

17. 12. 2017

ניסן ב' 5778



הפיקוח על הבנקים
יחידת רישוי ובנקים חדשים

ירושלים, כ"ג בחשון תשע"ח

12 בנובמבר 2017

r1704J01 - 0116

לכבוד

התנועה לאיכות השלטון לידי: עו"ד נילי אבן חן – מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר

רח' יפו 208 גל קיויתי – רכות מחלקת כלכלה ומחקר

ירושלים

שלום רב,

הנדון: עסקת המכירה של חלק מהחזקות אריסון בבנק הפועלים

סימוכין: מכתבכ"כ-10-15718 מיום 9.10.2017

הנגידה והמפקחת על הבנקים מילאו את ידי להשיבכן. להלן התייחסותי לאמור בפנייתכן:

1. ראשית, נציין כי מכירת אמצעי השליטה בבנק הפועלים, שאליה התייחסתן במכתבכן, כפופה להיתר מאת נגידת בנק ישראל לאחר התייעצות עם ועדת רישיונות לפי סעיף 34(א) לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981. היתר כזה יינתן רק לאחר שהשתכנעה הנגידה כי המבקשים להצטרף לגרעין השליטה עומדים במבחנים רבים, הכוללים בין היתר גם: בדיקות חוסן, יושר, יושרה (אינטגרטיב), ניסיון בנקאי רלוונטי ועוד. רק לאחר שיושלמו הבדיקות תקבע הנגידה האם המשקיעים הפוטנציאליים יקבלו היתר לרכוש שליטה ואמצעי שליטה בבנק הפועלים. למועד מכתבי זה, טרם התקבלה בקשה לרכישת אמצעי השליטה כאמור.
2. שנית, יש יתרונות לגרעין שליטה המורכב ממספר שולטים בהשוואה שליטה בידי יחיד וזאת נוכח האיזונים והבלמים הקיימים בתהליך קבלת החלטות בגרעין שליטה כאמור. יצוין כי עד לשנת 2011 כלל גרעין השליטה בבנק הפועלים בעלי שליטה נוספים, כך שאין מדובר בעניין חדש.
3. עמדת הפיקוח על הבנקים היא שלא קיימת עדיפות לבנקים המנוהלים ללא גרעין שליטה על פני בנקים המנוהלים על ידי גרעין שליטה. לכל אחת מהשיטות ישנן יתרונות וחסרונות. הפיקוח על הבנקים מודע לחסרונות וליתרונות אלו, ובאמצעות הוראותיו ובמסגרת הפיקוח השוטף שלו הוא פועל למזעור החסרונות וצמצום הסיכונים לתאגיד הבנקאי, כמו, למשל, קביעת הוראות בעניין עסקי תאגיד בנקאי עם אנשים קשורים, וביניהם, בעלי שליטה.
4. לא מצאנו כי שקלתן במכתבכן את המשמעות של פגיעה בזכויות הקניין של בעלי שליטה בתאגידים בנקאיים בישראל ויכולתם למכור (או לא למכור) את אמצעי השליטה שלהם בבנקים. לפגיעה זו ישנן השלכות ארוכות טווח על מבנה והתפתחות התאגידים הבנקאיים בישראל, לרבות היתכנותם של בנקים חדשים בישראל. מפגישותיי כמנהלת יחידת רישוי ובנקים חדשים עם משקיעים

- פוטנציאליים השוקלים להיכנס למערכת הבנקאית עולה דאגה רבה מהגישה המתוארת במכתבך של התערבות בשוק ופגיעה ביכולתם של בעלי שליטה בתאגידים בנקאיים לממש את החזקותיהם.
5. באשר לטענה לפיה קיים ניגוד עניינים בין האינטרסים של בעל השליטה לבין בעלי המניות האחרים כיוון שאצל בעל השליטה יש "הפנמה מלאה של הצלחה מחד והפנמה חלקית של הפסד מאידך" אציין כי כל בעל מניות זכאי לשיעור הרווחים או ההפסדים ביחס זהה לחלקו במניות, ללא קשר לרווחים או הפסדים, ולפיכך לא ברור כיצד הגעתן למסקנה זו.
6. בהתייחס למבנה ההחזקות הפירמידאלי והחשש לכך שמרבית הרווחים בשכבות ההוניות יתועלו כלפי מעלה לעבר החברות הפרטיות שבהחזקתו, יצויין כי הקושי בשיטת החזקות פיראמידלית נוצר בעיקר כאשר בעל השליטה מחזיק בשיעורים נמוכים בכל אחת מהשכבות בשרשרת החזקות. על פי המדיניות שנקבעה בפיקוח על הבנקים למתן היתרי שליטה, לא ניתן להחזיק בשרשרת השליטה בחברות בשיעורים השונים מהאינטרס ההוני של בעל השליטה. היינו, החברות בשרשרת חייבות להיות בבעלות מלאה של בעלי השליטה, ולכן אין בסיס לטענה זו במקרה דנן. יתר על כן, מסקנתכן לפיה בשל המבנה הפירמידאלי "יתועלו מרבית הרווחים לבעלי החברות הפרטיות" לא ברור כיצד הדבר אפשרי, שכן בעת חלוקת דיבידנד החלוקה מתבצעת באופן זהה ביחס לכל בעלי המניות בתאגיד הבנקאי ולא קיימת כל אפשרות לתיעול הדיבידנד לחברות פרטיות כלשהן על חשבון בעלי מניות אחרים.
7. לעניין טענתכם כי בעיית הנציג העשויה להתעצם כיוון שגופים אלו אינם שולטים בנכסים של ממש אלא מנהלים כספי ציבור - עמדתנו כאמור היא שלא קיימת עדיפות לבנקים המנוהלים ללא גרעין שליטה על פני בנקים המנוהלים על ידי גרעין שליטה. הפיקוח על הבנקים מודע לסיכונים הגלומים בכל אחד מסוגי מבני החזקות של אמצעי שליטה - החזקה בידי יחיד, החזקה באמצעות גרעין שליטה ובנק בלא גרעין שליטה - ומתאים את הפיקוח לסיכונים אלו.
8. באשר לטענה כי בעלת השליטה תשלוט לבדה בבנק הפועלים, אנו איננו מתייחסים בעבודתנו לפרסומים בעיתונות ובוודאי לא נשענים על הערכות התקשורת, אלא מעמיקים ובוחנים את המידע לעומקו, לרבות, בחינת כל מערכת ההסכמים בין בעלי השליטה.
9. לסיכום דברי אציין כי טרם התקבלה בקשה לקבלת היתר לרכישת אמצעי השליטה, ולמיטב ידיעתנו, אין עדיין ודאות לגבי התממשותה. ככל שמזוהר בגופים בעלי ניסיון ורקע מתאימים והבנה בפעילות בנקאית, החשש העולה לכאורה ממכתבך לפיו מדובר בכך שהשליטה המלאה תיוותר בידי בעלת השליטה - הולך ופוחת.

בכבוד רב,

סימח שפיצר

מנהלת יחידת רישוי ובנקים חדשים

העתק: ד"ר קרנית פלוג - נגידת בנק ישראל
ד"ר חדוה בר - המפקחת על הבנקים
המחלקה המשפטית, בנק ישראל