של לשכות האשראי הבנק צריך להבין לפני ולפנים את שיטות החישוב שלהן. הוא הוסיף שהמאגר מסתמך על נתונים היסטוריים, ואלה עלולים להציג תמונה שגויה לגבי הסיכון האמיתי של הלווה.

המשנה לנגידה ענתה שהאחריות לאיכות הנתונים במאגר מוטלת על הבנק, בהיותו הגוף המפקח.

ראש המטה של הנגידה אמר שהאחריות לוודא מהי רמת הסיכון האמתית של הלווה מוטלת בסופו של דבר על ספק האשראי. גם כיום הפיקוח על הבנקים מנחה את הבנקים שלא להסתפק בחוות דעת חיצוניות על לוויים, אלא לערוך בעצמם בדיקות נוספות.

חבר המועצה אמר כי המידע שיתקבל מהמאגר יכול גם מידע חיובי על לווה פוטנציאלי. בעבר נטו המלווים להתייחס רק למידע שלילי על הלווה.

ראש המטה של הנגידה אמר שתוספת המידע החיובי תגביר את התחרות בין ספקי האשראי על לוויים טובים.

נגידת הבנק סקרה את הלבטים שקדמו להחלטתו של הבנק לקבל על עצמו את הקמת המאגר ואת השיקולים שהנחו את ההחלטה, לאור חשיבות הפרויקט מחד גיסא, ומורכבותו והסיכון שבו מאידך גיסא. היא הדגישה שמשרד המשפטים תמך בהקמת המאגר ובלבד שהמגזר הציבורי יקים וינהל אותו, בשל הצורך להגן מפני פגיעה בפרטיות ומפני איומים קיברנטיים.

יו"ר המועצה המינהלית ביקש ממנכ"ל הבנק להסביר את הדחיפות שבהקמת המאגר.

המנכ"ל אמר שכשהוחלט על הקמת המאגר עלו שאלות באשר לאופן הקמתו, מיקומו ותפעולו. הבנק הסכים לתאם מהלכים עם גורם נוסף. משרד האוצר רצה לסיים את הפרויקט במהירות המרבית. משרד המשפטים היה נחרץ בעמדה

שיש לייחד להקמת המאגר חוק נפרד ולא לכלול אותה בחוק ההסדרים, וזאת בראש ובראשונה בשל רגישות המידע במאגר.

חבר מועצה שאל מתי תאושר הצעת החוק.

המשנה לנגידת הבנק ענתה שבסוף אוקטובר אמורים לדון בהצעה במסגרת חוק ההסדרים.

חבר המועצה שאל כיצד יקים הבנק את המאגר בלוח הזמנים שמוכתב לו, ובד בבד ימלא משימות אחרות ויבצע פרויקטים אחרים.

המנכ"ל ענה כי לוח הזמנים נקבע בתיאום עם משרד האוצר, ולפיו הקמת המאגר תסתיים בתוך שנתיים מהמועד שבו ייבחר הספק החיצוני שיקים אותו. הוא אמר שהעיסוק במאגר לא יעכב את הביצוע של פרויקטים אחרים, ובהם, בראש ובראשונה פרויקט הבינוי ושדרוג מבנה הבנק. מנכ"ל הבנק הבהיר שהוא יהיה מעורב בפרויקט לבניית המאגר רק בשלב ההקמה, הוא הוסיף שקודם לפרסום המכרז לשם בחירת הספק יש לפרסם RFI (Request for Information), וקודם לכך יש להשלים הליכי חקיקה. על פי לוח זמנים טנטטיבי, הבנק יבחר בספק עד סוף יוני 2016, וזה יקים את המאגר עד סוף יוני 2018.

חבר מועצה שאל מהם המשאבים הדרושים עד לפרסום המכרז.

המנכ"ל השיב שהבנק הקים צוות הקמה, והוא יעסוק בכך עד לבחירת הספק הזוכה. בין הפעולות שהצוות יבצע: פרסום RFI, שיישען במידה רבה על עבודה שעשתה המועצה הלאומית לכלכלה; הקצאת כוח אדם שיעסוק אך ורק בפרויקט זה ויכלול עובדים מיחידות שונות בבנק, בין היתר מהפיקוח על הבנקים, החטיבה לטכנולוגיית המידע והמחלקה המשפטית; והקמת מינהלת פרויקט שחבריה יקדישו את כל זמנם אך ורק לפרויקט. הוא אמר שהשנה אין צורך בתוספת של מקורות לתקציב הבנק, אך הדגיש שהתקציב לפרויקט ינוהל בנפרד.

המשנה לנגידה אמרה שבמקומות שונים בעולם זכיין הקים את המאגר ומתפעל אותו. שיטה זו מאפשרת לחסוך למגזר הציבורי את הוצאות ההקמה והתפעול. משרד המשפטים ורשות הסייבר הלאומית התנגדו לשיטה זו. ספק חיצוני יקים את המאגר אבל מסדי הנתונים יימצאו על גבי שרתים של הבנק. היא הוסיפה שבפיקוח על הבנקים נצבר ניסיון בקבלת מידע מהמערכת הבנקאית. היא ציינה שגם אילו הקימו את המאגר בגוף ציבורי אחר, בנק ישראל היה צריך להקצות להקמתו כוח אדם בעל ניסיון רלוונטי, אם כי בהיקף קטן יותר.

חבר מועצה שאל את המנכ"ל כיצד מעורבותו בפרויקט תשפיע על מילוי תפקידיו האחרים, ובראשם פרויקט הבינוי והשדרוג.

המנכ"ל השיב שהוא יהיה מעורב בפרויקט רק בשלב ההקמה, עד לבחירת הספק. הוא הסביר שלפרויקט יש ועדת היגוי עליונה. זוהי ועדה בין-משרדית בראשות המשנה לנגידה, וחברים בה נציגים ממשרדי האוצר והמשפטים, מנהלי חטיבות בבנק ישראל וגורמים רלוונטיים נוספים. לוועדה כפוף צוות הקמה בין-משרדי בראשות המנכ"ל, וגם בו יש

נציגים ממשרדי האוצר והמשפטים ומהמועצה הלאומית לכלכלה. תפקידו של הצוות להגדיר את אופן הניהול של הפרויקט, לבחור את מנהלו ולהכשיר את הקרקע לביצועו עד לבחירת הספק. מנכ"ל הבנק הבהיר שפעילותו בצוות ההקמה לא תבוא על חשבון הפעולות החשובות האחרות הנדרשות ממנו, בראשן אלה הקשורות לפרויקט הבינוי והשדרוג. הוא אמר שמעורבותו בהקמה חיונית על מנת לוודא שההתקדמות תהיה בהתאם לנדרש.

חבר המועצה אמר שהוא חושש כי ללא ניהול קפדני של פרויקט הבינוי והשדרוג ייגרמו סטיות מתקציב הפרויקט ומלוח הזמנים שלו, וייתכן שגם רמת הבטיחות תיפגע. הוא שאל מדוע המשנה לנגידת הבנק זקוקה דווקא למנכ"ל הבנק לצידה בפרויקט להקמת מאגר נתוני האשראי.

חבר מועצה אחר אמר כי הוא חושש מהעומס הכבד שמוטל על שכבה צרה של מנהלים בבנק.

נגידת הבנק הסכימה עם חבר המועצה. היא הוסיפה שלמנכ"ל יש יתרון יחסי וניסיון רב בכל הקשור בשלב ההקמה של הפרויקט – במיוחד בכל הנוגע להתמודדות עם האיומים הקיברנטיים, אחד מהאתגרים המרכזיים של הפרויקט – ולכן הוא צריך, לדעתה, להוביל את שלב ההקמה. למשנה לנגידה יש ידע רב בכל הקשור לתכנים ולניסיון הבין-לאומי שנצבר בפרויקטים דומים, ולכן היא צריכה להוביל את הצד העסקי של הפרויקט. הנגידה התייחסה לכך שחבר מועצה הציע למנות סמנכ"ל בבנק, והיא אמרה שהרעיון יישקל אך תידרש תקופת חפיפה ארוכה מאוד עד שהתפקיד יניב פירות.

חבר מועצה שאל כיצד בדעת הבנק לממן את הפרויקט.

המשנה לנגידת הבנק ענתה שקיימים כמה מודלים: האחד – מודל הזכיון, אך הוא כאמור אינו עומד על הפרק. השני – מיקור חוץ. מודל זה יכול ללבוש שתי צורות: (1) הספק שיבנה את המאגר יעשה זאת על חשבוננו ויקבל את הכנסתו ממכירת הנתונים ללשכות האשראי. (2) הספק יקבל תשלום עבור בניית המאגר, תחזוקתו ותפעולו. ההחלטה על המודל לתקבל לאחר שלב ה-RFI. לפי הערכה ראשונית עלות ההקמה תעמוד על כ-50 מיליוני ש"ח.

חבר מועצה אמר שצריך לגבש תכנית עסקית שתציע, בין היתר, מקורות למימון ההקמה ותתאר את ההכנסות הצפויות מהמאגר.

המשנה לנגידת הבנק אמרה שהמגזר הציבורי צריך להיות מוכן לשלם מחיר בתמורה להגברת התחרות.

מנכ"ל הבנק הציע לעדכן את המועצה באופן שוטף, בהתאם להתפתחויות.

החלטות:

1. המועצה תקבל עדכון על סטטוס הקמת הפרויקט באחת מישיבותיה הקרובות.
2. המועצה מבקשת לרכז את עלויות הקמת המאגר ותפעולו בתקציב הבנק בנפרד. לצורך כך מאשרת הקמת תחום פעולה חדש בתקציב הבנק בשם "מאגר נתוני אשראי".
3. אישור התקציב לפרויקט ילווה בהגשת תכנית עסקית.

נושא 5 בסדר היום: עדכונים מוועדת הביקורת

יו"ר ועדת הביקורת אמר שוועדת הביקורת דנה במתווה למעקב אחר פרויקט הבינוי ושדרוג מבנה הבנק. הוועדה ביקשה להציג בתקציב הפרויקט את כל עלויותיו, כולל עלויות הייעוץ והבקרה. נוסף לכך ביקשה הוועדה לקבל דיווח על עלויות הפרויקט, כולל עלויות העבודה והעלויות הכרוכות בשכירת המבנה החלופי.

חבר מועצה שאל אם העלויות יכללו גם את העברתו של מרכז המבקרים לתל אביב.

יו"ר ועדת הביקורת אמר כי העברת המרכז לתל אביב נובעת מהשיפוץ בירושלים, ולכן יש לכלול את עלותה בעלויות הפרויקט.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה שלדעת יו"ר ועדת הביקורת, כפי שהביע אותה בשיבת הוועדה, יש לכלול בעלויות הפרויקט גם את העלויות של תוספת כוח האדם הנדרשת בעקבותיו, למשל כתוצאה מהגדלת מספר העובדים ביחידת הביטחון בשל הצורך לאבטח הן את המבנה המרכזי והן את המבנה של הדיור החלופי.

מנכ"ל הבנק אמר שלדעתו צריך לכלול בעלות הפרויקט רק את הסעיפים התקציביים המרכזיים של העלויות הישירות, ובהן התכנון והביצוע, העסקת היועצים, והעברת מרכז המבקרים. לדעתו, עלות המעבר לדיור החלופי מהווה עלות עקיפה.

יו"ר המועצה המינהלית אמר שוועדת הביקורת צריכה להגיע להסכמה לגבי הסעיפים שייכללו במסגרת עלות הפרויקט.

חבר מועצה אמר שהמטרה היא לקבל עלות מדויקת ככל האפשר במסגרת המעקב אחר ההוצאות בגין הפרויקט.

יו"ר ועדת הביקורת אמר שהוועדה דנה גם בנוהל יועצים חיצוניים. לוועדה היו שתי הערות עיקריות: אחת, לתקן את הסעיף המקנה למנכ"ל סמכות לאשר התחלת העסקה של יועץ עוד בטרם התקיימו תנאים מקדימים שפורטו בסעיף אחר. הוא הסביר שסמכות שכזו מעקרת למעשה חלק מההוראות של הנוהל. ההערה השנייה הייתה שיש לשלם ליועצים על בסיס תפוקה ולא על בסיס שעות או תשלום קבוע.

נגידת הבנק אמרה שבחטיבת המחקר ישנם אנשי אקדמיה המספקים שירותי ייעוץ במועדים קבועים, ולהערכתה לא ניתן להעסיקם אלא על בסיס תשלום קבוע.

חבר מועצה אמר שוועדת הביקורת התכוונה ליועצים המועסקים במסגרת פרויקט.

יו"ר ועדת הביקורת אמר שבפרויקט הבינוי ושדרוג מבנה הבנק עלתה בקשה להמשיך את ההתקשרות עם כמה יועצים שתפקידם הסתיים לכאורה עם סיום התכנון, אלא שהבנק ביקש כי הם ימשיכו ללוות גם את שלב הביצוע ויועסקו בהתאם לצורך. הוא ציין שממבט ראשון נראה כי התקשרות על בסיס תשלום קבוע נוחה לשני הצדדים:

למזמין השירות יש יועץ זמין בכל עת, ולנותן השירות יש הכנסה קבועה. אולם הניסיון מוכיח שהצורך בשירות אינו קבוע לאורך זמן, וגם זמינותו של נותן השירות פוחתת עם הזמן.

חבר מועצה העיר שמניסיונו, בתחום הדוברות ויחסי הציבור היועצים נותנים שירות רק על בסיס תשלום קבוע.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית הציעה כי ההחלטה שקיבלה ועדת הביקורת – היינו לשלם ליועצים על בסיס תפוקה/ פרויקט ולא על בסיס שעות – תחזור לדיון בוועדת הביקורת, וכי המנכ"ל יזמין לדיון נציגים מהבנק.

יו"ר ועדת הביקורת אמר כי לגבי ה-Islox התקבלו דיווחים שהכול מתקדם כשורה, והוועדה ביקשה וקיבלה רשימה של הליקויים שנמצאו בתהליכים. הוא הסביר שיש שלוש רמות של ליקויים: ליקויים רגילים, ליקויים משמעותיים וחולשות מהותיות. כאשר מתגלה חולשה מהותית לא ניתן לאשר דוח כספי. רשימת הליקויים הייתה גדולה, והיו מספר ליקויים משמעותיים. ועדת הביקורת ביקשה לקבל ממנהלת מחלקת חות"ם דיווח על הטיפול בליקויים במהלך החודשים הקרובים. יו"ר ועדת הביקורת ציין כי קיים ליקוי משמעותי שיש לטפל בו במישור של יחסי העבודה בבנק. בבקורות שנערכות במסגרת ה-Islox יש נושא שנקרא ELC (Entity Level Control) – בקורות ברמת הארגון, לרבות דין משמעתי, קוד אתי וכו', שנדרש לטפל בהן. בבקורות אלה יש לטפל במסגרת המועצה המינהלית.

יו"ר המועצה המינהלית אמר שהוא מבקש לייחד במועצה המינהלית דיון לשאלה כיצד היעדר בקורות ב-ELC משפיע על האפקטיביות של הבקרה הפנימית.

סגן מבקרת הפנים אמר שרואה החשבון המבקר של הבנק הגדיר את היעדרן של בקורות אלה ב-ELC כליקוי משמעותי ולא כחולשה מהותית.

נגידת הבנק אמרה שלא ברור לה מדוע ההחלטה ליישם את ה-Islox כרוכה באימוץ קוד אתי ודין משמעתי. היא הדגישה כי היא אינה מתנגדת לכך שהבנק יאמץ אותם, אבל אין זה תהליך פשוט.

יו"ר המועצה המינהלית אמר שיש לקיים את הדיון בנושא האפקטיביות של הבקרה הפנימית מוקדם ככל האפשר בשל לוח הזמנים הדוחק להפקת הדוחות הכספיים.

החלטות:

1. עלויות פרויקט הבינוי שייכללו בדיווח לוועדת הביקורת יוגדרו בדיון הקרוב של ועדת הביקורת.
2. החלטת ועדת הביקורת בנוגע לתכולת העבודה של יועצים על בסיס תפוקה/פרויקט (החלטה 4.5), תובא לדיון בוועדת ביקורת בהשתתפות נציגים מהבנק שיוזמנו על ידי המנכ"ל.
3. החלטת ועדת ביקורת בנוגע לסמכויות חריגות של המנכ"ל בתחום העסקת יועצים (המלצה 4.1), תובא לדיון בוועדת ביקורת לגבי אפשרות לקביעת מנגנון להסדרת מקרים חריגים.
4. המועצה מבקשת לקיים דיון בנושא ביקורת אפקטיביות הבקרה הפנימית (Islox) בדחיפות.

נושא 6 בסדר היום: דוח ביקורת בנושא הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה

מצורפת תמצית של ממצאי דוח הביקורת בנושא הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה (נספח א').

סגן מבקרת הפנים אמר שזהו דוח הביקורת הראשון שנכתב בנושא. הביקורת נועדה לבדוק את האפקטיביות של הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה. הממצאים העיקריים וההמלצות לגביהם נגעו לחיזוק מנגנוני הבקרה בכמה תחומים, כגון אבטחת מידע, שמירת סודיות – סודיות של תהליכים ומסמכים וסיווג העובדים המשתתפים בתהליך – וכשירות חברי הוועדה. כמו כן יש לעגן בנהלים את התהליך ואת הבקורות בו. אחת ההמלצות נגעה לחטיבת המחקר – עליה לתקף את המודלים שהיא משתמשת בהם, לרבות אלה הקשורים לתהליך קביעת הריבית. הביקורת נתנה את הדעת גם על תהליך פרסום הריבית, היות שהוא חשוב למוניטין של הבנק, ובמסגרת זו היא העירה שיש להקפיד לפרסם את ההחלטה בדיוק בשעה היעודה. סגן מבקרת הפנים ציין שהגורמים המבוקרים קיבלו את כל ההמלצות ובחלקן הם אף טיפלו.

חבר מועצה ביקש להעביר לחברי הוועדה המוניתרית את הגרסה הסופית של דוח הביקורת.

החלטות:

על פי סעיף 20(א)(7) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, החליטה המועצה לאשר את המלצות ועדת הביקורת לגבי דוח ביקורת בנושא הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה.

נושא 7 בסדר היום: דוח ביקורת בנושא פונקציית הבקרה במחלקת המטבע

1*

סגן מבקרת הפנים אמר שכמה דוחות ביקורת התייחסו לפונקציה של הבקרה במחלקת המטבע, והם הדגישו כי חשוב שהפונקציה תיהנה מעצמאות ותדווח ישירות למנהל המחלקה. בעקבות הדוחות הקודמים הוקמה הפונקציה ויושמו לגביה מרבית ההמלצות שנכללו בדוחות הקודמים. אחת ההמלצות בדוח הנוכחי היא שפונקציית הבקרה תפעל בהתאם לתכנית עבודה רב-שנתית שממנה ייגזרו תכניות העבודה השנתיות. המלצה נוספת הייתה לתת למנהל של הבקר הרשאות בקרה במערכת לניהול מזומנים, וכן לתת הרשאות חלקיות לעובדים אחרים במחלקה, על מנת לאפשר את התהליך של "סגירת יום" כאשר הן הבקר והן המנהל שלו נעדרים. מתן ההרשאות התאפשר הודות לקיומן של בקורות מפקחות. סגן מבקרת הפנים ציין שהבקר יהיה מעורב גם בבקרה על עבודתו של מדפיס השטרות.

החלטות:

על פי סעיף 20(א)(7) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, החליטה המועצה לאשר את המלצות ועדת הביקורת לגבי דוח ביקורת בנושא פונקציית הבקרה במחלקת המטבע.

¹ הוחלט לא לפרסם – נושא הקשור בביטחון שטרי הכסף.

נושא 8 בסדר היום: מעקב חצי שנתי אחר תכנית העבודה והתקציב – החטיבה לטכנולוגיית המידע

החלטות:
הדיון בנושא נדחה לשיבה הקרובה.

נושא 9 בסדר היום: פרויקט הבינוי

מנכ"ל הבנק מסר שחברת "דניה-סיבוס" זכתה במכרז לפרויקט הבינוי והשיפוץ, ובהתאם לתוצאות המכרז יש עודף בתקציב להוצאות בלתי צפויות עבור שיפוץ המבנה המרכזי וחוסר בתקציב כזה עבור בינוי מרכז הטכנולוגיה והחירום. בשני חלקי הפרויקט גם יחד קיים עודף תקציבי מסוים, וזאת אם אין מביאים בחשבון רק את העלות הקבלנית אלא גם את עלויות התכנון, הקמת התשתיות וההוצאות הקשורות בביטחון. המנכ"ל הוסיף כי בפרויקט שמתוכנן להתפרס על פני 3 שנים, יש צורך בעודף גדול יותר בתקציב להוצאות בלתי צפויות. הוא אמר שעל מנת להגדיל את הסכום שיוקדש להוצאות בלתי צפויות, מבלי להגדיל את התקציב כולו ומבלי לפגוע במהות הפרויקט ובאיכותו, יש צורך בהתייעלות בסעיפים שונים בתקציב הפרויקט. אמנם עדיין אין לו תכנית סדורה בקשר לכך, אך להערכתו בתוך חודש הוא יוכל להציג תכנית שכזו.²

מנכ"ל הבנק מסר כי החברה הקבלנית שזכתה במכרז לפרויקט הבינוי והשדרוג כבר החלה להיערך להכנת תכניות העבודה שלה, והיא העבירה לבנק שמות של בעלי תפקידים שיועסקו בפרויקט.

חברי המועצה דנו בשיעור הרצוי, מסך תקציב הפרויקט, שיש לשמור עבור הוצאות בלתי צפויות.

ראש מינהלת הבינוי הסביר ששיעור ההוצאות הבלתי צפויות הולך וקטן לאורך חיי הפרויקט, ככל שמתווספים נתונים שמחליפים את ההערכות. הוא הוסיף כי שיפוץ המבנה המרכזי מתבצע בשיטה של כתב כמויות, ולכן ניתן להפחית את העלות שתוכננה עבור הוצאות בלתי צפויות. בינוי מרכז הטכנולוגיה והחירום מתבצע בשיטת תכנון-ביצוע, וניתן להפחית את העלות הנידונה בהנחה שלא יבוצעו שינויי פרוגרמה בפרויקט, שכן הצעת הקבלן למעשה העבירה את הסיכון אליו, והוא אמור לשאת בעלות של כל שינוי שהוא יבצע. הבנק יעשה מאמץ להימנע משינויים בפרוגרמה של מרכז הטכנולוגיה והחירום, ובבד בבד יחפש דרכים להגדיל את הסכום להוצאות בלתי צפויות.

חבר מועצה אמר שהבנק צריך לדבוק בשיעור שהוחלט להקצות להוצאות בלתי מתוכננות – 12% מתקציב הפרויקט עבור שיפוץ המבנה המרכזי ו-6% עבור בינוי מרכז הטכנולוגיה והחירום.

המנכ"ל אמר שבימים הקרובים עתיד הבנק לחתום על ההסכם עם הקבלן שיבצע את הפרויקט. לאחר החתימה יוכל הבנק להוציא "צו תחילת עבודות", הצו שבמועד הוצאתו מתחיל לוח הזמנים המחייב את הקבלן. במקביל הבנק מטפל בעירייה בקבלת היתרים שיאפשרו את בינוי מרכז הטכנולוגיה והחירום – קודם כל היתרים לביצוע עבודות חפירה ודיפון ולאחר מכן גם היתר בנייה. הוא ציין שהבנק קיבל אישור עקרוני לביצוע עבודות אלה. נוסף לכך, עד סוף אוקטובר צפוי להסתיים התכנון של העתקת תשתיות החשמל והתקשורת מחצר המשק של המבנה המרכזי, והעתקתן

² הוחלט לא לפרסם - נושא הקשור למו"מ שטרם סוכם.

בפועל צפויה להסתיים עד פברואר 2016. מנכ"ל הבנק ציין כי הקבלן שזכה במכרז הציע לבחון את תכנית הבינוי של מרכז הטכנולוגיה והחירום (המרכז נבנה כאמור בשיטת תכנון-ביצוע, וזו מותרת בידי הקבלן כ-10% מתכנון המבנה). זאת במטרה להציע שיפורי קונסטרוקציה שייעלו את הבנייה ואולי יחסכו לבנק הוצאות. המנכ"ל אמר כי הבנק החליט שלא להתעקש לדבוק בתכניות שהקונסטרוקטור של הבנק הכין למבנה האמור.

ראש מינהלת הבינוי הבהיר כי השינויים בקונסטרוקציה שהקונסטרוקטור מטעם הקבלן עשוי להציע צריכים לעמוד בדרישות המיגון והביטחון ולהתאים לכל המערכות.

חבר מועצה אמר כי כיוון שגם לגופים אחרים יש כנראה ידע בבנייה תת-קרקעית, יש טעם לבחון הצעות נוספות. הוא שאל כיצד מנהל הפרויקט המקצועי הנוכחי משתלב בשלב הנוכחי של הפרויקט.

ראש מינהלת הבינוי השיב שבשלב הנוכחי של הפרויקט יש למנהל הפרויקט המקצועי תרומה בעיקר בכל הקשור בהשלמת התכנון של מרכז הטכנולוגיה והחירום.³

חבר מועצה שאל מהי ההערכה לגבי איכות הצוות לביצוע הפרויקט שהקבלן הציע לבנק.

ראש מינהלת הבינוי השיב שהקבלן הציע לבנק מנהל פרויקט ומנהלי עבודה ברמה גבוהה מאוד. נוסף לכך הקבלן הציע לעבודות הגמר את "פורמה", חברה שנחשבת לטובה מאוד בתחומה. יתר על כן, הבנק חשש שחברות שונות יעסקו בהקמת מערכות שונות (חשמל, מיזוג אוויר וכד'), אך החששות התבדו לאחר שהקבלן הציע את "אלקטרה מערכות", חברה בעלת ניסיון רב-תחומי במערכות תשתית. הוא ציין כי לאור העסקתן של שתי החברות הנזכרות, נראה כי לפרויקט יש נקודת פתיחה טובה. לשאלת חבר מועצה הוא הוסיף שלפי שעה ניכר כי הקבלן אינו מתקשה לגייס כוח אדם לפרויקט, והוא פירט כיצד הבנק מתמודד עם נושא הבטיחות והביטחון בפרויקט בהתאם לדרישות המכרז ובהן בין היתר: דרישה להפרדת חצרים, תדריכים לפועלים בנושאי בטיחות בכלל ובעבודה בגובה ובחללים מוקפים בפרט. הוא אמר שהקבלן נדרש למנות ממונה בטיחות גם מטעמו, נוסף לממונה הבטיחות שהבנק יעסיק. ראש מינהלת הבינוי הבהיר כי בתחום הביטחון והבטיחות בעבודה הבנק מציב דרישות מחמירות בפני כל בעל מקצוע שמבצע עבודה עבור הבנק, קל וחומר כאשר מדובר בעבודות גופניות. הוא הוסיף שהפועלים שיבקשו להיכנס לאתר הבנייה יעברו גם בדיקות ביטחוניות של המאבטחים במשרד ראש הממשלה.

לשאלת חבר מועצה תיאר מנכ"ל הבנק את השיקולים שהנחו את ההחלטה להמשיך להעסיק את היועץ לרציפות התפקוד ואת התנאים להמשך ההעסקה שסיכמו היועץ והבנק.

³ הוחלט לא לפרסם - נושא הקשור למו"מ שטרם סוכם.

דו"ח ביקורת בנושא בקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה – עיקרי הממצאים

הוועדה המוניתרית אחראית, בין היתר, על פי חוק בנק ישראל התש"ע 2010: "לקבוע את המדיניות להשגת מטרות הבנק, ובכלל זה את המדיניות המוניתרית". אחת הפעולות של הוועדה המוניתרית היא החלטה על שיעור הריבית הנקבעת לצורכי המדיניות המוניתרית. מטרת הביקורת הייתה בדיקת אפקטיביות הבקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה לציבור. הביקורת נערכה במספר גופים בבנק. ההמלצות שעלו בדוח זה נוגעות לחיזוק מנגנוני הבקרה בנושאים הבאים: אבטחת מידע ושמירת הסודיות; כשירות לכהונה; הסדרת תהליכים ובקורות ועיגונם בנהלים; מיכון תהליכים. הביקורת הפנימית עדכנה כי המלצות הביקורת, למעט הקשחת מערכת דלף מידע, מקובלות על הגופים המבוקרים ונקבעו מועדים לביצוע למרביתם. באשר לליקויים שטרם תוקנו, אופן היישום יטופל בתקופה הקרובה.

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות שעלו בדו"ח הביקורת:

- **בקורות על איכות הנתונים והחומר המוגש לוועדה המוניתרית** – הומלץ לגבש נוהל של חטיבת המחקר לתהליך הכנת הערכת המצב; להגדיר את תהליכי התיעוד והבקרה למודלים המשמשים לתכנון הריבית; לרכז חומר רקע והסברים מתודולוגיים כך שיהיו זמינים ונגישים לחברי הוועדה; להעביר מאגרי מידע לאחריות החטיבה למידע וסטטיסטיקה.

- **בקורות לאבטחת המידע ושמירת הסודיות** – *⁴

- **סביבת הבקרה בוועדה המוניתרית** – הומלץ לערוך בדיקות סיווג בעת מינוי חברי ועדה חדשים, וכן לקבוע בקורות במהלך הכהונה בהתאם לחוק בנק ישראל.

- **תהליכי פרסום החלטות הוועדה המוניתרית** – הומלץ לבחון את החלופות האפשריות להקטנת הסרבול התפעולי

באתר האינטרנט שבאמצעותו מפורסמת לציבור החלטת הוועדה; לקבוע תיעדוף בין הפרסומים (סדר רצוי)

בהתאם למחויבות הבנק לפרסום החלטת הריבית בזמן, וכן לקבוע בקרה על מועד הפרסום בפועל, ולעגן זאת

בנהלים; קיימים קשיים תפעוליים באתר האינטרנט אשר פוגעים בזמינות האתר, בין היתר, גם במועד פרסום

הריבית. הוחל בפיתוח שאמור לפתור את הבעיה.

בסיכום הישיבה החליטה ועדת הביקורת פה אחד:

1. ועדת הביקורת החליטה לאמץ את המלצות הביקורת הפנימית הכלולות בדו"ח הביקורת בנושא בקורות בתהליך קביעת הריבית ופרסומה.

2. המנכ"ל יבחן עם מנהל חטיבת ט"מ את נושא הצפנת הקבצים.

⁴ הוחלט לא לפרסם – נושא הקשור לביטחון הבנק.

⁵ הוחלט לא לפרסם – נושא הקשור בביטחון שטרי הכסף.