



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

25 בינואר 2017

1112

כ"ז בטבת התשע"ז

עמוד

הצעת חוק בנק ישראל (תיקון מס' 4) (הוועדה לציבות פיננסית), התשע"ז-2017 800

הצעת חוק בנק ישראל (תיקון מס' 4) (הוועדה ליציבות פיננסית), התשע"ז-2017

תיקון סעיף 1. בחוק בנק ישראל, התשע"ז-2010' (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1 –

(1) אחרי ההגדרה "הוועדה לבדיקת מינויים" יבוא:

"הוועדה ליציבות פיננסית" – הוועדה ליציבות פיננסית שהוקמה לפי סעיף 57בב;

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע להקים ועדה ליציבות פיננסית (להלן גם – הוועדה) שמטרתה לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובעלילותה הסדירה, באמצעות תיאום בין רשויות הפיקוח הפיננסיות – הפיקוח על הבנקים, רשות שוק ההון ביטוח וחסכון, הפיקוח על נותני שירותים פיננסיים מוסדרים במשרד האוצר, הפיקוח על מערכות תשלומים והרשות לניירות ערך – וכן בינן לבין בנק ישראל ומשרד האוצר, ובאמצעות שיתוף פעולה ושיתוף מידע ביניהם. זאת, כדי שיהיה בפניהם מידע מלא לצורך זיהוי, הערכה וניטור של סיכונים מערכתיים כהגדרתם המוצעת, לרבות בכל הנוגע לתחיקה, הוראות, ביקורת, חובות דיווח ואמצעי אכיפה, וכן כדי ליצור מיתאם (הרמוניזציה) בכללי הפיקוח על מוסדות שונים ושווקים פיננסיים שונים, לרבות פיתוח והפעלה של כלים ושיטות למניעת סיכונים מערכתיים והפעלתם.

לוועדה ליציבות פיננסית תוקנה סמכות להתריע בפני רשויות הפיקוח הפיננסיות כאשר היא מזהה סיכון מערכתי ממשי ולהמליץ על אמצעים למניעתו או להפחתתו. הוועדה אינה מוסמכת להורות לרשויות הפיקוח הפיננסיות כיצד לפעול ואין בתפקידים המיועדים לה כדי לפגוע בעצמאותן ובסמכויותיהן של רשויות הפיקוח הפיננסיות. עם זאת, כדי לתמוך את הגורם שאליה מופנית ההמלצה לפעול ליישומה, מוצע להחיל מנגנון של "אמץ או הסבר" ולפיו תחול חובה על אותו גורם למתן הסבר לוועדה ליציבות פיננסית אם הוא בוחר שלא ליישם את המלצתה.

יובהר כי תפקידי הוועדה ליציבות פיננסית הם במישור המניעתי, כלומר בניטור והערכה של הסיכונים המערכתיים בעת שגרה כדי לחזק את העמידות של המערכת הפיננסית בישראל בפני זעזועים ולמתן את ההשפעה של התממשות סיכון פיננסי מערכתי על המשק. ניהולו של משבר פיננסי, אם וככל שהוא מתרחש, אינו מתפקידי הוועדה.

סעיף 1 מוצע להוסיף לסעיף ההגדרות בחוק בנק ישראל מונחים חדשים המשמשים בתיקון המוצע. בין השאר מוצע להגדיר את "הוועדה ליציבות פיננסית", שהיא הוועדה שמוצע להקים לה שם מילוי התפקידים כאמור בפרק יאו המוצע.

כללי יציבות פיננסית היא תנאי הכרחי לשם השגת צמיחה בת-קיימא ולשם השגת רמה גבוהה של השקעות ותעסוקה במשק. בעקבות המשבר הפיננסי העולמי שנוצר בשנת 2008, גברה ההכרה בכך שלצורך הבטחת היציבות הפיננסית המערכתית אין די בהבטחת יציבותו של מוסד פיננסי מסוים בפני עצמו או של כל רכיב במערכת הפיננסית בנפרד, וכי נדרשת ראייה אינטגרטיבית של כלל המערכת הפיננסית, הכוללת מאמץ לזהות סיכונים המתפתחים בה על פני זמן ואת סיכוני ההדבקה לרוחבה של המערכת, ולהגיב עליהם מבעוד מועד. לשם כך נדרשת רמת תיאום גבוהה ושיתוף פעולה בין כל הרשויות שלהן תפקיד חיוני בשמירה על היציבות הפיננסית. ההתמקדות בסיכונים המערכתיים המתפתחים במערכת הפיננסית והצורך בתיאום ועבודה משותפת של הרשויות כאמור, עומדים במרכז ההמלצות של הארגונים הבינ-לאומיים השונים לעניין זה, שהוא בליבת הרפורמות שבתחום היציבות הפיננסית.

קרן המטבע הבינ-לאומית, במסגרת תכניתה להערכת היציבות הפיננסית במדינות החברות בה (Financial Stability Assessment Program), ממליצה מאז שנת 2012 ליצור בישראל תשתית פורמלית ומוסדרת להבטחת היציבות הפיננסית המערכתית, במסגרתה ימוסדו התיאום, חילופי המידע ושיתוף הפעולה בין רשויות הפיקוח הפיננסיות ובינן לבין בנק ישראל ומשרד האוצר (להלן – הגורמים המייצבים). כמו כן ממליצה קרן המטבע הבינ-לאומית כי פעילותה של תשתית זו וניהולה ייעשו בהובלת הבנק המרכזי במדינה, (להלן – בנק ישראל או הבנק המרכזי), הן על רקע ניסיונו וסמכויותיו הקיימות בתחום היציבות הפיננסית, והן כדי לבסס את אמון הציבור בהיותן של ההחלטות עצמאיות משיקולים פוליטיים.

בהתאם לאמור, מוצע כי הקמת הוועדה ליציבות פיננסית תיעשה במסגרת תיקון לחוק בנק ישראל, התשע"ז-2010 (להלן – חוק בנק ישראל או החוק), הן על רקע המטרה שהוגדרה לבנק ישראל, בסעיף 3 לחוק, לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובעלילותה הסדירה, והן על רקע התפקיד המוביל שיש לבנק המרכזי בוועדה ליציבות פיננסית.

¹ ס"ח התשע"ז, עמ' 452, התשע"ז, עמ' 1263.

(2) אחרי ההגדרה "חוק ניירות ערך" יבוא:

"חוק הפיקוח על הביטוח" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981²;

(3) אחרי ההגדרה "מטבע חוץ" יבוא:

"המערכת הפיננסית" – מערכת הכוללת את הגופים הפיננסיים, השוקים הפיננסיים, השירותים הפיננסיים והמוצרים הפיננסיים, וכן את התשתיות לפעילותם לרבות מערכות התשלומים והסליקה, וקשרי הגומלין ביניהם; "המפקח על הבנקים" – כמשמעותו בפקודת הבנקאות, 1941³;

"המפקח על נותני שירותים פיננסיים" – כמשמעותו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016⁴;

(4) בהגדרה "רשות פיקוח", במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון";

(5) אחרי ההגדרה "רשות פיקוח" יבוא:

"רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון" – כמשמעותה בחוק הפיקוח על הביטוח⁵.

2. בסעיף 28 לחוק העיקרי, בסופו יבוא:

תיקון סעיף 28

"(ה) תמה תקופת כהונתו של חבר מקרב הציבור בוועדה או במועצה, ימשיך לכהן כל עוד לא מונה חבר אחר במקומו";

3. אחרי סעיף 57 לחוק העיקרי יבוא:

הוספת פרק י"א

"פרק י"א: הוועדה ליציבות פיננסית

הגדרות 57א. בפרק זה –

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע לתקן בהתאמה את ההגדרה האמורה כך שבמקום הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר תצוין רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

סעיף 2 סעיף 28(א) לחוק קובע כי חבר מקרב הציבור בוועדה המוניתרית ובמועצה המינהלית של בנק ישראל ימונה לתקופת כהונה של ארבע שנים. מינוי חבר מקרב הציבור נעשה על ידי הממשלה על פי המלצת הוועדה לאיתור מועמדים (כאמור בסעיף 34 לחוק) ולאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים (כאמור בסעיף 35 לחוק). עקב מורכבותו של הליך המינוי וכדי למנוע מצב בו מסתיימת תקופת כהונה של חבר מקרב הציבור מבלי שהוארכה כהונתו או שמונה אחר במקומו באופן העלול למנוע מהבנק למלא את תפקידיו, מוצע לקבוע כי עם תום תקופת כהונתו של חבר מקרב הציבור, הוא ימשיך לכהן כל עוד לא מונה חבר אחר במקומו.

סעיף 3 מוצע להוסיף לחוק את פרק י"א, אשר יסדיר את הקמתה של הוועדה ליציבות פיננסית, את מטרותיה, תפקידיה, סדרי עבודתה וסמכויותיה.

כמו כן מוצע להגדיר את "המערכת הפיננסית" כמערכת המורכבת ממערך המוסדות הפיננסיים – הכולל את הגופים הפיננסיים כהגדרתם בסעיף 1 לחוק, מהשוקים הפיננסיים – שוקי הכספים, מטבע החוץ, המניות, אגרות החוב והנגזרים, מהשירותים והמוצרים הפיננסיים, מהתשתיות הפיננסיות, לרבות מערך התשלומים והסליקה, ומקשרי הגומלין בין הסוגים השונים של המוסדות הפיננסיים ובינם לבין השוקים הפיננסיים.

עוד מוצע לתקן את הגדרת "רשות פיקוח" שבסעיף 1 לחוק אשר קובעת כדלקמן:

"רשות פיקוח" – כל אחד מאלה, לגבי הגופים הפיננסיים המפוקחים על ידו:

(1) הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר;

(2) ... "

לאור הקמת רשות עצמאית ונפרדת לענייני שוק ההון, ביטוח וחיסכון במסגרת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (תיקוני חקיקה), התשע"ו-2016 (ס"ח התשע"ו, עמ' 1254).

² ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

³ ע"ר 1941, תוס' 1, עמ' (ע) 69, (א) 85.

⁴ ס"ח התשע"ו, עמ' 1098.

”גורם מייצב” – כל אחד מאלה:

- (1) משרד האוצר;
- (2) בנק ישראל;

”סיכון מערכתי” – סיכון לפגם או לשיבוש במערכת הפיננסית, כולה או חלקה, שהתממשותו עלולה לגרום להשפעות שליליות משמעותיות למשק;

”רשות פיקוח פיננסית” – כל אחד מאלה:

- (1) המפקח על הבנקים;
- (2) רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון;
- (3) המפקח על נותני שירותים פיננסיים;
- (4) הממונה בבנק על פיקוח על מערכות תשלומים;
- (5) רשות ניירות ערך.

מוקמת בזה הוועדה ליציבות פיננסית, שחבריה הם: הקמת הוועדה
ליציבות פיננסית 57.ב. (א)

- (1) הנגיד;
- (2) המשנה לנגיד;

ד ב ר י ה ס ב ר

כי הסיכון המערכתי הוא ממשי, כלומר סיכון מערכתי שיש חשש ממשי להתממשותו, מוקנית לוועדה ליציבות פיננסית סמכויות נוספות, כדי למנוע או להפחית את הסיכון, כפי שיפורט להלן.

”רשות פיקוח פיננסית” – בשונה מהגדרת ”רשות פיקוח” שבסעיף 1 לחוק, מוצע לאמץ לצורך פרק י”א הגדרה של רשות פיקוח פיננסית, הכוללת את רשויות הפיקוח שלהן תפקיד חיוני בשמירה על היציבות הפיננסית: המפקח על הבנקים, האחראי על יציבותה של מערכת הבנקאות; רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, האחראית על יציבותם של הגופים המוסדיים; המפקח על נותני שירותים פיננסיים מוסדרים במשרד האוצר, האחראי על ניהולם התקין של נותני שירותים פיננסיים מוסדרים; הממונה בבנק ישראל על הפיקוח על מערכות התשלומים ורשות ניירות ערך, האחראית על תפקודו התקין של שוק ניירות ערך.

לסעיף 57 המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע להקים וועדה ליציבות פיננסית, אשר תורכב מעשרה חברים – הנגיד, המשנה לנגיד וחבר נוסף שימונה על ידי הנגיד מבין עובדי בנק ישראל, המנהל הכללי של משרד האוצר והחשב הכללי במשרד האוצר, וכן את העומד בראש כל אחת מרשויות הפיקוח הפיננסיות. הרכב הוועדה מבוסס על המומחיות ותחום האחריות של כל אחד מבעלי התפקידים האמורים ונועד להבטיח כי הערכת הסיכונים המערכתיים מבוססת על מידע מקיף אודות ההתפתחויות במערכת הפיננסית וההשלכות של זעזועים בה.

לסעיף 57 המוצע

עקב התיקון המוצע לחוק, מוצע לקבוע הגדרות למונחים האלה המשמשים בפרק י”א:

”גורם מייצב” – מוצע להגדיר את הגופים שיש בידם מומחיות וכלים להתמודדות במצבים שבהם נדרשת התערבות כספית בהיקפים מהותיים, לצורך בלימת משבר פיננסי ומועור השפעותיו. במסגרת ההגדרה נכללים משרד האוצר – שלמדיניות הנקבעת על ידו יש השלכות מקרו-כלכליות, שבידיו כלים שניתן לעשות בהם שימוש להבטחת היציבות הפיננסית ובהיותו הגוף שנושא בהשלכות הפיסקאליות של משבר פיננסי, וכן בנק ישראל – על רקע תפקידיו השונים, ובכלל זה הפיקוח על מערכות התשלומים, מומחיותו בתחומי המדיניות המוניטרית, המדיניות המקרו-כלכלית והיציבות פיננסית וכן בהיותו מלווה של ”מוצא אחרון” לתאגידים הבנקאיים ולגופים פיננסיים אחרים.

”סיכון מערכתי” – מוצע להגדיר סיכון מערכתי כסיכון לפגם או לשיבוש ביציבות המערכת הפיננסית, כולה או חלקה, שהתממשותו עלולה לגרום להשלכות שליליות משמעותיות למשק. סיכון כאמור יכול להיווצר, בין השאר, כאשר קיים חשש לשיבוש באספקת מוצרים ושירותים פיננסיים, למשל העדר נגישות למוצרים ושירותים פיננסיים מסוימים או עליה חדה של עלותם. השיבוש יכול לנבוע בין השאר מחוסר איוון במערכת הפיננסית או מערוצי הדבקה בין מוסדות פיננסיים.

סיכון מערכתי הוא הסיכון הבסיסי שעמו באה להתמודד הוועדה ליציבות פיננסית. כאשר הוועדה סבורה

- (3) המנהל הכללי של משרד האוצר;
- (4) החשב הכללי במשרד האוצר;
- (5) המפקח על הבנקים;
- (6) הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון כמשמעותו בחוק הפיקוח על הביטוח;
- (7) המפקח על נותני שירותים פיננסיים;
- (8) הממונה בבנק על הפיקוח על מערכות התשלומים;
- (9) יושב ראש רשות ניירות ערך;
- (10) עובד הבנק שמינה הנגיד.

(ב) יושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית יהיה הנגיד; סגן היושב ראש יהיה המנהל הכללי של משרד האוצר.

(ג) ראש המועצה הלאומית לכלכלה הפועלת לפי החלטת הממשלה ישמש כמשקיף בוועדה ליציבות פיננסית ויוזמן להשתתף בדיוניה.

(ד) החלטות הוועדה ליציבות פיננסית לא ייפגעו מחמת שנתפנה מקומו של חבר או משקיף בהן או מחמת פגם במינויו או בהמשך כהונתו.

הוועדה ליציבות פיננסית תפעל במטרה לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה, ולשם כך –

תפקידי הוועדה ליציבות פיננסית

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ב)

במסגרת התפקיד המוביל המוקנה לבנק המרכזי בוועדה ליציבות פיננסית, מוצע כי בראש הוועדה יעמוד הנגיד וכי המנהל הכללי של משרד האוצר ישמש כסגן יושב הראש.

לסעיף קטן (ג)

מוצע למנות כמשקיף לוועדה את ראש המועצה הלאומית לכלכלה הפועלת לפי החלטת הממשלה מס' 430 מיום י"ז באלול התשס"ו (10 בספטמבר 2006).

לסעיף 57 המוצע

נוכח שכלולם של השווקים הפיננסיים, הזיקה ההדוקה ביניהם, קשרי הגומלין בין הסוגים השונים של המוסדות הפיננסיים ובינם לבין השווקים הפיננסיים, התהליכים הדינמיים המתנהלים בתוך המערכת הפיננסית וההשלכות של זעזועים חיצוניים על חלקיה השונים בריזומנית, מוצע כי כדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה, יהיה על הוועדה ליציבות פיננסית לקדם רמת תיאום גבוהה ושיתוף פעולה בין כל הגורמים אשר להם תפקיד חיוני בשמירה על יציבות

המערכת הפיננסית ופעילותה הסדירה. זאת, כדי שתהיה בפניהם תמונה מלאה לצורך הגדרה, ניתוח, זיהוי, הערכה וניטור של סיכונים מערכתיים וכדי ליצור מיתאם בכללי הפיקוח על מוסדות שונים ושווקים שונים, לרבות בבחינה, פיתוח והפעלה של כלים ושיטות לאבחון מוקדם של איומים על היציבות הפיננסית, למניעת פגיעה ביציבות ולמתן תגובה מתאימה במקרים של זעזועים.

בהתאם לסעיף 57 המוצע, יובהר כי אין בתפקידי הוועדה ליציבות פיננסית ובסמכויותיה כדי לגרוע מהסמכויות של כל רשות פיקוח פיננסית ושל גורם מייצב, וכל אחד מהם מוסמך להחליט באופן עצמאי על נקיטת אמצעים בתחום שבסמכותו. עם זאת, מוצע שלוועדה ליציבות פיננסית תוקנה סמכות להתריע בפני רשויות הפיקוח הפיננסיות, כולן או חלקן, כאשר הוועדה מזהה סיכון מערכתי ממש, ולהמליץ על נקיטת אמצעים למניעה או להפחתה של הסיכון. מוצע כי על הוועדה יהיה לעקוב אחר הפעולות שנקטו בעקבות התרעה שניתנה על ידה ואחר יישום המלצותיה.

תפקיד נוסף שמוצע להטיל על הוועדה ליציבות פיננסית הוא לדווח לראש הממשלה ולשר האוצר, כאשר

(1) תקדם תיאום ושיתוף פעולה בין רשויות הפיקוח הפיננסיות, וכן בינן לבין הגורמים המייצבים, בין השאר לצרכים אלה:

(א) הגדרה, ניתוח, זיהוי, הערכה וניטור של סיכונים מערכתיים ובכלל זה קידום ביצוע בדיקות בידי רשויות הפיקוח הפיננסיות;

(ב) בחינה, פיתוח והפעלה של כלים ושיטות למניעה של סיכונים מערכתיים או הפחתתם;

(2) תתריע על סיכון מערכתי ממשי, כאמור בסעיף 157, ותמליץ כאמור באותו סעיף על נקיטת אמצעים למניעה או להפחתה של סיכון כאמור;

(3) תעקוב אחר הפעולות שנקטו בעקבות התרעה כאמור בפסקה (2) ואחר יישום ההמלצות כאמור באותה פסקה;

(4) תדווח לראש הממשלה ולשר האוצר על סיכון מערכתי ממשי שהטיפול בו כרוך בשימוש בכספי הציבור, כאמור בסעיף 157.

157. (א) יושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית יכנס את הוועדה ארבע פעמים בשנה לפחות, וכן יכנס ישיבה מיוחדת שלה, לבקשת כל חבר בה.

סדרי עבודת
הוועדה ליציבות
פיננסית

(ב) רוב חברי הוועדה ליציבות פיננסית, וביניהם היושב ראש, ובהעדרו מיישבת הוועדה – סגן היושב ראש, יהיה מניין חוקי בישיבותיה ובהחלטותיה.

(ג) החלטות הוועדה ליציבות פיננסית יתקבלו ברוב קולות של חבריה המשתתפים בהצבעה; היו הקולות שקולים, יהיה ליושב ראש הוועדה קול נוסף.

ד ב ר י ה ס ב ר

פיננסית הכולל את היושב ראש. עם זאת, בהעדרו של היושב ראש מיישבה יכלול סגן היושב ראש במניין החוקי הנדרש בה. במקרה כאמור, לא יהיה לסגן היושב ראש את הקול הנוסף המוקנה ליושב ראש הוועדה במצב של קולות שקולים, כאמור בסעיף קטן (ג) המוצע, אלא קול אחד בלבד.

לסעיף קטן (ג)

כדי לאפשר לוועדה למלא את תפקידיה ביעילות ובעיתוי הנדרש, מוצע לקבוע מנגנון קבלת החלטות המשוחרר מלחצים פוליטיים והמאפשר את קבלתן גם כאשר קיימות אי הסכמות בין חבריה, המייצגים רשויות שתפקידיהן עלולים לסתור זה את זה. מוצע כי החלטות הוועדה יתקבלו ברוב רגיל, וכי במקרה של שוויון קולות יוקנה ליושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית קול מכריע.

הוועדה סוברת שקיים סיכון מערכתי ממשי אשר יחייב שימוש בכספי הציבור כדי לטפל במשבר שיווצר או במועור נזקיו.

לסעיף 157 המוצע

(א) לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הסמכות לכנס את הוועדה ליציבות פיננסית תהיה בידי יושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית וכי הוא יכנס ארבע פעמים בשנה לפחות, וכן יכנס ישיבה מיוחדת לבקשת כל חבר של הוועדה.

(ב) לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי המניין החוקי הנדרש לצורך ישיבות הוועדה והחלטותיה יהיה רוב של חברי הוועדה ליציבות

(ד) הוועדה ליציבות פיננסית רשאית, במקרים מיוחדים, לקיים ישיבות באמצעות שימוש בכל אמצעי תקשורת, ובלבד שנעשה ניסיון סביר לאתר את כל החברים והמשקיף כדי לקבל את הסכמתם לקיום ישיבה באופן זה, ושכל החברים והמשקיף המשתתפים יכולים לשמוע זה את זה בר־זמן.

(ה) ישיבותיה של הוועדה ליציבות פיננסית וכל מידע המועבר לה לצורך דיוניה יהיו חסויים.

(ו) הוועדה ליציבות פיננסית תקבע את סדרי עבודתה ככל שלא נקבעו בחוק זה.

57. (א) על אף האמור בכל דין, רשויות הפיקוח הפיננסיות ימסרו לוועדה ליציבות פיננסית כל מידע המצוי בידיהן, שיש בו כדי לסייע לוועדה בביצוע תפקידיה לפי פרק זה.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א) ועל אף האמור בכל דין, רשאית הוועדה ליציבות פיננסית לדרוש מרשויות הפיקוח הפיננסיות כל מידע הדרוש לה לשם ביצוע תפקידיה לפי פרק זה.

(ג) המידע שיימסר לפי סעיף זה לוועדה ליציבות פיננסית יהיה מידע מצרפי שאין בו כדי לזהות אדם מסוים.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג) רשאית הוועדה ליציבות פיננסית לדרוש מרשות פיקוח פיננסית, לפי הוראות סעיף קטן (ב), מידע פרטני המצוי בידיה, כמפורט להלן, גם אם יש בו כדי לזהות אדם מסוים, אם לדעת הוועדה, לאחר ששמעה את עמדת רשות הפיקוח הפיננסית לעניין זה, יש למידע האמור חשיבות מערכתית והוא נחוץ, בנסיבות המיוחדות השוררות במשק באותה עת, לשם מילוי תפקידי הוועדה:

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ד)

מוצע לאפשר לוועדה, במקרים מיוחדים, לקיים את ישיבותיה באמצעות שימוש בכל אמצעי תקשורת, ובלבד שנעשה קודם לכן ניסיון סביר לקבל את הסכמת כל חברי הוועדה והמשקיף לכך ושכל המשתתפים יכולים לשמוע זה את זה בר־זמנית.

לסעיף קטן (ה)

היערכות מוקדמת, עוד בטרם מתפתח כשל מהותי, הינה חיונית למניעת פגיעה ביציבות הפיננסית. הואיל וגילוי פומבי אודות היערכות כאמור עלול לסכל את מטרת עבודת הוועדה ואף להביא לתוצאה הפוכה מתכליתה ולהחמיר את המצב, מוצע שדיוני הוועדה ליציבות פיננסית וכל מידע המועבר לה לצורך דיוניה יהיו חסויים.

לסעיף 57 המוצע

לסעיפים קטנים (א) ו-(ב)

כדי להשיג את מטרותיה ולמלא את תפקידיה, יש להבטיח כי, על אף הוראות הסודיות החלות על מידע

שבידי רשויות הפיקוח הפיננסיות, לרבות בפקודת הבנקאות, 1941, ובחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, יעבירו רשויות הפיקוח הפיננסיות לוועדה ליציבות פיננסית את מלוא המידע הנדרש לה לביצוע תפקידיה, בין לפי דרישת הוועדה ובין אם לא הועברה דרישה כאמור מוצע על כן, להטיל על כל אחת מרשויות הפיקוח הפיננסיות חובה למסור לוועדה ליציבות פיננסית את כל המידע המצוי בידיה שיש בו כדי לסייע לוועדה בביצוע תפקידיה ואף להסמיך את הוועדה לדרוש מידע נוסף הדרוש לה, והכול תוך שמירה על סודיות המידע כנדרש.

לסעיפים קטנים (ג) ו-(ד)

מוצע כי ככלל, המידע שיועבר לוועדה ליציבות פיננסית יהיה מידע מצרפי שאינו מאפשר זיהוי של אדם מסוים. עם זאת, הוועדה רשאית לדרוש מרשות פיקוח פיננסית מידע פרטני המצוי בידיה של אותה רשות, גם אם יש בו כדי לזהות אדם מסוים, במקרים שבהם סוברת הוועדה שיש למידע זה חשיבות מערכתית והוא נחוץ לשם מילוי תפקידי הוועדה בנסיבות הקיימות במשק באותה

(1) מידע פרטני הנוגע לתאגיד מסוים;

(2) מידע פרטני לגבי יחיד בפעילותו כגוף פיננסי בלבד, ובלבד שהיקף פעילותו של היחיד, כגוף פיננסי כאמור, עולה על ההיקף שקבע שר האוצר בהסכמת הנגיד; לדרישת מידע לפי פסקה זו יצורפו נימוקים בכתב.

157. התרעה על סיכון מערכתי ממשי והמלצות על האמצעים לטיפול בו

(א) מצאה הוועדה ליציבות פיננסית כי קיים סיכון מערכתי ממשי וכי נקיטת אמצעים בידי רשויות הפיקוח הפיננסיות הנוגעות בדבר עשויה למנוע את הסיכון או להפחיתו, תמסור לרשויות הפיקוח האמורות הודעת התרעה על סיכון כאמור ועל הצורך בנקיטת אמצעים למניעתו או להפחתתו.

(ב) מסרה הוועדה ליציבות פיננסית הודעת התרעה לפי סעיף קטן (א) רשאית היא להמליץ לרשויות הפיקוח הפיננסיות שלהן נשלחה ההתרעה על האמצעים הדרושים למניעה או להפחתה של הסיכון המערכתי הממשי; הייתה ההמלצה לקידום חיקוק, תופנה גם לשר שהחיקוק נמצא בתחום אחריותו.

(ג) בהמלצה ייקבע מועד לתגובת רשות הפיקוח הפיננסית או השר שאליהם הופנתה ההמלצה (בסעיף זה – הנמען); הנמען יודיע לוועדה ליציבות פיננסית עד למועד שנקבע כאמור, אם אימץ את ההמלצה ואם לא אימץ את ההמלצה – את הנימוקים לכך.

ד ב ר י ה ס ב ר

הסיכון. בנוסף, אם לצורך מניעה או הפחתה של סיכון מערכתי כאמור דרוש חיקוק או תיקון חיקוק, למשל לצורך הקנייה או הרחבה של סמכויות פיקוח ואסדרה, מוצע כי הוועדה תפנה את המלצתה גם לשר שהחיקוק נמצא בתחום אחריותו.

כדי לתמרץ את נמען ההמלצה ליישמה, אף שאין חובה לכך מוצע לאמץ מנגנון של "אימץ או הסבר", שבמסגרתו יהיה על הנמען להודיע לוועדה ליציבות פיננסית, במהלך תקופה שתקבע הוועדה, אם אימץ את ההמלצה וכיצד, ואם לא אימץ אותה, יהיה עליו להסביר לוועדה מדוע מצא לנכון שלא לאמצה.

בנוסף, כדי לעודד ציות של רשות הפיקוח הפיננסית להמלצה, מוצע כי הוועדה תהיה רשאית לפרסם ליציבור התרעה או המלצה שניתנה על ידה, ובלבד שלא ייכלל בפרסום כאמור מידע פרטני שיש בו כדי לזהות יחיד בפעילותו כגוף פיננסי או כלקוח. הואיל ומדובר באמצעי שבכך שלא ייעשה בו שימוש כדבר שבשגרה, מוצע כי החלטה של הוועדה על פרסום כאמור תתקבל ברוב מיוחד של שמונים אחוזים מהמשתתפים בהצבעה. בנוסף מוצע כי טרם קבלת החלטה כאמור יהיה על הוועדה לשמוע את

עת, וזאת לאחר ששקלה את עמדתה של אותה רשות פיקוח בעניין זה. מידע פרטני כאמור יכול שיהיה לגבי תאגיד מסוים וכן לגבי יחיד בפעילותו כגוף פיננסי בעל היקף פעילות משמעותי, כפי שיקבע שר האוצר בהסכמת הנגיד. לדרישת מידע פרטני לגבי יחיד כאמור תצרף הוועדה נימוקים בכתב.

לסעיף 157 המוצע

כפי שעולה מתפקידי הוועדה המפורטים בסעיף 157 המוצע, אין לוועדה ליציבות פיננסית סמכות להורות על נקיטת אמצעים למניעה או להפחתה של סיכונים מערכתיים. האפקטיביות של החלטות הוועדה באה לידי ביטוי בהתרעות ובהמלצות שבסמכותה להוציא ובמעקב שלה אחר האמצעים הננקטים בעקבות התרעותיה ואחר יישום המלצותיה. כאשר מזהה הוועדה סיכון מערכתי ממשי, כלומר סיכון מערכתי שיש חשש ממשי להתמשותו, עליה למסור התרעה על כך לרשויות הפיקוח הפיננסיות שבידיהן הסמכות לנקיטת אמצעים למניעה או להפחתה של סיכון כאמור. כמו כן רשאית הוועדה להמליץ לרשויות הפיקוח הפיננסיות שלהן נשלחה התרעה כאמור על האמצעים שיש לנקוט בהם למניעה או להפחתה של

(ד) מצאה הוועדה ליציבות פיננסית שתגובת הנמען אינה מספקת או שהמלצה אינה מיושמת, תודיע על כך לנמען.

(ה) הוועדה ליציבות פיננסית רשאית, בהחלטה שהתקבלה ברוב של 80% מהמשתתפים בהצבעה ולאחר ששמעה את הנמען, לפרסם לציבור התרעה או המלצה שמסרה לפי סעיף זה, ובלבד שלא ייכלל בפרסום כאמור מידע פרטני שיש בו כדי לזהות יחיד בפעילותו כגוף פיננסי או כלקוח; החליטה הוועדה ליציבות פיננסית לפרסם לציבור התרעה או המלצה שמסרה, יכלול הפרסום את עמדת הנמען.

157. (א) מצאה הוועדה ליציבות פיננסית כי קיים סיכון מערכתי ממשי וכי לשם מניעת הסיכון או הפחתתו יהיה צורך בנקיטת אמצעים הכרוכים בשימוש בכספי הציבור, תדווח על כך לראש הממשלה ולשר האוצר.

דיווח על סיכון מערכתי ממשי שהטיפול בו כרוך בשימוש בכספי ציבור

(ב) מצאה הוועדה כי הוסר הסיכון האמור בסעיף קטן (א), תדווח על כך לראש הממשלה ולשר האוצר.

157. (א) לוועדה ליציבות פיננסית תהיה ועדת היגוי בת שמונה חברים והם:

סיוע לעבודת הוועדה ליציבות פיננסית

(1) שני עובדים בכירים של הבנק שימנה הנגיד; אחד מעובדים אלה, לפי בחירת הנגיד, יהיה יושב ראש ועדת ההיגוי;

(2) חמישה עובדים בכירים ברשויות הפיקוח הפיננסיות – עובד אחד מכל רשות שימונה בידי אותה רשות;

(3) עובד בכיר של משרד האוצר שימנה שר האוצר.

(ב) ועדת ההיגוי תהיה כפופה ליושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית.

ד ב ר י ה ס ב ר

ומעקב אחר יישום המלצותיה. ועדת ההיגוי תהיה כפופה ליושב ראש הוועדה ליציבות פיננסית, ותורכב מעובד בכיר של הבנק שימונה על ידי הנגיד ושיכהן כיושב ראש ועדת ההיגוי ומשבעה חברים נוספים, שימונו כך שכל רשות פיקוח פיננסית וכל גורם מייצב ימנה מבין העובדים הבכירים של רשות הפיקוח או הגורם המייצב, לפי העניין, חבר אחד. בהיות ועדת ההיגוי ועדת משנה של הוועדה ליציבות פיננסית ועל רקע תפקידיה שנועדו בעיקרם להכין ולגבש את הצעות הדיון בוועדה ליציבות פיננסית, מוצע כי סדרי העבודה של ועדת ההיגוי יקבעו על ידי הוועדה ליציבות פיננסית.

עוד מוצע כי חברי וועדת ההיגוי יהיו רשאים, לפי החלטת הוועדה ליציבות פיננסית, להיות נוכחים בישיבותיה של הוועדה ליציבות פיננסית ולעיון במידע שנמסר לה.

בנוסף, מוצע כי בנק ישראל יעמיד לוועדה ליציבות פיננסית ולוועדת ההיגוי שירותי מוזכרות ותמיכה מינהלית.

עמדת הגורם אליו מופנית ההתרעה או ההמלצה וכי אם יוחלט על פרסום לציבור, יכלול הפרסום את עמדתו.

לסעיף 157 המוצע

מוצע לקבוע כי הוועדה ליציבות פיננסית תדווח לראש הממשלה ולשר האוצר, כאשר היא סבורה שקיים סיכון מערכתי ממשי אשר יחייב שימוש בכספי הציבור כדי לטפל במשבר שיווצר או במועור נזקין. כאמור לעיל, ניהולו של משבר פיננסי, אם וככל שהוא מתרחש, אינו מתפקידי הוועדה ועל כן יש מקום לערב מראש את גורמי השלטון שבידיהם הכלים להתמודדות כוללת עם משבר כאמור כאשר יש חשש ממשי להתרחשותו. כן מוצע כי הוועדה תדווח לראש הממשלה ולשר האוצר גם כאשר היא סבורה שסיכון כאמור הוסר.

לסעיף 157 המוצע

מוצע להקים ועדת היגוי שתהיה אחראית להכנת דיוני הוועדה ליציבות פיננסית ובכלל זה לבצע עבודה מקדימה לדיוני הוועדה, גיבוש הצעות לדיון בוועדה

(ג) ועדת ההיגוי תהיה אחראית על הכנת דיוני הוועדה ליציבות פיננסית ועל מעקב אחר יישום המלצות הוועדה.

(ד) יושב ראש ועדת ההיגוי יכנס את הוועדה זמן סביר לפני כל ישיבה של הוועדה ליציבות פיננסית, ורשאי הוא לכנס ישיבות נוספות של ועדת ההיגוי לפי הצורך.

(ה) הוועדה ליציבות פיננסית תקבע את סדרי עבודתה של ועדת ההיגוי; ועדת ההיגוי רשאית לקבוע את סדרי עבודתה ככל שלא נקבעו בידי הוועדה ליציבות פיננסית.

(ו) חברי ועדת ההיגוי יהיו רשאים, לפי החלטת הוועדה ליציבות פיננסית, להיות נוכחים בישיבות הוועדה ליציבות פיננסית ולעין במידע שנמסר לה לפי הוראות פרק זה.

(ז) הבנק יעמיד לוועדה ליציבות פיננסית ולוועדת ההיגוי שירותי מזכירות ותמיכה מינהלית.

57.ט5 (א) אדם שהגיע אליו מידע מכוח תפקידו לפי פרק זה לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לצורך ביצוע תפקידו כאמור.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), רשאי הבנק לעשות שימוש במידע שהגיע לוועדה ליציבות פיננסית מכוח תפקידה לפי פרק זה אם הדבר דרוש לשם השגת מטרותיו וביצוע תפקידיו של הבנק, ובלבד שהבנק היה רשאי לדרוש את המידע האמור מכוח סמכותו לפי סעיף 39; ביקש הבנק לעשות שימוש במידע לפי סעיף קטן זה, יודיע לרשות הפיקוח על כוונתו לעשות כן.

57.ט5 שמיירת סמכויות של רשויות הפיקוח הפיננסיות והגורמים המייצבים

57.יא. על אף הוראות סעיף 85, שר האוצר ממונה על ביצוע פרק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

ד ב ר י ה ס ב ר

שהבנק יהיה רשאי לעשות שימוש במידע שהגיע לוועדה ליציבות פיננסית אף לשם השגת מטרותיו וביצוע תפקידיו של הבנק, אם המידע הוא מסוג המידע שהבנק היה רשאי לדרוש מכוח סמכותו לפי סעיף 39. מוצע להבהיר כי אם ביקש הבנק לעשות שימוש כאמור במידע, יודיע לרשות הפיקוח על כוונתו לעשות כן.

לסעיף 57 המוצע

מוצע להבהיר כי אין בהוראות פרק י"א המוצע כדי לגרוע מסמכויותיהם של רשויות הפיקוח הפיננסיות והגורמים המייצבים.

לסעיף 57א המוצע

בהתאם לסעיף 85 לחוק, הממשלה ממונה על ביצוע חוק בנק ישראל. מוצע לקבוע כי על אף הוראות סעיף 85 האמור, על ביצוע פרק י"א המוצע יהיה ממונה שר האוצר והוא יהיה רשאי להתקין תקנות לביצועו.

לסעיף 57ט המוצע

שמירה על סודיות המידע הדרוש לוועדה ליציבות פיננסית ולא להמלאים תפקידים בה מהווה תנאי הכרחי למניעת פגיעה ביציבות הפיננסית, זאת משום שגילוי פומבי של מידע עלול לסכל את המטרה שלשמה נועדה הוועדה ליציבות פיננסית. לכן מוצע להטיל חובת סודיות על מידע כאמור ולהגביל את השימוש בו רק לצורך ביצוע תפקידי הוועדה ליציבות פיננסית. חובת הסודיות והגבלת השימוש במידע כאמור חלות על כל אדם, לרבות חבר בוועדה ליציבות פיננסית, משקיף וחבר בוועדת ההיגוי, אשר יהיה רשאי לעשות שימוש במידע שהגיע אליו מתוקף תפקידו במסגרת עבודת הוועדה ליציבות פיננסית לצורך ביצוע תפקידו זה בלבד, ולא לצורך ביצוע תפקידיו האחרים. עם זאת, הואיל ולבנק ישראל הוקנתה בסעיף 39 לחוק סמכות לדרוש מידע המפורט בסעיף האמור הדרוש לו לשם השגת מטרותיו וביצוע תפקידיו, מוצע

4. בסעיף 72(ב) לחוק העיקרי, אחרי "הפר את חובת הסודיות" יבוא "או עשה שימוש במידע" ואחרי "בניגוד להוראות" יבוא "סעיף 57 אר".
5. בסעיף 80 לחוק העיקרי, בסופו יבוא:
 "ד) הוראות סעיף זה לא יחולו על מידע שהגיע לאדם מכוח תפקידו לפי הוראות פרק י"א, ויחולו לענין מידע כאמור הוראות סעיף 57".
6. בפקודת הבנקאות, 1941⁵, בסעיף 5(ג1), במקום "וכדי למנוע" יבוא "כדי למנוע" ואחרי "לקיים את התחייבויותיו" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
7. בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968⁶, בסעיף 44כ(ב), אחרי "השמירה על ענינים של לקוחותיה" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
8. בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981⁷, בסעיף 2(ב), במקום "וכדי למנוע" יבוא "כדי למנוע" ואחרי "לקיים את התחייבויותיו" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
9. בחוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994⁸, בסעיף 97(ב), אחרי "השמירה על ענינים של בעלי היחידות" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
10. בחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995⁹, בסעיף 28(ב), אחרי "השמירה על ענינים של לקוחותיו" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".

ד ב ר י ה ס ב ר

ובפעילותה הסדירה. לשם כך מוצע לתקן את סעיף 72(ג1) לפקודת הבנקאות, 1941, סעיף 2(ב) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, סעיף 39(ב1) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005, סעיפים 31(ב1) ו-31(ב1) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה-2005, סעיף 97(ב) לחוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994, סעיף 44כ(ב) לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, סעיף 2(ב) לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, התשנ"ה-1995, סעיף 21(ב) לחוק הסדרת פעילות חברות דירוג אשראי, התשע"ד-2014, וסעיף 4(א) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, כך שלסעיפים הקבועים בהן לענין מתן הוראות הפיקוח ותכליתן תתווסף התכלית של תמיכה ביציבות המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה.

סעיף 4 סעיף 72 לחוק קובע כי הפרת חובת הסודיות בניגוד לקבוע בסעיף 80 לחוק מהווה עבירה שעונשה מאסר שנה. מוצע לקבוע כי גם הפרת חובת הסודיות והגבלת השימוש בניגוד לקבוע בסעיף 57 המוצע תהווה עבירה כאמור.

סעיף 5 סעיף 80 לחוק קובע הוראות סודיות לגבי ידיעות ומסמכים שהגיעו לאדם לפי חוק בנק ישראל. מוצע לתקן את סעיף 80 ולהחריג ממנו מידע שהגיע לאדם מכוח תפקידו בוועדה ליציבות פיננסית, הואיל ולגבי מידע כאמור מוצע לקבוע הוראות סודיות והגבלת שימוש מיוחדות במסגרת סעיף 57 המוצע.

סעיפים ההתמודדות עם המשבר הפיננסי העולמי של 6 עד 14 2008 המחשישה את תפקידה של כל אחת מרשויות הפיקוח הפיננסיות בתמיכה ביציבות הפיננסית ובהבטחתה. כדי להגביר את שיתוף הפעולה בתחום היציבות הפיננסית, מוצע לתקן בתיקון עקיף חוקים שונים ולהוסיף לרשויות הפיקוח האחראיות על יציבותם של התאגידים הבנקאיים והגופים הפיננסיים האחרים את המטרה של תמיכה ביציבותה של המערכת הפיננסית

⁵ ע"ר 1941, תוס' 1, עמ' (ע) 69, 85 (א) ס"ח התשע"ו, עמ' 1129.

⁶ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234; התשע"ו, עמ' 1261.

⁷ ס"ח התשמ"א, עמ' 208; התשע"ו, עמ' 1254.

⁸ ס"ח התשנ"ד, עמ' 308; התשע"ו, עמ' 1262.

⁹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 416; התשע"ו, עמ' 152.

11. תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) התשס"ה-2005¹⁰, בסעיף 39(ב)(1), במקום "וכדי למנוע" יבוא "כדי למנוע" ואחרי "לקיים את התחייבויותיהן" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
12. תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים) התשס"ה-2005¹¹ –
- (1) בסעיף 31(ב)(1), אחרי "ואת השמירה על ענינם של לקוחותיו" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה";
- (2) בסעיף 31ח(ב)(1), במקום "וכדי למנוע" יבוא "כדי למנוע" ואחרי "לקיים את התחייבויותיה" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
13. תיקון חוק להסדרת פעילות חברות דירוג האשראי התשע"ד-2014¹², בסעיף 21(ב), אחרי "השמירה על עניינם של ציבור המשקיעים" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".
14. תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016¹³, בסעיף 4(א), אחרי "לקיים את התחייבויותיו" יבוא "וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה".

¹⁰ ס"ח התשס"ה, עמ' 889; התשע"ז, עמ' 313.

¹¹ ס"ח התשס"ה, עמ' 918; התשע"ז, עמ' 153.

¹² ס"ח התשע"ד, עמ' 418.

¹³ ס"ח התשע"ו, עמ' 1098; התשע"ז, עמ' 128.