

ח' ניסן תשפ"ד
16 אפריל 2024

הצעת הוראה לחברות תשלומים בעניין ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים

נוסח להערות ציבור

הערות ותגובות תתקבלנה עד ליום 19 במאי 2024

אנשי קשר: עו"ד ספיר מלול ועו"ד רוני בקמן

טל': 02-6556456, פקס: 02-6513646

דוא"ל: ronib@isa.gov.il, sapirm@isa.gov.il, seclaw@isa.gov.il

נבקש להפנות את תשומת ליבכם לנוהל שפרסמה הרשות בעניין ייזום אסדרה, ראו [כאן](#); בהתאם לנוהל זה ההערות המרכזיות מאת הציבור יובאו במסמך המרכז את נוסח האסדרה שגובש, תוך ציון שמות המגיבים מקרב הציבור. ראו גם סעיף 7 לאותו הנוהל, בדבר בקשות מיוחדות להימנע מפרסום שמי כאמור.

דברי הסבר

חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום, התשפ"ג-2023 (להלן: "החוק"), אשר נחקק ביום י"ז בסיוון התשפ"ג, 06.06.2023, הסמיך את רשות ניירות ערך (להלן: "הרשות") להעניק רישיון למתן שירותי תשלום, לתאגידי העומדים בדרישות הקבועות בחוק, לפקח על בעלי רישיון (להלן: "בעלי רישיון"), ולקבוע הוראות הנוגעות לדרכי פעילותם.

מטרתו של חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום היא לעודד את התחרות בשוק שירותי התשלום באמצעות יצירת אפשרות לגורמים חוץ בנקאיים להיכנס לתחום זה ולהתפתח בו, לצד השחקנים הבנקאיים הקיימים בשוק, והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות. עקרונות האסדרה אשר נקבעו בחוק מבוססים, בהתאמות הנדרשות, על שתי הדירקטיבות האירופאיות המסדירות את שירותי התשלום באירופה – ה-PSD2 (Payment Services Directive)¹ וה-EMD (Directive)².

סעיף 23(א) לחוק קובע כי בעל רישיון ידאג לקיומם של מנגנונים, נאותים ומתקדמים, לאבטחת מידע, לניהול סיכונים ולהגנת סייבר. כמו כן נקבע בסעיף 23(ב) כי הרשות תקבע, בהוראות מאסדר, הוראות בעניינים האמורים בסעיף 23(א) לחוק, לרבות בעניין חובת מינוי בעלי תפקידים שיהיו ממונים על אבטחת מידע, ניהול הסיכונים והגנת סייבר, ובעניין קביעת תנאי כשירות ודרישות

¹ [Directive \(EU\) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market](#)

² [Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions](#)

הכשרה בעבורם; בהוראות כאמור רשאית הרשות לקבוע דרישות שונות, לפי סוג הרישיון אן סוג האישור, סוג שירות התשלום או היקף הפעילות ומאפייניה.

שירותי התשלום המוסדרים במסגרת החוק צפויים להיות רחבים ומגוונים, ולהינתן באמצעות מגוון רחב של חברות, בעלות מאפיינים שונים, היקפי פעילות שונים ומורכבות תפעולית שונה. שירותי התשלום השונים, המאופיינים ברובם באימוץ טכנולוגיות מתקדמות, עשויים לגלם בחובם מגוון רחב של סיכונים פוטנציאליים, לרבות סיכונים אבטחת מידע וסייבר, סיכונים תפעוליים, סיכונים ציות וכן סיכונים פיננסיים שונים כגון: סיכונים נזילות, סיכונים אשראי וסיכונים שער חליפין ושוק.

בהתאם לכך, ובמסגרת הסמכות אשר ניתנה לה בחוק לקבוע הוראות להבטחת ניהולם התקין של בעלי הרישיון ושמירת ענייני הקוחות, קבעה הרשות את הוראה זו בעבור בעלי רישיון בדבר ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים.

מטרתה של ההוראה היא לקבוע הנחיות ועקרונות אשר יאפשרו לבעל רישיון לנהל את סיכוניו באופן פרופורציונאלי התואם את אופי, היקף ומורכבות פעילותו, וזאת לצד קביעת הנחיות ועקרונות אשר יבטיחו רמה מינימאלית אחידה של הסדרי ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים בכל בעל רישיון, לרבות התייחסות למגוון סוגי הסיכונים הפוטנציאליים העשויים להתקיים והצורך בניסיון, ידע ומומחיות הנדרשים לניהול כל אחד מסוגי הסיכונים השונים.

יודגש כי לצד הוראה זו אשר נועדה להסדיר את הממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים בבעל הרישיון ולקבוע את העקרונות המנחים הנדרשים מבעל הרישיון בעת פעילותו, מפרסמת הרשות הוראות ייעודיות נוספות הנוגעות לניהול סיכונים ספציפיים, לרבות לעניין: הון עצמי, שמירת כספי לקוחות, אמצעים טכנולוגיים ואבטחת מידע, מיקור חוץ והמשכיות עסקית.

קביעת בחינה תקופתית ביחס להוראה המוצעת

סעיף 36 לחוק עקרונות האסדרה קובע הוראות לעניין ביצוע בחינה תקופתית ביחס לאסדרה חדשה. בהתאם להוראות הסעיף, בכל אסדרה חדשה, למעט הצעת חוק, יש לקבוע הוראה לעניין בחינתה בתום תקופה שתיקבע בכללים שלא תעלה על עשר שנים מיום כניסתה לתוקף של האסדרה. במסגרת הבחינה, יש לבחון אם ובאיזו מידה הושגו היעדים שלשם השגתם נקבעה האסדרה ואם האסדרה עדיין נדרשת בהתחשב במטרות שלשמן נקבעה או מטעמים אחרים. כמו כן, בתום הבחינה התקופתית, על הרשות לפרסם לציבור דוח בדבר ממצאי הבחינה, ובו יצוין המועד הבא לביצוע הבחינה התקופתית שיהיה לא יאוחר מעשר שנים לאחר תום הבחינה הקודמת.

לאור האמור לעיל, מוצע כי בחינה ראשונה של הוראה זו תתבצע לכל המאוחר, בתום 10 שנים מיום תחילתה.

דוח הערכת רגולציה (RIA) לפי חוק עקרונות האסדרה, התשפ"ב-2021, מצורף **כנספת א'**.

להלן נוסח ההוראה המוצעת.

טיטת הוראה לחברות תשלומים בעניין ממשל תאגדי, ציות, וניהול סיכונים

הוראה לפי סעיפים 23(ב), 27(א) ו-43(ב) לחוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום, התשפ"ג-2023

פרק א' – הגדרות

1. בהוראה זו –

- "הדירקטוריון" – הדירקטוריון של חברת התשלומים;
- "הוראות ציות" – חוקים, תקנות, צווים, והוראות שפורסמו מכוחם, וכן נהלים פנימיים, החלים על פעילות שירותי תשלום של חברת התשלומים;
- "החוק" – חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום, התשפ"ג-2023;
- "הרשות" – רשות ניירות ערך;
- "חברה קשורה" – כהגדרתה בחוק ניירות ערך, תשכ"ח-1968;
- "מדיניות ציות" – כמשמעותה בפרק ג', סימן ב' להוראה זו;
- "מסגרת ניהול הסיכונים" – כמשמעותה בפרק ד', סימן ג' להוראה זו;
- "מפת הסיכונים" – כמשמעותה בסעיף 21 להוראה זו;
- "ניהול סיכונים" – תהליכי זיהוי סיכונים, הערכת סיכונים ומדידת חשיפות אליהם, ניטור חשיפות לסיכון וקביעת אמצעי הפחתת סיכון ודיווח למנהל הכללי ולדירקטוריון על חשיפות חברת התשלומים לסיכון;
- "סיכונים" – כמשמעותם בפרק ד', סימן א' להוראה זו;
- "צד שלישי" – אדם בעל יחסים עסקיים או הסכמיים עם חברת התשלומים שמטרתם לספק מוצר או שירות בקשר עם שירותי התשלום;
- "קבוצה" – חברת תשלומים, האדם השולט בחברת התשלומים, ותאגיד בשליטת מי מהם.
- "שירותי תשלום" – שירותי תשלום לפי החוק, ולרבות שירות נוסף המותר לחברת תשלומים לעסוק בו כמפורט בסעיף 22(ג) לחוק.
- "תיאבון הסיכון" – רמת הסיכון המצטברת וסוגי הסיכון שחברת התשלומים מוכנה לשאת במבט צופה פני עתיד, על מנת להשיג את יעדיה העסקיים ואת התכנית העסקית שלה;
- "תכנית הפסקת פעילות" – כמשמעותה בסעיף 30 להוראה זו.

פרק ב': ממשל תאגדי – כללי

2. חברת תשלומים תקיים הסדרי ממשל תאגדי, שהולמים את גודלה, מאפייני פעילותה ומורכבותה והסיכונים הכרוכים בה, אשר מטרתם להגן על הלקוחות ולהבטיח את אמינות שירותי התשלום וציות חברת התשלומים להוראות הציות, כולל הקמת מבנה ארגוני ברור עם תחומי אחריות שקווי הגבולות שלהם מוגדרים היטב, ברורים ועקביים.

פרק ג': ציות

סימן א': הדירקטוריון

3. הדירקטוריון אחראי לפקח על אופן הציות של חברת התשלומים להוראות הציות החלות עליה; מבלי לגרוע מכלליות האמור, על הדירקטוריון:
- א. לדון ולאשר את מדיניות הציות, לפחות אחת לשנה;
 - ב. לאשר תכנית עבודה שנתית של קצין הציות, לפחות אחת לשנה;
 - ג. להבטיח כי נושאי הציות מטופלים באפקטיביות ובמהירות על ידי נושאי המשרה הבכירה בסיוע קצין הציות;
 - ד. להבטיח כי הוא מקבל דיווח מקצין הציות לפי סעיף 11(ה) להוראה זו ועורך לגביו דיון, והכל לפחות אחת לשנה.
 - ה. להעריך לפחות אחת לשנה, את מידת נאותות הציות על ידי חברת התשלומים, בכלל זה אפקטיביות בקרות הציות וקיומה של תרבות ציות בחברת התשלומים להוראות הציות.

סימן ב': מדיניות ציות

4. חברת התשלומים תגבש מדיניות ציות כתובה, הכוללת את העקרונות הבסיסיים על פיהם יפעלו ההנהלה והעובדים לשם יישום פרק זה; מדיניות הציות תתייחס לכל הפחות לנושאים הבאים:
- א. הגדרת תחומי הסמכות והאחריות של קצין הציות;
 - ב. הכלים והאמצעים שיועמדו לרשות עובדי ומנהלי חברת התשלומים, אשר יתמכו בקיום הוראות הציות על ידי חברת התשלומים ועובדיה, ובכלל זה קביעת נהלי עבודה ברורים, הפקת דוחות מחשב, הכשרה והדרכה שוטפת של מנהלים ועובדים בתחומים הרלוונטיים לתפקידם;
 - ג. הדיווחים ומנגנוני הדיווח שיועמדו לרשות קצין הציות, על מנת שיאפשרו לו לוודא היערכות של חברת התשלומים לציות להוראות, טרם התחלת פעילות חדשה ולקראת קביעת הוראות חדשות;
 - ד. הצעדים שיינקטו כנגד מנהלים ועובדים שיפרו את הוראות הציות;
 - ה. מתכונת ותדירות הדיווחים שעל קצין הציות להעביר למנהל הכללי ולדירקטוריון.

סימן ג': קצין ציות

5. המנהל הכללי של חברת התשלומים ימנה קצין ציות, שיהיה כפוף ישירות אליו, ובעל כישורים, ידע וניסיון ההולמים את תפקידו ותחומי אחריותו כקצין ציות; בכלל זה קצין הציות יהיה בעל הבנה מקיפה של הוראות הציות ושל השפעתן היישומית על פעילות חברת התשלומים.
6. קצין ציות לא ימלא תפקיד נוסף בחברת התשלומים, המעמיד אותו או עלול להעמידו בניגוד עניינים עם תפקידו כקצין ציות, או שעלול לפגוע במילוי תפקידו כקצין ציות.
7. קצין ציות רשאי לכהן גם כממונה ניהול סיכונים, בכפוף לעמידה בתנאים הנדרשים הן מקצין ציות והן מממונה ניהול סיכונים.
8. חברת תשלומים תעניק לקצין הציות את הסמכויות והמשאבים הדרושים למילוי תפקידו באופן נאות ואפקטיבי.

9. לקצין ציות תהיה גישה, בכל עת, לכל יחידות חברת התשלומים ולכל משרדיה באשר הם, וכן לכל הרשומות והמידע שמחזיקה חברת התשלומים, וזאת אם המידע נחוץ לדעתו קצין הציות לצרכי עבודתו.
10. העברת קצין ציות מתפקידו תיעשה בהתאם להחלטת הדירקטוריון, לאחר שניתנה לקצין הציות הזדמנות סבירה להשמיע את עמדתו בפני הדירקטוריון.
11. קצין ציות יהיה אחראי על עמידת חברת התשלומים בהוראות הציות, ובכלל זה, על התפקידים הבאים:
- א. לייעץ לנושאי המשרה הבכירה בחברת התשלומים בנוגע להוראות ציות, לרבות עדכון ההנהלה בכירה בהתפתחויות בתחום הציות;
 - ב. לסייע לנושאי המשרה הבכירה בהדרכת עובדים כיצד ליישם באופן ראוי את הוראות הציות, באמצעות הסדרת מדיניות ונהלים ומסמכים אחרים כגון: מדריך ציות, כללים פנימיים וקווים מנחים;
 - ג. לתת מענה לעובדי חברת התשלומים לשאלות המתעוררות בתחום הציות;
 - ד. לנטר ולבדוק את אופן היישום בפועל של הוראות הציות בחברת התשלומים על ידי ביצוע בקורות מספקות ומייצגות הן של פעילות חברת התשלומים והן של נהליו, לרבות באמצעות עריכת בקורות ציות ומתן המלצות לתיקון ליקויים ויישום הוראות הציות כאמור;
 - ה. לתת למנהל הכללי ולדירקטוריון חברת התשלומים, לפחות אחת לשנה, דיווח שיכלול סיכום פעולותיו של קצין הציות במהלך התקופה המדווחת והמלצותיו, פרטים על הפרת הוראות במהלך התקופה המדווחת, והמלצות קצין הציות לטיפול בהפרות אלו;
 - ו. לדווח מיידיית למנהל הכללי ולדירקטוריון על כל הפרה מהותית של הוראות הציות.
 - ז. לבצע מעקב שוטף אחר תיקון ליקויים בפעילות חברת התשלומים (קרי, הפרות של הוראות דין או נהלים) אליהם התוודע במסגרת מילוי תפקידו, לרבות ליקויים שהועלו על ידי הרשות.

סימן ד': תכנית עבודה של קצין ציות

12. קצין הציות יפעל על פי תכנית עבודה שנתית, שתאושר על ידי הדירקטוריון לפחות אחת לשנה. במסגרת תכנית העבודה השנתית כאמור, תפורטנה פעילויות המתוכננות של קצין הציות, כגון: יישום וסקירה של מדיניות ונהלים ספציפיים, עריכת בקורות ציות; הדרכת עובדים בנושאי ציות, והכל לרבות בהתייחס לנושאים הספציפיים ותוך קביעת לוחות זמנים מתוכננים מראש.

פרק ד': ניהול סיכונים

סימן א': כללי

13. חברת התשלומים תוודא כי מכלול הסיכונים הגלומים במתן שירותי התשלום על ידה, מנוהלים ומנוטרים על בסיס מתמשך, באופן שהולם את מאפייני פעילות חברת התשלומים, גודלה ומורכבות פעילותה. סיכונים כאמור, יכללו בין היתר, סיכונים תפעוליים, סיכונים טכנולוגיים

מידע, סיכוני נזילות, סיכוני ריבית, סיכוני אשור, סיכוני מטבע חוץ ושוק, סיכוני פשיעה פיננסית, לרבות הונאות ומעילות ואיסור הלבנת הון ומימון טרור, סיכוני מיקור חוץ וסיכונים משפטיים.

סימן ב': הדירקטוריון

14. במסגרת תפקידיו של הדירקטוריון בהקשר של ניהול סיכונים, הדירקטוריון יהיה אחראי, בין היתר:

- א. לסקור ולאשר תקופתית, לפחות אחת לשנה, את מסגרת ניהול הסיכונים, לרבות את המודלים לניהול הסיכונים המהותיים לפעילות חברת התשלומים ואת תיאבון הסיכון ומגבלות החשיפה לסיכונים שנקבעו מהותיים;
- ב. להתוות את מדיניות ניהול הסיכונים ולפקח על אופן יישומה בפעילות חברת התשלומים;
- ג. לפקח ולוודא שהסיכונים הגלומים בפעילות מתן שירותי התשלום מנוהלים באופן הולם, גם לאור מסגרת ניהול הסיכונים, תוצאות מבחני הקיצון הנערכים כאמור בפרק ה' להוראה זו ולנוכח התפתחויות ושינויים בשווקים הפיננסיים ובסביבה החיצונית לחברת התשלומים;
- ד. לקבל דיווח מממונה ניהול הסיכונים לפי סעיף 23 להוראה, לערוך לגביו דיון ולאשר את מפת הסיכונים, בפרט את תוצאות תהליכי הערכת הסיכונים והאמצעים לניהול וצמצום הסיכונים, הכל לפחות אחת לשנה;
- ה. לקבל דיווח לפי סעיף 29 להוראה זו, על התכנון והתוצאות של מבחני הקיצון, לערוך לגביהם דיון ולאשר, הכל לפחות אחת לשנה;
- ו. לאשר שירותים ומוצרים חדשים מהותיים ולוודא כי כלל היבטי ניהול הסיכונים הגלומים במוצרים ושירותים אלו נבחנו על ידי הגורמים הרלוונטיים.

סימן ג': מסגרת ניהול סיכונים

15. המנהל הכללי יגבש, יטמיע ויישם מסגרת ניהול סיכונים, שתתקוף ותובא לאישור הדירקטוריון, הכל לפחות אחת לשנה, ואשר תכלול את המדיניות, הנהלים, המגבלות והבקורות לניהול הסיכונים בחברת התשלומים. בכלל זה:

- א. המדיניות תכלול, בין היתר:
 - (1) מיפוי והגדרת הסיכונים הרלוונטיים המרכזיים בפעילות חברת התשלומים ואופן ניהולם;
 - (2) גיבוש וניהול מודלים, מתודולוגיות, כלים ותהליכים לזיהוי, למדידה, להערכה, לניטור, ולניהול הסיכונים המהותיים לפעילות חברת התשלומים, ולכל הפחות מודלים שיתוקפו באופן תקופתי, לניהול סיכון הנזילות, סיכוני שער חליפין, סיכוני שוק וסיכוני אשור ככל ורלוונטיים לפעילות חברת התשלומים;
 - (3) קביעת תיאבון הסיכון הכולל בחברת התשלומים ומגבלות החשיפה לסיכון בעבור כל סיכון אשר נקבע כמהותי על ידי חברת התשלומים;

(4) קביעת תכנית הדרכות בהתאם למאפייני ותפקידי העובדים השונים בחברת התשלומים ;

(5) תיאור קווי ההגנה בחברת התשלומים ותפקיד ממונה ניהול הסיכונים ;

(6) תהליך אישור מוצר או שירות חדשים, לרבות קביעת תהליכי עבודה מוסדרים לבחינה ואישור של מוצרים ושירותים חדשים, באופן אשר יסדיר את הבדיקות, הבקורות והגורמים הנדרשים להיות מעורבים בתהליך זה. בחינת מוצר או שירות חדש תעשה בהתייחס לכלל היבטי הסיכון הפוטנציאליים הרלוונטיים, לרבות סיכונים משפטיים וסיכוני ציות, סיכוני טכנולוגיה ואבטחת מידע, סיכונים תפעוליים וסיכונים פיננסיים ;

(7) תיעוד שוטף של הסיכונים המהותיים שמופו ושל כשלים וליקויים שנתגלו, באופן שיאפשר בקרה ובדיקה בדיעבד.

ב. הנהלים יסדירו את אופן יישום המדיניות, את הבקרה הפנימית שתישם חברת התשלומים במטרה להבטיח קיומם של תהליכי ניהול סיכונים יעילים ואפקטיביים, וכן לעניין ניהול סיכוני נזילות, חברת התשלומים תפרט בנוהל את האופן בו היא תשקול את המשאבים הנזילים שלה ואת אפשרויות המימון הזמינות לה כדי לעמוד בהתחייבויותיה כנדרש, והאם היא תצטרך גישה למסגרות אשראי על מנת לנהל את חשיפותיה.

16. ממונה ניהול הסיכונים יהיה מעורב בגיבוש ועדכון מסגרת ניהול הסיכונים.

סימן ד': ממונה ניהול סיכונים

17. המנהל הכללי ימנה ממונה ניהול סיכונים, שיהיה כפוף ישירות אליו, ובעל כישורים, ידע וניסיון החולמים את תפקידו ותחומי אחריותו כממונה ניהול סיכונים.

18. ממונה ניהול סיכונים יהיה עצמאי ומופרד מהפעילות העסקית של חברת התשלומים.

19. ממונה ניהול סיכונים רשאי לכהן גם כקצין ציות, בכפוף לעמידה בתנאים הנדרשים הן מממונה ניהול סיכונים והן מקצין ציות.

20. חברת תשלומים תעניק לממונה ניהול סיכונים את הסמכויות והמשאבים הדרושים למילוי תפקידו באופן נאות ואפקטיבי ותטיל עליו את האחריות הנובעת מכך.

21. ממונה ניהול סיכונים יהיה אחראי, בין היתר, על :

א. עריכה ועדכון של מפת הסיכונים הגלומים בפעילות חברת התשלומים, ובכלל זה זיהוי הסיכונים, הערכתם, ניהולם וניטורם, וכן מתן המלצות לעניין הצעדים שיינקטו לניהול הסיכונים וצמצומם ככל הניתן ;

ב. מיפוי והערכת הסיכונים כאמור בסעיף קטן (א) יבוצעו ויתועדו, לפחות אחת לשנה, ובטרם כל שינוי ועדכון משמעותי המשליך על פעילות החברה ;

ג. בקרה שוטפת של ניהול הסיכונים הגלומים בפעילות חברת התשלומים והחשיפות הנובעות מהסיכונים כאמור.

22. ממונה ניהול סיכונים ידווח למנהל הכללי ולדירקטוריון באופן מיידי, אודות אירועים חריגים בתחום ניהול הסיכונים, ובכלל זה אירועים הנוגעים להתממשות או כמעט התממשות של סיכונים מהותיים ואודות הצעדים הננקטים בעקבות אירועים אלו.

23. ממונה ניהול סיכונים ידווח למנהל הכללי ולדירקטוריון, לפחות אחת לשנה, על פעילות ניהול הסיכונים. הדיווח יכלול, בין היתר, תיאור פעולות שנקטו על ידו במהלך התקופה המדווחת, תוצאות התהליך העדכני של מיפוי והערכת סיכונים, לרבות מתן המלצותיו לעניין הצעדים שיינקטו לניהול הסיכונים וצמצומם ככל הניתן כמפורט בסעיף 21 לעיל, השלכותיו ואופן הטיפול וניהול הסיכונים, פרטים על אירועים חריגים בתחום ניהול הסיכונים ובקרתם.

פרק ה': מבחני קיצון

24. חברת תשלומים תערוך, לפחות אחת לשנה, מבחני קיצון (stress testing) במטרה לבחון את החשיפה שלה למגוון תרחישי קיצון, כדוגמת:

- א. תרחיש שבגיננו השוק מאבד אמון בחברת התשלומים באופן הגורם לכך שחברת התשלומים לא תוכל עוד לבצע את פעילותה העסקית;
- ב. משבר במסגרתו לקוחות או ספקים מהותיים של חברת התשלומים, או חלק מהותי מהם, אינם מעוניינים להמשיך בעסקאות עימה או מבקשים לסיים את החוזים עימה;
- ג. המשקיעים הקיימים של חברת התשלומים אינם מוכנים להשקיע הון חדש להמשך הפעלת עסקיה הקיימים;
- ד. משבר כאמור יכול להתקיים גם לפני מיצוי משאביה הכספיים של חברת התשלומים;
- ז. שינוי קיצוני בשערי החליפין המשפיע באופן ישיר ומשמעותי על פעילותה של חברת התשלומים.

25. במסגרת עריכת מבחני הקיצון, חברת התשלומים תפרט את הערכתה האם תרחישי הקיצון יגרמו לה להיפגע, וכן תעריך את השפעתם הפוטנציאלית של תרחישי הקיצון על חברת התשלומים, תוך שימוש בנתונים פנימיים או חיצוניים וניתוח תרחישים.

26. חברת התשלומים תשתמש בתוצאות מבחני הקיצון כדי לוודא את עמידותה בתרחישי קיצון שונים ובפרט שהיא יכולה להמשיך ולעמוד בהוראות הציות, ובפרט בדרישות בעניין הון עצמי ושמירת כספי לקוחות. בכלל זה, חברת התשלומים תתבסס בין היתר על תוצאות מבחני הקיצון בבואה להחליט לגבי עמידה נאותה בדרישות נזילות והון, כמו גם לגבי זיהוי שינויים ושיפורים נדרשים למערכות ולבקורות.

27. מבחני הקיצון יותאמו לאופי, להיקף ולמורכבות פעילותה של חברת התשלומים והסיכונים הגלומים בפעילותה.

28. חברת תשלומים תתעד ותביא לאישור המנהל הכללי והדירקטוריון, את התכנון והתוצאות של מבחני הקיצון שלה, והכל לפחות אחת לשנה.

פרק ו': תכנית הפסקת פעילות שירותי התשלום

29. חברת תשלומים תגבש תכנית הפסקת פעילות (wind-down plan), במסגרתה תבחן ותקבע כיצד תיפסק או תצומצם פעילותה למתן שירותי תשלום, בתרחישים שונים, וכיצד תנהל סיכוני נזילות וסיכונים תפעוליים במקרים כאמור. התוכנית תתבסס על נתונים פיננסיים אמניים, ככל האפשר, שנערכו לגביהם מבחנים של תרחישי קיצון, ותכלול, בין היתר, התייחסות להיבטים הבאים:

- א. מידע מפורט שעל בסיסו ניתן יהיה לזהות במהירות את כספי הלקוחות ואת הלקוחות שעבורם הכספים מוחזקים, ולהחזיר את הכספים באופן מידי לאותם לקוחות.
- ב. מהם המשאבים הכספיים הנדרשים לכיסוי סגירת פעילות חברת התשלומים, לרבות היקף דרישות מימון הון ונזילות לכיסוי כושר הפירעון של חברת התשלומים והחזרת הכספים של כל הלקוחות, ומה הם המשאבים הלא פיננסיים (למשל כוח אדם, כולל עובדי מפתח, ושיתוף פעולה עם צדדים שלישיים) הנדרשים עבור הפסקת הפעילות.
- ג. קביעת תבחינים לתחילת הפסקת פעילות, ואסטרטגיה לניטור אחר תבחינים אלה.
- ד. שמירה על חוסן תפעולי ובקורות סייבר במהלך תקופת הפסקת פעילות.
- ה. בחינת הצורך למצוא חלופה לצדדים נגדיים להסכמים (למשל לקוחות וספקים).
- ו. אופן הפסקת מתן כל המוצרים והשירותים של פעילות שירותי התשלום.
- ז. אופן הפסקת פעילות של חברת בת, ככל שישנה, שהיא בעלת קשר לפעילות שירותי התשלום.
- ח. קביעת תכנית לעדכון של גורמים רלוונטיים חיצוניים לחברת התשלומים, כדוגמת בעלי עניין, לקוחות, הרשות או רגולטורים אחרים, לפי הנדרש.
- ט. קביעת תבחינים בהתקיימם חברת התשלומים תפנה ליעוץ חיצוני מתאים לגבי כניסה להליך חדלות פירעון, לרבות אסטרטגיה לניטור אחר תבחינים אלה.
- י. הגדרת ספים למידע ניהולי רלוונטי (למשל רווחיות, הלימות הון, נזילות), וקביעת תהליכים לדיווח למנהל הכללי כאשר ספים אלו נחצו, על מנת שיוכל לשקול את צעדי החברה.
- יא. קביעת אומדנים לעלויות בגין צמצום או הפסקת פעילות ולהפסדים נוספים, כגון עלויות סגירה נוספות, פיצויים פוטנציאליים ועלויות ייצוג משפטי, הכנסות מדוללות ופגיעה באיכות הנכסים.
- יב. בחינת מידת התלות של חברת התשלומים בגורמים פנימיים לחברת התשלומים או חיצוניים לה, וכן את מידת התלות של גורמים אחרים בחברת התשלומים, וכן זיהוי חלופות להפחתת סיכון כדי לוודא המשכיות השירותים שנותנת חברת התשלומים במהלך תקופת הפסקת פעילות.
- יג. הערכת תקופת הפסקת פעילות מדויקת בהתבסס על מאפייני פעילותה וגודלה של חברת התשלומים.
- יד. זיהוי תחומים שקשה יהיה להפסיקם או לבטלם, למשל חוזים עם צדדים שלישיים במסגרתם יש כפיפות לתקופת ביטול ארוכה יחסית.
30. מורכבות תוכנית הפסקת פעילות תותאם לגודל ולמאפייני הפעילות של חברת התשלומים.
31. חברת התשלומים תבחן את תוכנית הפסקת הפעילות שלה לפחות אחת לשנה, וכן כאשר חל שינוי בפעילותו שעלול להיות מהותי לאופן שבו חברת התשלומים יכולה ליישם את תוכנית הפסקת הפעילות.
32. חברת תשלומים הנעזרת בספקי מיקור חוץ, לרבות במקרה בו היא חלק מקבוצה, תוודא שתוכנית הפסקת הפעילות מתייחסת בין היתר לדרך שבה היא תנהל סיכוני נזילות וסיכונים תפעוליים במגוון תרחישים של כושר פירעון וחדלות פירעון, באופן עצמי (solo basis). חברת

התשלומים תכין גם תכנית מגירה לשמירה על שירותי מפתח תפעוליים הניתנים על ידי ספק מיקור החוץ, בכלל זה חבר אחר בקבוצה בתרחיש קיצון (stressed scenario) קבוצתי.

נספח א': דוח הערכת רגולציה (RIA)

א. רקע כללי

בהמשך לחקיקתו של חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום, התשפ"ג-2023 (להלן: **חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום או החוק**), אשר מסמיך את רשות ניירות ערך לפקח על חברות אשר עוסקות בשירותי תשלום חוץ בנקאיים ובתוך כך להעניק רישיונות ולקבוע הוראות הנוגעות לדרכי פעילותן, מובאת לעדכון המליאה – לפני פרסום להערות הציבור – הצעה לקביעת הוראה בנושא ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים בעבור בעלי רישיון שירותי תשלום (להלן: **בעלי רישיון**).

מטרתו של חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום היא לעודד את התחרות בשוק שירותי התשלום באמצעות יצירת אפשרות לגורמים חוץ בנקאיים להיכנס לתחום זה ולהתפתח בו, לצד השחקנים הבנקאיים הקיימים בשוק, והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות. עקרונות האסדרה אשר נקבעו בחוק מבוססים, בהתאמות הנדרשות, על שתי הדירקטיבות האירופאיות המסדירות את שירותי התשלום באירופה – ה-³ PSD2 Payment Services Directive³ וה-⁴ Electronic Money Directive (EMD)⁴.

השירותים המוסדרים במסגרת החוק ואשר יחייבו רישיון מאת הרשות הם: הנפקה של אמצעי תשלום; סליקה של פעולת תשלום; ניהול חשבון תשלום – שלושתם שירותי תשלום קלאסיים. בנוסף החוק מאפשר שני סוגים חדשים ומתקדמים של שירותים שהם ייזום בסיסי וייזום מתקדם. שירותי ייזום הם שירותים טכנולוגיים בעיקרם, המאפשרים יישום קל ונוח להעברות בנקאיות, באופן שיאפשר לייצר חלופה תחרותית לשימוש בכרטיסי אשראי לצורך ביצוע תשלומים לבתי עסק, בעת ביצוע רכישות ותשלומים הנעשים באופן אלקטרוני.

החוק קובע את הדרישות לקבלת רישיון מאת הרשות, כגון: הון עצמי מספק, עמידה בדרישות טכנולוגיות, דרישות אבטחת מידע וניהול סיכונים, הגשת תכנית עסקית, ועוד. כמו כן, החוק מסדיר את החובות השוטפות שיחולו על בעלי רישיון ובראשן שמירה והגנה על כספי הלקוחות המוחזקים על ידי בעלי הרישיון. בדומה לכל החוקים שבסמכות הרשות, גם חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום כולל סמכויות פיקוח, קביעת הוראות, ביקורת ואכיפה על בעלי רישיון. בפרט, סעיפים 23(ב), 27(א) ו-43(ב) לחוק מסמיכים את הרשות לתת הוראות הנוגעות לקיום מנגנונים נאותים לניהול סיכונים, הוראות ממשל תאגידי וכן הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של בעלי רישיון ובעלי אישור מאת הרשות, של נושאי משרה בכירה בהם ושל מי שהם מעסיקים, והכול כדי להבטיח את ניהולם התקין של בעלי רישיון ובעלי אישור מאת הרשות ואת השמירה על ענייני הלקוחות. בהוראות כאמור יכול שייקבעו דרישות שונות לפי סוג הרישיון או האישור, סוג הגוף, סוג שירות התשלום או היקף הפעילות ומאפייניה.

בהתאם לסמכות האמורה, מתעתדת הרשות לקבוע שורה של הוראות הנוגעות להסדרת פעילותם של בעלי רישיון במגוון היבטים, כאשר טיוטת ההוראה המוצעת להלן נועדה להסדיר

³ [Directive \(EU\) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market](#)

⁴ [Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions](#)

את החובות והעקרונות אשר יחולו על בעלי רישיון בכל הנוגע לממשל התאגידי, הציות ולניהול הסיכונים הגלומים בפעילותם.

ב. ניתוח הבעיה והצורך

שירותי התשלום המוסדרים במסגרת החוק צפויים להיות רחבים ומגוונים, ולהינתן באמצעות מגוון רחב של חברות, בעלות מאפיינים שונים, היקפי פעילות שונים ומורכבות תפעולית שונה. שירותי התשלום השונים, המאופיינים ברובם באימוץ טכנולוגיות מתקדמות, עשויים לגלם בחובם מגוון רחב של סיכונים פוטנציאליים, לרבות סיכונים אבטחת מידע וסייבר, סיכונים תפעוליים, סיכונים ציות וכן סיכונים פיננסיים שונים, בהם: סיכונים נזילות, סיכונים אשראי וסיכונים שער חליפין ושוק. רלוונטיות ומהותיות הסיכונים בעבור כל בעל רישיון וכן התשומות הנדרשות לניהולם יכולים להשתנות בהתאם לאופי השירותים, היקפם ומבנה הפעילות והממשל התאגידי של כל בעל רישיון. בהתאם לכך, ובמסגרת הסמכות אשר ניתנה לה בחוק לקבוע הוראות להבטחת ניהולם התקין של בעלי הרישיון ולשמירה על עניינם של הלקוחות, נדרשת הרשות לגבש הוראה בעבור בעלי רישיון בדבר הממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים הכרוכים בפעילותם.

על מנת שתתאים למגוון הרחב של הגופים אשר צפויים לפעול כבעלי רישיון תחת פיקוח הרשות, נדרשת ההוראה לקבוע הנחיות ועקרונות אשר יאפשרו לכל בעל רישיון לנהל את סיכוניו באופן התואם את גודלו, מבנה הממשל התאגידי שלו, ואת אופי, היקף, מורכבות ומידת הסיכון המאפיינים את השירותים והמוצרים המוצעים על ידו.

אל מול הצורך בקביעת הוראה אשר תאפשר גמישות בהסדרי הממשל התאגידי והציות וכן בהיקף ואופן ניהול הסיכונים התואם לפעילותו של בעל הרישיון, עולה הצורך בקביעת עקרונות מסגרת והנחיות נקודתיות אשר יבטיחו סטנדרט התנהלות אחיד והולם.

יצוין כי לצד ההוראה המוצעת במסמך זה מפרסמת הרשות הוראות ייעודיות נוספות הנוגעות לניהול סיכונים ספציפיים, לרבות לעניין: הון עצמי; שמירת כספי לקוחות; אמצעים טכנולוגיים ואבטחת מידע; ומיקור חוץ.

ג. סקירה בינלאומית

כאמור, חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום חוקק בהשראת עקרונות הדירקטיבות האירופאיות: ה-PSD2 וה-EMD (להלן, ביחד: **הדירקטיבות**). אלו אינן קובעות הוראות ייעודיות הנוגעות לאופן ניהול הסיכונים הכולל של בעל הרישיון ומסתפקות, חלף כך, בדרישות כלליות בדבר הצורך לקיים מנגנוני ניהול סיכונים ובקרה נאותים. זאת לצד הוראות ייעודיות לניהול סיכונים מוגדרים דוגמת אבטחת מידע וסייבר, ומיקור חוץ.

כך למשל במסגרת ה-PSD2 נקבע כי על מבקש הרישיון להגיש במסגרת בקשתו תיאור של הסדרי הממשל התאגידי ובקורות הפנים המבטיחים את התנהלותו בהתאם לסיכונים

המאפיינים את פעילותו.⁵ זאת ועוד, נקבע כי על בעל הרישיון לגבש מסגרת לניהול סיכונים שתכלול מנגנוני בקרה נאותים לצמצום הסיכונים העולים מפעילותו, לרבות דרישה לביצוע הערכה תקופתית מקיפה של סיכונים אלו ודיווח לרשות המפקחת ביחס לצעדים שנקטים לצמצום.⁶

במסגרת יישום הדירקטיבות במדינות אירופה השונות פרסמה ה-FCA⁷ מדריך ליישום מקומי של הוראות אלו תחת ההסדרה באנגליה.⁸ סעיף 3.61 למדריך זה דורש ממבקש הרישיון לתאר את מנגנוני הבקרה שלו ולכלול מיפוי עדכני בדבר כלל הסיכונים העולים מפעילותו וכן פירוט בדבר הנהלים והצעדים הננקטים לצורך מניעת התממשותם. במסגרת זו נדרש בעל הרישיון לקחת בחשבון סיכונים מוגדרים, בהם: סיכוני סליקה (settlement risk); סיכון תפעולי (operational risk); סיכוני צד נגדי (counterparty risk); סיכון נזילות (liquidity risk); סיכון שוק (market risk); סיכוני פשיעה פיננסית (financial crime risk); וסיכון שער חליפין (foreign exchange risk). ביחס לסיכונים אלו ולסיכונים אחרים המזוהים על ידי מבקש הרישיון, נדרש מבקש הרישיון להציג נהלים נאותים שיבטיחו זיהוי, ניהול, מעקב ודיווח יעיל. דגש מיוחד ניתן לסיכוני הנזילות הנוגעים לפעילות מבקש הרישיון. במסגרת זו נדרש הוא להדגים כי הוא בעל יכולת נזילות עצמאית וכי קיימים לו מקורות מימון זמינים התואמים את התחייבויותיו וצרכיו. לצד זאת מתבקש ממבקש הרישיון לפרט ככל שהוא עשוי להידרש לקווי נזילות חיצוניים לצורך ניהול חשיפותיו. לצד האמור, נדרש מבקש הרישיון לשקול מינוי "פונקציית ניהול סיכונים עצמאית", ככל שהדבר מתחייב מאופי היקף וסוג השירותים שהוא מספק.

יצוין כי לעניין חובות בתחום הציות, לא נמצאה אסדרה מפורטת של ה-EBA או של ה-FCA לעניין חברות תשלומים. לפיכך, הוראות אלה נכתבו בעיקר על בסיס הוראות רגולציה מקבילה בישראל – חוזרי ניהול בנקאי תקין של בנק ישראל,⁹ ותקנון הבורסה – מדריך לחברי הבורסה¹⁰.

לסיכום האמור, ההוראות החלות באירופה מנחות את נותני שירותי התשלום לקיים מנגנוני ניהול סיכונים ובקרה נאותים לרבות נהלים שיבטיחו זיהוי, ניהול, מעקב ודיווח התואמים את פעילות בעל הרישיון. יחד עם זאת אין בנמצא הוראות הקובעות סטנדרט אחיד לציות או לניהול הסיכונים הכולל של בעל הרישיון, והן מתמצות בהנחיות מפורטות בנוגע לסוגי סיכונים מוגדרים ומוגבלים.

ד. תיאור השוק

⁵ ראו: Article 5.

⁶ ראו: Article 95.

⁷ Financial Conduct Authority, להלן: FCA.

⁸ Financial Conduct Authority "Payment Services and Electronic Money – Our Approach, The FCA's role under the Payment Services Regulations 2017 and the Electronic Money Regulations 2011" (November 2021).

⁹ הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 308 בנושא ציות ופונקציית הציות בתאגיד הבנקאי.
¹⁰ החלק הראשון לתקנון והנחיות על פי החלק הראשון לתקנון.

שוק שירותי התשלום בישראל צפוי להיות רחב ומגוון. שירותי התשלום המתאפשרים במסגרת החוק כוללים מגוון רחב של פעילויות: ניהול חשבון תשלום, הנפקה, סליקה ושירות ייזום מתקדם. כאשר במקרים רבים פעילויות אלו אף יוצעו במשולב. החברות המתעתדות להיכנס לשוק הינן בעלות אופי פעילות והיקפי פעילות שונים ומגוונים: חלקן קטנות וחלקן גדולות, חלקן פרטיות וחלקן ציבוריות, לחלקן פעילות מקומית ולאחרות בינלאומית. גם מורכבות הפעילות של חברות אלו צפוי להיות שונה: בין אלו אשר כוללות פעילות במטבע חוץ, הבטחת תשלומי ריבית, הצעות ערך שונות, אספקת אשראי אגב תשלום, ואף פנייה לסוגי לקוחות שונים.

לאור האמור נראה כי הסדרי הממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים של בעלי הרישיון וכן התשומות הנדרשות לכך יהיו אף הם משתנים בהתאם לאופי השירותים, היקפם ומבנה הפעילות של בעל הרישיון.

ה. בחינת חלופות

להלן יפורטו הסוגיות והחלופות העיקריות אשר נבחנו על ידי סגל הרשות בעת גיבוש טיוטת ההוראה המצורפת:

1. פרסום הוראה ייעודית בנושא ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים

כפי שניתן ללמוד מהסקירה הבינלאומית המובאת בפרק ג' למסמך זה, הוראות ה-PSD2 וה-EMD, וכן הנחיות ה-EBA וה-FCA מכוחן, מנחות את חברות התשלומים והארנקים האלקטרוניים לקיים מנגנוני ניהול סיכונים ובקרה נאותים, ואף מנחות את הגופים לקיים נהלים לזיהוי, ניטור וניהול הסיכונים הרלוונטיים לכל גוף. עם זאת, מסקירת ההסדרה וההנחיות של ה-EBA וה-FCA לא נמצאו הוראות ייעודיות הנוגעות לתהליכי הציות או ניהול הסיכונים הכולל בגופים, למעט הנחיות הנוגעות לסיכונים ספציפיים כגון סיכוני אבטחה וטכנולוגיית המידע, סיכוני מיקור חוץ וסיכוני המשכיות עסקית.

יחד עם זאת, המגוון והמנעד הרחב של חברות התשלומים העתידות להיות מפוקחות תחת החוק וההוראות מכוחו, ומנעד השירותים הרחב העתיד להינתן על ידן, נושאים עמם פוטנציאל לחשיפת החברות למספר רב של סיכונים, לרבות סיכונים פיננסיים, סיכונים תפעוליים, סיכוני אבטחת מידע ועוד, באופן אשר עתיד להצריך גיבוש וקיום תהליכי ניהול סיכונים מורכבים באופן סדור ונאות.

בהתאם לכך, בהתחשב באופן האסדרה הקיים באירופה, בפוטנציאל החשיפה של חברות התשלומים העתידות לפעול בישראל לסיכונים השונים, וכן בהתחשב בשונות האופי, ההיקף, המורכבות והמבנה התאגידי בחברות התשלומים השונות הצפויות לפעול, נבחנו מספר חלופות בנוגע לשאלת גיבוש ופרסום הוראה ייעודית לנושא ניהול סיכונים:

חלופה מספר 1: אי גיבוש ופרסום הוראה ייעודית בנושא ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים והיצמדות לאופן האסדרה באירופה – בדומה לגישת ה-EBA וה-FCA, לא תגובש

הוראה ייעודית שתכליתה אסדרת הממשל התאגידי, הציות ותהליכי ניהול הסיכונים הכוללים בחברות התשלומים, כאשר סיכונים ספציפיים, כגון: סיכונים אבטחה וטכנולוגיית המידע, סיכונים מיקור חוץ והיבטי שמירת כספי לקוחות, יוסדרו בהוראות ייעודיות. בהתאם לגישה זו, דרישות לעניין תהליכי מיפוי סיכונים וגיבוש צעדים ונהלים להתמודדות עם הסיכונים המרכזיים, מובאות באמצעות נהלי הרישוי ונבדקות בעת הגשת בקשת הרישוי.

היתרון בחלופה זו נוגע בעיקרו לצמצום הנטל הרגולטורי הישיר על חברת התשלומים, כך שהוא מאפשר לחברת התשלומים לנהל את תהליכי ניהול הסיכונים בהתאם לראות עיניה ובאופן שלראייתה תואם את חשיפתה אל הסיכונים השונים, וזאת מבלי להידרש לציות מלא אחר דרישות הוראה ייעודית.

מנגד, החסרונות המרכזיים בחלופה זו נוגעים להיעדר קביעת הנחיות ועקרונות אשר יבטיחו רמה מינימאלית אחידה של הסדרי ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים בכל בעל רישיון, ובפרט בכל הנוגע למכלול הסיכונים שאינם מוסדרים בהוראות ייעודיות, אשר בעבור חברות מסוימות וסוגי פעילויות מסוימות עשויים להוות סיכונים מרכזיים.

יתר על כן, היעדר הוראה ייעודית לנושא הממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים בכללותו עשויה לייצר שונות גבוהה ברמת הטיפול בנושא זה בין החברות השונות, לרבות בהיבטי הממשל התאגידי, מינוי גורמים בעלי ניסיון, ידע ומומחיות לניהול הסיכונים השונים, וכן בתהליכי מיפוי וניטור הסיכונים השוטפים, באופן אשר יגביר את חשיפתן של חברות מסוימות ולקוחותיהם להתממשות סיכונים.

חלופה מספר 2: גיבוש הוראה ייעודית לנושא ממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים – במסגרת חלופה זו מוצע לגבש הוראה ייעודית אשר עניינה אסדרת נושאי הממשל התאגידי, הציות ותהליכי ניהול הסיכונים בעבור בעלי רישיון, לצד גיבוש ופרסום הוראות נוספות לסיכונים ייעודיים, כגון: טכנולוגיית מידע ואבטחה, מיקור חוץ, המשכיות עסקית וכו'. במסגרת חלופה זו, ההוראה המגובשת תכלול התייחסות למכלול ההיבטים הנוגעים לממשל תאגידי, ציות ותהליכי ניהול הסיכונים בחברות השונות, החל מהיבטי ממשל תאגידי וקביעת תחומי אחריותם של הדירקטוריון, ההנהלה, קצין הציות ומנהל הסיכונים, וכלה בגיבוש עקרונות מרכזיים לזיהוי, עמידה וניהול הסיכונים השוטף בחברות.

היתרון המרכזי בחלופה זו הינו ביכולתה לקבוע מסגרת אסדרתית ברורה, אחידה ושקופה לכלל חברות התשלומים ביחס להסדרי הממשל התאגידי, הציות ותהליכי ניהול הסיכונים המצופים מהן, ובכך להבטיח כי כלל החברות, ללא תלות בגודלן, ובהיקף, סוג ומורכבות שירותיהן, יקיימו תהליכי ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים סדורים, נאותים ומספקים.

כמו כן, גיבוש ופרסום הוראה כמוצע בחלופה זו, לרבות התייחסות לתהליכי הציות ומיפוי הסיכונים הכוללים וניהול וטיפול בסיכונים אלו, עתידים להגביר את הבנתן של החברות ביחס לחשיבות הזיהוי, הניטור וההתמודדות עם מכלול הסיכונים הפוטנציאליים, ולא רק לעניין הסיכונים המרכזיים לגביהם פרסמו ב-EBA וב-FCA הוראות ייעודיות. בין הסיכונים הפוטנציאליים אשר לגביהן לא נקבעו הוראות ייעודיות ב-FCA וב-EBA ניתן למצוא מגוון של סיכונים העשויים להיות משמעותיים לפעילות חברות התשלומים, כגון: סיכוני שוק ומט"ח, סיכוני נזילות, סיכוני ציות, וסיכוני מעילות והונאות.

בהיבט זה יצוין כי משיחות שהתקיימו עם שחקנים הפועלים כבר כיום בשוק התשלומים באירופה ובבריטניה, עולה כי לאור היעדר הנחיות ייעודיות כאמור בהיבטי ניהול הסיכונים, במקרים מסוימים מוחלות על חברות שונות דרישות שונות הנוגעות באופן ספציפי לפעילותן ולסיכונים הגלומים בהן, כאשר במצב זה לא מתקיימת תשתית ומסגרת אסדרתית אחידה ושקופה.

מנגד, החיסרון הגלום ביישום חלופה זו נוגע, כמוסבר מעלה, לנטל הרגולטורי והתשומות הנדרשות ליישום הוראה זו, ובפרט בעבור חברות קטנות יותר אשר לאו דווקא היו בוחרות לקיים מנגנוני ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים כנדרש בטיטות ההוראה המוצעת. עם זאת, בהקשר זה יצוין כי גם בבסיס טיטות ההוראה המוצעת, בדומה לגישה הננקטת ב-EBA במספר הוראות, מושם דגש על יישום הדרישות באופן פרופורציונאלי התואם את גודל, מבנה הממשל התאגידי, ואת אופי, היקף, המורכבות ומידת הסיכון המאפיינים את השירותים והמוצרים המוצעים.

לאחר בחינת היתרונות והחסרונות הגלומים בחלופות המפורטות מעלה, אנו מציעים ליישם את חלופה מספר 2 – גיבוש ופרסום הוראה ייעודית לנושא ממשל התאגידי, הציות וניהול הסיכונים. יישום חלופה זו עתיד לספק תשתית אסדרתית ותפעולית בהירה ואחידה לכלל בעלי הרישיון, ולאפשר לכלל הגופים לקיים רמה מספקת ונאותה של ממשל תאגידי, ציות וניהול סיכונים, מבלי לפגוע בעקרון הפרופורציונאליות הנדרש. בהיבט זה יצוין כי גישה זו, אל אף שאינה ננקטת על ידי ה-EBA וה-FCA, הינה הגישה הרווחת גם בקרה הרגולטורים הפיננסיים האחרים בישראל, ואף בקרב רשות ניירות ערך ביחס לגופים מפוקחים נוספים.

2. הטלת חובות בתחום הציות

ציות להוראות הדין ותרבות ציות הם תנאים חיוניים להתנהלות תקינה של בעל רישיון ולשמירה על טובת לקוחותיו. בייחוד, כאשר מדובר בסביבה רגולטורית עמוסת הוראות דין שונות המסדירות הן את תחום שירותי התשלום והן את השירותים הנלווים שרשאי בעל רישיון לעסוק בהם כמפורט בסעיף 22(ג) לחוק, ביניהם מתן שירותי כספומט, מתן שירות המנוי בחלק ב' לתוספת השביעית לחוק, המרת כספים אגב שירות תשלום או מתן אשראי אגב פעולת תשלום.

במסגרת זאת, ההוראה מציעה לקבוע את אחריות הדירקטוריון לפקח על אופן הציות של בעל הרישיון להוראות הדין החלות עליו בתחום שירותי התשלום והשירותים הנלווים הניתנים על ידו, את הצורך בקביעת מדיניות ציות, חובת מינוי קצין ציות הכפוף למנהל הכללי של בעל הרישיון אשר יהיה בעל כישורים, ידע וניסיון ההולמים את תפקידו, קביעת תחומי אחריות של קצין הציות והצורך לקבוע לקצין הציות תכנית עבודה שנתית.

יחד עם זאת, בחברות מסוימות, ובעיקר בחברות קטנות יותר המעניקות שירותי תשלום הנתפסים כפשוטים יותר, מינוי פונקציה ייעודית ועצמאית כקצין ציות עשויה להיתפס כלא מחויבת המציאות, כאשר תפקיד זה ימולא על ידי אחד מבעלי התפקידים האחרים בקבוצה.

בהתאם לאמור לעיל נבחנו שתי החלופות הבאות הנוגעות לחובת מינוי קצין ציות ומידת עצמאותו:

חלופה מספר 1: חובת מינוי קצין ציות גורפת לכלל בעלי הרישיון – במסגרת חלופה זו מוצע כי כלל בעלי הרישיון יחויבו במינוי קצין ציות. קצין הציות יהיה בעל הכשרה, מומחיות וניסיון הולמים את תפקידו בבעל הרישיון, וכן לא ימלא תפקידים אחרים בבעל הרישיון העלולים לפגוע בעצמאותו, למעט האפשרות של קצין הציות לכהן גם כממונה ניהול סיכונים בחברה.

היתרונות ביישום חלופה זו נוגעים לכך שהיא מבטיחה כי בכל חברה, ללא תלות בהערכת הסיכונים ומורכבות הציות הפנימית שלה או ביכולת הקצאת התשומות שלה, תמונה פונקציה ייעודית לניהול הציות, אשר תהיה אמונה על תחום זה, תישא באחריות הכוללת על תחום זה ויוקצו לה המשאבים הנדרשים לשם כך. יצוין כי פרקטיקה זו של חובת מינוי פונקציית ציות ייעודית מתקיימת בקרב מרבית הגופים הפיננסים המפוקחים בישראל, כגון: בנקים, בעלי רישיון למתן אשראי או בעלי רישיון למתן שירות בנכס פיננסי.

החיסרון בחלופה זו נוגע בעיקרו לעלויות ולהקצאת התשומות אשר יחולו על כלל החברות, ללא מתן אפשרות לחברות להציע מנגנוני ציות, ניהול סיכונים ובקרה אחרים. מינוי פונקציה ייעודית לציות בבעל הרישיון עשויה להקים לחברות קטנות עלויות גבוהות יחסית, וזאת מתוקף החובה כי פונקציית הציות תהיה בעלת הידע, הניסיון והמומחיות המתאימים לפעילות החברה.

חלופה מספר 2: מינוי קצין ציות בכפוף להחלטת כל חברה – במסגרת חלופה זו מוצע כי כל חברה תבחן בהתאם לאופי, היקף וסוג שירותי התשלום המסופק על ידה, האם יהיה זה הולם בעבור למנות פונקציית ציות עצמאית.

חלופה זו ממשיכה הלכה למעשה את עקרון הפרופורציונאליות הננקט על ידי הרשויות באירופה ובבריטניה, ומכאן היתרון המרכזי שלה המאפשר לכל חברה לבחון את הצורך

במינוי קצין ציות בהתאם להערכתה. יישום חלופה זו יכול לאפשר לחברות מסוימות להחליט כי הן לא מוצאות לנכון למנות פונקציית ציות עצמאית ולהקצות לה תשומות נדרשות, וכי לראייתם יש ברשותם מנגנוני ציות ובקרה תחליפיים נאותים.

החיסרון המרכזי בחלופה זו נוגע לאפשרות כי חברות מסוימות יחליטו כי הן אינן צריכות קצין ציות ייעודי, וזאת על אף כי פעילותן נושאת עמה מגוון רחב של היבטים הדורשים בחינה מורכבת של קיום הוראות הדין בעניינן והקצאת תשומות רבות לזיהוי, ניהול וטיפול בנושאי הציות. כמו כן, חברות אשר יבחרו שלא למנות פונקציית ציות ייעודית עשויות להחיל את תפקידיו על בעלי תפקיד אחרים בחברה, באופן אשר לא יאפשר את מילוי התפקיד בצורה נאותה, ובפרט לא יאפשר קיום מנגנוני בקרה בלתי תלויים הנדרשים מפונקציית הציות.

לאור האמור לעיל ומבחינת החלופות המוצעות, לראייתנו נכון יהיה לקבוע כי על כלל בעלי רישיון שירותי תשלום תחול חובת מינוי קצין ציות. על אף העלויות והתשומות הנדרשות ממינוי כאמור, נראה כי התועלות העולות ממינוי קצין ציות מקצועי ובלתי תלוי תואמות את מקומם המרכזי של תהליכי הציות הנדרשים מבעלי הרישיון, וכן תואמות את הפרקטיקה הנהוגה בקרב גופים פיננסים אחרים בישראל. יודגש כי בהתאם לעקרונות הפרופורציונאליות, כל בעל רישיון יוכל לבחון את הצורך בהקמת מערך לניהול העמידה בהוראות הדין הכרוכות בפעילותו ואת הצורך במינוי עובדים נוספים בעלי הכשרה, ניסיון ומומחיות בתחומים הרלוונטיים.