

נספחים

נספח א' - כהונה של דירקטורים במערכת הבנקאות

דוגמאות לכהונה צולבת וכהונה כפולה של דירקטורים

1. תחילה, ראוי לציין כי בזמן האחרון אנו עדים למקרים בהם בעלי תפקידים בכירים נדרשו לוותר על אחד מתפקידיהם בשל דרישת הרגולטור להימנע מכהונה צולבת. כך לדוגמא אירית איזקסון נדרשה להתפטר מתפקידה כדירקטורית באי.די.בי פיתוח כתנאי להמשך כהונתה כיו"ר ישראלכרט במקביל לכהונתה כדירקטורית בבנק הפועלים, כיוון שאי.די.בי הינה "אחד הלווים הגדולים ביותר של בנק הפועלים" (כפי שפורסם ב-The Marker).¹ יעקוב פרי, שכהן כיו"ר בנק מזרחי, נדרש לוותר על מינויו כדירקטור בחברת פרטנר בשל קיום קשרים ממשיים בין הבנק לחברה וחשש מניגודי עניינים.² באופן דומה נמנע מינויו האפשרי של יו"ר חברת הביטוח מגדל, מר אהרון פוגל ליו"ר חברת פרטנר במקביל, זאת לאור המלצות ועדת הריכוזיות.
2. יחד עם זאת, קיימות דוגמאות רבות לכהונות כפולות וצולבות שעדיין קיימות אשר מעלות חשש לניגודי עניינים קיימים או פוטנציאליים. בכדי להדגיש את קיומה של התופעה ואת היקפה, נמנה מספר דוגמאות:³ זפנה שוורץ מכהנת כחברת דירקטוריון בבנק פועלים ובמקביל חברה בדירקטוריון של חברת שטראוס; אפרים צדקה אשר מכהן כדירקטור הן בבנק לאומי והן בחברת פז שהינה תאגיד ריאלי משמעותי במשק; חברי הדירקטוריון נוספים מבנק לאומי שמכהנים כדירקטורים בתאגידים ריאליים במקביל הם- דוד אבנר דירקטור בפרטנר; ציפורה סמט מכהנת כחברת דירקטוריון באפריקה ישראל; עמוס ספיר מכהן כדירקטור בחברת הוט וכן בחברת S&P מעלות שהיא חברת דירוג. יש לציין שחברה זו מדרגת בפועל את בנק לאומי, כך שפוטנציאל לניגוד העניינים בכהונה הכפולה מתקיים ביתר שאת; יוסף צ'חנובר, תמכהן כחבר דירקטוריון בבנק דיסקונט, מכהן גם כדירקטור ב'הראלי' חברה לביטוח וכן בקבוצת עזריאלי; דורון כהן, דירקטור בבנק לאומי, מכהן גם כחבר דירקטוריון בחברת הראל השקעות בביטוח ושירותים פיננסיים.
3. דוגמאות אלו מציגות על קצה המזלג כהונות כפולות וצולבות של דירקטורים במשק אשר יוצרות פוטנציאל לניגודי עניינים, כאשר המשותף לכולם הוא כהונתם בתאגידים בנקאיים.

¹ראו כתבה בנושא : <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000711885>

²ראה כתבה בנושא : <http://www.calcalist.co.il/markets/articles/0,7340,L-3366782,00.html>

³הנתונים נלקחו מאתר הבורסה.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



תאריך: ב' בטבת, התשע"ב 28/12/2011

סומן: כ-11-9446

לכבוד

פרופ' סטנלי פישר	השר ד"ר יובל שטייניץ	השר יעקב נאמן
בנק ישראל	משרד האוצר	משרד המשפטים
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>
מר דוד זקן	פרופ' עודד שריג	פרופ' שמואל האוזר
המפקח על הבנקים	הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון	יושב ראש רשות ניירות ערך
בנק ישראל	משרד האוצר	<u>ירושלים</u>
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	

עו"ד אבי ליכט
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה - כלכלי-פיסקאלי
משרד המשפטים
ירושלים

נכבדיי שלום רב,

הנדון: בעניין הצורך בשינוי מהותי באופן מינוי הדירקטורים בבנקים

במסגרת חוק מראני

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: התנועה) הריני לפנות אליך כדלקמן:

ענייני של מכתב זה הוא בצורך לנצל את ההזדמנות שנוצרת עם תחילת המעבר לבנקאות ללא גרעיני שליטה ועם חקיקת חוק מראני, על מנת לקדם תפיסה ניהולית-פיקוחית חדשה במערכת הפיננסית. לתפיסתנו מדובר בשעת כושר ובחלון הזדמנויות נדיר לטיפול בצלע המהותית החסרה כיום בחוק מראני: דאגה לרמתם המקצועית של הדירקטורים בבנקים ובמוסדות הפיננסיים, על ידי הקמת מנגנון הכשרה ורישוי לדירקטורים במוסדות אלו.

הקמת מנגנון רישוי שיבטיח כי רק המוכשרים והמקצועיים ביותר יוכלו לשמש כדירקטורים, יהווה ציון דרך שייטיב עם המערכת הבנקאית כולה ויעניק שקט נפשי למערכת הרגולטורית ולציבור המפקידים. אנו סבורים כי "חוק מראני", המצוי בימים אלה בהליכי חקיקה, ועוסק במתכונתו הנוכחית רק בדרכי מינוי הדירקטורים במטרה למנוע שליטה ללא היתר בבנק, מהווה

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



את המסגרת המתאימה ומאפשר הזדמנות יוצאת דופן לטיפול שורש בסוגיית הכשרת הדירקטורים.

לדעתנו אין להתייחס לניהול של מוסד פיננסי שבו מופקדים כספי הציבור, כמו לניהול של חברה רגילה, ולכן יש להסדיר בנפרד את כשירות הדירקטורים במוסדות אלה. התנועה למען איכות השלטון תבקש להופיע בפני וועדת הכספים ולפרוש את עמדתה בנושא.

רקע

1. בימים אלה נמצאת בהליכי חקיקה בוועדת הכספים של הכנסת ובמשרד המשפטים, הצעת חוק הבנקאות (תיקוני חקיקה) התשע"א-2011¹ ("חוק מראני"). לפי דברי ההסבר לתיקון המוצע, מטרתו היא להתאים את חוק הבנקאות ופקודת הבנקאות למסגרת הפיקוח הנדרשת למקרה של תאגיד בנקאי ללא גרעין שליטה.
2. אחד הנושאים העיקריים המטופלים בהצעת החוק הוא פרוצדורת מינוי הדירקטורים, במטרה ליצור מנגנון שיאזן בין מימוש זכותם של בעלי המניות להציע מועמדים ולפעול לבחירתם, לבין הרצון למנוע שליטה בפועל על בנק ללא קבלת היתר שליטה או "שלטון מנהלים".
3. כך למשל, מוצע להפחית את אחוזי החזקת המניות הנדרשים על מנת להציע מועמדים לדירקטוריון, ומאידך לקבוע כי כל מציע יוכל להציב מועמד אחד בלבד, ולא יוכל להציע מועמד נוסף כל עוד מכהן דירקטור שהוא הציע.² כמו כן מוצע כי הדירקטוריון לא יוכל עוד למנות או להציע מועמדים לדירקטוריון, וכי אסיפה בה יעלה על סדר היום מינוי דירקטורים תדרוש הודעה מראש לציבור בעלי המניות ולממונה.³

החסר בחוק הקיים ובהצעת חוק מראני

4. עם זאת, הצעת החוק נעדרת התייחסות לכשירות המקצועית של הדירקטור, דהיינו למידת מקצועיותו. אנו סבורים, כי לא די בשינויים הפרוצדוראליים המוצעים, וכי יש לפעול גם במישור הכשירות המהותית של הדירקטור ומקצועיותו. זאת ייעשה על ידי התניית העיסוק כדירקטור בתהליך הכשרה ייעודית, שיכלול עמידה בבחינה, ושכסופו יינתן רישיון מאת בנק ישראל.

¹ הי"ח 557.

² פסי' 11 להצעה תיקון חוק הבנקאות – סי' 34(1א) לחוק המוצע.

³ פסי' 5 להצעת תיקון לפקודת הבנקאות – סי' 11 לפקודה המוצעת.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



5. כיום, דירקטורים לא נדרשים לעבור הכשרה או רישוי כלשהם. המועמד לתפקיד דירקטור מצהיר על כשירותו לתפקיד,⁴ הדירקטוריון עצמו קובע את מספר הדירקטורים שעליהם להיות בעל מומחיות חשבונאית ופיננסית,⁵ וממנו נדרש להעריך את כשירותו המקצועית או החשבונאית-פיננסית של המועמד, כאשר התקנות קובעות תנאי סף מינימאליים (לרוב, תואר אקדמי ראשון או ניסיון רלוונטי).⁶ כמו כן, כיום הדירקטור לא נדרש להקדיש את מיטב זמנו לתפקידו, אלא מחלק את זמנו בין עבודות נוספות, ולעיתים מכהן בדירקטוריונים אחרים במקביל.

6. ניהול תאגיד בנקאי הינו משימה מורכבת ביותר, בעלת מאפיינים רבים השונים ממאפייני ניהול חברה ציבורית רגילה. כמו כן, להתנהלות מוסד בנקאי כגורם המממן פעילות עסקית תיתכן השפעה רבה על המשק בכללותו. וחשוב לא פחות, אופיים המיוחד של תאגידי בנקאיים (כמו גם מוסדות פיננסיים אחרים) מתבטא בכך שהם מנהלים את כספו של הציבור כולו, המופקד בידיהם.

7. מאפיינים אלה דורשים מדירקטור בבנק אחריות מיוחדת להתנהלות מקצועית ככל האפשר. כמו כן, הדבר מטיל אחריות על המדינה לדאוג לכך שכספו של הציבור יהיה מופקד בידיים נאמנות ומקצועיות.

8. ואכן, המדינה מפעילה מנגנונים רגולטוריים ענפים על שוק הפיננסי לשלוחותיו השונות. עם זאת, לאור גודלו העצום ומורכבותו של שוק זה, והדינאמיות הרבה בה הוא מתאפיין, היכולת של הרגולטורים להיות מעורים בפרטים של ניהול הבנקים והמוסדות הפיננסיים השונים באופן שוטף, הינה מוגבלת. הגוף שביכולתו לפקח על הבנק באופן צמוד, ומתפקידו לעשות כן, הוא הדירקטוריון. לפיכך, קיומם של דירקטוריונים מקצועיים ובלתי-תלויים עשוי לחולל מהפכה של ממש במערכת הפיקוח על הבנקים.

9. אנו מבקשים להציע במכתב זה תפיסת פיקוח והפעלה חדשה, שתקל משמעותית על הרגולציה ותייעל אותה. להיעדר גרעין שליטה ודרכי המינוי המוצעות בחוק מראני, והפיכתם של הדירקטורים לעצמאיים ואובייקטיביים יותר, אנו מציעים לצרף גם הכשרה מקצועית ורישוי מאת המדינה, שיהפכו את הדירקטוריונים לגופים המסוגלים לעסוק

⁴ סי' 224 לחוק החברות התשנ"ט-1999.

⁵ סי' 92(א)(12) לחוק החברות.

⁶ תקנות החברות (תנאים ומבחנים לדירקטור בעל מומחיות חשבונאית ופיננסית ולדירקטור בעל כשירות מקצועית), התשס"ו-2005.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076

شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076

208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076

E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



ב"רגולציה עצמית" (Self regulation), תוך לקיחת אחריות רבה יותר על גבם ותוך שיתוף פעולה מלא ומקיף יותר עם הרגולטור.

הליך הכשרת דירקטורים

10. האמצעי המתבקש ביותר על מנת לבצע זאת הוא מנגנון רישוי ייעודי, בדומה למנגנוני רישוי הקיימים למגוון עיסוקים ופעילויות ששמירה על רף מסוים של סטנדרטים בהם מהווה אינטרס ציבורי. לכל תחום פעילות כזה קיים מנגנון רישוי נפרד בעל קריטריונים המיוחדים לו, והמתאימים לצרכים המאפיינים אותו, כגון: עריכת דין, נהיגה, רפואה, ראיית חשבון, שיווק ביטוח, הפעלת עסק, ועוד ועוד.

11. יתרה מזו, לתחומים דומים, שלכל אחד מהם מאפיינים ייחודיים, יש רישוי נפרד עם תנאים שונים. למשל, רישוי נוטריונים דורש תנאים נוספים על רישוי עורך דין, ורישיון נהיגה במשאית או באופנוע דורש רישוי ייעודי בנוסף לרישיון נהיגה רגיל. בדומה לכך, לתפיסתנו יש ליצור בטווח הארוך מנגנון רישוי מדורג לדירקטורים מקצועיים שיכלול דיפרנציאציה לפי קטגוריות, למשל בין חברות ציבוריות קטנות, בינוניות וגדולות, גופים פיננסיים קטנים וגדולים, ובנקים קטנים וגדולים.

12. עבור בחירת דירקטור לכהונה בבנק, אין להסתפק בדרישות הקיימות עבור עיסוק כדירקטור בחברה ציבורית. המאפיינים הייחודיים, המורכבות היתרה, הרגישות והחשיבות הציבורית הנודעים לתפקידו של דירקטור בתאגיד בנקאי, מצדיקים הסדרה נפרדת של העיסוק במשרה זו, כפי שנציע להלן. הסדרה כזו יכולה להתבצע במסגרת חוק מראני, כהשלמה למנגנון מינוי הדירקטורים המוצע בו.

13. אנו מבקשים להציע, כי מינוי לדירקטור בתאגיד בנקאי ייחשב כקטגוריה מקצועית נפרדת הדורשת רישוי מיוחד מאת המדינה כ"דירקטור בנקאי מקצועי". הדירקטורים המקצועיים יעברו הכשרה ייעודית, בין היתר בנושאים כהשקעות, סיכונים אשראי וניהול סיכונים, במסגרת תכנית אקדמית שתיערך בשיתוף פעולה עם אחד מהמוסדות להשכלה גבוהה. בסיום התכנית יידרשו המשתתפים לעבור בחינה על מנת להוכיח את כשירותם, ולקבל הרשאה מבנק ישראל לעסוק בתפקיד רב האחריות לו הם מיועדים.

14. כמו כן, בניגוד למצב השורר כיום בו דירקטורים מכתנים במקביל בדירקטוריונים של חברות רבות, שחלקן חברות-ענק שניהולן מורכב ביותר, הדירקטורים המקצועיים יחויבו לעבוד במשרה מלאה, בשכר תחרותי ובדירקטוריון אחד בלבד, כדי שיוכלו להעניק את מלוא תשומת הלב הנתוצה למוסד הפיננסי שעל ניהול מדיניותו הם מופקדים.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * כנען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



15. מנגנון לפי המתווה המתואר יבטיח כי בדירקטוריונים המנהלים את כספי הציבור יכתנו העילית שבעילית, האנשים המוכשרים והמקצועיים ביותר שבנמצא, וכי הם יקדישו לתפקידם את מלוא תשומות הזמן שלהם. מציאות זו עשויה להיות מהפך של ממש בהתנהלות המערכת הבנקאית וביעילותה לטובת המשק בכללותו ולטובת כיסו של האזרח הקטן.

בשולי הדברים

16. נבקש להוסיף, כי את שיטתנו המקיפה בנוגע למבנה הראוי של המערכת הפיננסית, הכוללת את פירוק של גרעיני השליטה בבנקים ואת הנגשת המידע וההצבעות למשקיע ההדיוט, פרשנו בנייר העמדה שהוגש על ידינו לוועדה להגברת התחרותיות במשק.

17. במסגרת זו נציין רק, כי רבים מהמאפיינים המיוחדים לבנקים מתקיימים גם במוסדות פיננסיים לא-בנקאיים, המהווים את מקור האשראי השני בגודלו במשק אחרי הבנקים, ובדומה לבנקים רבים מהם מנהלים את חסכוניותו של הציבור (במיוחד אמורים הדברים לגבי הגופים המנהלים את קרנות הפנסיה וקופות הגמל). לפיכך, ראוי לדעתנו לקדם הסדרת כהונתם של דירקטורים מקצועיים גם בתאגידי אלו, בדומה להסדר המוצע על ידינו לגבי דירקטורים בבנקים. חוק מראני, שצפוי לחול בשלב הראשון על בנק לאומי המהווה כ-30% מהמערכת הבנקאית, עשוי להיות ההזדמנות הראשונה להתחיל את השינוי בתפיסה הרגולטורית במערכת הבנקאית והפיננסית כולה.

18. חשוב לציין כי התכנית המוצגת על ידינו במכתב זה, למקצוע הדירקטוריונים במוסדות הפיננסיים, אף שהיא עשויה לחולל שינוי גדול מאוד, לא צפויה להיות קשה ליישום באופן מיוחד. זאת, כיוון ששוק הפיננסי בישראל אינו גדול ורוב כספי הציבור מנוהלים על ידי כ-10-15 מוסדות גדולים, שמספר הדירקטורים בכלם הוא בסדר גודל של כמאתיים איש.

19. לסיכום, ניהולם התקין והמקצועי של הבנקים הוא אינטרס ציבורי מובהק. תפקידו המורכב והחשוב של דירקטור בתאגיד בנקאי דורש הסדרה נפרדת שתבטיח פיקוח הולם על מקצועיותם של העוסקים בדבר. חוק מראני הוא, לדעתנו, המסגרת הנכונה והמתאימה להסדרת תפקוד דירקטוריוני הבנקים, ולפיכך הוא מהווה הזדמנות ליישום מהיר של הצעתנו.

20. התנועה למען איכות השלטון תתכבד לבקש להגיע לדיון וועדת הכספים בנושא, על מנת

להבהיר ולפרוש בהרחבה את עמדתה בנושא.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



21. נודה לתגובתכם המהירה בנושא חשוב זה.

בכבוד רב,

נילי אבן-חן, עו"ד
מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר

נועם ריף
מחלקת כלכלה ומחקר



הפיקוח על הבנקים

יחידת הרישוי

ירושלים, כ"ד בטבת תשע"ב
19 בינואר 2012
014 - r1001912

התנועה למען
יציאת השלטון בישראל (ע"ר)
26.01.2012
: י"ב ז' ל

לכבוד
גב' נילי אבן-חן, עו"ד, מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
ת.ד. 4207
ירושלים 91043
ג.נ.,

הנדון: הצעה לשינויי מהותי באופן מינוי הדירקטורים בבנקים במסגרת
הצעת חוק הבנקאות (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011
מכתבכם כ-11-9446 מיום 28.12.11

המפקח על הבנקים קיבל את מכתבך שבסימוכין וביקשני להשיבך.

אנו שותפים לתפישה העולה מתצעתכם שבנדון, לפיה יש לראות בהתמקצעות הדירקטורים בתאגידים
בנקאיים כיעד חשוב. יחד עם זאת, אנו רואים לנכון שלא לאמץ את ההמלצות המפורטות בהצעה
שעיקרן קביעת "מנגנון רישוי יעודי", דרישות לגבי היקף המשרה ותוכנית הכשרה לדירקטורים
בתאגידים בנקאיים, מהטעמים המפורטים להלן.

תפישת הפיקוח על הבנקים רואה בממשל תאגידי אפקטיבי כרכיב חיוני לתפקודם המקצועי של
התאגידים הבנקאיים ולשמירה על אמון הציבור במערכת הבנקאית. לאור חשיבות תפקידם של
התאגידים הבנקאיים במערכת הכלכלית ולאור הצורך להגן על המפקידים, גוברת החשיבות להבטחת
תפקודם של דירקטוריון מקצועי. בהתאם לזאת, כבר כיום קיימים מספר מנגנונים להבטחת ובחינת
כשירותם והכשרתם של דירקטורים בתאגידים בנקאיים ואין אנו רואים לנכון לקבוע מנגנון הכשרה
כפי שמוצע בהצעת האמורה.

לעניין זה, בסעיף 11א לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן – הפקודה) נקבע, כי דירקטורים נדרשים לעבור
הליך לבחינת כשירותם (Fit & Proper) וכן בחוראת ניהול בנקאי תקין בנושא דירקטוריון (מס' 301)
(להלן – החוראה) נקבעו הוראות שונות הקובעות סף מינימאלי של דרישות לגבי כשירות דירקטורים
ודירקטורים חיצוניים.

במסגרת החליך האמור, נבחנים היבטים שונים לגבי כשירותם והתאמתם של המועמדים, לרבות ניגודי
עניינים, כשירותם המקצועית וישרתם. נבחיר, כי בהליך הבדיקה איננו מסתמכים רק על הצהרתו של
המועמד לעמידה בדרישות החוק והוראות הפיקוח הרלוונטיות, אלא מתבצעת בחינה על ידי יחידת
הרישוי בפיקוח על הבנקים לגבי כשירותו של המועמד ותרומתו לדירקטוריון התאגיד הבנקאי.

בהצעה האמורה מוצע, בין היתר, לקבוע מסלול הכשרה מקצועי, הכולל לימודים במסגרת מרכז
אקדמי. לעניות דעתנו, קיים ספק לגבי אפקטיביות הכשרה מעין זו ותרומתה לכך שיכחנו דירקטורים
מקצועיים ובעלי ידע והבנה בתחום הבנקאות. לעומת זאת, הדרישות לכשירות דירקטורים מכח
הפקודה ומכח החוראה, הינן בעלות ערך גבוה ותרומו משמעותית למקצועיות הדירקטוריון בתאגיד
בנקאי. (מלבד טיעונים אלו, יש להביא בחשבון את העלויות של הכשרות אלו שככל הנראה יוטלו על
התאגיד הבנקאי ובעקפיין על הציבור, ואת החשש שלא בכל זמן נתון יהיה מבחר מספק של
דירקטורים שעברו את מסלול ההכשרה המוצע).

נוכר, כי בעבר היתה קיימת ועדה שאישרה מינוי של דירקטורים מטעם הציבור בהתייחסה להיבטים של ניגודי עניינים בלבד.¹ כך שכיום, תפקיד הוועדה האמורה הועבר ואף הורחב תחת סמכותו של הפיקוח על הבנקים לגבי בחינת כשירותם של הדירקטורים בתאגידים בנקאיים (מכח סעיף 11א לפקודה ומכח ההוראה). הפיקוח על הבנקים עורך בחינה לגבי כשירותם של הדירקטורים בהתייחס למכלול של שיקולים, וזאת מעבר להיבט ניגודי העניינים.

זאת ועוד, בהצעה מוצע שהיקף משרת דירקטורים בתאגיד בנקאי יהיה משרה מלאה ואותם דירקטורים לא יוכלו לכהן כדירקטורים או כנושאי משרה בתאגידים אחרים. לדעתנו, מגבלה זו אינה מידתית וטומנת בחובה מספר נשלים. ראשית, מגבלה זו פוגעת באי התלות של הדירקטור כלפי התאגיד הבנקאי. הדירקטור הפועל במשרה מלאה יהווה חלק אינטגרלי מהתאגיד הבנקאי ועשוי להיכנס תחת ההגדרה של "עובד", מצב העשוי ליצור טשטוש עם תפקידים ניהוליים בתאגיד הבנקאי. בנוסף, התלות של הדירקטור בתאגיד הבנקאי המשלם את שכרו, עשויה לפגוע גם בגמישות ההחלטה להפסיק את כהונתו.

שנית, קיים יתרון שדירקטור בתאגיד בנקאי יכהן במקביל בתפקידים שונים בתאגידים אחרים; פעילות העשויה להעשיר את הידע וההבנה שלו בתחומים הרלוונטיים לתפקידו כדירקטור בתאגיד הבנקאי.

כמו כן, במסגרת השיקולים לבחינת כשירותו של מועמד לתפקיד דירקטור בתאגיד בנקאי (f&p) נבחנת שאלת הזמן שעומד לרשותו למלא את תפקידו (סעיף 11א לפקודה וסעיף 32 להוראה). במידת הצורך, המועמד נדרש לצמצם את פעילותו מעבר לכהונתו כדירקטור בתאגיד הבנקאי. לדעתנו, מגבלה גורפת, כמוצע, אינה מוצדקת ועל כן אינה מידתית ופוגעת בחופש העיסוק של המועמד. על פי תפיסת חוק החברות אין חובה או דרישה שדירקטור בחברה כלשהי יכהן במשרה מלאה. ככל שידוע לנו, לא קיימת מגבלה כזו במודלים של רשויות פיקוח אחרות.

לסיכום, לאור האמור לעיל אנו בדעה כי אין מקום לשינוי מהותי באופן מינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים וחמנגנונים הקיימים בפקודה ובחוראות הפיקוח הינם בעלי תרומה משמעותית לכשירות הדירקטורים והכשרתם המקצועית.

בכבוד רב,

 חני פרץ

מנחלת יחידת הרישוי

העתק: נגיד בנק ישראל

¹ בעבר היתה קיימת ועדה שאישרה מינוי של דירקטורים מטעם הציבור בהתייחסה להיבטים של ניגודי עניינים בלבד. הוועדה חוקמה בעקבות דוח בייסקי, למיטב ידיעתנו, כאשר הוחלט שבכל החברות הציבוריות יהיו שני דירקטורים מטעם הציבור. בוועדה היו חברים יו"ר הרשות, יו"ר חבורה ושופט בזימוס. החברות הגישו הצעות מועמדים לוועדה בתוספת תצחיר של המועמד, מאומת על ידי עו"ד, שבו הוא מצחיר שאין לו ניגודי עניינים, והוועדה אישרה את מינויים. במסגרת חוק החברות החדש, בשנת 1999, הוחלט לחקל על ורגולציה, בכך שהחברות ימנו בעצמן דירקטורים חיצוניים, ואם ימצא שהחברה מינתה מי שאינו כשיר, היא תצטרך לתת על זה גילוי. בהתאם לזאת, בוטלה הוועדה.



נספח ב' - שליטה בבנקים באמצעות גרעיני שליטה

התנהלות הבנקים בצורה שאינה תואמת את אינטרס הציבור:

1. דוגמה לכך היא סירוב הבנקים להעניק אשראי לזוכים במכרז הסלולר. חברות הסלולר הן מצרכני האשראי הגדולים של הבנקים.⁴ הבנקים סירבו להעניק לזוכות אשראי, שהיה תנאי למימוש הזיכיון, אף שבנקים זרים הסכימו לתת. החשש הוא שהסירוב להעניק את האשראי נובע מניסיון להימנע מפתחת התחרות בשוק הסלולר, דבר שיקטין את סך הרווחים של החברות הקיימות בשוק, ויקשה עליהן להתזיר את תובותיהן לבנקים.

הצעת חוק הריכוזיות והשפעתה על ענף הבנקאות

2. הוועדה להגברת התחרות וצמצום הריכוזיות (להלן: **ועדת הריכוזיות**), שהמלצותיה עוגנו בהצעת חוק שעברה בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, ביקשה לפתור את בעיית הריכוזיות במשק בכללותו תוך חיוב בהפרדת החזקות ריאליות מפיננסיות. בעלי ההון המחזיקים במוסדות פיננסיים יצטרכו למכור את אחזקותיהם והרוכש החדש יהפוך הוא לבעל גרעין שליטה, אשר יהיה המוציא והמביא החדש במוסד הפיננסי שרכש.

3. **אם כך הדבר, מה הועילו חכמים בתקנתם? כל עוד קיים המודל של גרעיני שליטה בבנקים, אזי נגלה שבמקום לפזר את הריכוזיות שיצרו ההחזקות הצולבות, הגענו למצב שבו השליטה בסך הכל תועבר מידיהן של 10 המשפחות העשירות במדינה לידיהן של 10 המשפחות הבאות אחיהן בתור. מכאן שקיומם של גרעיני השליטה מסכל את ניסיונות ועדת הריכוזיות להגביר את התחרות בכל הנוגע לתאגידים בנקאיים.**

כהונה צולבת של דירקטורים

4. בכדי להדגיש את היקף התופעה ובפרט לעניינה של ועדה זו, נציג מספר דוגמאות, מיני רבות, הנוגעות לדירקטוריון של תאגידים בנקאיים באופן קונקרטי:

4.1. **אפרת פלד** מכהנת כחברת דירקטוריון בבנק פועלים, שבשליטת שרי אריסון, וכן בשיכון ובינוי, חברות אריסון השקעות ואריסון אחזקות שבשליטתה.

4.2. **כך גם ניר זיכילינסקי** שיושב בדירקטוריון של בנק הפועלים וכן בדירקטוריון של שיכון ובינוי ואס.אר.איי ששייכות לקבוצת אריסון.

4.3. בדירקטוריון בנק הפועלים ניתן למצוא גם את חברת הדירקטוריון אירית איזקסון

התנגשות האינטרסים האישיים של בעלי השליטה בבנק עם האינטרס הציבורי

⁴ כך לדוגמה בפלאפון מחזיקה בזק, שהבנקים מחזיקים יחד כמעט 20% ממניותיה באמצעות כונס נכסים (בעקבות מימוש בטוחה של גד זאבי)

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)



The Movement for Quality Government in Israel حركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

5. ניתן להציג מקרים רבים בהם הייתה ציפייה מבעלי השליטה להוות "כתובת אחראית", אך הם לא תפקדו ככאלה. נביא כאן רק מספר דוגמאות:

5.1. במשך תקופה ארוכה התחמקו בעלי השליטה בבנק דיסקונט, קבוצת ברונפמן-שראן, מלהזרים הון בבנק כדי לחזק את הלימות ההון שלו ולהביאה לרמה הנדרשת לפי הוראות המינהל הבנקאי התקין של המפקח על הבנקים.⁵ חשוב להזכיר כי יחס הלימות ההון הוא אינדיקטור חשוב ביותר למדידת יציבותו הפיננסית של בנק, המציין את היחס בין האשראי שהבנק מעניק לבין בסיס ההון שבעלותו, המשמש כ"כרית" לספיגת הפסדים אפשריים ומקטין את הסיכונים הכרוכים במתן האשראי.

5.2. בדומה להתנהלות בבנק דיסקונט, גם קבוצת עופר, בעלת השליטה בבנק מזרחי-טפחות, לקחה על עצמה הלוואות רבות ומינפה עצמה בצורה שתורגת מתנאי ההיתר שניתן לה. במשך תקופה לא קצרה לא פעלה הקבוצה בהתאם להנחיות המפקח על הבנקים, להוריד את יחס חוב-הון בקבוצה או לוותר על היתר השליטה ולמכור את מניותיה בבנק.⁶

5.3. דוגמה נוספת ומפורסמת לקוחה מהתנהלות בנק הפועלים. כאשר דרש המפקח על הבנקים לפטר את דני דנקנר מתפקידו כיו"ר בנק הפועלים בשל "שורה של כשלי ניהול בבנק"⁷ שהבשילו מאוחר יותר לכתב אישום חמור נגדו בעבירות של מתן שוחד, קשירת קשר לביצוע פשע, רישום כוזב במסמכי תאגיד, מירמה והפרת אמונים בתאגיד, הלבנת הון ועבירות מס, נעמדה בעלת השליטה בבנק, שרי אריסון, על רגליה האתורות וסירבה לפיטורים.⁸ לבסוף הודח דנקנר ע"י נגיד בנק ישראל.

5.4. דוגמה נוספת היא הפרידה החפוזה מיו"ר דיסקונט הקודם, שלמה זוהר, אשר קיבל "מצנת זהב" בשווי של 7 מיליון ₪, וזאת בגלל שפוטר לאחר 3 שנים בתפקיד, למרות שחוזו היה ל-5 שנים. הפיטורין התרחשו בעקבות חילוקי דעות של בעלי השליטה העיקריים, אדגר ברונפמן ורובין שראן, מול מתיו ברונפמן.⁹

שליטה בבנקים בעולם

6. יצוין, כי גרעיני שליטה בבנקים אינם דבר מקובל בכלכלות מפותחות. בארה"ב מרבית הבנקים מנוהלים ללא גרעין שליטה, והבעלות מפוזרת בין מאות משקיעים מוסדיים. בבריטניה הופרטו הבנקים בשנות ה-80 בחליך שנקבע בחקיקה ראשית. המחוקק הבריטי נמנע ממכירת הנכסים העסקיים לגרעיני שליטה, ולכל אזרחי בריטניה חולקו אופציות לרכישת מניות במחיר נמוך ממחיר השוק. התוצאה הייתה ביקוש רב ופיזור של המניות בין בעלים רבים - ומצד שני, הרווח מעליית הערך המיידית עם פתיחת המסחר פוזר

⁵ ראו כתבה בנושא: מיכאל רוכוורגר, <http://mymoney.nana10.co.il/Article/?ArticleID=807996>

⁶ http://maya.tase.co.il/bursa/report.asp?report_cd=668678

⁷ מצוטט ב: שרון שפורר "בנק ישראל: דני דנקנר והדירקטוריון לא מילאו חובותיהם" (דה-מרקר 30.4.2009) -

<http://www.themarket.com/markets/1.532356>

⁸ http://www.israelhayom.co.il/site/newsletter_article.php?id=2388

⁹ עירן פאר וסטלה קורין ליבר, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000509627> (2009)

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)



The Movement for Quality Government in Israel من أجل جودة السلطة في إسرائيل

ברובו בין אזרחי המדינה. לפיכך התוצאה תאמה לשאיפות, וגרמה להרחבת מסיבית של מעורבות אזרחים בשוק המון בלונדון.¹⁰

7. כמו-כן, לפי מחקר מקיף על הפרטות של בנקים בעולם, שבדק 71 הליכי הפרטה של בנקים ב-12 כלכלות מפותחות,¹¹ רק 6 מההפרטות נעשו באמצעות הצעת רכש פרטית כפי שנעשה בארץ. הדרך המקובלת להפרטת בנק היא באמצעות הנפקת מניות לציבור הרחב.¹²

¹⁰ צבי זיו, The marker, <http://www.themarker.com/markets/1.935641>; לוי מורב, חשבנים, <http://hashavim.co.il/article.aspx?WrlId=1&category=61&Artid=304> (2008).

¹¹ אוסטרליה, דנמרק, צרפת, גרמניה, ישראל, איטליה, הולנד, נורווגיה, פולין, פורטוגל, ספרד ושבדיה.

¹² William L. Megginson and Jeffrey M. Netter, **From State To Market: A Survey Of Empirical Studies On**

Privatization, Journal of Economic Literature (June 2001), p. 39-41

. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan035109.pdf>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel من أجل جودة السلطة في إسرائيل



נספח ג' - בעלות הבנקים על חברות האשראי: נתונים כלליים

בישראל קיימים נכון למרץ 2012 כ-6 מיליון כרטיסי אשראי, בהם בוצעו ב-2012 עסקאות בשווי 50 מיליארד שקלים.¹³ שיעור השימוש בכרטיסי אשראי מסך השימוש באמצעי תשלום עומד על כ-38%, נכון ל-2008.¹⁴ נכון להיום פועלות בישראל שלוש חברות כרטיסי אשראי - **ישראלכרט**, המוחזקת על ידי בנק הפועלים, **לאומי קארד**, בבעלות בנק לאומי, ו**ויזה Cal** בשליטת בנק דיסקונט והבנק הבינלאומי, כמפורט להלן:¹⁵

חברה	בעלות	כרטיסים מונפקים
ישראלכרט	בנק הפועלים	ישראלכרט ויזה מאסטרקארד אמריקן אקספרס
כרטיסי אשראי לישראל (בע"מ)	בנק דיסקונט (71.84%) ובנק מזרחי (28.16%).	ויזה דיינרס מאסטרקארד
לאומי קארד	בנק לאומי (80%) עזריאלי (20%)	ויזה מאסטרקארד

מבחינת נתח שוק, מותג ויזה מחזיק בכ-46% (בכלל חברות האשראי), מאסטרקארד ב-28% וישראלכרט (מותג פרטי) ב-17%.

בשנים 2007-2009 הציגו שלוש חברות כרטיסי האשראי ממוצע הכנסות של כ-2.8 מיליארד שקלים, ורווחים בגובה 510 מיליון שקלים.

פעילות חברות כרטיסי האשראי מוסדרות על ידי **חוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986**. על פי המחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכיוון שתברות כרטיסי האשראי מוחזקות על ידי בנקאים, הרי שהן מוגדרות כתאגיד עזר בנקאי ועל כן **חוק הבנקאות (רישוי)** חל עליהן.

בשנת 2007 הוגשו לשולחן הכנסת שתי הצעות חוק, מטעם גלעד ארדן ואמנון כהן (שאף הגיש את ההצעה פעם נוספת בשנת 2009), שביקשו לקבוע בחוק כי בנקים לא יוכלו לשלוט ואף להחזיק אמצעי שליטה מכל סוג שהוא בחברות כרטיסי אשראי. הצעות חוק אלו לא קודמו.

¹³ נתוני בנק ישראל.

¹⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **שוק כרטיסי האשראי: ניתוח, רגולציה והשוואת בינלאומית**, עמוד 10 (2010).

¹⁵ הקשרים בין חברות האשראי לבנקים מתבטאים גם בזחות בעלי התפקידים. כך, יו"ר כאל הוא ראובן שפיגל, מנכ"ל בנק דיסקונט, יו"ר לאומי קארד הוא ברוך לדרמן, ראש החטיבה הבנקאית של בנק לאומי, ויו"ר ישראלכרט היא אירית איזקסון דירקטורית בבנק הפועלים, ונציגת בעלת השליטה שרי אריסון.