

07 בדצמבר, 2017

לכבוד
ועדת החוקה חוק ומשפט

א.ג.נ.,

הנדון : מסמך עמדה בעניין ההערות לטיטת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ז-2017

מבוא

ראשית, חשוב לציין כי אנו מעריכים ומוקירים את המאמצים הרבים המושקעים ע"י רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון ושל הרשות לאיסור הלבנת הון, לקידום חקיקה מותאמת וייעודית לגופים העוסקים במתן שירותי אשראי ותהליך האסדרה הרחב המיושם בימים אלה ממש.

טיטת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ז-2017 (להלן: "טיטת הצו") שבנדון היא צעד משמעותי בדרך להפיכת שוק האשראי החוץ בנקאי לשחקן משמעותי ולגיטימי בעל "סט כלים" מותאם לתחום פעילותו.

פעילות במתן אשראי בייחוד כשעסקינן בפעילות ב"מערכת סגורה" הינה בעלת סיכון נמוך לעניין איסור הלבנת הון ומניעת מימון טרור ורף הדרישות המוכתב בטיטת הצו הינו מחמיר בצורה משמעותית ביחס לחובות בצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א-2001 (להלן: "הצו הבנקאי") ובצווים נוספים החלים על גופים מפוקחים בישראל.

לדידנו, בראיה מבוססת סיכון המוכתבת ע"י ארגון ה-FATF¹, הסיכון הכרוך בתחום איסור הלבנת הון בפעילות ניכיון שיקים ופקטורינג הוא שונה מהותית מהסיכון במתן אשראי "טהור", ועל כן ראוי שתהיה הלימה בין רמת הסיכון לדרישות הפיקוח על תחומי הפעילות השונים.

הערות כלליות

1. יישום חובות רישום פרטים, איסוף ואימות מסמכים ודיווח ביחס למשקיעים – לאור חוסר הנגישות של נותני האשראי למימון שמקורו במערכת הבנקאית, חלק לא מבוטל של גופים הפועלים בתחום מגייסים הון למתן אשראי ממקורות פרטיים. חשוב להדגיש שבהתאם למתודולוגיה של ארגון ה-FATF, מדובר בפעילות הנושאת בתוכה סיכון שורשי גבוהה בהרבה מסיכוני מתן האשראי. חשוב להדגיש שלאור הניסוח בהגדרות בצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי מטבע למניעת הלבנת הון

¹ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-Based-Approach-Banking-Sector.pdf>

ומימון טרור), תשע"ד-2014 (להלן: "צו קודם"). הפרשנות למשקיע הייתה כעוד מבקש או מקבל שירותי וקוימו לגביו כלל החובות המיוחסות לפעילות אל מול לקוח, לרבות רישום פרטים, איסוף מסמכים, "הכר את הלקוח", דיווח ועוד. לאור ההגדרה בטיטת הצו של "מקבל שירות" כמקבל שירותי אשראי, הצו אינו מטפל בכלל בחובות ביחס למשקיעים בפעילות כאמור.

2. מאגד כנותן שירותי אשראי ולא נותן שירותי בנקס פיננסי – בהתאם להגדרה בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981 "מאגד" הינו תאגיד המרכז חיובים וזיכויים של ספקים המבוצעים באמצעות כרטיסי חיוב, ובלבד שהתאגיד הוא בעל רישיון לפי חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, חשוב להדגיש, מהיכרותנו עם עשרות גופים הפועלים בתחום, כמעט ולא קיימים מאגדים אשר עוסקים גם במתן אשראי. לרוב פעילות מאגד היא פעילות התחשבות קלסית בעולמות סליקה, אשר אינה מערכת כלל מתן אשראי.

הערות ספציפיות לגופה של טיטת הצו

3. סעיף 1 הגדרת "מקבל שירות מזדמן" – מבחינת נוסח הסף, "מקבל שירות מזדמן" הינו לקוח אשר ביצע פעולה בסכום הנמוך מ-5,000 ₪, הפטור הינו כמעט גורף ואינו מכיל על נותן שירותי אשראי חובות ביחס ללקוחות הנ"ל. חשוב להדגיש, כי בניגוד לתחומי פעילות אחרים, והעובדה שנותן האשראי נמצא בחשיפה אל מול הלקוח לאי השבת החוב, במציאות לא קיימת סיטואציה בה נותן האשראי לא ירשום את פרטי הלקוח ולא ישמור העתק של תעודת הזיהוי שלו, זאת בשל העובדה, כי לא יוכל לתבוע את החוב בהוצאה לפועל. קרי, הפטור במתכונתו הנוכחית ריק מתוכן. אנו ממליצים על מתן פטור מהצהרת מבקש שירות ושאלון "הכר את הלקוח" מקוצר, לכל הפחות בסכום פעילות מצטבר של עד 50,000 ₪ (מבלי ליתן פטור מרישום פרטי הלקוח וקבלת תעודת זיהוי של הלקוח בכל פעולה שתבצע מול נותן שירותי האשראי).

חשוב להדגיש, כי בניגוד לאמור בצו קודם, אשר מחייב ביצוע הליך הכר את הלקוח בהתאם לספי הדיווח בסעיף 8(א) לצו הקודם המייצר דיפרנציאציה בהתאם לרמת הסיכון של הלקוח, הדרישה הנ"ל מחייבת תהליך ארוך ומסורבל בטרם מתן השירות בכל פעולה גם בסכומים מזעריים מאוד. לדידנו, יש להתאים בקרה ייעודית לתחומי פעילות בסיכון נמוך ובסכומים נמוכים.

בהתאם למסמך ההמלצות של ארגון ה-FATF², ובראיה מבוססת סיכון (Risk Based Approach) המלצה מספר 5 הינה בנושא בדיקת נאותות לקוחות (Customers Due Diligence – CDD) הממליצה לאפשר Simplified Due Diligence בפעילות בסיכון נמוך, לדוגמה: ע"י שאלון מקוצר. נושא זה מקבל משנה תוקף

² http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

לאור ההתייחסות בטיטת הצו ללקוחות בסיכון גבוה המחייב בדיקות מוגברות (Enhanced Due Diligence).

4. סעיף 1 הגדרת "פעולה" – בניגוד מוחלט לצו הבנקאי וצווים מקבילים אחרים, הוגדרה "פעולה" גם כמספר פעולות אשר בוצעו ביום עסקים אחד. ביצוע "אגראציות" יומיות במנגנוני הדיווח מסבך את הפעילות ומקשה על המעקב והניטור. חשוב להדגיש, כי ברמה המהותית אין פערים בהתייחסות לפעולה בודדת בין הגופים השונים והדרישה הנ"ל הינה הכבדה שתכליתה אינה ברורה כלל.

5. סעיף 1 הגדרת "מקבל שירות" – מי שנקבע במסמכי עסקת האשראי כמקבל אשראי מנותן שירותי אשראי, אף אם אדם אחר ביקש את השירות בעבורו, וכן מי שנקבע במסמכי עסקת האשראי כמי שחב בהחזר האשראי. מדובר בהגדרה גורפת אשר בפועל תחול גם על הערבים לאשראי. לאור העובדה שהערב הוא צד ג' לעסקה, לא ברור המנגנון לזיהוי הערבים – האם זה במעמד החתימה על הערבות או שמא במעמד הפעלת הערבות? בנוסף, סביר שיתקיימו מצבים בהם מחזיר ההלוואה הוא צד ג' אשר נדרש לכך עקב הליך משפטי. משכך, לאחר הליך משפטי טעון, עלול להיווצר קושי להחתיים את בעל החוב החדש על המסמכים הנדרשים.

6. סעיף 4(א)(1) אימות פרטים ודרישות מסמכים – בניגוד לצו הקודם המאפשר זיהוי באמצעות דרכון בתוקף גם ללקוחות ישראלים, זיהוי טיטת הצו מאפשרת זיהוי באמצעות תעודת זהות ישראלית ודרכון ישראלי רק כשהלקוח שוהה דרך קבע בחו"ל. אנו מחזיקים בדעה, כי היתרון היחיד בהזדהות באמצעות תעודת זהות ישראלית הינה האופציה לאימות התעודה ע"י בדיקת תאריך הנפקתה כנגד מרשם האוכלוסין אשר הינו המלצה בלבד בנוסח הצו.

לעניין אימות מסמכי זיהוי, בניגוד לצו הקודם הוסרה האפשרות לאמת את זהות הלקוח באמצעות כרטיס אשראי, אשר הונפק ע"י תאגיד בנקאי בישראל. לדידנו, הסתמכות על ביצוע הליך הזיהוי שבוצע ע"י הגופים המפוקחים בישראל הינו ראוי ואף נדרש.

אנו ממליצים שבנוסף לאפשרות אימות הזיהוי ע"י כרטיס אשראי ישראלי עם שם מובלט, יתאפשר אימות גם באמצעות צילום שיק (מבוטל) אשר הופק ע"י תאגיד בנקאי בישראל.

7. סעיף 4 ייצוג הלקוח אשר אינו תאגיד על ידי מיזופה כוח – בניגוד למצב בצו הבנקאי וצווים מקבילים אחרים, לא נמצאה על ידינו התייחסות כלל למצב בו צד ג' מייצג לקוח בהליך ההתקשרות. נדרשת התייחסות להסדר כאמור לרבות קבלת העתק ייפוי כוח או כתב נאמנות עבור מבקש שירות זה.

8. סעיף 4(א)3 אישור עו"ד על מינוי מורשה חתימה וקבלת אשראי – בניגוד לצו הקודם המאפשר קבלת פרוטוקול מורשה חתימה לזיהוי מורשי חתימה בלבד, מסמך הקיים ברשותה של כמעט כל חברה והינו חלק מתהליך ההתאגדות, הדרישה מתייחסת לשני מסמכים שונים, האחד על מינוי מורשי החתימה והשני על מתן האשראי. קרי, כל התקשרות של תאגיד עם נותן שירותי אשראי תחייב תשלום של מאות שקלים לעורך דין, זאת על אף העובדה, כי רוב הלקוחות של נותני שירותי אשראי הינם עסקים קטנים. מדובר בהכבדה לא

רציונלית, אשר אינה מוסיפה דבר לעניין ההתמודדות עם סיכוני הלבנת הון. חשוב להדגיש, כי גם עבור סולק לדוגמה אשר לעתים עוסק במתן אשראי, קיים פטור ייעודי בנושא הנ"ל.

9. סעיף 4(א)7 זיהוי קטינים – טיוטת הצו מאפשרת זיהוי של קטין שטרם מלאו לו 16 שנים, הנושא אינו ברור לאור העובדה, כי סעיף 46(א) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), תשע"ו-2016 (להלן: "החוק"), אוסר על מתן אשראי למי שטרם מלאו לו 21 שנים.

10. סעיף 4(ד) אימות מסמכים – בניגוד למנגנון זיהוי "פנים אל פנים", המאפשר זיהוי בסעיף 6 על ידי נותן שירותי אשראי או מי מטעמו לרבות תאגיד קשור לנותן שירותי אשראי, אימות מסמכים מתאפשר רק על ידי עובד נותן שירותי האשראי. חשוב להבהיר, כי במסגרת תהליך העבודה והפגישה עם הלקוח, שני התהליכים מתקיימים במקביל. לכן, ההקלה לעניין זיהוי "פנים אל פנים" לא מקבלת תוקף אמיתי במידה ואין הקלה מקבילה לעניין אימות מסמכי זיהוי.

11. סעיף 7 (א) 1 פטור לפעילות ב"מערכת סגורה" – לאור הניסוח בטיטות הצו, פעילות ניכיון שיקים אינה נהנית כלל מהפטורים לפעילות במערכת סגורה, זאת לאור העובדה, כי גם אם מתן האשראי מתבצע באמצעות העברה בנקאית, התשלום הינו בשיק. לאור העובדה, כי פעילות ניכיון השיקים, היא פעילות משמעותית בשוק מתן האשראי, קיימת חשיבות למתן פטור בפעילות ב"מערכת סגורה" גם לתחום פעילות זה.

12. סעיף 7 (א) 2 נהנים בחשבון בנק – לאור המבחנים הייעודים וחובות סודיות בנקאית, אין לנותן שירותי אשראי שום אפשרות לבדוק או לאמת מי הם הנהנים בחשבון הבנק. במערכת הבנקאית הנהנה בבנק אינו בהכרח בעל החשבון, ופרטי הנהנים אינם חשופים למי שאינו בעל החשבון.

13. סעיף 7 (א) 5 אימות זהות הלקוח מול הבנק – לאור החובות החלות על הבנקים בתחום הסודיות על שמירת מידע לקוחותיו, וכמו כן מערכת היחסים העגומה השוררת בין הבנקים לבין נותני שירותי האשראי, בפועל לא קיימת אפשרות כלל לאמת את זהות הלקוח אל מול הבנק או לקבל פידבק כלשהו מהבנק.

14. סעיף 10(א) העברת דיווחים רגילים לרשות לאיסור הלבנת הון – על אף הפשטות התפעולית המצוינת בהעברת דיווחים רגילים למקבל שירות בודד בסכום של 50,000 ₪ לפחות, חשוב לציין, כי הדרישה הנ"ל חוטאת למטרה לחלוטין ואין לה אח ורע בצווים המקבילים, לרבות לתאגידים בנקאיים, חברי בורסה וכו'. להבנתנו קיימת הסכמה שסיכון הלבנת הון טמון בתקבולי החוזרים בגין האשראי שניתן ולא בקרן שניתנה ללקוח מכספי הגוף המפוקח. כך לדוגמה בצו הבנקאי, חובות הדיווח מתייחסות לאמצעי התשלום בו בוצעה הפעולה (ראה סעיף 8(א): פעולה שבוצעה במזומן 50,000 ₪, פעולה של הוצאת המחאה בנקאית 200,000 ₪, העברה בינלאומית 1,000,000 ₪, קרי כאשר הלקוח מקבל הלוואה ומבצע החזרים באמצעות שיק ישראלי או העברת כספים מחשבון בנק ישראלי – לא חלה חובת דיווח כלל). ראוי שחובת הדיווח תתייחס לתשלום המבוצע ע"י הלקוח בגין קבלת ההלוואה.

רועי קירשנר, עורך דין
יועץ בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור
Roy Kirshner, Adv.LLB,BA,MBA
Tel : 052-2089013
E- Mail : Roy@regulazia.co.il

15. סעיף 12(2)ד פרטי האשראי בפרטי הדיווח – הדרישה להציג את פרטי האשראי - סוג האשראי, הריבית הנקובה בו, מספר התשלומים להחזר האשראי, סכום כל החזר ומועדו, וכן פרטי בטוחות שניתנו וערבים, ככל שקיימים. חשוב לציין, כי הריבית הנקובה, פרטי הבטוחות והערבים הם קניינם העסקי של הגופים המפוקחים. יתרה מזאת, אין למיידעים הנ"ל יכולת לתרום במלחמתה של מדינת ישראל בהון השחור ובהלבנתו. כמו כן, בניגוד לצו הבנקאי סעיפי טיוטת הצו אינם מחייבים רישום של בטוחות.

בכבוד רב,

רועי קירשנר, עו"ד

שותף, Regulazia.co.il

