



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

כ"ה אב התשפ"א

03 אוגוסט 2021

נייר התייעצות – פטור מחובת רישוי

תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים) (פטור מחובת רישוי) (הוראת שעה), התשע"ט-2018 (להלן: "תקנות הפטור") פורסמו לראשונה ביום 3 באוקטובר 2018 והעניקו פטור מחובת רישוי לסוגים מסוימים של פעילויות בתחום השירותים הפיננסיים המוסדרים. כעת, בחלוף למעלה משנתיים מיישומן של תקנות אלה ונוכח ההתפתחויות הרבות שאירעו בשוקים הרלוונטיים בתקופה החולפת, ונוכח כוונתה של רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן: "הרשות") להפוך את הוראת השעה להוראת קבע, פונה הרשות לציבור בבקשה לקבלת התייחסות לצורך בעדכון ותיקון תקנות אלה.

1. רקע

סעיף 12 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016 (להלן: "החוק") קובע כי "לא יעסוק אדם במתן שירות בנכס פיננסי או במתן אשראי אלא אם כן בידו רישיון למתן שירות בנכס פיננסי או רישיון למתן אשראי, לפי העניין, ובהתאם לתנאי הרישיון". הוראה דומה קבועה בסעיף 25 לחוק לעניין רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי. סעיפים 13(ב) ו-25 לחוק קובעים כי שר האוצר רשאי לפטור, באישור ועדת הכספים של הכנסת, סוגי גופים מחובות הרישוי האמורות, בהתאמה.

ביום 3 באוקטובר 2018 פורסמו תקנות הפטור¹ כהוראת שעה שהוארכה מעת לעת, והן עתידות לפקוע ביום 31 בדצמבר 2021. כאמור, הרשות פועלת בימים אלה להפוך את תקנות הפטור לתקנות קבע.

חובות רישוי מיועדות לקבוע פיקוח שלטוני על פעילות של הסקטור הפרטי, על מנת למנוע פגיעה שאינה ראויה בזכויות של אחרים או בטובת הציבור. הרישוי נועד להבטיח כי השירות לציבור יינתן על-ידי גורמים מיומנים ואחראים וכי השירות עצמו יהיה ברמה ראויה; מעניק לרשות המינהלית כלים לקיום פיקוח שוטף על פעילות מקבלי הרישוי; וכן מסמך את הרשות המינהלית לפעול באמצעים שונים במקרה של הפרת הרישוי ותנאיו. בו-בזמן, בקביעת היקף חובת הרישוי יש מקום לשקול גם את היקף הפגיעה בחופש העיסוק והנטל הרגולטורי שהוא מטיל על העוסקים בתחום, תוך פגיעה אפשרית ביעילות הכלכלית ובתחרות בתחום.²

באופן שעולה בקנה אחד עם עקרונות אלה, תקנות הפטור הותקנו כדי לפטור מחובת הרישוי הקבועה בחוק גופים מסוימים, אשר תכליות חובת הרישוי שבחוק – שעיקרן להקים הגנה מספקת ללקוחות, בין אם כיחידים ובין אם כתאגידים, המקבלים שירותים פיננסיים מוסדרים בישראל – אינן מתקיימות בעניינם. בין התכליות שנמצאו כמצדיקות בעבר מתן פטור מחובת רישוי, ניתן למצוא גופים אשר פועלים בתחום השירותים פיננסיים (להלן: "נותני השירות"), שמתקיים בהם אחד מאלה –

- פעילותם של נותני השירות מפוקחת באופן מספק על ידי מאסדר (רגולטור) אחר, הן בהיבטי הגנת הלקוחות והן בהיבטי איסור הלבנת הון ומימון טרור;

¹ https://www.nevo.co.il/law/html/law01/501_962.htm. תקנות הפטור נקבעו כהוראת שעה עד ליום 31 בדצמבר 2019, ואולם עקב פיזור הכנסת תוקפן הווארד מכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, עד ליום 16 ביוני 2020. ביום 10 בדצמבר 2020 הווארד הוראת השעה ונקבע כי תוקפן של תקנות הפטור יוארך מיום 16 ביוני 2020 עד ליום 31 בדצמבר 2021.

² ראו י' זמיר הסמכות המינהלית, כרך א – המינהל הציבורי (מהדורה שנייה מורחבת 2010) בעמ' 248-250.

- מתן השירותים הפיננסיים ניתן כחלק מעסקאות מורכבות הניתנות ל"לקוחות מתוחכמים". זאת, מתוך הערכה כי ההגנות שאותן מספק החוק, בין היתר בשים לב לפער הכוחות המובנה שבין נותן שירות ללקוח, אינן נדרשות בעניינם ;
- תאגידים נותני שירות אשר הוקמו על מנת לייעל ולסייע לפעילות שמתבצעת בידי בעל רישיון לפי החוק, אשר עוסק גם בתפעול השירותים הפיננסיים המוסדרים הניתנים על ידי אותם גופים ;
- העיסוק במתן השירותים הפיננסיים המוסדרים הוא נלווה וזניח לעיסוק מרכזי אחר שמתבצע על ידי נותן השירות.

ההגדרות שבחוק לעניין "מתן אשראי" ולעניין "מתן שירות בנכס פיננסי", הן הגדרות רחבות הכוללות בתוכן מגוון רחב של פעולות ועיסוקים, אשר זכו להתפתחויות כלכליות ועסקיות בשנים האחרונות, בין היתר לאור ההתפתחות הטכנולוגית בתחומים אלה. בשים לב לאמור, ונוכח חלוף הזמן והניסיון שנצבר מעת כניסתן לתוקף של תקנות הפטור לראשונה, נמצא כי יש מקום לשוב ולבחון את המקרים הראויים למתן פטור מחובת רישוי וההצדקות המתאימות לכך.

2. נושאים להתייחסות

רשות שוק ההון בוחנת כאמור את הצורך בעדכון סוגי הגופים הפטורים בטרם הפיכת התקנות מהוראת שעה לתקנות קבועות תוך התייחסות לתכליות החוק.

הרשות תבקש את התייחסותכם המנומקת בכתב, לנושאים הבאים :

- א. סוגי גופים העוסקים במתן אשראי או במתן שירות בנכס פיננסי או בהפעלת מערכת לתיווך באשראי, אשר חלה עליהם החובה להחזיק ברישיון מתאים לפי החוק, אך תכליות החקיקה לכאורה אינן חלות בעניינם, ויש לשקול לפטור גופים אלה מחובת הרישוי המעוגנת בסעיפים 12 ו-25 לחוק.
- ב. סוגי גופים אשר כיום נמצאים בתוך תחולת תקנות הפטור ויש מקום לבחון האם קיימים נימוקים שלא להחיל עליהם את הפטור מחובת הרישוי.