



רשות ניירות ערך מחלקת השקעות

רח' כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל': 02-6556565

פקס': 02-6513169

www.isa.gov.il

י"א באב התשע"א

11 באוגוסט 2011

לכבוד
טל אבן זהב, עו"ד
שחר לוי, עו"ד
בפקס: 03 - 6966464

הנדון: פנייתכם בעניין פעילות Citibank N.A בישראל

פרטי הפניה בשם Citibank N.A (להלן: "סיטי בנק"), גובשו על ידינו מתוך פניותיכם מיום 19 ביוני 2011 ומיום 3 ביולי 2011 וכן ממספר שיחות שקוימו בעניין. תשובתנו ניתנת בהתבסס על העובדות כפי שהוצגו בפנינו על ידכם בפניות כאמור ומבלי להסכים בהכרח לניתוח המשפטי שנערך בהן.

להלן העובדות הרלוונטיות כפי שהוצגו בפנינו:

כמתואר בפנייתכם, Citigroup Inc הינו גוף פיננסי עולמי במסגרתו מופעל מערך של סניפי בנקים מסחריים ברחבי העולם לצד פעילות פיננסית נוספת באמצעות חברות בנות רבות (להלן: "קבוצת סיטי"). סיטי בנק הינו הגורם הפועל בארץ כחלק מקבוצת סיטי. הפעילות העסקית של קבוצת סיטי כוללת בין היתר, התקשרות בהסכמים שונים כלל עולמיים עם יצרני נכסים פיננסיים ובכלל זה, מנהלי קרנות, על פיהם עשויים תאגידים בקבוצת סיטי לקבל תשלום מיצרני נכסים פיננסיים שונים בגין רכישת נכסים שונים עבור לקוחות שונים, לרבות בגין רכישת נכסים אשר לגביהם יינתן ייעוץ גם ללקוחות סיטי בישראל (להלן – הסכמי עמלות).

סניף סיטי בנק בישראל הינו בעל רישיון בנק חוץ שהוענק לו בהתאם להוראות חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981 (להלן: "חוק הבנקאות"). הבנק עומד כיום בתנאי סעיף 27 לחוק הבנקאות והוא מחזיק ברישיון לעסוק בשיווק השקעות בישראל, אותו קיבל עפ"י הוראות סעיף 9(ב1) לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה – 1995 (להלן: "חוק הייעוץ"). סיטי בנק מעוניין להרחיב את פעילותו הבנקאית בישראל, המותרת על פי חוק הבנקאות, ובתוך כך את מספר הלקוחות הקמעונאיים שלו, בין היתר על ידי מתן שירותי בנקאות בתחום כרטיסי האשראי. ואולם אם יגדיל את מספר לקוחותיו הקמעונאיים, לא יעמוד עוד בדרישות סעיף 27 לחוק הבנקאות, ולאור זאת יהיה מנוע מלהמשיך ולעסוק בשיווק השקעות.¹

¹ כך עפ"י סעיף 7(2)(2) לחוק הייעוץ ביחד עם סעיף 27 לחוק הבנקאות.

נתבקשנו על ידכם להודיע עמדתנו בדבר התנאים בהם יתאפשר לסיטי בנק לעסוק בישראל במתן שירותי ייעוץ השקעות, על רקע פעילותה העסקית של Citigroup Inc.

להלן עמדתנו:

1. סעיף 9(ב) לחוק הייעוץ מתיר לבנק ולתאגיד בנקאי אחר (בנק חוץ נכלל בגדר "תאגיד בנקאי" אחר²) ככל שהדבר מותר לו לפי חוק הבנקאות, לעסוק בייעוץ ללא צורך בקבלת רישיון לפי חוק הייעוץ.

2. תאגיד בנקאי אינו רשאי לעסוק בשיווק השקעות אם אינו עומד בדרישות סעיף 27ט לחוק הבנקאות. שיווק השקעות מוגדר כייעוץ השקעות בידי מי שיש לו זיקה לנכס פיננסי. הגדרתה של "זיקה" בחוק הייעוץ היא כדלקמן:

"זיקה" של אדם לנכס פיננסי – כל אחד מאלה:

(1) הנכס הפיננסי הוא בניהולו של אותו אדם או שהונפק או הוצא על ידו.

(2) אותו אדם, או אחר מטעמו או בעבורו, זכאי במישרין או בעקיפין, לטובת הנאה למעט החזר עמלה או עמלת הפצה כאמור בסעיף 17(ב)(3) עד (5), שלא מהרוכש או מהמחזיק של הנכס הפיננסי, בקשר עם ביצוע עסקה בנכס הפיננסי או בקשר עם המשך החזקתו;...

3. על תאגיד בנקאי העוסק בייעוץ השקעות, חלות הוראות סעיף 17(א) לחוק הייעוץ, לפיו הוא מנוע מלקבל טובת הנאה שלא מהרוכש או מהמחזיק של נכס פיננסי, בקשר עם ביצוע עסקה בנכס הפיננסי או בקשר עם המשך החזקתו, שאיננה בגדר "שכר והוצאות" כפי שנקבעו בהסכם עם הלקוח, למעט טובת הנאה הנכללת בסעיפים הקטנים של סעיף 17(ב)(4) ו- (5) לחוק הייעוץ³.

4. כעולה מפנייתכם⁴, לנוכח האמור לעיל, פעילות ייעוץ שיבצע סיטי בנק בישראל, תהיה בהכרח בגדר פעילות שיווק השקעות, ובכל מקרה, כבנק הנותן שירותי ייעוץ השקעות, יימצא מפר לכאורה את הוראות סעיף 17(א) לחוק הייעוץ, בדבר איסור קבלת טובת הנאה שלא מהלקוח. לכן בעבר התאפשרה פעילות סיטי בנק על ידי הרשות רק כנותן שירותי שיווק השקעות ובהתאם לכך ניתן לו רישיון לעסוק בשיווק השקעות.

עמדת הרשות היתה, ונותרה, כי הסכמים במסגרתם מקבל מי שעוסק בייעוץ השקעות או מי מטעמו עמלות בקשר עם רכישה או החזקה של נכסים פיננסיים, שלא מלקוחותיו, יוצרים לו זיקה, באופן שפעילותו היא בגדר שיווק השקעות, ומייצרים לו טובת הנאה אשר קבלתה אסורה בידי בנק העוסק בייעוץ השקעות, לפי סעיף 17(א) לחוק הייעוץ, אלא אם כן מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 17(ב)(4) לחוק זה. עמדה זו תקפה גם מקום בו טובת ההנאה מתקבלת על ידי מי מהקבוצה מחוץ לישראל. בעבר החזיקה הרשות בעמדה זו גם מקום שטובת ההנאה מתקבלת בגין פעולות בנכס פיננסי שבוצעו מחוץ לישראל, ללא כל קשר לפעילות הייעוץ בישראל. עמדה זו שונתה כפי שיובהר להלן.

² עפ"י הגדרת "תאגיד בנקאי" בחוק הייעוץ, המפנה לעניין זה להגדרה בחוק הבנקאות.

³ עמלת הפצה ממנהל קרן ועמלה מחברה מנהלת קופ"ג.

⁴ סעיף 1.4 לפניה מיום 19 ביוני 2011.

5. למרות האמור לעיל, הנסיבות הרלוונטיות נשקלו שוב, ועמדת סגל הרשות לעניין הנסיבות המיוחדות המאפיינות גוף כמו סיטי בנק גובשה מחדש, כמתואר להלן:

5.1 כאשר מדובר בבנק חוץ שהינו חלק מקבוצה בעלת מבנה ארגוני ומאפייני פעילות כשל קבוצת סיטי כמתואר לעיל, לא נראה בקבלת תשלום על ידי תאגידים בקבוצת סיטי במסגרת הסכמי עמלות בגין רכישות עבור לקוחות שאינם לקוחות מיועצים בישראל כיוצרת "זיקה" לסיטי בנק, ולפיכך לא יראו בפעולות ייעוץ ללקוחות בישראל כשיווק השקעות בשל קבלת טובת הנאה כאמור.

5.2 לא נראה בקבלת עמלות בידי קבוצת סיטי מיצרני קרנות זרות לגביהן מבקש סיטי בנק לייעץ בישראל, במסגרת הסכמי עמלות, כהפרת סעיף 17(א) לחוק הייעוץ, אם יפעל באופן הבא:

5.2.1 יחזיר כל סכום עמלה שקיבל, במלואו, ללקוח שבגין החזקתו ביחידות הוא זכאי לעמלה.

5.2.2 בפעילותו כמפיץ לפי חוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994 (חוק השקעות משותפות), היה וסיטי בנק יבחר לגבות עמלה מרוכש יחידה של קרן זרה או מבעל יחידה כאמור, בשל מכירת היחידה, פדיונה, או החזקתה, לא ישתנה שיעור העמלה עקב כך שהיחידות הונפקו על ידי מנהלי קרן זרים שונים.

להלן נימוקי עמדתנו:

6. המודל העסקי על פיו פועלת קבוצת סיטי ניתן להתאמה באופן שיתיישב עם עקרונות ההסדר הקבוע בחוק הייעוץ ובתכליתו.

7. המתווה המוצע על ידינו מדמה את המתווה על פיו פועלים היום הבנקים בישראל במתן ייעוץ השקעות לגבי יחידות של קרנות זרות. הבנקים אינם מתקשרים בהסכמי עמלות עם מנהלי קרנות זרות, וגובים עמלות מן הלקוחות. אמנם מתווה זה שונה מזה החל על הבנקים העוסקים בייעוץ השקעות ביחס להסכמי הפצה עם מנהלי קרנות בישראל. הטעם לכך הוא שההסדר הני"ל, הקבוע בסעיף 17(ב) לחוק הייעוץ יחד עם סעיף 82(ג) לחוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994 (חוק השקעות משותפות) ותקנות השקעות משותפות בנאמנות (עמלות הפצה), התשס"ו – 2006 שהותקנו מכוחו, מותנה בכך שהבנק יתקשר בהסכם הפצה עם כל מנהל קרן שיהיה מעוניין בכך. התוצאה היא שכל אחד מהבנקים התקשר בהסכם הפצה עם מרבית מנהלי הקרנות לגבי כל הקרנות שבניהולם. ומכל מקום, מצופה מן הבנקים, שההמלצה על קרנות הנאמנות בידי היועצים לא תושפע משאלת קיומו של הסכם הפצה וכי גם קרנות ישראליות שאין הבנק זכאי לעמלת הפצה בגין ייבחנו במערכות הייעוץ (לרבות מערכות דירוג הקרנות) של הבנק. הסדר זה מבטיח ניתוק מוחלט בין מערך הייעוץ לבין הסכמי הפצה. באופן שלא קיים חשש להטיה כלשהי של היועצים בשל הסכמי הפצה.

תשומת ליבכם מופנית לאלה:

8. על בנק חוץ הרשאי לעסוק בייעוץ כאמור, חלות כל המגבלות שנקבעו בעניין החזקות בקרנות נאמנות ובקופות גמל, שכן אלו חלות על "תאגיד בנקאי" שאיננו עומד בתנאים שנקבעו בסעיף 27ט⁵.
9. כבנק חוץ העוסק בייעוץ השקעות יחול על סיטי בנק הדין החל על בנק בעיסוקו בייעוץ השקעות, וסגל הרשות יפרשו בהתאם לעמדות שהוא מפרסם מעת לעת, לרבות עמדתו בדבר שיטות מדידת רווחי הבנק מפעילות ייעוץ השקעות ותגמול יועצי השקעות⁶, וזאת אף ביחס לתגמול עובדי קבוצת סיטי בחו"ל, בשל עסקאות שבוצעו בידי לקוחות מיועצים בישראל.
10. עמדתנו המתוארת לעיל, כעולה מן האמור, נוגעת להוראות חוק הייעוץ בלבד. הרשות הביעה בעבר את עמדתה לפיה ייעוץ השקעות תוך קבלת עמלות במסגרת הסכמי עמלות, הינו בגדר הצעת יחידות של קרנות חוץ לעניין חוק השקעות משותפות, ואין בעמדה המתוארת לעיל משום אישור כי פעילות במתווה המתואר בסעיף 5 לעיל אינה בגדר הצעת יחידות כאמור. הננו מוצאים לנכון להדגיש כי אין להציע יחידות של קרנות חוץ לציבור בישראל, ללא תשקיף שהרשות נתנה היתר לפרסומו.
11. אין אנו מביעים דעה בשאלות אחרות העשויות לעלות בהקשר לפעולות המתוארות במכתבכם ואשר לא תוארו בפנינו.
- העמדה בתשובתנו זו, מבוססת על המצגים שהובאו בפנינו בפנייתכם ובשיחות שקוימו עימכם לגביה ועל ההנחה כי הינם משקפים את כל הנתונים הרלוונטיים לשאלה בה. כל שינוי בנסיבות או בעובדות שהוצגו בפנינו עשוי להביא למסקנה שונה בנושא.
12. בדעת הרשות לשוב ולבחון את עמדתה זו מעת לעת, בין השאר לאור התקדמות הליכי האישור של ההצעה לתיקון חוק השקעות משותפות בנאמנות העוסקת במתן אפשרות להציע לציבור בישראל קרנות נאמנות זרות וההצעה המשלימה לתיקון תקנות עמלות הפצה, וכן תוך בחינת פעילות ייעוץ ההשקעות שינהל סיטי בנק בישראל.
13. בקשתכם להימנעות מפרסום פנייתכם בהתאם לנוהל פניות מקדמיות, בנימוק שהפרסום עלול לגרום למתחרי הבנק לנצל את ההזדמנות העסקית שבבסיס המיזם נדונה והוחלט לעכב את פרסומה למשך 45 יום מתאריך מכתבנו זה.

דורית גילת, עו"ד

יועצת משפטית

אורנה נחום, עו"ד

יועצת המשפטית

ליחידת הפיקוח על בעלי רישיון

⁵ כך עפ"י החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות וניגודי העניינים בשוק ההון בישראל (תיקוני חקיקה), התשס"ה - 2005.

⁶ ראה באתר הרשות: http://www.isa.gov.il/Download/IsaFile_3448.pdf