

**פרוטוקול משיבת המועצה המינהלית (7/2018)
שהתקיימה בתאריך 26.3.2018 במשרדי בנק ישראל בירושלים**

- נוכחים מקרב חברי המועצה: יהושע שמר, יו"ר המועצה המינהלית
נדין בודו-טרכטנברג, המשנה לנגידת הבנק
קרנית פלוג, נגידת הבנק
אפרים צדקה
סגי איתן
נעדרים מקרב חברי המועצה: אליצור וייזר, עוזר ליועצת המשפטית
נוכחים מקרב עובדי הבנק: קייט זירד, עוזרת למזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית
דניאל אחיאשילי, ראש מטה הנגידה
חזי כאלו, מנכ"ל הבנק (למעט נושאים 1, 2 ו-3)
שי רוזנשטוק, מבקר הפנים
אסתי שורץ, מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית
- נוכחים נוספים בנושא מס' 1 של סדר היום:
גיורא אליגון, אקטואר הבנק, ג. אליגון בע"מ
דניאלה אליגון, אקטואר הבנק, ג. אליגון בע"מ
רו"ח עופר ארז, שותף בכיר, משרד קוסט פורר גבאי את קסירר
E&Y –
אורי ברזני, סגן דובר הבנק
טל הראל, משרד קוסט פורר גבאי את קסירר – E&Y
חיים יוסף, משרד קוסט פורר גבאי את קסירר – E&Y
נועה לוי, מנהלת אגף חשבות, חות"ם
אלי מאיר, משרד קוסט פורר גבאי את קסירר – E&Y
עירית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם
מרגלית רוקח, מנהלת יחידת בקרה ודיווח, חות"ם
מימי שפרמן, מנהלת היחידה לחשבונאות ופיתוח, אגף חשבות, חות"ם
- נוכחים נוספים בנושא מס' 2 של סדר היום:
דורון סלוביטצקי, מנהל אגף הרכש, החטיבה למשאבי אנוש ומינהל
- נוכחים נוספים בנושא מס' 3 של סדר היום:
אורי ברזני, סגן דובר הבנק
- נוכחים נוספים בנושא מס' 4 של סדר היום:
חני וגנר, היחידה לתכנון וכלכלה
פנינה קרן, מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל
יוסף פרוור, מנהל אגף משאבי אנוש
- נוכחים נוספים בנושא מס' 5 של סדר היום:
עירית מנדלסון, מנהלת מחלקת חות"ם

סדר היום:

1. אישור הדוחות הכספיים
2. אישור הרכב ועדות מכרזים
3. אישור פרוטוקולים של המועצה המינהלית
4. אישור התקציב ופרסום עיקרי תוכנית העבודה לשנת 2018 – דיון המשך
5. התקשרות עם רואה חשבון מבקר

נושא 1 בסדר היום: אישור הדוחות הכספיים

חבר המועצה, המשמש כיו"ר הוועדה לבחינת הדוחות הכספיים, אמר שהוועדה דנה בדוחות הכספיים לשנת 2017 והמליצה לאשר אותם. לדבריו, ראוי לציין במיוחד שני דברים, הקשורים זה לזה: הגירעון המצטבר בהיקף של כ-60 מיליארדי ש"ח, וההפסד השנתי בהיקף של כ-800 מיליוני ש"ח. הוא הסביר שהגירעון הוא הצטברות של הפסדים, והוא נובע ממילוי תפקידו של הבנק במסגרת המדיניות המוניטרית. יו"ר הוועדה הדגיש כי הצלחתו של הבנק המרכזית אינה נמדדת, כמו בחברה עסקית, בשורת הרווח. בבנק המרכזי שורה זו מייצגת את ההכנסות וההוצאות לצורך מימוש המדיניות, ובהן הוצאות התפעול של הבנק. למשל, עבור הנפקת המזומנים. לכן, לדעתו, במסגרת הדוחות הכספיים של בנק ישראל יהיה נכון יותר להחליף את השם "דוח רווח והפסד" ב"דוח על הפעילות". זאת ועוד, בחברה עסקית גירעון בהון בהיקף עצום היה גורר אזהרת עסק חי, אך בבנק מרכזי כמובן שאין לכך מקום. הבדל נוסף בין דוח כספי של בנק מרכזי לדוח של חברה עסקית הוא שחברה עסקית רושמת את מלאי המזומנים כנכס, בעוד שבבנק מרכזי רושם אותו כהתחייבות. בתקופה שבה הונהג "בסיס הזהב" – שעל פיו כנגד הנפקת מזומנים שמר הבנק המרכזי על מלאי של זהב והציבור יכול היה להמיר את המזומן בזהב – הייתה משמעות לרשום את המזומן כהתחייבות, אך כיום ההתחייבות איבדה את משמעותה. יו"ר הוועדה הוסיף שרואה החשבון המבקר, שאחראי על הביקורת על הדוחות הכספיים, אינו חותם עליהם ומי שמאשרים אותם בחתימתם הם יו"ר המועצה המינהלית, נגידת הבנק, מנכ"ל הבנק ומנהלת מחלקת חות"ם.

נגידת הבנק ציינה שהבנק פועל להשיג יעדים מאקרו-כלכליים. המדיניות המוניטרית משמשת אותו כדי להשיג את יעד האינפלציה וכדי לתמוך בפעילות הכלכלית. מדיניות זו כוללת, בין השאר, רכישת מטבע חוץ והזרמה או ספיגה של כסף לציבור וממנו. לעומת זאת, הרווח איננו אחד מיעדי הבנק. הנגיда ציינה בסיפוק את רמת הפעילות של המשק הישראלי, את רמת התעסוקה, ואת העלייה בשכר וברמת החיים בשנים האחרונות.

מנהלת מחלקת חות"ם ציינה ששנת 2017 הייתה השנה הרביעית שבה מתבצע תהליך של הערכת אפקטיביות הבקרה הפנימית – המתמקדת בבקורות שנועדו להפחית את הסיכונים הגלומים בתהליכים המרכזיים הקשורים בהפקת הדוחות הכספיים. אלו הן בקורות מפתח המתווספות לבקורות הרגילות, ותכליתן להבטיח כי הדוחות ישקפו כהלכה את פעילות הבנק. תהליך הערכת אפקטיביות הבקרה הפנימית נעשה בתוך הבנק, כמעין הערכה עצמית של התהליכים ושל הנתונים, והוא מתחיל עוד קודם לביקורת החיצונית.

נגידת הבנק אמרה שהתוצאות הכספיות של הבנק מוצגות בדוחות בשקלים. החלק הארי של הנכסים – יתרות מטבע החוץ – נקוב במטבע חוץ אך מוצג בשקלים. יוצא אפוא שהמרכיב הדומיננטי בתוצאות הכספיות הוא הערך בשקלים של היתרות, שהוא פונקציה של חוזקו של השקל ביחס לסל המטבעות. כאשר המשק חזק והשקל חזק, ערכן של היתרות בשקלים נמוך יותר. אולם היתרות נועדו לשמש ככרית ביטחון למשק בעת חירום, ולכן לערכן יש חשיבות במונחי כוח קנייה של יבוא ולא במונחי שקל. זאת

ועוד, בעת חירום שבה צפויה הרעה במצבו של המשק, בנק ישראל יצטרך להגן על השקל באמצעות מכירת יתרות מטבע חוץ. מכירת היתרות תניב לבנק רווח גדול, מכיוון שההרעה במצב המשק תגרור פיתות בשער השקל. לכן, לתרגום היתרות לשקלים ולביטוי של דוחות הכספיים אין משמעות אמיתית מבחינת המשק הישראלי או למידת חוסנו של בנק ישראל.

מנהלת יחידת בקרה ודיווח סקרה את הדוחות הכספיים ואת דברי ההסבר המצורפים להם: היקף הנכסים במאזן גדל בכ-8 מיליארד שקלים (2%), כתוצאה מגידול של כ-13 מיליארדי ש"ח (3.5%) ביתרות מטבע החוץ שהסתכמו בסוף השנה ב-392 מיליארדי ש"ח. במונחי דולר גדלו היתרות ב-15% ל-113 מיליארדים. מרבית היתרות (66.3%) מוחזקות במטבע הדולר, והנכס העיקרי שבו מושקעות היתרות הן אג"ח ממשלתיות. מנהלת היחידה סקרה את השינויים העיקריים שחלו ביתרות, בהיבט של הנכסים שבהן הן מושקעות: גידול של כ-14 מיליארדי ש"ח בפיקדונות לזמן קצר וקישון של 45 מיליארדי ש"ח בניירות ערך סחירים. בהתייחסה לשינויים שחלו במצרף הכלים המוניטריים – המק"מ (מלווה קצר מועד) והפז"ק (פיקדון לזמן קצוב) – שבאמצעותם בנק ישראל סופג כסף מהציבור, ציינה מנהלת היחידה כי המצרף הכולל גדל בכ-9 מיליארד ש"ח, והוצאות הריבית בגינו גדלו מ-288 מיליוני ש"ח ב-2016 ל-315 מיליוני ש"ח ב-2017 (גידול של כ-9%).

חבר מועצה העיר שהגידול בהוצאות הריבית נראה גבוה ביחס לגידול במצרף, ותהה אם הסיבה היא עלייה בריבית. מנהלת יחידת בקרה ודיווח הסבירה שהוצאות הריבית מושפעות מהיתרה הממוצעת במהלך השנה, שהייתה גבוהה מהיתרה בסוף השנה. היא עברה לסקור את השינויים שחלו בארבעת חשבונות השערוך – שבהם כלולים רווחים שלא מומשו – שקטנו יחדיו ב-47%. החשבון הראשון בהם כולל רווחים לא ממומשים שנובעים מהפרשי שערים ביתרות הנקובות במטבע חוץ. יתרת חשבון זה קטנה ב-2017 ב-84% (כ-16.4 מיליארדי דולרים) בעיקר מהפרשי שערים שנרשמו עקב היחלשות הדולר. מאידך נרשם רווח של כ-3 מיליארד שקלים עקב התחזקות האירו. מנהלת היחידה ציינה כי קיימת א-סימטריה בהיבט של הטיפול החשבונאי – ההפסדים נרשמים בדוח רווח והפסד בעוד שהרווחים שלא מומשו עד לסוף שנה נרשמים בחשבון השערוך.

חבר מועצה אמר שלהבדיל מבנק ישראל, חברות רבות כוללות את חשבון השערוך בהון. בחברות אלה ניתן לראות את הרווח הכולל כשמסתכלים בחשבון רו"ה ובחשבון השערוך גם יחד. אך לא כן בדוחות של בנק ישראל.

מנהלת מחלקת חות"ם ציינה כי בנק ישראל רכש במהלך 2017 כ-7 מיליארד דולר, ולמרות זאת הנכסים גדלו רק ב-10 מיליארד ש"ח. ההסבר לכך הוא התחזקות השקל, שהפחיתה את שווין של היתרות, בשקלים, בסכום השווה ל-7 מיליארד דולר. לעומת זאת החלשות השקל לעומת האירו הגדילה את הנכסים בכ-3 מיליארדי ש"ח, ו-6 מיליארדי ש"ח נוספים נוספו מהכנסות מריבית ומהשקעות בנגזרים.

מנהלת יחידת בקרה ודיווח המשיכה לסקור את השינויים שחלו בחשבונות השערוך וציינה כי בנוסף לחשבון שבו כלולים רווחים לא ממומשים והפרשי שער על יתרות מטבע החוץ, ישנם עוד שני חשבונות

שבהם כלולים רווחים לא ממומשים: האחד של ניירות ערך סחירים במטבע חוץ – שיתרתו גדלה ב-4.7 מיליארד ש"ח, בעיקר כתוצאה מעליית מחירי המניות; השני הוא של ניירות ערך סחירים בשקלים, שיתרתו כמעט ולא השתנתה. לדבריה, ניירות הערך הסחירים מתומחרים, לעניין הדוחות הכספיים, במחיר השוק שלהם. חשבון רביעי הכלול בחשבונות השערוך הוא של רווחים או הפסדים אקטואריים בגין הטבות לעובדים וגמלאים. בניגוד לשלושת החשבונות האחרים, היתרה בחשבון זה, בסוף השנה, יכולה להציג לא רק רווחים אלא גם הפסדים כתוצאה משינויים אקטואריים. ואכן יתרת ההפסדים בחשבון זה גדלה ב-2017 בכ-300 מיליוני ש"ח.

מנהלת אגף החשבות ציינה כי הגידול ביתרת ההפסדים נבע משינויים בהנחות האקטואריות.

בתשובה לשאלת חבר מועצה אמרה נגידת הבנק כי את ההחלטות באשר למטבעות ולנכסים שבהן מושקעות יתרות מטבע החוץ מקבלת הוועדה המוניטרית.

מנהלת יחידת בקרה ודיווח אמרה שהשימוש בחשבונות שערוך החל בשנת 1999, לאחר הקמת ה-ECB, שהתווה את המדיניות החשבונאית של חשבונות שערוך, מדיניות שבנק ישראל אימץ. עד 1998 כל הפרשי השערים נרשמו בדוח רו"ח. אם נרשם רווח הוא הועבר לממשלה. בשנת 1998 נרשם רווח של 9 מיליארדי ש"ח. היה זה רווח "על הנייר" שנבע משינויים בשערי החליפין. עוד בטרם הועבר הרווח לממשלה השתנתה המגמה בשערי החליפין והרווח נמחק. החוק אילץ את הבנק להעביר לממשלה את הסכום שנרשם כרווח וכתוצאה מכך החלה שנת 1999 בגירעון בהון של הבנק. השימוש בחשבון שיערוך, שבו נצברים רווחים לא ממומשים, נועד להתמודד עם מקרה שכזה. מנהלת היחידה אמרה שגם אם בנק ישראל היה נוקט בשיטה של הכרה במלוא הרווחים או ההפסדים הבלתי ממומשים ייתכן שיתרת הגירעון הייתה קטנה יותר מ-66 מיליארדי השקלים שהיא כיום, אבל עדיין הייתה נותרת יתרת גירעון.

חבר מועצה שאל מדוע קיימת שונות גבוהה, בין השנים, ביתרת הגירעון.

מנהלת יחידת בקרה ודיווח השיבה כי יתרת הגירעון משתנה כתוצאה מההפסד השנתי, ונגידת הבנק הוסיפה כי היקף השינוי בגירעון מושפע בעיקר משינויים בשערי החליפין.

מנהלת יחידת בקרה ודיווח סקרה את השינויים הגדולים שחלו בדוח רו"ח ב-2017. סך ההפסד הסתכם, כאמור, בכ-800 מיליוני ש"ח, לעומת הפסד של כ-5.3 מיליארדי ש"ח ב-2016. השינויים העיקריים כללו גידול בהכנסות מריבית, וקיטון בהוצאות פיננסיות אחרות שהושפעו מהפרשי השערים.

מנהלת אגף החשבות סקרה את השינויים שחלו בהתחייבות האקטוארית של בנק ישראל. לדבריה, ההתחייבות האקטוארית הייתה לפי התקינה הישראלית וכללה רק את העובדים בפנסיה תקציבית. ב-2017 נמשך המהלך של "יישור קו" עם התקינה הבין-לאומית. בנוסף, הורחבה התכולה של ההתחייבות האקטוארית והיא כוללת רכיבים שלא נכללו בו בעבר – הטבות בגין חופשה ומחלה של עובדים בפנסיה צוברת. מנהלת האגף הדגישה שהרכיבים שנכללו בחישוב האקטוארי הם כאלה שיש לגביהם ודאות מלאה, ולא כאלה שלגביהם מתנהל עדיין משא ומתן. ההתחייבות האקטוארית גדלה ב-177 מיליוני ש"ח.

עלות השירות השוטפת ביחד עם העלות בגין השפעת ריבית ההיוון הסתכמו ב-211 מיליוני ש"ח, ונרשמו בחשבון רו"ה. בחשבונות השערוך, לעומת זאת, נרשם גידול של כ-245 מיליוני ש"ח בהפסדים האקטואריים בגין הטבות לעובדים וגמלאים. זאת, כתוצאה מהכללת אותם רכיבים בהתחייבות האקטוארית ל-2017, שלא נכללו בהתחייבויות בשנים שקדמו לה.

חבר מועצה שאל אילו שינויים מתודולוגיים גורמים לסטייה מההערכות האקטואריות.

האקטוארית של הבנק, מחברת ג. אליגון בע"מ, השיבה כי החישובים האקטואריים נשענים על מתודולוגיה מסודרת. עם זאת, מדי שנה מעדכנים הנחות, למשל בנוגע לריבית ההיוון ולמדד המחירים. יש גם הנחות שנבחנות אחת לתקופה, והשנה עודכנה ההנחה בדבר עליית השכר. בנוסף, הושפעו החישובים האקטואריים השנה מעדכון לוחות התמותה שמפרסם משרד האוצר.

חבר המועצה הקודם שאל אם חלו שינויים גם בשיטת החישוב. האקטוארית של הבנק השיבה שאמנם חל שינוי גם בשיטת החישוב, למשל בנוגע להתחייבות האקטוארית בגין חופשות – אם בעבר ההערכה האקטוארית הניחה שהתשלום בגין צבירת זכויות של עובד בגין חופשות יהיה חד-פעמי (הנחת shut down), הרי שמ-2017 ההערכה האקטוארית משתמשת בשיטה של "יחידת זכאות חזויה" שלפיה הזכאות תתפרס בחלקים שווים על פני שנות התעסוקה של העובד.

בתשובה לשאלת חבר מועצה הסביר האקטואר משרד קוסט פורר גבאי את קסירר – E&Y, שהמשרד עורך בדיקות מדגמיות על החישובים האקטואריים, שואל שאלות ומעיר את הערותיו. לדבריו, התשובות שקיבל המשרד היו משביעות רצון. ההערה המהותית ביותר נגעה לשימוש שעשו האקטוארים של הבנק בלוח תמותה שלדעת האקטוארים של המשרד איננו הלוח המתאים לעובדי הבנק. הוא הסביר שמשרד האוצר פרסם השנה לוחות שונים עבור אוכלוסיות שונות של עובדים, במקום לוח אחיד שהיה נהוג בשנים קודמות. עם זאת, ההשפעה של בחירת הלוח על תוצאות החישוב האקטוארי אינה מהותית. מנהלת אגף החשבות הוסיפה שסוגיית לוחות התמותה מצוינת בדוח הביקורת של רואה החשבון המבקר, והיא תידון במהלך שנת 2018.

יו"ר הוועדה לבחינת הדוחות הכספיים ציין שהוועדה ביקשה שבשנת 2018 תיבחן פעם נוספת גם הסוגיה של ריבית ההיוון.

המשנה לנגידת הבנק ציינה כי ריבית ההיוון, שהוחלט כי תשמש את הבנק, היא ריבית שמרנית. משמע, היא מגדילה את ההתחייבויות האקטואריות. אם יוחלט לשנות את ריבית ההיוון ניתן לצפות כי ההתחייבויות יקטנו.

יו"ר המועצה שאל אם יש נושאים שראוי להסב את תשומת לב המועצה אליהם, כגון קשיים במהלך הפקת הדוחות הכספיים.

מנהלת מחלקת חות"ם הדגישה את השינויים המתודולוגיים שחלו בדוחות הכספיים ב-2017, שצינו במהלך הדיון הנוכחי, אשר הרחיבו מאוד את העבודה על הדוחות. היא הוסיפה כי מדי שנה בוחנים לעומק אילו שינויים נכון לערוך בדוחות. היא הודתה לכל מי שנטל חלק בעריכת הדוחות, ובתוכם צוות העובדים של משרד רואי החשבון המבקר והאקטוארים.

השותף הבכיר במשרד רואה החשבון המבקר אמר כי הוא מסכים עם יו"ר הוועדה לבחינת הדוחות הכספיים בעניין החלפת השם "דוח רווח והפסד", ככל שהוא נוגע לבנק ישראל. לדבריו, יש פתרונות חשבונאיים שמאומצים על ידי מלכ"רים, כמו משרדי ממשלה, בתי חולים ואוניברסיטאות. למשל ההון בדוחות הכספיים של גופים אלה נקרא "עודף נכסים על התחייבויות". זאת ועוד, התקינה שחלה על בנק מרכזי היא מיוחדת מאוד, שהרי ישנם מעט ארגונים כאלה ברחבי העולם. בנק ישראל מאמץ כללים הנהוגים בבנקים מרכזיים אחרים, בעיקר ב-ECB, אבל ייתכן ויש מקום לאמץ כללים ייחודיים לבנק ישראל. ישנם שלושה הבדלים עיקריים בין הדיווח החשבונאי של בנק מרכזי לבין זה של חברה עסקית רגילה: הראשון הוא חשבון השערוך – בעוד שרווחים של חברה משערוך ניירות ערך ושערי מטבע נרשמים בחשבון רו"ה (ובבנק מסחרי בקרן הון בהון העצמי), הרי שבבנק מרכזי הם נרשמים, מסיבות שהוזכרו קודם, בסעיף מיוחד (חשבון השערוך). הבדל שני הוא במאזן של בנק מרכזי שבו, להבדיל מחברה מסחרית, אין הבחנה בין רכוש שוטף (שניתן לממש בתוך שנה) לבין רכוש אחר. בבנק מרכזי אין חשיבות לתקופת דיווח בת שנה, ולכן ההבחנה בתוך המאזן היא בין נכסים במטבע מקומי לנכסים במטבע חוץ. ההבדל השלישי הוא שלבנק מרכזי אין דוח תזרים מזומנים, שכן המזומנים הם התחייבות של הבנק המרכזי. השותף הבכיר תיאר את תהליך הביקורת ואת הצוותים שעסקו בה. לדבריו, חוות הדעת שהמשרד הנפיק על הדוחות הכספיים של הבנק מוגדרת כ"חוות דעת חלקה", וגם בחוות הדעת על אפקטיביות הבקרה הפנימית לא מצוינות חולשות מהותיות וגם לא ליקויים משמעותיים. הליקויים שנמצאו הם קטנים. השותף הבכיר ציין את שיתוף הפעולה הטוב של הבנק עם צוותי הביקורת של המשרד, את נכונותו לקבל הערות וליישם המלצות. לדבריו, אם היו חילוקי דעות הם נפתרו, והדוחות מציגים נתונים באופן שמקובל על שני הצדדים.

חבר מועצה שאל את השותף הבכיר אם הוא חש, במהלך הביקורת, שכל הנתונים שהוא נזקק להם הוצגו לו בשקיפות. השותף הבכיר השיב בחיוב והוסיף כי ככל שאפשר היה הנתונים הוצגו לו בין מספר מקורות.

חבר מועצה אחר הציע שהמועצה תסמך את הגורמים שיחתמו על הדוחות הכספיים.

מזכירת הוועדה המוניטרית והמועצה המינהלית ציינה שחוק בנק ישראל אינו קובע את זהות הגורמים שחותמים על הדוח הכספי, אלא שהמועצה היא זו שמאשרת אותם, כפי שהיא מאשרת את התקציב השנתי לפעילות המינהלית של הבנק.

החלטות:

1. על פי סעיף 75 (ב) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, החליטה המועצה המינהלית לאשר את הדוח הכספי השנתי לשנת 2017. הדוח יוגש לממשלה ולוועדת הכספים של הכנסת, ויפורסם לציבור באתר האינטרנט של הבנק.
2. המועצה מסמיכה בזאת את יו"ר המועצה המינהלית פרופ' יהושע שמר, נגידת הבנק ד"ר קרנית פלוג, מנכ"ל הבנק מר חזי כאלו, ומנהלת מחלקת חשבות ומערכות תשלומים וסליקה גב' עירית מנדלסון לחתום על הדוחות הכספיים של בנק ישראל לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר, 2017 וביקורת של רכיבי בקרה פנימית על דיווח כספי ליום 31 בדצמבר 2017.

נושא 2 בסדר היום: אישור הרכב ועדות מכרזים

מנהל אגף הרכש הציג את הבקשה מהמועצה לאשר חילופי גברי בוועדת המכרזים המרכזית של הבנק. לאחר מכן הוא ציין את העובדה כי חוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992, שבנק ישראל כפוף לו, מחייב את הבנק לקיים מכרז פומבי בכל התקשרות שהיקפה הוא 50 אש"ח ומעלה. זאת, למעט במקרים חריגים שמוגדרים בחוק ובתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993.

נגידת הבנק ציינה כי העובדה האמורה מקשה על עבודת הבנק ומסרבלת אותה.

מנהל אגף הרכש ציין שהבנק מפרסם בממוצע כ-50 מכרזים פומביים בשנה, וכי ועדות המכרזים מקיימות בממוצע כ-300 דיונים בשנה בנושאים הקשורים להתקשרות עם ספקים חיצוניים, כולל התקשרויות בפטור ממכרז. הוא ציין שבבנק הוקמו שתי ועדות מכרזים: ועדה מרכזית – המטפלת בהתקשרויות בהיקף צפוי של עד 1.5 מיליון ש"ח, שבראשה עומדת כיום עובדת בדרג מנהלת אגף, וועדה עליונה – המטפלת בהתקשרויות בהיקף צפוי של מעל 1.5 מיליון ש"ח, שבראשה עומד מנכ"ל הבנק. מנהל האגף תיאר את הרכב הוועדות.

חבר ועדה אמר שיש חשיבות לתחלופה בקרב חברי הוועדות.

נגידת הבנק אמרה שאמנם מטרת הדיון היא לאשר שינוי בהרכב ועדת המכרזים, אבל חשוב שהחברי המועצה יהיו מודעים גם לתהליכים המורכבים המלווים את ההתקשרויות של הבנק בתחום הרכש.

מנהל אגף הרכש ציין שהליך מכרזי אורך כחצי שנה – החל מתהליך גיבוש, דרך כתיבתו, פרסומו, מתן מענה לשאלות הבהרה ועד להכרזה על הזוכה והחתימה על הסכם ההתקשרות עמו.

חבר מועצה אמר שהליך של הצעות מחיר הוא יעיל ומהיר יותר מהליך של מכרז, ואף עשוי להניב תוצאות טובות יותר למשרד, כמובן כל עוד הוא עומד בדרישות החוק.

העוזר ליועצת המשפטית אמר שהליכים של הצעות מחיר משמשים את הבנק להתקשרויות בהיקף שמתחת ל-50 אש"ח, מתוקף הוראות תקנות חובת המכרזים.

נגידת הבנק אמרה שכדאי לבדוק את הכללים המחייבים גופים ציבוריים בחו"ל בהתקשרותם עם ספקים חיצוניים.

מנהל אגף הרכש הצביע על האבסורד בעובדה שהתקשרות בהיקף של עשרות אלפי ש"ח מחייבת תהליך דומה להתקשרות בהיקף של מיליונים. משמע, המשאבים המושקעים על ידי הרכש בשני התהליכים דומים, פחות או יותר, מה שגורם לחוסר יעילות בהקצעת משאבי הארגון. לדבריו, מרבית ההתקשרויות של הבנק הן בהיקף קטן יחסית, אף שהן עשויות להצטבר לכדי סכום משמעותי מסך ההוצאות, מסיטות את הרכש מלהתמקד בהתקשרויות המורכבות יותר.

חבר מועצה הציע לבחון אפשרות לגרום לשינוי תקנות המכרזים הנוגעות לבנק ישראל.

מנהל אגף הרכש העיר שאמנם העלאת הרף שמעליו הבנק, כגוף סטטוטורי, מחויב לערוך מכרז פומבי, עשויה לייעל את תהליכי הרכש, אבל יחד עם זאת אל לבנק להצטייר כגוף היחיד שמבקש להימנע ממכרזים פומביים. הוא ציין שלצרכים מסוימים, למשל לצורך ייצור כסף והובלתו ממדינת חוץ, הבנק רשאי להתקשר עם ספקים בפטור ממכרז, פטור שנקבע במיוחד עבור הבנק.

חבר מועצה אמר שצריך לבחון את התנאים שבגינם אפשרו לגופים ציבוריים מסוימים להתקשר במכרז פומבי מסכום גבוה בהרבה מהסכום של 50 אש"ח שהוחל, לדוגמה, על חברות ממשלתיות.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית אמרה שלבנק ישראל יש לא מעט התקשרויות בפטור ממכרז, שהתקנות מאפשרות לו. אגף הרכש מדווח על ההתקשרויות בפטור ממכרז לוועדת הביקורת והן מוצגות, בהתאם לצורך, גם למועצה המינהלית.

נגידת הבנק ציינה שהבנק מדווח על התקשרויותיו עם ספקים חיצוניים בהתאם לדרישות שמגיעות לבנק מזמן לזמן על פי חוק חופש המידע.

חבר מועצה שאל היכן הבנק מפרסם את המכרזים וההתקשרויות שלו, ומנהל אגף הרכש השיב שאלה מתפרסמים במקום ייעודי באתר האינטרנט של הבנק. העוזר ליועצת המשפטית ציין שלבנק יש רשימת מינויים שמקבלים מידע על אודות המכרזים וההתקשרויות.

חבר המועצה הקודם הציע שאגף הרכש ידווח למועצה, מעבר לדיווח על ההתקשרויות בפטור ממכרז, גם דיווח חד-פעמי על פעילות אגף הרכש.

החלטות:

1. על פי תקנה 35 לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1992, המועצה המינהלית מאשרת את השינוי הבא בהרכב ועדות המכרזים שמונו בבנק: מר חיים זוארץ ימונה לחבר ועדת המכרזים המרכזית כנציג חטיבת טכנולוגיית המידע במקום מר בנימין זנגלביץ.
2. המועצה מבקשת לקבל דיווח על פעילות אגף הרכש (לו"ז: באחת הישיבות הקרובות)

נושא 3 בסדר היום: אישור פרוטוקולים של המועצה המינהלית

הפרוטוקול מיום 18 בספטמבר 2017 הוצג למועצה, בצירוף ההתייחסות לפרוטוקול של החברים הקודמים מקרב הציבור במועצה.

ביטוח סיעודי

מנכ"ל הבנק הזכיר כי בבנק היה נהוג ביטוח סיעודי קבוצתי עד לביטולו בידי הממונה על השכר במשרד האוצר. בעקבות הביטול חולקה אוכלוסיית העובדים, המבוטחים בביטוח הבריאות של הבנק, לשניים – עובדים שהם בני פחות משישים יבטחו את עצמם באופן פרטי, ועובדים בני שישים ומעלה מבוטחים בביטוח תפקודי, שבמסגרתו יקבלו פיצוי חד-פעמי, בסכום של 180 אש"ח, בהתממשות מקרה סיעודי שיוכח על ידי מבחן יכולת. הבנק השתתף בחלק מהעלות של רכישת הביטוחים. בעקבות החלוקה נתבע הבנק בבית המשפט על ידי קבוצה של שלושה עובדים, והושגה פשרה שבית המשפט נתן לה תוקף של פסק דין.

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל ציינה כי מבחן היכולת שהעובד נדרש לעבור הוא מקל בהשוואה למבחן שנדרש על ידי הביטוח הלאומי.

מנכ"ל הבנק אמר שהבנק צריך לפצות את חברת "הפניקס" עקב הפסקת הביטוח הסיעודי לעובדים.

מנהל אגף משאבי אנוש הסביר שהביטוח הסיעודי היה חלק מההסכם עם חברת הביטוח "הפניקס" שמבטחת את עובדי הבנק בביטוח בריאות. תוקפו של ההסכם הוא עד סוף 2019, אבל הביטוח הסיעודי פג בסוף מרץ 2018. החל ממועד זה, העובדים שהיו מבוטחים בביטוח סיעודי דרך ביטוח הבריאות יצטרפו באופן עצמאי לביטוח סיעודי באמצעות קופת החולים שלהם, והבנק יסבסד להם חלק מהעלות. מנהל האגף הוסיף שדווקא הביטוח הסיעודי לעובדי הבנק היה רווחי לחברת "הפניקס", בניגוד לביטוח הבריאות ולביטוח השיניים שהיא מספקת לעובדים. הפיצוי עליו הוסכם הוא 438 אש"ח עבור 9 חודשים בשנת 2018 ועבור שנת 2019, לפי 250 אש"ח לשנה שלמה. מנהל האגף ציין כי סכום הפיצוי נכלל עד כה בעתודת המועצה, והוסיף כי ייתכן שבעתיד תתבקש המועצה לאשר העברת סכום נוסף מעתודתה, כדי לגשר על הפער שבין עלות הביטוח הסיעודי בקופות החולים, שהיא יקרה מעלות הביטוח התפקודי שבו היו העובדים מבוטחים עד כה.

מנכ"ל הבנק הדגיש כי השתתפות הבנק בביטוח העובדים אושרה על ידי הממונה על השכר במשרד האוצר.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית הבהירה כי המועצה המינהלית הייתה אמורה לאשר מראש את ההטבה לעובדים בגין הביטוח הסיעודי. אלא שהיה צריך לסיים את עניין הביטוח הסיעודי בתקופה שבה לא היה ניתן לכנס את המועצה.

¹ הוחלט לא לפרסם – נושא הקשור לביטחון שטרי כסף.

העברת עודפי תקציב בין שנים

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה סקרה את העברות התקציב מ-2017 ל-2018, שעיקרן העברות הנובעות מדחייה, עקב סיבות שונות, של תשלומים שתוכננו בפרויקטים. זאת, במסגרות התקציב של הפרויקטים.

תוספת תקנים

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל ציינה כי למועצה הוצגה בקשה לתוספת של 25.2 תקנים קבועים ב-2018. 21 מתוכם נועדו לפרויקטים ולפעילויות חדשות בבנק. 4.2 תקנים נועדו לתגבר את כוח האדם בפעילויות קיימות.

חבר מועצה שאל איזו פעילות חדשה יש בחטיבה למשאבי אנוש ומינהל שלמענה מיועדים תקנים חדשים. מנהלת החטיבה השיבה שהתקן נועד לחזק את הטיפול בשתי קבוצות עובדים בבנק: סטודנטים והעובדים השייכים לקבוצות הזכאיות לייצוג הולם. היא הסבירה שחזוק הטיפול בשתי קבוצות אלה נועד לסייע לעובדים הכלולים בהן, כדי להפיק מהם את המיטב. תקן נוסף בחטיבה מיועד לאגף הרכש והעובד שיאייש אותו יתגבר את הטיפול בחשבוניות של ספקים חיצוניים. זאת בעקבות רגולציה חדשה שקובעת כי גופים ציבוריים ישלמו לספקים בתוך פרק זמן מסוים ממועד קבלת חשבונית.

חבר מועצה שאל אם אמנם צריך למנות מנהל לארבעה עובדים בתחום ה- BI (Business Intelligence) בחטיבה למידע וסטטיסטיקה, או שניתן למנות אחד מהם לנהל את האחרים.

המשנה לנגידת הבנק אמרה שתפקיד המנהל, במקרה זה, אינו רק לנהל עובדים, אלא גם לפתח מערכות ולקבוע שיטות עבודה לטווח הארוך. לכן, המנהל האמור צריך להיות בקי מאוד בתחום ה-BI, ובעל ראייה כוללת וארוכת טווח, להבין את צורכי החטיבה ולהתאים לה את יכולות ה-BI.

חבר המועצה הקודם אמר שתחום ה-BI מתפתח מאוד ומסייע לניתוח נתונים ולקבלת החלטות במגוון רחב של נושאים. הוא שאל אילו שימושים יש ל-BI בבנק מרכזי.

המשנה לנגידת הבנק השיבה ש-BI משמש בתחום המחקר הכלכלי, וראש מטה הנגידה הוסיף כי בפיקוח על הבנקים משתמשים בכלי ה-BI כדי להפיק התראות ודוחות באופן אוטומטי.

מנכ"ל הבנק ציין שתחום ה-BI הוא רחב מאוד, וכי ארגון צריך אנשים שמבינים את הכלי הן בהיבט הטכנולוגי והן בהיבט העסקי של הארגון כדי להפיק אנליטיקה ברמה גבוהה. אחד השימושים האפשריים בכלי בבנק מרכזי הוא מעקב אחר השימוש בשטרי הכסף.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה כי ב-1 במרץ המועצה החליטה בתחילה לאשר תוספת של 25 תקנים, אבל בהמשך תוקנה ההחלטה והתוספת נמוכה יותר.

יו"ר המועצה ציין כי צמצום מספר התקנים נעשה לבקשת המועצה, לאחר בחינה מדוקדקת של הנהלת הבנק, וכי תוספת התקנים הייתה במשורה.

מנכ"ל הבנק ציין כי תוספת התקנים נפרסה על פני שנתיים והיא תואמת את צורכי הבנק, במיוחד בכל הקשור לניהול הפרויקטים.

כללי

יו"ר המועצה אמר שהדיונים לאישור התקציב היו ממושכים ואינטנסיביים ככל שהתאפשר. הוא ציין כי גם חברת המועצה שנעדרת מהישיבה הנוכחית תומכת באישור התקציב. לדבריו, אישור התקציב טומן בחובו אחריות רבה ומחייב דיונים בכובד ראש, בראש ובראשונה מכיוון שמדובר בכספי ציבור, והדיונים אכן התנהלו כראוי. הוא הודה לכל הגורמים בבנק שסייעו למועצה בדיוניה על התקציב.

נגידת הבנק ציינה כי חברי המועצה הצליחו בזמן הקצר של כהונתם להבין היטב את נושא התקציב, וזאת חרף מורכבותו בעיקר לנוכח ייחודיותו של הבנק.

מנכ"ל הבנק אמר שעבודת המועצה תרמה לעבודה היסודית שנערכה בבנק בנושא התקציב.

החלטות:

1. בהתאם לסעיף 20(א)(3) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, המועצה המינהלית מאשרת את התקציב לפעילות המינהלית של הבנק לשנת 2018.
2. המועצה מסמיכה בזאת את יו"ר המועצה המינהלית, פרופ' יהושע שמר, ואת נגידת הבנק, ד"ר קרנית פלוג, להניח את התקציב האמור על שולחן ועדת הכספים של הכנסת.
3. בהתאם לסעיף 20(ב) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, המועצה המינהלית מאשרת לפרסם את עיקרי תכנית העבודה של הבנק לשנת 2018, כפי שהובאו בפניה על ידי הבנק.

נושא 5 בסדר היום: התקשרות עם רואה חשבון מבקר

מנהלת מחלקת חות"ם ציינה כי המחלקה מרוצה מצוות העובדים של רואה החשבון המבקר, ולפיכך היא ממליצה להאריך בשנה את ההתקשרות עם המשרד. הארכה זו תביא את תקופת ההתקשרות הכוללת עם המשרד לכדי 7 שנים, ואת תקופת הכהונה של השותף במשרד, העומד בראש צוות הביקורת, לכדי 4 שנים. זאת מכיוון שלפני 3 שנים עזב ראש הצוות הקודם את המשרד, וראש הצוות הנוכחי מונה במקומו. מנהלת המחלקה הבהירה כי על פי בדיקה שערכה המחלקה שלה בקרב בנקים מרכזיים אחרים, ובהם ה-ECB, ועל פי חוות דעת של המחלקה המשפטית, אפשר להאריך את ההתקשרות עם המשרד לשנה השביעית. זאת ועוד, בהליך הבא לבחירת רואה חשבון מבקר לבנק ישראל תמליץ המחלקה לקבוע את תקופת ההתקשרות הכוללת עם המשרד שייבחר על 7 שנים.

חבר מועצה שאל אם יש כללים החלים על בנק ישראל, שמגבילים את תקופת התקשרותו עם משרד רואה חשבון מבקר.

מנהלת מחלקת חות"ם השיבה כי אין כללים בנושא זה שחלים על בנק ישראל, שהוא גוף שאינו כפוף לרגולציה כלשהי. היא הוסיפה כי לא הייתה הבחנה בבנק ישראל בין תקופת ההתקשרות עם המשרד לבין משך הכהונה של ראש צוות הביקורת, ושתייהן נקבעו ל-5 שנים.

חבר המועצה הקודם שאל אם קיים נוהג הנוגע לתקופת ההתקשרות, שעל פיו הבנק פועל.

מנהלת מחלקת חות"ם השיבה כי אמנם אין מגבלה על תקופת ההתקשרות עם משרד, אבל תקופת הכהונה של ראש צוות הביקורת מוגבלת ל-5 שנים. מחלקת חות"ם תמליץ, כאמור, למועצה להתקשר עם משרד רואה חשבון מבקר, במסגרת ההליך המעין-מכרזי הבא, לתקופה של 7 שנים. במסגרת הדיונים בהליך המועצה תצטרך לקבוע עמדה גם באשר לתקופת הכהונה של ראש צוות הביקורת. לדעתה, אין לקצוב תקופה של 5 שנים לראש צוות הביקורת, כאשר תקופת ההתקשרות עם המשרד היא 7 שנים. זאת מכיוון שתהיה פגיעה ביעילותו של ראש צוות ביקורת חדש שימונה לאחר 5 שנים.

מנכ"ל הבנק ציין כי במהלך תקופת ההתקשרות עם המשרד, המועצה תידרש לאשר, כפי שהיה נהוג עד כה, להאריך את ההתקשרות לאחר כל שנה.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה כי כאשר המועצה המינהלית דנה, במסגרת ההליך שבו נבחר המשרד הנוכחי, בתקופת ההתקשרות הרצויה עם המשרד, הוצגה בפניה סקירה על הנהוג בבנקים מרכזיים אחרים. לבסוף המועצה החליטה להתקשר עם המשרד לתקופה של 5 שנים כאשר מידי שנה תובא הארכת ההתקשרות לאישור המועצה. עם זאת, במסמכי המכרז לבחירת המשרד צוין שתקופת ההתקשרות הכוללת תהיה 6 שנים. בשנה שעברה החליטה המועצה – בהרכבה הקודם, להאריך את תקופת ההתקשרות עם המשרד לשנה השישית. בהתאם לחוות הדעת של המחלקה המשפטית אפשר להאריך את ההתקשרות גם לשנה השביעית. הארכה זו עולה בקנה אחד עם המלצת מחלקת חות"ם. מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית הוסיפה כי הבנק למד, במסגרת ההתקשרות עם המשרד הנוכחי, על החשיבות להיערך בהסכם לחילופים בצוות הביקורת. זאת לנוכח החלפתם של שני בעלי תפקיד בצוות – אחד מהם היה שותף בכיר במשרד והשני שותף זוט. כעת המועצה מתבקשת לאשר את הארכת ההתקשרות עם המשרד בשנה נוספת – השביעית. הואיל וההליך הקודם נמשך כ-8 חודשים, והואיל והשנה השביעית תסתיים בסוף מאי 2019, צריך יהיה להחליט, במהלך אוגוסט-ספטמבר 2018, כיצד להתקדם בנושא. כל זאת גם לנוכח ההמלצה שתגיש מחלקת חות"ם.

שני חברי מועצה מקרב הציבור דיווחו כי במסגרת עיסוקיהם האחרים הם ממלאים תפקיד בגופים שמעסיקים את משרד רואה החשבון המבקר הנוכחי. הם שאלו אם הם יכולים לקחת חלק בהחלטות באשר להתקשרות הבנק עם המשרד.

העוזר ליועצת המשפטית חיוה דעתו שבנסיבות הקיימות אין באמור משום ניגוד עניינים. עם זאת, הדברים צריכים להישקל לקראת ההליך לבחירת המשרד.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה כי לקראת ההליך הקודם הוקמה ועדה לבחירת רואה חשבון מבקר, שבה היו חברים כל חברי המועצה המינהלית מקרב הציבור, למעט היו"ר, ונציג חיצוני נוסף. את כל חומר הרקע לדיוני הוועדה הכינה מחלקת חות"ם.

חבר מועצה ביקש להכין סקירה עבור המועצה, שתציג מידע לגבי התקשרותם של גופים ציבוריים גדולים במדינה, למשל קופות החולים, עם משרדי רואה חשבון מבקר.

החלטות:

על פי סעיף 20(א)(9) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, החליטה המועצה להאריך בשנה את מינויו של משרד קוסט פורר גבאי את קסירר Ernst & Young כרואה החשבון המבקר של הבנק, החל מיום 1 ביוני 2018.