

- נוסח להפצה פומבית -

עיקרי הממצאים של הערכת הסיכונים בתחום הלבנת הון – המערכת הפיננסית

2017



תוכן עניינים

3.....	הקדמה
4.....	המערכת הבנקאית
9.....	חברי בורסה ותחום המסחר בניירות ערך
16.....	מנהלי תיקים
18.....	גופים מוסדיים
20.....	בנק הדואר
23.....	נותני שרותי מטבע

הקדמה

ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force), הארגון המוביל את המאבק הבינלאומי בהלבנת הון ומימון טרור שוקד, מאז הקמתו, באימוץ ויישום אמצעים שימנעו שימוש במערכת הפיננסית להלבנת הון. על-פי הסטנדרטים הבינלאומיים אותם מתווה הארגון, נדרשות המדינות למפות ולהבין לעומק את הסיכונים הפרטניים והייחודיים אצלן להלבנת הון ומימון טרור, בהסתמך על המאפיינים הכלכליים, הדמוגרפיים והסוציו-אקונומיים בארצן.

בהתאם להמלצות הבינלאומיות ביצעה מדינת ישראל סקר סיכונים לאומי של המערכת הפיננסית בישראל, במטרה למפות את תחומי הפעילות הפיננסית היוצרים סיכונים הלבנת הון, להבין את נקודות התורפה והפרצות המאפשרות את קיומם, ולבחון דרכי התמודדות הולמות. סקר הסיכונים אותו הובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בוצע על ידי כל אחד מהרגולטורים הפיננסיים לגבי הסקטור שבפיקוחו, ובהשתתפות הסקטור הפרטי.

סקר הסיכונים נועד לסייע למגזר הציבורי והפרטי לזהות את סיכונים הלבנת הון במדינה, ולהבין את הסיכון הפוטנציאלי של תופעות אלה למערכת הפיננסית. בנוסף, סקר הסיכונים נועד לשמש כבסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפויות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, להחלת גישה מבוססת סיכון ולהקצאת משאבים בצורה יעילה.

סקר הסיכונים למערכת הפיננסית כולל התייחסות לגופים הפיננסיים הבאים :

1. המערכת הבנקאית.

2. חברי בורסה ותחום המסחר בניירות ערך.

3. מנהלי תיקים.

4. גופים מוסדיים.

5. בנק הדואר.

6. נותני שירותי מטבע.

בכל אחד מהסקטורים, זוהו תחומי פעילות פיננסית, סוגי לקוחות ודפוסי פעילות אשר מהווים סיכון באותו סקטור. כל סיכון אופיין ודורג בהתאם להיקף האיום שהוא מהווה ונקודות התורפה הקיימות לגביו.

סקר סיכונים זה נלווה להערכת הסיכונים הלאומית בתחום הלבנת הון ומשלים את ממצאיה, באופן זה שהוא מזהה ומאפיין את הסיכונים הפרטניים עבור כל אחד מהסקטורים הפיננסיים, בהתאם למאפייניו ולשירותים אותם הוא מספק ללקוחותיו.

להלן, יפורטו הערכות הסיכונים הסקטוראליות שבוצעו על ידי הפיקוח על הבנקים, רשות ניירות ערך, אגף שוק ההון ביטוח וחיסכון, המפקח על בנק הדואר, והיחידה לפיקוח על נותני שירותי מטבע.

המערכת הבנקאית

המערכת הבנקאית מציעה מגוון רחב של מוצרים ושירותים שנועדו לאפשר שירותי בנקאות איכותיים ומתקדמים ללקוחות עסקיים ופרטיים.

בעוד שמרבית הלקוחות משתמשים במוצרים ובשירותים למטרות שלשמן נועדו, ישנם גורמים שמחפשים "הזדמנויות" לעשות בהם שימוש לרעה לצורך הלבנת הון ומימון טרור.

מערכת הבנקאות מתמודדת היטב עם החשיפה לסיכוני איסור הלבנת הון ומימון טרור באמצעות הטמעת בקורות איכותיות המבטיחות את יישום הוראות איסור הלבנת הון ומימון טרור ואמצעים אפקטיביים לצורך מעקב, ניטור וניהול סיכונים אלו תוך הבאה בחשבון של כל גורמי הסיכון בהקשר זה.

הערכת הסיכונים של המערכת הבנקאית נערכה בשיתוף פעולה מלא של הסקטור והיא מבוססת על תהליכים מקיפים רבים ועל הניסיון הרב שנצבר בפיקוח על הבנקים. במסגרת התהליך, התבקשו התאגידים הבנקאיים למלא שאלונים ביחס לסיכונים הגלומים לדעתם במערכת הבנקאית.

המערכת הבנקאית והפיקוח על הבנקים סקרו, מיפו והעריכו את הסיכונים העיקריים להלבנת הון ומימון טרור הרלוונטיים למערכת הבנקאית, כדלקמן:

נותני שירותי מטבע

בענף נותני שירותי מטבע קיימים גופים הפועלים כמוסדות פיננסיים, ומספקים מגוון רחב של שירותים הכוללים, בין היתר, ניכיון שיקים, שירותי מטבע חוץ ומתן הלוואות חוץ בנקאיות. נוכח האמור, האיום שנשקף מפעילות זו הוערך ברמה גבוהה.

אמצעי הבקרה בתחום הוסדרה הוראת דיווח תקופתית לפיקוח על הבנקים, הכוללת מידע אודות פעילות של לקוחות בסיכון גבוה. נוסף לכך, נדרשים התאגידים הבנקאיים בין היתר לבצע מעקב אחר העברות בינלאומיות ופעילות עתירת מזומנים ולדווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם להוראות הדין.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות נותני שירותי מטבע הוערכה כגבוהה.

עמותות ומוסדות ללא כוונת רווח

קיימות עמותות ומוסדות ללא כוונת רווח (להלן: "מלכ"רים") המתאפיינים בשימוש רב במזומנים, בפעילות בינלאומית, במתן הלוואות וקבלת פיקדונות, בתורמים אנונימיים ובמחזור כספים גבוה. מאפיינים אלה הם גורמי סיכון להלבנת הון ומימון טרור. רמת האיום הנשקפת מפעילותם הוערכה כבינונית-גבוהה.

אמצעי הבקרה בתחום הוסדרה הוראת דיווח תקופתית לפיקוח על הבנקים, הכוללת מידע אודות פעילות של לקוחות בסיכון גבוה. נוסף לכך, נדרשים התאגידים הבנקאיים בין היתר לבצע מעקב אחר העברות בינלאומיות ופעילות עתירת מזומנים ולדווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם להוראות הדין.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות עמותות ומלכ"רים בעלי מאפיינים אלה הוערכה כגבוהה.

מזומן

המזומן הוא אמצעי תשלום אנונימי, המאפשר להסוות פעילות בלתי לגיטימית בתוך המערכת הבנקאית. נוכח השימוש הרב במזומן והקלות בה ניתן להעבירו, הוערך האיום ברמה גבוהה. יכולת ההתמודדות והאכיפה של המערכת הבנקאית עם תופעה זאת נגזרת מהוראות דין, וביניהן צו איסור הלבנת הון המטיל על תאגידים בנקאיים חובות דיווח על ביצוע פעולות במזומן מעל הסף הקבוע בצו. יצוין כי התאגידים הבנקאיים פיתחו כללים וחוקים ממוכנים לאיתור פעולות במזומן אף מתחת לספים הנדרשים לפי הוראות הדין. בנוסף, בהתאם להוראות הדיווח לפיקוח, נדרשים התאגידים הבנקאיים לדווח לפיקוח על הבנקים מידע אודות פעילות לקוחות בסיכון גבוה, וניכרת הבנה בנוגע לסיכונים הלבנת הון ומימון טרור הקיימים באמצעות מזומן. לאור זאת, ולאור הסדרי הפיקוח והבקרה המיושמים בנוגע לאיום זה, הוערכו נקודות התורפה בתחום זה ברמה בינונית.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות במזומן הוערכה כבינונית-גבוהה.

בנקאות פרטית

שירותי בנקאות פרטית הם שירותים הניתנים לבעלי עושר פיננסי בארץ ובעולם, תושבי חוץ וישראלים. לאור פוטנציאל הסיכון והשלכותיו, האיום הנשקף מפעילות זו הוערך כגבוה.

נקודת תורפה של שירותי הבנקאות הפרטית מצויה בפעילות חוצת-הגבולות ובצורך לנקוט אמצעים להפחתת הסיכון הנובע מפעילות זו. נקודת תורפה נוספת היא היעדר רשימה מסודרת של מקלטי מס, המתחייבת נוכח דפוס הפעולה הנפוץ של הלבנת הון באמצעות תאגידי Offshore.

אמצעי הבקרה בתחום כוללים בין היתר את המעקב אחר העברות בינלאומיות; את חובת הדיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם להוראות הדין; את חובת הדיווח התקופתית לפיקוח על הבנקים אודות פעילות של לקוחות בסיכון גבוה ואת ההנחיות שפורסמו במטרה לצמצם את חשיפתם של התאגידים הבנקאיים לפעילות חוצת-גבולות. לאור האמור, יכולת ההתמודדות והאכיפה בפעילות הבנקאות הפרטית הוערכה ברמה בינונית.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות הבנקאות הפרטית הוערכה כבינונית-גבוהה.

ענף היהלומים

ענף היהלומים מפוקח על ידי משרד הכלכלה והתעשייה שמספק רישיונות עיסוק לפעילות זו, אשר מעצם טבעה חשופה לסיכוני איסור הלבנת הון ומימון טרור, ועלולה לעיתים להיות מנוצלת לרעה.

התופעה של הלבנת הון באמצעות פעילות לגיטימית בענף היהלומים נחקרת ומטופלת ע"י רשויות האכיפה, אשר משקיעות לאחרונה מאמצים רבים למזעור הסיכונים כאמור הטמונים בפעילות זו. הוסדרה הוראת דיווח תקופתית לפיקוח על הבנקים, הכוללת מידע אודות פעילות של לקוחות בסיכון גבוה. נוסף לכך, התאגידים הבנקאיים נדרשים להטמיע בקרות איכותיות המבטיחות בין היתר ביצוע מעקב אחר העברות בינלאומיות ולדווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם להוראות הדין.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות זו הוערכה בשלב זה כבינונית-גבוהה. עם זאת, אנו צופים שמהלכי מזעור הסיכונים המתבצעים על ידי רשויות האכיפה יביאו לשינוי של רמת הסיכון בקרוב.

העברות בינלאומיות

העברות בינלאומיות מהוות סיכון למערכת הבנקאית בעיקר במצבים בהם ההעברה הבנקאית נעשית ל/מחשבון המצוי במדינה המוגדרת כמדינה בסיכון; מצבים בהם מקור הכספים או יעדס הוא מדינות המוכרות כמקלטי מס; וכן, במקרים בהם הצד הנגדי לעסקה אינו מזוהה באמצעות שם או מספר חשבון. האיום הנשקף מפעילות זו להלבנת הון ומימון טרור הוערך כגבוה.

מדינת ישראל אינה מחזיקה ברשימה מסודרת של מדינות וטריטוריות המהוות מקלטי מס. מנגד, ישנם מספר אמצעי פיקוח בתחום הכוללים בין היתר, את צו איסור הלבנת הון המטיל חובות דיווח "אוטומטיות" על העברות כספים מסוימות בין ישראל לחו"ל, ועל העברות כספים מסוימות בין ישראל למדינה בסיכון גבוה. יכולת ההתמודדות והאכיפה עם התופעה הוערכה ברמה בינונית.

התאגידים הבנקאיים פיתחו כללים וחוקים ממוכנים לאיתור העברות בינלאומיות, גם מתחת לספים הקבועים בדין. נעשים מאמצים לזהות מקרים בהם נעשה ניסיון לעקוף את חובת הדיווח במגוון מישורים, ביניהם הקשחת מערכות הניטור והבקרה.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות זו הוערכה כבינונית-גבוהה.

ניהול חשבונות עבור אחר באמצעות מבני התאגדות מורכבים

במקרים אלה קשה להתחקות אחר שרשרת החזקות ואחר בעל השליטה והנהנים הסופיים. הקושי גובר במקרים שבהם התאגידים נרשמים במדינות מקלטי מס ומגייסים הון שמקורו בחו"ל.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות זו הוערכה כבינונית-גבוהה.

תאגידי Offshore

תאגידי offshore הם תאגידי הרשומים במדינות וטריטוריות הידועות כמקלות בדיני התאגדות ודיני מס. אזורים אלה מתאפיינים ברמת אכיפה נמוכה המאפשרת לעיתים לבצע פעולות במגוון דרכים וכן, בהליכים מקלים של זיהוי ורישום בעלי השליטה והנהנים. רמת האיום הנשקפת מפעילות בחשבונות תאגידי offshore הוערכה כבינונית-גבוהה.

המערכת הבנקאית בכללותה, ערה לחשיפה לסיכונים הטמונים בתאגידיים כאמור.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות בחשבונות של תאגידי offshore הוערכה כבינונית-גבוהה.

אנשי ציבור

מדינת ישראל אימצה את הסטנדרטים הבינלאומיים לזיהוי אנשי ציבור. בשל החשש מניצול אנשי ציבור את המערכת הבנקאית, לשם הסתרת מעשי שחיתות וקבלת שוחד, רמת האיום הוערכה ברמה בינונית-גבוהה.

הוראות הדין החלות על המערכת הבנקאית כוללות בין היתר הוראות המחייבות זיהוי ובקרה מוגברת אחר פעילות של אנשי ציבור זרים. הם מוגדרים כלקוחות בסיכון גבוה, ובגין פעילותם ננקטים אמצעי בקרה מוגברים לרבות חוקים מובנים במערכת הממוכנת לאיתור דפוסי פעילות בלתי רגילה. לפיכך יכולת ההתמודדות והאכיפה הוערכה ברמה בינונית-גבוהה.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות אנשי ציבור הוערכה כבינונית-גבוהה.

פעילות אינטרנטית ומטבעות דיגיטליים

בשנים האחרונות הופכת הפעילות האינטרנטית למגוונת יותר ויותר. גם המסחר עבר תפנית בהקשר זה למסחר דיגיטלי הפועל באמצעות מטבעות וירטואליים. מטבעות אלה אינם מהווים הילך חוקי של מדינה כלשהי. רמת האיום מפעילות זו הוערכה כבינונית-גבוהה.

בהתאם להוראות הדיווח לפיקוח, נדרשים התאגידיים הבנקאיים לדווח לפיקוח על הבנקים מידע אודות פעילות לקוחות בסיכון גבוה.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות זו הוערכה כבינונית-גבוהה.

בנקאות קורספונדנטית

בנקאות קורספונדנטית משמשת לביצוע העברות בינלאומיות. בנק קורספונדנט (הנותן שירותים לבנק אחר בחו"ל) נדרש לבדוק, להכיר ולהבין את מהות עסקיהם של הבנקים הרספונדנטים שלו, לקבל מידע על פעילותם העסקית, מיקום עסקיהם, והמאמצים הננקטים על ידם למניעת הלבנת הון ומימון טרור. בנוסף, חל איסור על ניהול קשרים עם מוסד פיננסי שאינו מפקח לעניין איסור הלבנת הון ומימון טרור. רמת האיום מפעילות זו הוערכה כבינונית.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות בנקאות קורספונדנטית הוערכה כבינונית.

חשבונות נאמנות

בחשבונות אלה מתנהלת מערכת יחסים בין מספר גורמים, וביניהם הנאמן והנהנה. ניהול חשבון על ידי צד שלישי לטובת אחר הוא אחד מגורמי הסיכון להלבנת הון ומימון טרור.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות בחשבונות נאמנות הוערכה כבינונית.

תעשיית הנשק

תעשיית הנשק כוללת בין היתר תעשיות ביטחוניות ונותני שירותים ביטחוניים. משרד הביטחון מפקח על פעילות תעשיית הנשק ומספק רישיונות מפורטים למסחר בנשק, הכוללים בין היתר, את סוגי המוצרים ואת שוקי היעד. תעשיית הנשק חשופה מעצם טבעה לסיכונים איסור הלבנת הון ומימון טרור. האיום הנשקף מפעילות תעשיית הנשק הוערך כבינוני.

עבירה של סחר בלתי חוקי בנשק מנויה ברשימת עבירות המקור בחוק איסור הלבנת הון. בהתאם להוראות הדיווח לפיקוח, נדרשים התאגידים הבנקאיים לדווח לפיקוח על הבנקים מידע אודות פעילות לקוחות בסיכון גבוה.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מפעילות זו הוערכה כבינונית.

עסקאות נדל"ן

בשנים האחרונות הפעילות הנדל"נית תופסת תאוצה ובהתאם, ניכרת עלייה משמעותית במחירי הנדל"ן בישראל. הסיכון להלבנת הון ומימון טרור טמון בעסקאות נדל"ן המתאפיינות בין היתר בשימוש רב במזומנים, בפעילות בינלאומיות ובעסקאות מורכבות.

רמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור הנשקפת למערכת הבנקאית מעסקאות נדל"ן בעלות מאפיינים אלה הוערכה כבינונית.

חברי בורסה ותחום המסחר בניירות ערך

ככלל, מגזר חברי בורסה שאינם בנקים¹ (להלן: "חש"בים") אינו מאופיין ברמת סיכון גבוהה להלבנת הון ולמימון טרור ברמה הלאומית, וזאת הן לאור גודלו היחסי של המגזר, והן מאחר שככלל ועל פי רוב החש"בים אינם מאפשרים העברות של מזומנים. בנוסף, העברות צד ג' אינן שכיחות וכשהן מתבצעות, הן נתונות לפיקוח הדוק של החש"בים. הסיכון העיקרי בפעילות החש"בים נוגע לשלב הריבוד של הלבנת ההון, והטיפולוגיות העיקריות קשורות לניצול המסחר וביצוע עסקאות מלאכותיות שתכליתן להסוות העברות כספיות בין הצדדים. בהקשר זה יש לציין כי, תחום המסחר בניירות ערך אינו מאופיין ברמת סיכון גבוהה להלבנת הון ומימון טרור בשל העובדה שקיים תיעוד פומבי של הבעלות בנייר הערך, ובשל הרמה הגבוהה של בקרת המסחר ויכולות האכיפה של רשות ניירות ערך. יש לציין, כי ביום 24/06/2016 נכנס לתוקף צו איסור הלבנת הון, המחיל משטר דיווח ופיקוח בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור על זירות סוחר בעלות רישיון, ורשות ניירות ערך הוסמכה לפקח אף על יישום החובות מכוח צו זה.

להלן יפורטו הסיכונים המרכזיים שאותרו לגבי פעילות החש"בים ותחום המסחר בניירות ערך.

זירות סוחר

ביום 26/5/2015 נכנס לתוקף תיקון 42 לחוק ניירות ערך המחיל משטר רישוי ופיקוח על זירות הסוחר² וניתנו 6 רישיונות זירות סוחר על ידי רשות ניירות ערך בחודשים ספטמבר ונובמבר של אותה השנה. בד ובד עם משטר פיקוח זה לפי חוק ניירות ערך, הוכפפו בעלי רישיון זירות סוחר לחובות לעניין איסור הלבנת הון ומימון טרור, בדומה לחש"בים וגופים פיננסיים אחרים. הסיכון המדובר בסעיף זה מתייחס לזירות סוחר שאינן כפופות לחובות הרישיון, בשל העובדה שבהתאם לתחולה הטריטוריאלית של חוק ניירות ערך, זירות סוחר שפועלות מישראל באופן מלא או חלקי וכל לקוחותיהן זרים, כך שאינן פונות לציבור בישראל, אינן נדרשות ברישיון ואינן מדווחות לרשות לאיסור הלבנת הון. לאור האמור והאינדיקציות לגבי היקפי התופעה **דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית-גבוהה**.

1 המסחר בבורסה מתבצע באמצעות חברי הבורסה. רשות ניירות ערך מפקחת לעניין איסור הלבנת הון ומימון טרור על חברי הבורסה שאינם תאגידים בנקאיים (חש"בים). חברי בורסה שהם תאגידים בנקאיים מפוקחים לעניין איסור הלבנת הון ומימון טרור על ידי הפיקוח על הבנקים.

2 זירות סוחר הן מערכות ממוחשבות שבאמצעותן אדם סוחר במכשירים פיננסיים מול לקוחותיו לחשבונות העצמי, וכן מערכות ממוחשבות המאפשרות ללקוח לסחור במערכות כאמור. מכשיר פיננסי מוגדר בין היתר כהסכם או הסדר הנגזר משערי מטבע, מניות וסחורות.

בין המכשירים הפיננסיים שהוצעו ללקוחות על ידי חלק מן החברות שהגישו בקשת רישיון נמנו אף אופציות בינאריות. ביום 21/3/16 הודיעה רשות ניירות ערך על החלטתה שלא לאשר מסחר באופציות בינאריות באמצעות זירות סוחר בעלות רישיון. זאת, בשל מורכבות האופציות הבינאריות והקושי בתימחורן מחד, והיעדר מסחר רב צדדי שמאפשר יצירת מחיר שוק, מאידך. הרשות ציינה בהחלטתה כי בשל מאפייני המכשיר ומאפייני זירות הסוחר, השירות דומה במהותו למשחק הימורים. בהתאם להחלטה, בקשות הרישיון של חברות שהציעו למסחר אופציות בינאריות נדחו אלא אם החברות הודיעו כי הפסיקו להציע אופציות בינאריות.

ברוקר-דילרס שאינם מפוקחים

פעילות ברוקר דילר לכשעצמה בישראל אינה מחייבת רישיון ואינה כפופה למשטר דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון, אלא אם הפעילות נופלת לאחת ממשבצות ההסדרה הקיימות לגבי חברי בורסה ובנקים. במסגרת הערכת הסיכונים ניתנה התייחסות נפרדת לשני מתווי פעילות קיימים, כמפורט להלן:

▪ **מתן שירותי תיווך על-ידי גוף שאינו מפוקח:** בקטגוריה זו, ברוקר-דילר סוחר בניירות ערך עבור לקוחות באמצעות חשבון הנוסטרו ומבצע את העסקאות מול חשבונות הלקוחות בחש"ב או בבנק. כשמדובר בעסקאות בניירות ערך זרים, הפעילות תתבצע בדרך כלל מול ברוקר דילר הנתון לפיקוח במדינתו. מכיוון שהברוקר דילר אינו מפוקח ואינו נדרש לדווח לרשות לאיסור הלבנת הון, סביר כי אינו מקיים הליכים ממוסדים להערכת סיכון להלבנת הון ולמימון טרור בפעילותו. בין גורמי הפחתת הסיכון יצוין כי הפעילות צריכה להתבצע מול חשבון מקבל השירות בחבר בורסה, המבצע הליך זיהוי והכרת בעל חשבון וכפוף לחובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון, ובמקרה של ניירות ערך זרים, מול ברוקר דילר המפוקח במדינתו.

לאור האמור דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית.

▪ **מתן שירותי תיווך והעברות כספיות על-ידי גוף שאינו מפוקח:** בקטגוריה זו, ברוקר דילר שסוחר בניירות ערך, מעניק שירותים נוספים. בשונה מהקטגוריה הקודמת, קטגורית פעילות זו אינו מוגבלת רק לעסקאות תיווך בניירות ערך אלא גם לפעילות של העברות כספיות, לרבות העברות בינלאומיות. בין גורמי הפחתת הסיכון יצוין כי הפעילות צריכה להתבצע מול חשבון מקבל השירות בחבר בורסה, המבצע הליך זיהוי והכרת בעל חשבון וכפוף לחובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון, ובמקרה של ניירות ערך זרים, מול ברוקר דילר המפוקח במדינתו.

לאור האמור והעדר אינדיקציות להיקפים נרחבים של התופעה דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית.

אנשי ציבור מקומיים

הסטנדרטים הבינלאומיים החלים על אנשי ציבור מקומיים דומים לאלה החלים על אנשי ציבור זרים. הנתונים שהתקבלו אצל רשות ניירות ערך מהחש"בים מראים כי היקף פעילותם של אנשי ציבור מקומיים במסגרת חשבונות של חש"בים הוא מצומצם. יחד עם זאת, במועד איסוף הנתונים לא היתה הגדרה ברורה בצו החש"בים של אנשי ציבור מקומיים ולפיכך נתונים אלה לאו דווקא משקפים באופן מלא את היקף הפעילות של אנשי הציבור המקומיים אצל חש"בים. בשקלול כל האמור, דורג האיום בתחום זה ברמה בינונית.

נקודות התורפה- במועד ביצוע הערכת הסיכונים, בצו החש"בים טרם אומצו הסטנדרטים הבינלאומיים בהקשר של אנשי ציבור מקומיים. לאור האמור, דורג הסיכון בתחום ברמה בינונית.

אנשי ציבור זרים

בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים, אנשי ציבור זרים נחשבים לאוכלוסייה בסיכון גבוה למעשי שחיתות ולהלבנת הון, שכן הם עשויים לנצל את מעמדם ויכולת ההשפעה שלהם לטובתם האישית. על פי נתוני הרשות לאיסור הלבנת הון היקף התופעה אינו גבוה, ועל פי הנתונים היקף התופעה אצל חש"בים מצומצם. לאור ההיקפים המצומצמים של התופעה בכלל, ואצל חש"בים בפרט, דורג האיום בתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.

גורמים מפחיתי סיכון ואמצעי בקרה - צו החש"בים מחייב כי קבלת לקוח המוגדר כאיש ציבור זר תקבל אישור של נושא משרה, לרבות החלת בקרות מוגברת על הפעילות בחשבונו. הרשות לאיסור הלבנת הון פרסמה מסמך הנחיות והבהרות בנושא מניעת הלבנת הון שמקורה בשחיתות ושוחד אנשי ציבור זרים. בהתחשב באמור לעיל, **דורג הסיכון ברמה בינונית-נמוכה.**

מתן שירותי תיווך מבלי לפתוח חשבון

חלק מהחש"בים מעניקים שירותי תיווך בניירות ערך באמצעות חשבון הנוסטרו שלהם מבלי לפתוח חשבון למקבל השירות, ולפיכך, מבלי לבצע הליכי זיהוי והכרת בעל חשבון בהתאם לדרישות צו איסור הלבנת הון החל על החש"בים (להלן: "צו החש"בים"). בין גורמי הפחתת הסיכון יצוין, כי בדרך כלל הפעילות נעשית עבור גורמים מפוקחים המוכרים היטב לחש"בים. כמו כן, בהתאם לצו נדרשים החש"בים לדווח על עסקאות חשודות ופעולות בלתי רגילות גם במקרה שלא נפתח חשבון למקבל השירות ולפיכך לקבוע כלים ונהלים להתמודדות עם הסיכון. בנוסף, הפעילות בניירות ערך ישראלים מתבצעת מול חשבון מקבל השירות בחבר בורסה אחר שמבצע הליך זיהוי והכרת בעל חשבון וכשמדובר בניירות ערך זרים היא מתבצעת מול חשבון מקבל השירות בברוקר הנתון לפיקוח לעניין הלבנת במדינתו.

לאור האמור ובהתחשב בגורמי הפחתת הסיכון המתוארים לעיל **דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.**

הנפקות פרטיות

בהנפקה פרטית מקצה חברה הנסחרת בבורסה ניירות ערך למספר מסוים של משקיעים ועשויה לקבל תמורה ישירה שלא דרך חבר הבורסה. החברות הנסחרות אינן מנויות ברשימת הגופים הכפופים למשטר דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון. לאור זאת, ובהתחשב בהיקפים הנמוכים יחסית של התופעה, דורג האיום הנשקף ממנה ברמה בינונית-נמוכה.

בין גורמי הפחתת הסיכון יצוין כי הרישום הקיים של הבעלות בנייר הערך הנסחר וחובתן של החברות לדווח על ההנפקות באמצעות מערכת דיווחים אלקטרונית לרשות ניירות ערך, לבורסה ולציבור, מאפשרות להתחקות אחר הבעלות בנייר הערך ומועד שינוי הבעלות, והדבר מקטין את המוטיבציה לבצע עבירות הלבנת הון באמצעות מסחר בניירות ערך.

לאור האמור **דורג הסיכון הגלום בתופעה זו ברמה בינונית-נמוכה.**

ניירות ערך בעין

בחלק מן התאגידים הנסחרים קיימים בנוסף לניירות ערך הרשומים בבורסה באמצעות החברה לרישומים, גם ניירות ערך הרשומים במרשם בעלי המניות של החברה שלא באמצעות חברה לרישומים. עד להפקדתם של ניירות הערך בבורסה ניתן לבצע בהם העברת בעלות מחוץ לבורסה בהתאם למוסדר בתקנוני החברות. בשל העובדה שטרם הפקדתם בבורסה חברי הבורסה המפוקחים לעניין הלבנת הון אינם מעורבים בהליך העברת הבעלות והתמורה בנייר הערך, ניתן להשוות נכס זה לנכסים אחרים שאינם נתונים לפיקוח וניטור לעניין הלבנת הון.

בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי בקרה יצוין כי הרישום של הבעלות בניירות הערך בעין, מאפשר להתחקות אחר הבעלות בנייר הערך הרלוונטי ומועד שינוי הבעלות, והדבר מקטין את המוטיבציה לבצע עבירות הלבנת הון באמצעות מסחר בניירות ערך. כמו כן, בהתאם לתיקון לחוק ניירות ערך צומצם השימוש בניירות ערך בעין, כך שבהנפקות חדשות קיימת דרישה לרשום את ניירות הערך באמצעות החברה לרישומים, בכפוף למספר חריגים.

לאור האמור דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית - נמוכה.

נותני שירותי מטבע

חשבונות של לקוחות המוגדרים כנותני שירותי מטבע חשופים לסיכונים הלבנת הון, בין היתר בשל הקלות בהעברת הכספים ללא צורך בפעילות באמצעות חשבון, והמהירות בה ניתן לבצע פעולות. לפי הנתונים, היקף הפעילות של חש״בים עבור לקוחות המוגדרים כנותני שירותי מטבע קטנה.

לאור האמור ולאור כניסתו לתוקף הצפויה של התיקון לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע״ו-2016, דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.

היעדר מנגנון להעברת מידע אודות זהותו של בעל החשבון בין הגופים הפיננסיים

בשל הקושי בזיהוי הלקוח פנים אל פנים ובהתחשב במגמות הגלובליות בתחום, יזמה רשות ניירות ערך הקלות באופן זיהוי הלקוח בחשבונות בסיכון נמוך להלבנת הון, המתנהלים במערכת סגורה שבהם כל הכספים בחשבון חוזרים לחשבון המקורי שממנו הגיעו ומתנהל בתאגיד בנקאי או בחש״ב אחר.

עם זאת, לנוכח אי העברת המידע המלא לגבי זהות בעל החשבון על ידי הגופים הפיננסיים, החש״בים נאלצים להסתמך על מסמכי הזיהוי המועברים על ידי הלקוח עצמו - עובדה הפוגעת באיכות הזיהוי. להפחתת הסיכון פרסמה רשות ניירות ערך הוראה הקובעת חובות זיהוי ואימות ומגבלות נוספות למקרים אלה. יחד עם זאת, ההליך הופך למסורבל ויוצר חסמים לא רצויים.

בשקלול הנתונים, דורג הסיכון הנובע מתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.

העברות בינלאומיות

העברות בינלאומיות מהוות סיכון להלבנת הון בעיקר במצבים בהם ההעברה נעשית ל/מחשבון המצוי במדינה המוגדרת כמדינה בסיכון, מצבים בהם מקור הכספים או יעדס הוא מדינות המוכרות כמקלטי מס, וכן, במקרים בהם הצד הנגדי להעברה אינו מזוהה באמצעות שם או מספר חשבון. מהנתונים עולה כי היקף ההעברות הבינלאומיות המתבצעות באמצעות החש"בים אינו גבוה במיוחד, ומשכך, רמת האיום הנשקפת ממנו דורגה ברמה בינונית.

נקודות התורפה המרכזיות כוללות חובת דיווח על העברות בינלאומיות מעל מיליון ₪. בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי החש"בים מבצעים בקרה על הפעולות בחשבונות לקוחותיהם.

לאור האמור, דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.

עמותות, גמ"חים ומלכ"רים

תחום זה מאופיין בפעילות עתירת מזומנים, יכולות להסוות את העברת הכספים כתרומות, פעילות בינלאומית ותורמים אנונימיים, המקשים לעקוב אחר נתיב הכספים ומאפשרים להטמיע רכוש אסור בפעילות הגופים. על פי הנתונים, בהיקף השימוש שעושים הגופים האמורים בשירותיהם של חש"בים הוא מצומצם.

נקודות תורפה - צדדים שלישיים עבורם מוחזקים הכספים מזוהים כנהנים בלבד ולפיכך החש"ב אינו יכול לקשר פעולות הנעשות בחשבון לנהנה הסופי. בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי בהתאם להנחיות רשות ניירות ערך, גופים כאמור מהווים אינדיקציה לחשבונות שעשויים להיות ברמת סיכון גבוהה להלבנת הון ולמימון טרור.

לאור האמור, דורג הסיכון ברמה בינונית-נמוכה.

פעילות בנגזרים

פעילות בנגזרים שבהם רמת הסחירות נמוכה יכולה להיות מנוצלת למטרות של ניצול המסחר לצורך הלבנת הון באמצעות ביצוע עסקאות מלאכותיות, שתכליתן הסוואת העברות כספיות בין הצדדים. לפי הנתונים, היקף הפעילות של חש"בים בנגזרים קטן באופן יחסי.

בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי קיים איסור בתקנון הבורסה לבצע עסקאות בנגזרים מחוץ לבורסה, עובדה המפחיתה משמעותית את רמת הסיכון של הפעילות. כמו כן החש"בים מבצעים בקרה על הפעולות בחשבונות לקוחותיהם, ובנוסף, רשות ניירות ערך מבצעת בקרת מסחר ואכיפה הנוגעת לביצוע עבירות ניירות ערך.

לאור האמור דורג הסיכון בתחום זה ברמה נמוכה.

מסחר בניירות ערך דלי סחירות

ניירות ערך דלי סחירות מאופיינים במחזורי מסחר נמוכים ועל-כן, המסחר בהם יכול להיות מנוצל למטרות של הלבנת הון באמצעות ביצוע עסקאות מלאכותיות, שתכליתן הסוואת העברות כספיות בין הצדדים.

בין גורמי הפחתת סיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי החש"בים מבצעים בקרה על הפעולות בחשבונות לקוחותיהם, כמו כן, רשות ניירות ערך מקיימת בקרת מסחר ואכיפה הנוגעת לביצוע עבירות ניירות ערך.

לאור האמור דורג הסיכון הנשקף מתחום זה ברמה נמוכה.

מקלטי מס ותאגידי Off shore

שימוש במקלטי מס ומדינות off shore יכול להיות מנוצל לצורך הלבנת הון והעלמת מס, הן באמצעות העברות בינלאומיות והן באמצעות לקוחות של החש"ב שהם תאגידי הרשומים במקומות אלה. לעיתים רבות משטר איסור הלבנת הון במקומות אלה אינו מספק וקיים קושי להתחקות אחר מקור או יעד הכספים או השליטה בתאגיד. מנתונים שהגיעו לרשות ניירות ערך מהחש"בים עולה כי היקף הפעילות הרלבנטית אצל החש"בים הוא נמוך ומשכך, דורג האיום ברמה נמוכה.

בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי בהתאם להנחיות רשות ניירות, רישום התאגיד במקלט מס מהווה אינדיקציה לחשבונות שעשויים להיות ברמת סיכון גבוהה להלבנת הון ולמימון טרור. בנוסף, החוק להעמקת גביית המיסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מיסים ולהתרעה מפני הלבנת הון) התשע"ה-2015, הקובע עבירות מס חמורות כעבירות מקור לפי חוק איסור הלבנת הון, נכנס לתוקף באוקטובר 2016.

לאור האמור ונוכח הציפייה כי השימוש בחברות ובחשבונות במדינות אלו יפחת לאור פעילות בינלאומית בנושא, דורג הסיכון הנשקף מפעילות זו ברמה נמוכה.

נאמנויות

תחום הנאמנויות אינו כפוף למשטר דיווח לעניין הלבנת הון, וזאת פרט למצבים בהם הפעילות נופלת לתחומים המוסדרים במסגרת החוק, דוגמת עורכי דין ורואי חשבון. חשבונות נאמנות מהווים כר נוח להסוואת הזהות האמיתית של נהנים, בין היתר, משום שבישראל לא קיים מרשם המאגד את כלל הנאמנויות ולפיכך, לא ניתן לאמת את המידע בנוגע לנהנים בהן. לאור חומרת האיום דורג התחום ברמה בינונית.

בין גורמי הפחתת הסיכון ואמצעי הבקרה יצוין כי עיקר הפעילות בחשבונות הנאמנות אצל החש"בים נעשית בחשבונות של מניות הטבה. בפעילות זו הנאמנים הם גופים שמפוקחים באופן הדוק על ידי רשויות המס.

לאור האמור דורגה רמת הסיכון ברמה נמוכה.

מזומן

מנתוני הרשות לאיסור הלבנת הון עולה כי מזומן מהווה דפוס עיקרי להלבנת הון. השימוש בו נעשה בצורה אנונימית ומקשה להתחקות אחר נתיב הכסף ומקורו, בין היתר, באמצעות שימוש בטכניקות למניעת דיווח דוגמת פיצול של סכומי הפקדות. על אף שמדובר באיום חמור, מנתונים שהתקבלו אצל רשות ניירות ערך עולה כי היקפי התופעה בקרב חש"בים נמוכים ולפיכך, דורג האיום בתחום זה ברמה בינונית- נמוכה.

נקודות תורפה- באשר להפקדות מזומן המתבצעות לחשבון המתנהל בחש"ב באמצעות בנק, צו איסור הלבנת הון החל על התאגידים הבנקאיים מקנה פטור לחש"ב ממתן הצהרה על נהנה בחשבונו והבנק אינו נדרש לבצע זיהוי והליך הכרת הלקוח לגבי פעולה במזומן שסכומה נמוך. יחד עם זאת, החש"ב מבצע בקרה על הפעולות שבוצעו, ובמקרה הצורך מדווח לרשות לאיסור הלבנת הון. לאור האמור והערכה כי היקף השימוש במזומן יצטמצם, דורג הסיכון בתחום זה ברמה נמוכה.

יהלומים

המאפיינים הייחודיים של היהלומים מהווים כר נוח לפעילות הלבנת ההון ומימון טרור. עם זאת, הנתונים מצביעים כי היקפי פעילות העוסקים בתחום נמוכים בקרב החש"בים, ומשכך דורג האיום בתחום ברמה נמוכה.

נקודות תורפה מתייחסים להעדר הדיווח על העברות בינלאומיות בגין יבוא או יצוא. בנוסף, צו איסור הלבנת הון החל על יהלומנים חל רק לגבי עסקאות מזומן, וחל רק על המוכר.

בהתחשב בכך שהיקפי פעילות העוסקים בתחום הנמוכים אצל החש"בים, דורג הסיכון בתחום זה ברמה נמוכה.

מנהלי תיקים

מתווה הפעילות בו פועל מנהל התיקים בישראל הוא ייחודי. עליו לקבל ייפוי כוח מהלקוח בכדי לפעול בחשבונו ובאפשרותו לבצע פעולות קנייה ומכירה של ניירות ערך בלבד. מנהל התיקים אינו מחזיק ואינו מקבל כספים או נכסים מהלקוח, ואינו יכול להעביר נכסים מחשבון הלקוח. בנוסף, מנהל התיקים פועל בחשבון לקוח, לגביו ננקטו הליכי זיהוי ואימות בטרם ההתקשרות. ניתן לומר אפוא, שמנהל התיקים מהווה רשת ביטחון ובקרה נוספות.

להלן יפורטו הסיכונים המרכזיים שאותרו לגבי פעילות של מנהלי תיקים.

בקשות יזומות של הלקוח למנהל תיקים

במקרים של בקשות יזומות, מנהל התיקים נעדר יכולת להפעיל שיקול דעת עצמאי. כלפי חוץ, החשבון מנוהל על ידו, עובדה המקשה על התחקות אחר פעולותיו של הלקוח. במהלך הערכת הסיכונים נמצא, כי עסקינן בתופעת הלבנת הון נדירה. פעולות יזומות מהלקוחות אינן שכיחות ומנהלי התיקים עצמם נמנעים מלקבל הוראות מהלקוחות, משיקולים עסקיים ותפעוליים. לאור נתונים אלה, דורג האיום ברמה בינונית.

לא קיים איסור בחוק בנוגע להעברת בקשות יזומות למנהל התיקים לעניין ביצוע פעולות בחשבון המנוהל על-ידי הלקוח. אולם במקביל פעולות אלה מבוקרות באופן שוטף על-ידי מנהלי התיקים. בנוסף, בסמכותה של רשות ניירות ערך להטיל עיצומים כספיים בגין אי ביצוע בקרה שוטפת ואי העברת דיווחים ביחס למקרים המעלים חשש לאיום. לאור זאת, ולאור היעדר ממצאים המוכיחים את קיומו של איום כאמור בפעילות מנהלי התיקים במתווה פעילותם הייחודי בשוק הישראלי, דורג הסיכון ברמה נמוכה.

ניהול תיקי השקעות בהיעדר חובת רישוי

חוק הייעוץ קובע רשימת עיסוקים שאינם טעונים רישיון. פטור מחובת רישוי לצורך מתן שירותים של ניהול תיקי השקעות יתקבל בשני מקרים: הראשון, ניהול של עד חמישה לקוחות במהלך שנה קלנדרית. המקרה השני עוסק במתן פטור ללקוח כשיר. היכולת לעסוק בניהול תיקים ללא רישיון מקשה על האפקטיביות של פעולות הפיקוח והאכיפה. עם זאת, אין בנמצא עדויות רבות לכך שפטורים אלו מהווים איום בהיבט של הלבנת הון. לאור האמור, ובהתחשב במתווה הפעילות הייחודי של מנהלי תיקים, דורג האיום הנשקף מפעילותם ברמה בינונית.

ככלל, הרשות אינה מבצעת ביקורות ביחס לפעילות שלא אמורה להיות מפוקחת על ידה אלא אם קיים מידע המעלה חשד ממשי לכך שפעילות נחזית להיות מפוקחת מקום שאינה, או מקום בו פעילות שצריכה להיות טעונה רישוי ופיקוח מתנהלת ללא רישוי. יצוין כי לרשות אין יכולת לפקח ולערוך ביקורות על גורמים שעוסקים בתחום בהיעדר רישוי כאמור, מאחר ואין לגורמים אלו חובת דיווח או רישום.

חשוב לציין כי עמדת רשויות האכיפה גורסת כי החובות הקבועות בצו מנהלי תיקים חלות על כל העוסקים בניהול תיקים, בין אם הוא בעל רישיון ובין אם לאו. נוכח האמור, לרבות העובדה שהיקף הפעילות באמצעות הפטור הוא נמוך ולכך שאין בנמצא ראיות לקיומו של חשש ממשי בהיבט הלבנת הון **דורג הסיכון ברמה בינונית-נמוכה**.

היעדר זהות בין ישויות הרשומות אצל מנהל תיקים לאלה הרשומות בחשבון הלקוח בבנק או אצל חבר הבורסה

בעל החשבון בבנק או בחבר הבורסה הוא בעל החשבון אצל מנהל התיקים מכיוון שמנהל התיקים פועל בחשבונו בבנק או בחבר הבורסה. עם זאת, עלול להיווצר מצב שבו קיים מיופה כוח או נהנה נוסף אשר יופיע אצל מנהל התיקים אך לא בבנק או בחבר הבורסה. לתרחיש זה שני סיכונים: הראשון, שליטה בחשבון הלקוח על ידי הוספת ישות בחשבון המנוהל שאינה מוכרת לבנק או לחבר הבורסה. השני, חשש לגניבת זהויות. לעניין הסיכון הראשון, ישנו קושי להעריך מהו מספר החשבונות המנוהלים ובאילו קיים סיכון בהיבט הלבנת הון. לעניין הסיכון השני, התופעה אינה נפוצה כאמצעי להלבנת הון, ואין נתונים לגבי דפוס פעולה זה. משכך, דורג האיום ברמה בינונית.

נקודת התורפה המשמעותית ביותר, עוסקת בהיעדר חובה לזהות את הישויות הרשומות אצל מנהל התיקים ולהשוותן לאלו הקיימות בחשבון הלקוח. הלקוח אינו מחויב להצהיר בפני מנהל התיקים אודות הישויות בחשבון, מלבד הצהרה על נהנה בחשבון, ולכן אין באפשרות מנהל התיקים לדעת האם ישנו שוני בין מיופה הכוח בחשבון המנוהל לבין זה שבחשבון הבנק או בחבר הבורסה ולהיפך. הרשות מבצעת ביקורות אצל מנהלי התיקים במהלכן נבחנות, בין היתר, תקינותן וסבירותן של הצהרות נהנה, ישויות חריגות בחשבונות המנוהלים, הבקורות המבוצעות בחשבון ויישום החובה להגיש דיווחים בלתי רגילים. ניתן להטיל עיצום כספי בגין הפרה של אחת מהחובות הנ"ל. בנוסף לכך, מנהל התיקים נדרש לבצע הליך אימות וזיהוי מלא למיופה הכוח לרבות בקרה שוטפת על החשבונות המנוהלים, ובין היתר לאתר ישויות חריגות. לאור האמור ולאור היעדר ממצאים המעידים כי עניין זה גורם לנזק ישיר ופוגע בפעילות מנהל התיקים ומאחר שאין ציפייה לנזקים בטווח הארוך, **דורג הסיכון ברמה בינונית**.

מסחר בניירות ערך דלי סחירות

מסחר בניירות ערך דלי סחירות באמצעות מנהל תיקים דורש מלקוח המעוניין בביצוע פעילות עבריינית של שינוי מחיר נייר הערך, להתערב בניהול התיק על-ידי העברת בקשות יזומות לביצוע פעולות בניירות ערך דלי סחירות, ולפיכך קיומו של מנהל התיקים בתווך מקטינה את האיום. לא נמצא תיעוד לקיומו של האיום המתואר באופן המהווה סיכון בהיבט של הלבנת הון ומימון טרור. משכך, האיום דורג ברמה נמוכה.

עבירת תרמית במסחר ניירות ערך מנויה ברשימת עבירות המקור בחוק איסור הלבנת הון. הרשות מקיימת בקרת מסחר ופותרת בחקירות בעקבות חשש לביצוע עבירה של תרמית במסחר בני"ע. מפאת הסיכון להלבנת הון, כמדיניות, מרבית מנהלי התיקים אינם מקבלים בקשות לביצוע פעולות בני"ע דלי סחירות שהגיעו על פי דרישת הלקוח, אלא רק לפי החלטת מנהל התיקים

בחברה. כמו כן, הרשות בשיתוף הבורסה קבעה את "רשימת ניירות ערך דלי הסחירות" אשר מתעדכנת פעמיים בשנה במטרה לצמצם את אפשרויות המניפולציה בני"ע אלו. לאור היקף התופעה הנמוך ודפוס הפעילות, באמצעות מנהלי תיקים, **דורג הסיכון ברמה נמוכה**.

גופים מוסדיים

רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון אחראית על ההסדרה והפיקוח בתחומי שירותים פיננסיים בישראל ובכלל זה על חברות ביטוח, חברות מנהלות של קרנות פנסיה וחברות מנהלות של קופות גמל (להלן: "גופים מוסדיים"). בראש הרשות עומדת הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון. תפקידי הרשות הם שמירה על עניינם של המבוטחים, העמיתים ולקוחות הגופים המפוקחים; הבטחת יציבותם וניהולם התקין של הגופים המפוקחים; קידום התחרות בשוק ההון, הביטוח והחסכון ובמערכת הפיננסית וכן עידוד חדשנות טכנולוגית ועסקית.

להלן יפורטו הסיכונים המרכזיים שאותרו לגבי פעילות גופים מוסדיים.

הלוואות לעמיתים ולמבוטחים

האיום בתחום זה, מאופיין בנטילת הלוואות כנגד כספים שנצברו בחשבון או בפוליסה בסמוך למועד ההפקדה (פעולה שככלל נעדרת היגיון כלכלי), וכן במעורבות צד ג' שאינו מקבל השירות. נוכח היקף הפעילות הנמוך בתחום, דורג האיום ברמת סיכון נמוכה. נקודות התורפה הן סף הדיווח הרגיל הקבוע בצו, העומד על סכום העולה על מיליון ₪ והיעדר חובת קיום תהליך הכרת הלקוח. מנגד, קיימים אמצעי הבקרה הכוללים, בין היתר, שימוש במערכות מידע לצורך גילוי וניטור סיכונים, עריכת ביקורות והטלת סנקציות. משכך, **דורג הסיכון ברמה נמוכה**.

הפקדות לפוליסת השקעה

קיימים מספר תסמינים המאפיינים את האיום בתחום זה, המתבטאים במשיכת כספים מפוליסת השקעה בסמוך למועד ההפקדה, מעורבות צד ג' שאינו מקבל השירות והתקשרות במספר רב של פוליסות השקעה בסכומים נמוכים. בשנים האחרונות התפתח תחום זה וכיום הוא נאמד בכ-25 מיליארד ש"ח. משכך, דורג האיום הנשקף בתחום ברמת סיכון בינונית. נקודת התורפה נעוצה בכך שפוליסות השקעה ניתנות למשיכה בכל עת ולא רק בשלב היציאה לגמלאות ובכך שבצווים הקיימים לא מוסדר הליך מלא של הכרת הלקוח. עם זאת, לצורך גילוי וניטור סיכונים, נעשה שימוש במערכות המידע של הגוף המוסדי והצו הקובע חובות דיווח. כמו כן, מתקיימות בקרות על ידי הרגולטור אשר מוסמך להטיל סנקציות במקרים מתאימים. לפיכך, **דורג הסיכון ברמה בינונית**.

הפקדות או משיכות בחשבון או בפוליסה

האיום שמגלם תחום פעילות זה בא לידי ביטוי בכמה צורות: מעורבות צד ג' שאינו מקבל השירות, הפקדות במזומן בבנק המעוררות קושי בזיהוי המפקיד, הפקדות כספים ומשיכתם בטרם הגיע

גיל פרישה, בפרט משיכתם בסמוך למועד ההפקדה או ביצוע מספר רב של הפקדות בפוליסה או בחשבון בסכומים קטנים שסכומם המצטבר גבוה. לאור העובדה שהמקרים המתוארים מתבצעים בהיקף נמוך, דורג האיום ברמת סיכון נמוכה. נקודת התורפה מצויה בספי הדיווח הרגיל הקבועים בצו ובהעדר דרישה להליך מלא של הכרת הלקוח. עם זאת, לצורך גילוי וניטור סיכונים, נעשה שימוש במערכות המידע של הגוף המוסדי והצו הקובע חובות דיווח. כמו כן, מתקיימות בקרות על ידי הרגולטור אשר מוסמך להטיל סנקציות במקרים מתאימים. לפיכך, **דורג הסיכון ברמה נמוכה.**

יצוין כי במרץ 2017 עודכנו הצווים החדשים של הגופים המוסדיים, לראשונה מאז שנת 2001, והם צפויים להיכנס לתוקף בחודש פברואר 2018. כפועל יוצא מכך, צפויים לחול שיפורים משמעותיים ביחס למשטר הלבנת הון ומימון טרור בתחום זה, בין היתר לעניין חובות דיווח ותהליך הכרת הלקוח. בהתאם ולאור אמצעי הבקרה, הכוללים פעולות גילוי וניטור באמצעות שימוש במערכות המידע של הגופים המוסדיים וסמכויות הרגולטור לערוך ביקורות ולהטיל סנקציות במקרים המתאימים.

לסיכום, הסיכון הגלום בפעילות גופים מוסדיים דורג ברמה נמוכה.

בנק הדואר

אגף הפיקוח על בנק הדואר הוקם במשרד התקשורת עם העברת פעילות בנק הדואר לחברת הדואר וביטול חוק בנק הדואר. בנק הדואר עוסק בין היתר בניהול מערך תשלומים וגביה, קניה ומכירה של מטבע חוץ, העברות כספים בינלאומיות, הנפקה של כרטיסי פרי פייד במט"ח, הפצת אשראי ופיקדונות, וניהול חשבונות עובר ושב קרדיטורים עבור לקוחות פרטיים ועסקיים. בנק הדואר מעניק את שירותיו לכלל הציבור בכל רחבי המדינה בכ-700 יחידות דואר הפזרות בכל רחבי הארץ.

בנק הדואר עורך סקר סיכונים מקיף אחת לשנתיים הכולל זיהוי, הערכה, ניטור, וניהול של כלל הסיכונים הגלומים בפעילותו, תוך התחשבות במשאבי הבנק והסביבה המשתנה בה הוא פועל. בהתאם לכך, מגובשת תכנית עבודה יעילה ומבוססת סיכון במסגרתה נקבע אופן הטיפול בכל אחד מהסיכונים שאותרו.

על בנק הדואר חלות, בין השאר, הוראות צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של בנק הדואר למניעת הלבנת הון ומימון טרור), תשע"א-2011 (להלן בפרק זה - "הצו") והוראות המפקח בנושאי מניעת הלבנת הון ומימון טרור, ניהול סיכונים בבנק הדואר וקצין ציות (להלן בפרק זה: "ההוראות")

פעילות במזומן ופעילות של לקוחות עוברי אורח

תחומים אלה מהווים איום משמעותי מאחר והם עלולים להתבצע באמצעות כספים שמקורם בעבירות מקור, וכן מאחר ופעולות של לקוחות מזדמנים מתבצעת ללא מעבר דרך החשבון.

הבקורות המופעלות דורשות השקעה של משאבים מוגברים, לרבות קיום הליך הכרת מבצע פעולה נקודתי, קבלת מסמכים תומכים למקור הכספים ולמהות העסקה בכל פעולה במזומן מעל רף מסוים וכן ביצוע הליך הכרת לקוח מוגבר אצל לקוחות עתירי מזומנים ואצל לקוחות שהם נותני שירותי מטבע. כמו כן, בנק הדואר מבצע בדיקה מול רשימות של ארגונים ופעילים שהוכרו כפעילי טרור, מפעיל בקרות ומודולים אוטומטיים לזיהוי פעולות בסכומים מעל רף מסוים ולבדיקת מהות הפעולות ומטרתן, ומבצע ביקורות יזומות בנושא ציות להוראות החוק והמפקח. בנוסף בנק הדואר מקיים הדרכות לאנשי הבקרה ולנציגי השירות בכל הנוגע לקבלת מסמכים תומכים מתאימים למקור הכספים ולמהות העסקה.

בשנה האחרונה, בעקבות פעולות בנק הדואר, חלה ירידה ניכרת (כ-80%) בשימוש במזומנים על ידי לקוחות הבנק וכן נסגרו חשבונות של לקוחות שלא עמדו בדרישות בנק הדואר, לרבות בכל הקשור להליך הכרת הלקוח המוגבר ולהעברת מסמכים תומכים בהתאם לדרישת הצו והוראות המפקח בנושא. בשקלול הנתונים, **דורג הסיכון הגלום בשימוש במזומנים על ידי לקוחות מזדמנים ברמה בינונית גבוהה.**

פעילות של נותני שירותי מטבע וגמ"חים

כאמור לעיל, בנק הדואר נוקט פעולות רבות במטרה לצמצם את האיום הנשקף מגורמים אלה ומדרג את החשבונות שלהם ברמת סיכון גבוהה להלבנת הון. מלבד האמור לעיל ומלבד חובות הדיווח לרשות לאיסור הלבנת הון, קיימים כלים נוספים לניהול וניטור הסיכון - בנק הדואר מפנה נותני שירותי מטבע לסניפים ייעודיים להם וכן מבצע הליך הכרת לקוח מוגבר לכל נותן שירותי מטבע. בנוסף, בנק הדואר מפעיל בקרות ומודולים אוטומטיים המזהים פעולות בסכומים מעל רף מסוים לצורך בדיקה מקיפה של פעילות הלקוח. בשקלול הנתונים, **דורג הסיכון הגלום בפעילות זו ברמה בינונית-גבוהה.**

פעילות חוצת-גבולות

פעילות זו מאופיינת בפתיחת חשבונות על-ידי לקוחות זרים, כאשר החשש הוא שבמקרים מסוימים זה נעשה במטרה להימנע מתשלום מס במדינות היעד, ולכן קיים סיכון מובנה בחשבונות אלה.

בחודש ינואר 2016, הוציא המפקח על בנק הדואר הוראת ניהול תקין שעניינה ניהול סיכונים הנובעים מפעילות חוצה גבולות של לקוחות וכוללת סדרה של נהלים וצעדים חיוניים שיש לנקוט בהם טרם פתיחת חשבון ללקוחות זרים. הוראה זו כוללת חובות ספציפיות לצורך צמצום סיכון זה, בנוסף להוראות המפקח כאמור לעיל, משכך, נקודות התורפה מדורגות ברמה בינונית.

לאור האמור, **הסיכון המשוקלל דורג ברמה בינונית.**

העברות כספים בתוך הארץ בתדירות גבוהה

הפריסה הענפה של יחידות הדואר בארץ מאפשרת מעבר תכוף של כסף מזומן בזמן קצר. פעילות זו, מגלמת בתוכה סיכון להעברת מזומן שמקורו בעבירות מקור, ולכן דורגה רמת האיום בתחום זה כבינונית-נמוכה. בנק הדואר מבצע מספר רב של בקרות בגין השימוש בשירותים אלו ובעת הצורך מורה על חסימה של לקוח אשר ביצע פעילות חריגה מעל רף מסוים ללא הסבר נאות ומסמכים תומכים.

נקודת תורפה משמעותית בהקשר זה נעוצה בחשש מביצוע סדרה של העברות בנקאיות בסכומים שאינם מגיעים לסף הקבוע בצו כדי להתחמק מחובות זיהוי, ניהול רישומים ודיווח הקבועים בו. במקביל יש לציין כי בבנק הדואר מובנות פעולות ניטור ובקרה אוטומטיות שמדליקות נורות אדומות או מקפיצות הודעות עת מבוצעות פעולות בסכומים מסוימים ובפרק זמן מוגדר. **משכך, דורג הסיכון בתחום זה ברמה בינונית-נמוכה.**

חשבונות פיקטיביים וחברות קש

חשבונות מסוג זה, משמשים צינור לביצוע פעולות לטובת נהנה אחר שאינו מבצע הפעולה ושלא הוכר כנהנה בעת פתיחת החשבון. משכך, האיום מדורג ברמה בינונית-נמוכה. כאמצעי בקרה, בנק

הדואר מבצע את הליך הכר את הלקוח לרבות ניסיון להבין את מבנה האחזקות של החברה בקבוצה ולאחר את הצדדים הקשורים, שכן צו בנק הדואר והוראות ניהול תקין ביחס להכרת לקוח של התאגיד אוסרות על פתיחת חשבון ללא קבלת אסמכתאות שונות, וזאת בנוסף לדרישות הרגילות. לאור האמור, **הסיכון הגלום בתחום מדורג ברמה בינונית-נמוכה.**

כרטיסים אנונימיים

האיום הגלום בתחום זה גלום ברכישת כרטיסים אנונימיים עד לסך של 1,000 ש"ח לכרטיס, אשר עשוי לשמש לתשלום עבור פעילות בלתי חוקית. החל מהכרטיס השלישי נרשם שם הקונה ומספר ת.ז שלו. בהקשר זה, יש לזכור, כי פעילות מימון טרור נעשית בסכומים קטנים ולכן הניטור של הפעילות בכרטיס זה הולכת וגוברת. משכך, האיום מדורג ברמה בינונית-נמוכה. נקודת התורפה היא שעשויות להתבצע העברות ללא זיהוי מקור וייעוד הכספים, ומתחת לסף המחייב הפעלת הליך הכרת הלקוח. יחד עם זאת, לאור הגבלת סף הפעילות לכרטיס, נקודות התורפה דורגו ברמה בינונית-נמוכה. **לאור האמור, הסיכון הגלום בתחום זה מדורג ברמה בינונית-נמוכה.**

נותני שרותי מטבע

הפיקוח על נותני שירותי מטבע בוצע על ידי אגף שוק ההון, הביטוח וחסכון במשרד האוצר עד ליום 01.05.2016, וממועד זה עברה לאחריות רשות המסים לתקופה זמנית. חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), תשע"ו-2016 הקים רגולטור פיננסי חדש לאסדרת ענף נותני השירותים הפיננסיים, וביניהם נותני האשראי החוץ מוסדי ונותני שירות בנקס פיננסי. החוק נכנס לתוקף בחודש יוני 2017 בכל הנוגע לנותני שירותי אשראי אשר נמצאים תחת פיקוח רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, ובחודש יוני 2018 יכנס לתוקף בכל הנוגע לנותני שירות בנקס פיננסי.

היקף הפעילות הפיננסית בסקטור נותני שירותי מטבע נכון לתחילת 2015 הוערך בכ-120 מיליארד ₪ בשנה, בעוד כמות הדיווחים המתקבלים ברשות לאיסור הלבנת הון מהסקטור אינה עומדת בקנה אחד עם היקף הפעילות האמור, דבר המעיד על הבנה חלקית של הסקטור לגבי הסיכונים הלבנת הון הקיימים בפעילותם.

נקודות התורפה הקיימות לגבי נותני שירותי מטבע כוללות, בין היתר, קושי בפיקוח בשל משאבי יחידת הפיקוח שהיקפם ביחס להיקף השוק וגודלו לא מאפשרים פיקוח על כל הסקטור, סף כניסה נמוך לעיסוק בתחום, וכן סוגי פעולות פיננסיות שאינן נכנסות להגדרות תחומי נותני שירותי מטבע המפוקחות מתוקף חוק איסור הלבנת הון (כגון הלוואות ומטבעות וירטואליים). יחד עם זאת, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים נועד לתקן ליקויים אלה ולקבוע אמצעי בקרה משמעותיים, לרבות דרישות רישוי, בדיקת יושר ויושרה של הפעילים בסקטור, הוראות איסור הלבנת הון ומימון טרור ועוד.

כדי להתמודד עם החשיפה לסיכוני איסור הלבנת הון ומימון טרור, על הסקטור להטמיע בקרות איכותיות המבטיחות יישום הוראות איסור הלבנת הון ומימון טרור ואמצעים אפקטיביים לצורך מעקב, ניטור וניהול סיכונים אלו תוך הבאה בחשבון של כל גורמי הסיכון. לצורך זה, יחידת הפיקוח על נותני שירותי מטבע סקרה, מיפתה והעריכה את גורמי הסיכון העיקריים הלבנת הון ומימון טרור הרלוונטיים לפעילות נותני שירותי מטבע, כדלקמן:

לקוחות, מוצרים, ושירותים פיננסיים	הערכת הסיכון
העברות בינלאומיות	גבוה (5)
חשבונות תאגידים הרשומים offshore	גבוה (5)
העברות אל ומאת מדינות בסיכון	גבוה (5)
העברות ממדינות offshore	גבוה (5)
תאגידים זרים	גבוה (5)
תושבים זרים	גבוה (5)

עובדים זרים	גבוה (5)
PEP זר	גבוה (5)
PEP מקומי	גבוה (5)
פעילות בהימורים	גבוה (5)
לקוחות מזדמנים	בינוני-גבוה (4)
לקוחות שהתקשרות מולם נעשתה באמצעות צד שלישי	בינוני-גבוה (4)
לקוחות בעלי עסקים עתירי פעילות במזומן (מעל 0.5 מיליון ₪ לשנה)	בינוני-גבוה (4)
לקוחות פרטיים עתירי פעילות במזומן (מעל 250 אלף ₪ לשנה)	בינוני-גבוה (4)
לקוחות שמקור הונם/רכושם אינו ברור	בינוני-גבוה (4)
שימוש בהמחאות בנקאיות	בינוני-גבוה (4)
שימוש במטבעות וירטואליים (ביטקוין ועוד)	בינוני-גבוה (4)
לקוחות שהם NPO's	בינוני-גבוה (4)
לקוחות שתחום עיסוקם ביהלומים	בינוני-גבוה (4)
פעילות ניכיון שיקים לאחר מועד פירעונם	בינוני-גבוה (4)
לקוחות בעלי מבנה תאגידי מורכב	בינוני (3)
לקוחות המבצעים עסקאות מורכבות	בינוני (3)
לקוחות שתחום עיסוקם במתכות יקרות	בינוני (3)
אזרחי ישראל שאינם מתגוררים בישראל	בינוני (3)
לקוחות פרטיים עתירי הפקדות שיקים (מעל 250 אלף ₪ לשנה)	בינוני-נמוך (2)
שימוש בארנקים אלקטרוניים	בינוני-נמוך (2)
המרת מטבע	בינוני-נמוך (2)

שימוש בכרטיסי אשראי	בינוני-נמוך(2)
פקטורינג	בינוני-נמוך(2)
לקוחות שתחום עיסוקם במתן שירותי מטבע	בינוני-נמוך(2)
שימוש בהמחאות נוסעים	נמוך (1)
לקוחות שכירים/מקבלי שכר ממעסיקים מוכרים	נמוך (1)
לקוחות עימם ההתקשרות העסקית ארוכת טווח	נמוך (1)
לקוחות שתחום עיסוקם בפרמצבטיקה	נמוך (1)
לקוחות בשירותים שאינם פנים אל פנים או שזהו באמצעים חלופיים	נמוך (1)
לקוחות שתחום עיסוקם בנדל"ן	נמוך (1)
לקוחות שתחום עיסוקם ביבוא-יצוא	נמוך (1)