



# רשות ניירות ערך מחלקת הפיקוח על הבורסה וזירות הסוחר

רח' מונטיפיורי 35, תל אביב 65201

טל': 037109970

פקס': 035136970

[www.isa.gov.il](http://www.isa.gov.il)

א' בחשון, תשע"ו  
14 באוקטובר, 2015

## חוזר לחברי הבורסה שאינם בנקים

ניהול סיכונים לצורך מניעת הלבנת הון ומימון טרור

לכבוד,

חברי הבורסה שאינם בנקים

ג.א.נ.,

1. מבוא

(א) סעיף 18 לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של חבר בורסה למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"א - 2010 (להלן: "הצו") קובע כי לצורך מילוי חובותיו לפי הצו על חבר הבורסה שאינו בנק (להלן: "חש"ב") לקבוע מדיניות, כלים וניהול סיכונים בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות בנושאים של הליך הכרת בעל חשבון ומעקב אחר איומי הלבנת הון ומימון טרור, הנובעים, בין השאר, מטכנולוגיות חדישות, בפרט אלה המאפשרות ביצוע עסקאות שלא פנים אל פנים.

(ב) יישום גישה מבוססת סיכון (Risk-Based Approach, RBA) הוא בעל חשיבות מרכזית להטמעה יעילה של הסטנדרטים הבינלאומיים שנקבעו על ידי ה-FATF למניעת הלבנת הון, מימון טרור והפצת נשק להשמדה המונית, בגרסתם העדכנית שאומצה בשנת 2012<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ראה המלצה 1 ל - International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – The FATF Recommendations (להלן: "המלצות ה-FATF") משנת 2012. לצפייה במסמך [לחץ כאן](#).

- (ג) גישה מבוססת סיכון למניעת הלבנת הון ומימון טרור משמעה כי מצופה מהחש"בים לזהות, להעריך ולהבין את סיכוני הלבנת ההון ומימון הטרור שאליהם הם נחשפים ולנקוט אמצעים למניעת הלבנת הון ומימון טרור אשר עולים בקנה אחד עם סיכונים אלה לצורך הפחתתם.
- (ד) כלי חיוני ליישום אפקטיבי של מדיניות ותהליכים להפחתת סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הינו מערך נאות של בקורות פנימיות.
- (ה) חלק ממערך הכלים ליישום אפקטיבי של מדיניות וניהול סיכונים בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור הינו מינוי האחראי למילוי חובותיו של התאגיד לפי סעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, המופקד בין היתר על הדרכת העובדים ופיקוח על ציות החש"ב לחובותיו בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.
- (ו) אחד הכלים הנוספים ליישום של ניהול סיכונים יעיל הינו קיום של ביקורת פנים בלתי תלויה, שתפקידה לבחון בין השאר את הציות והעמידה במדיניות, בנהלים ובבקורות וכן לבחון את תקינותם ויעילותם של תהליכי ניהול הסיכונים ולחשוף חולשות בבקורות הפנימיות.
- (ז) תכליתו של חוזר זה להבהיר את האופן בו מצופה מחש"ב ליישם את חובותו לקבוע מדיניות, כלים וניהול סיכונים לפי סעיף 18 לצו, ובין היתר גם להבהיר את האופן שבו מצופה ממנו לבצע את תהליכי זיהוי והכרת הלקוח ובקרה על פעילות בחשבון לפי מידת הסיכון של הלקוח, לפי סעיפים 2 ו-11 לצו.

## 2. הגדרות

- (א) "האחראי" - האחראי למילוי חובותיו של התאגיד לפי סעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון ;
- (ב) "חוק איסור הלבנת הון" - חוק איסור הלבנת הון, התש"ס - 2000 ;
- (ג) "הכרת הלקוח" - הכרת בעל חשבון לפי סעיף 2 לצו ;
- (ד) "לקוח" - בעל חשבון לפי סעיף 2 לצו.

## 3. מדיניות, כלים וניהול סיכונים בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור

- (א) בהתאם לסעיף 18 לצו, החשבי"ם נדרשים לקבוע וליישם מדיניות ונהלים להפחתת סיכוני הלבנת הון ומימון טרור שזוהו בהתבסס על הערכת סיכונים.
- (ב) מצופה כי דירקטוריון החש"ב ידון ויאשר את המדיניות בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור ויוודא עדכון מדיניות זו מעת לעת ובהתאם לצורך.
- (ג) מצופה כי המדיניות תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים :
- 1) הגדרת מסגרת הערכת וניהול הסיכונים להלבנת הון ולמימון טרור - חש"ב נדרש להעריך ולהבין את סיכוני הלבנת ההון ומימון הטרור שאליהם נחשף ולנקוט אמצעים אפקטיביים להפחתתם. על הערכת הסיכונים להתאים לאופי ולגודל פעילותו של החש"ב.
- 2) מדיניות הכרת הלקוח - הגדרת עקרונות בסיסיים של הכרת הלקוח, במסגרת מערך ניהול הסיכונים של החש"ב, ובכלל זה מדיניות קבלת לקוחות חדשים, הכרת לקוחות ובקרה

שוטפת אחר חשבונות תוך שימוש באמצעים שונים, והכל בהתאם לרמת החשיפה לסיכון להלבנת הון ומימון טרור של הלקוח.

(3) אימות פרטי זיהוי של נהנה ובעל שליטה - מתווה האמצעים שינקוט החש"ב לאימות פרטי הזיהוי של נהנה ובעל שליטה בהתייחס לסיכון להלבנת הון ולמימון טרור בהתאם לסעיף 4(ג) לצו.

(4) הביקורת הפנימית -

א. הגדרת תפקידה של הביקורת הפנימית בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור - ובכלל זה אחריותה לביצוע ביקורת תקופתית על נאותות ואפקטיביות מסגרת העבודה של האחראי, לבדיקת ציות ועמידה במדיניות, בנהלים ובבקורות, לבחינת תקינותם ויעילותם של תהליכי ניהול הסיכונים ולחשיפת חולשות בבקורות הפנימיות.

ב. הבטחת אי תלותה של הביקורת הפנימית בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור והקצאת משאבים הולמים לפעילותה בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.

(5) הדרכה וגיוס עובדים -

א. הגדרת מדיניות ביצוע הדרכות על בסיס שוטף בנושאים של איסור הלבנת הון ומימון טרור לעובדים רלוונטיים, תוך אבחנה בין עובדים שונים, ובכלל זה הדרכת עובדים חדשים.

ב. הבטחת קיומם של נהלים לגיוס עובדים להבטחת יושרה וסטנדרטים אישיים גבוהים.

(6) זיהוי לקוחות או עסקאות שיכול שיהיו קשורים למימון טרור - התייחסות לאופן שבו על החש"ב לפעול לזיהוי לקוחות או עסקאות שיכול שיהיו קשורים למימון טרור.

(7) האחראי למילוי החובות לפי חוק איסור הלבנת הון - התייחסות למעמדו הארגוני של האחראי ולמשאבים המוקצים לו על מנת שיוכל למלא את תפקידו כקבוע בסעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון. מצופה כי האחראי יהיה חבר הנהלה בחש"ב או כפוף ישירות לחבר הנהלה. על המדיניות והנהלים להבטיח כי לאחראי יהיו העצמאות, הסמכות, הבכירות, המשאבים, הכישורים, הידע והניסיון לבצע תפקידיו באפקטיביות, לרבות היכולת לגשת לכל המידע הפנימי הרלוונטי.

(8) הגדרת חלוקת סמכויות ברורה בין בעלי התפקידים בחש"ב בנושאים של איסור הלבנת הון ומימון טרור להבטחת יישום המדיניות שנקבעה.

#### 4. הכרת הלקוח

(א) חובת הכרת הלקוח, קבועה בסעיף 2 לצו בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים, כחובה מבוססת סיכון, לפיה היקף ההליך נגזר מרמת הסיכון של הלקוח, אשר נקבעה על ידי החש"ב בהתאם למדיניות שקבע. סעיף 2 לצו מפרט רשימה לא סגורה של נושאים שעל החש"ב לברר מול הלקוח במסגרת הליך הכרת הלקוח. בהתאם לסעיף 2(ג) לצו, חש"ב יבצע בקרה שוטפת בהתייחס להליך של הכרת הלקוח שביצע עם תחילת ההתקשרות לפי מידת הסיכון של הלקוח ויעדכן את רישומיו לפי זה. מבלי לפגוע בכלליות האמור, אם התעורר ספק ביחס לזהות הלקוח או לאמיתות מסמכי הזיהוי שנמסרו לחש"ב יבוצע הליך הכרת הלקוח פעם נוספת.

- (ב) מצופה כי המדיניות בנושא הכרת הלקוח תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים:
- 1) כללי הכרת הלקוח שונים ללקוחות מסוגים שונים.
  - 2) סיווג לקוחות בסיכון גבוה (ראה הרחבה בסעיף 6 להלן).
  - 3) בדיקת נאותות מוגברת (Enhanced Due Diligence) להכרת לקוח בסיכון גבוה (ראה הרחבה בסעיף 7 להלן).
  - 4) הבטחת הבנת מבנה השליטה בלקוחות שהינם תאגידיים - השתלשלות שרשרת בעלי השליטה עד היחיד האחרון בשרשרת.
  - 5) האופן בו יבוצע הליך הכרת הלקוח באופן שוטף ומתמשך גם לאחר תחילת ההתקשרות, בהתאם לרמת הסיכון של הלקוח להלבנת הון ולמימון טרור, ובפרט כאשר מתעורר חשש להלבנת הון או מימון טרור או כאשר מבוצעת פעולה משמעותית בחשבון ביחס לפעילות השוטפת, כדוגמת: שינוי מורשה חתימה, פטירת שותף בחשבון, משיכת או הפקדת מזומנים בסכום משמעותי יחסית לחשבון ומקרים נוספים שיקבע החש"ב בנהליו. מצופה כי בחשבונות של לקוחות בסיכון גבוה תבוצע בקרה מוגברת על הליך הכרת הלקוח, לרבות באמצעות ביצוע ההליך פעם נוספת ועדכון ההליך בתדירות גבוהה יותר ובהתאם לצורך ולמידת הסיכון.

## 5. בקרה שוטפת

- (א) סעיף 11 לצו קובע חובת בקרה שוטפת על הפעילות בחשבון, לצורך מילוי חובותיו של חש"ב בעניין זיהוי, דיווח וניהול רישומים לפי חוק איסור הלבנת הון. הסעיף קובע כי בקרה זו כוללת בין היתר בקרה כי הפעולות המתבצעות בחשבון תואמות את אופי החשבון לפי היכרותו של החש"ב עם הלקוח, שכאמור לעיל, בהתאם לסעיף 2 לצו, צריכה להיעשות לפי מידת הסיכון של הלקוח להלבנת הון ולמימון טרור.
- (ב) נדרש אפוא כי הבקרה השוטפת שמבצע החש"ב על הפעילות בחשבון תהיה מבוססת סיכון. מצופה כי חש"ב ינהל מערך מאורגן של בקרה על חשבונות בסיכון גבוה באמצעות הפעלת מערך בקרות מיוחד לחשבונות בהתחשב ברקע של הלקוח ומהות הסיכון שלו, המדינה ממנה מועברים הכספים וסוג הפעילות בחשבון.
- (ג) חש"ב נדרש לנהל בקרות לאיתור פעילות בלתי רגילה בכל חשבונות לקוחותיו. דבר זה יכול שיעשה על ידי קביעת בקרות מותאמות לסוגי חשבונות מסוימים. החש"ב יבחן בין היתר את הרקע והתכלית של עסקאות שעל פניו אינן משקפות הגיון כלכלי או עסקי. יש לבחון באופן מוגבר, בין היתר, פעולות מורכבות, פעולות הנבנות באופן בלתי רגיל, פעולות בהיקפים ניכרים שאינם מתיישבים עם הפעילות הצפויה בחשבון, פעילות במזומן או פעולות המבוצעות על ידי לקוח ממדינה שאינה מיישמת כראוי את המלצות ה-FATF.<sup>2</sup>
- (ד) סעיף 19(ג) לצו קובע כי החש"ב ישמור תיעוד בכתב של בדיקת פעילות כאמור בסעיף 11 לצו וממצאיה לתקופה הקבועה בסעיף. תכלית התיעוד האמור לאפשר בקרה יעילה על התהליך

<sup>2</sup> הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מפרסמת באופן עיתי את רשימת המדינות בהתאם להמלצות ארגון ה-FATF, לצפייה ניתן לראות באתר הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור – [לחץ כאן](#).

ולפיכך נדרש החש"ב לוודא כי התייעוד הנוגע לבקרה, ובכלל זה ההחלטה האם לדווח בהתאם לסעיף 13 לצו, ישמר באופן שיאפשר את אחזורו לצורך פעילות מבקר הפנים, האחראי ורשויות הפיקוח והאכיפה.

#### 6. חשבונות של לקוחות בסיכון גבוה

(א) לצורך קיום חובותיו לפי סעיפים 2, 11 ו- 18 לצו נדרש חש"ב לקבוע בנהליו כללים לקביעת מידת הסיכון של הלקוח לעניין איסור הלבנת הון ומימון טרור ולהגדרת חשבונות של לקוחות בסיכון גבוה. לצורך כך ינתח החש"ב את מאפייני הסיכון הקשורים, בין היתר, בגורמים הבאים: סוגי לקוחותיו, סוגי העסקים של לקוחותיו, מקום הפעילות של לקוחותיו, סוגי הפעילויות המבוצעות והשירותים הנצרכים על ידי לקוחותיו.

(ב) דוגמאות לחשבונות של לקוחות שעשויים להיות בסיכון גבוה - להלן יובאו אינדיקציות לחשבונות של לקוחות בסיכון גבוה. אינדיקציות אלה אינן מקיפות את כלל הסיכונים הקיימים. בנוסף, אין מניעה כי בסופו של דבר, במסגרת הליך הכרת הלקוח שיבצע החש"ב, לא יסווג הלקוח כלקוח בסיכון, וזאת על אף קיומה של אחת או יותר מן האינדיקציות המפורטות.

#### (1) סוגי לקוחות

- א. איש ציבור זר ומקומי (PEP);
- ב. תושב זר/תאגיד זר שאין לו זיקה מוסברת לישראל;
- ג. ארגונים שאינם למטרת רווח (NPO's);
- ד. מבנה בעלות מורכב;
- ה. נאמנויות.

#### (2) סוגי העסקים של הלקוחות

- א. עסקים עתירי פעילות במזומן;
- ב. מתן שירותי מטבע ו/או ניכיון שיקים.

#### (3) מקום פעילותו של הלקוח

- א. מדינות בסיכון גבוה להלבנת הון ולמימון טרור או שאינן מיישמות כראוי את המלצות ה-FATF<sup>3</sup>;
- ב. תאגידים הרשומים במדינות Offshore.

#### (4) סוגי השירותים/הפעילויות

- א. לקוחות שזוהו באמצעים חלופיים (סעיף 9(2)-9(5) לצו).
- ב. ביצוע עסקאות מחוץ לבורסה ועסקאות מתואמות.

<sup>3</sup> ראה לעיל הע"ש 2.

## 7. בדיקת נאותות מוגברת (Enhanced Due Diligence)

- (א) כאמור, בהתאם לסעיף 2 לצו נדרש החש"ב לבצע את הליך הכרת הלקוח לפי מידת הסיכון של הלקוח להלבנת הון ולמימון טרור. בהתקיים אינדיקציות למאפייני סיכון גבוה להלבנת הון ולמימון טרור מצופה כי החש"ב ינקוט פעולות לבדיקת נאותות מוגברת.
- (ב) להלן דוגמאות אפשריות לבדיקת נאותות מוגברת, והכל לפי מידת הסיכון של הלקוח להלבנת הון ולמימון טרור: אימות מקור הכספים האמורים להיות מופקדים בחשבון, בדיקות מול מקורות מידע נוספים (כגון חיפוש סיקורים בתקשורת לגבי הלקוח, חיפוש במאגרי מידע, חיפוש מידע נוסף בדבר המטרה והאופי המיועד של החשבון), בירור מקור עושרו והכנסותיו של הלקוח.
- (ג) מבלי לפגוע בכלליות האמור, מצופה מחש"ב לנקוט באמצעים לבירור מערכת היחסים בין הגורמים הקשורים לחשבונות המנוהלים על ידי נאמן (כגון: אפוטרופוס, מפרק, מנהל עיזבון, כונס נכסים, עורך דין, רואה חשבון וכו'), לפי מידת הסיכון של הלקוח להלבנת הון ולמימון טרור.

## 8. חשבונות ממוספרים

- (א) בחשבונות ממוספרים (חשבונות שזהות בעליהם ידועה לחש"ב אולם במקום הפרטים המזהים מופיעים מספרים בחלק מרישומי החש"ב) מצופה כי החש"ב ינקוט פעולות מוגברות להכרת הלקוח.
- (ב) זהות הלקוח בחשבון ממוספר תהיה ידועה למספר עובדים שיספיק לצורך ביצוע בדיקה מעמיקה נאותה לזיהוי והכרת הלקוח, וכן למעקב אחר פעולותיו, לצורך איתור פעילות בלתי רגילה.
- (ג) חשבונות ממוספרים לא ישמשו להסתרת זהות הלקוח ממערכת הציות והביקורת או מרשויות הפיקוח והאכיפה.

בברכה,

עדי לדרמן, עו"ד  
מפקחת, ביקורת וראש תחום איסור הלבנת הון  
הפיקוח על הבורסה וזירות הסוחר

גיא דביר, עו"ד  
יועץ משפטי  
הפיקוח על הבורסה וזירות הסוחר