

הכנסת השמונה-עשרה

הצעת חוק של חברי הכנסת
אמנון כהן
פאינה קירשנבאום
ציון פיניאן
יצחק וקנין

3183/18/פ

הצעת חוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות,
(תיקון - פעילות מתן ייעוץ השקעות), התשע"א – 2011

- תיקון סעיף 1 .1 בחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה – 1995) (להלן – החוק העיקרי) בסעיף 1 -
- (1) אחרי ההגדרה "ייעוץ השקעות" יבוא :
- "ייעוץ השקעות כללי" – ייעוץ השקעות שאין בו כדי להיחזות לייעוץ השקעות המתחשב בנתונים של אדם מסוים, ולמעט ייעוץ השקעות הכולל תקשורת בין אישית בין נותן הייעוץ לבין מקבלו";
- (2) בהגדרה "נכסים פיננסיים" המילים "וכן קרנות השתלמות" ימחקו ;
- (3) לפני ההגדרה "נכסים פיננסיים" יבוא :
- "נכס קשור לנכס פיננסי" – מטבע, ריבית, שער חליפין, מוצר או שירות הנסחר בשוקי סחורות (Commodities), מדד המורכב מהם או שילוב של אלה וכל נכס אחר כפי שיקבע על ידי שר האוצר בהתייעצות עם הרשות ובאישור וועדת הכספים של הכנסת, אשר שוויו של נכס פיננסי, שלמשווק השקעות יש זיקה אליו, מושפע ממנו באופן מהותי";
- (4) בהגדרה "שיווק השקעות", במקום "או של נכסים פיננסיים" יבוא :
- "של נכסים פיננסיים או של נכסים הקשורים לנכסים פיננסיים".
- (5) אחרי ההגדרה "שיווק השקעות" יבוא :

”שיווק השקעות כללי” – שיווק השקעות שאין בו כדי להיחזות לשיווק השקעות המתחשב בנתונים של אדם מסוים, ולמעט שיווק השקעות הכולל תקשורת בין אישית בין נותן הייעוץ לבין מקבלו”;

2. תיקון סעיף 2 בסעיף – 2(ד), פסקה (3) - תמחק ;

3. תיקון סעיף 3 בסעיף 3 -

(1) בסעיף קטן (א) בפסקה (4) במקום ”בכלי התקשורת” יבוא ”כללי ושיווק השקעות כללי” ;

(2) סעיף קטן (ב) - בטל.

4. הוספת סעיף 3ב אחרי סעיף 3א יבוא :

”חובות לעניין 3ב. (א) מתן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי, בין בידי בעל רשיון ובין שלא בידי בעל רשיון, יכלול את אלה :

(1) הודעה כי מדובר בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי, לפי העניין, וכי מתן ייעוץ ההשקעות הכללי או שיווק ההשקעות הכללי כאמור אינו מהווה תחליף לייעוץ השקעות המתחשב בנתוני כל אדם ובצרכיו ;

(2) גילוי של כל ניגוד עניינים של נותן ייעוץ ההשקעות או שיווק ההשקעות, לפי העניין, במישרין או בעקיפין, במועד מתן הייעוץ או השיווק, לפי העניין ;

(3) גילוי נאות של כל העניינים המהותיים לייעוץ ההשקעות או לשיווק ההשקעות הניתן ;

(4) פרטים מזהים על נותן ייעוץ

ההשקעות או שיווק ההשקעות, לפי העניין, לרבות פרטים רלוונטיים אודות כישוריו, השכלתו וניסיונו המקצועי.

(ב) במתן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי, בין בידי בעל רשיון ובין שלא בידי בעל רשיון, לא יהיה פרט מטעה.

(ג) הרשות רשאית ליתן הוראות למי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי, הנוגעות לגילוי שיינתן במסגרת ייעוץ ההשקעות הכללי או שיווק ההשקעות הכללי, בין בידי בעל רשיון ובין שלא בידי בעל רשיון, והכל כדי להבטיח את השמירה על עניינו של הציבור.

(ד) הוראות כאמור בסעיף קטן (ג) יכול שיינתנו לכל מי שנותן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי או לסוג מסוים של מי שנותן ייעוץ או שיווק כאמור.

(ה) הוראות לפי סעיף קטן (ג) אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן.

(ו) הוראות לפי סעיף קטן (ג) וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, ורשאית הרשות להורות בדבר דרכים נוספות לפרסומן.

(i) שר האוצר, בהתייעצות עם הרשות ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע תקנות בדבר תנאי כשירות מקצועית של מי שעוסק במתן ייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי, בדבר דיווחים שעל העוסק כאמור להגיש לרשות ואופן פרסומם לציבור וכן בדבר הגבלות לשם צמצום ניגודי עניינים שעשויים להתעורר בפעילותו של מי שעוסק כאמור, והכל, דרך כלל או לסוגים, בין אם הוא בעל רשיון ובין אם הוא לא בעל רשיון, וכדי להבטיח את השמירה על ענייניו של הציבור.

חובות בעל רשיון 3. חובות החלות על בעל רשיון במתן ייעוץ השקעות לגבי נכסים אחרים או שיווק השקעות יחולו עליו בעת מתן שירות כאמור גם אם תוצאת השירות היא המלצה ללקוחו בקשר לנכסים שאינם ניירות ערך או נכסים פיננסיים (להלן – נכסים אחרים)

תיקון סעיף 38 ח 5. בסעיף 38-ח-

(1) בפרט (1), אחרי "שיווק השקעות" יבוא "ולעניין הפרה שעניינה ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי גם בידי יחיד שאינו בעל רשיון"

(2) בפרט (3), בסופו יבוא "למעט לעניין הפרות שעניינן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי שיחולו לגביהן הוראות פרט (1).";

(3) בפרט (4), בסופו יבוא

"למעט תאגיד שאינו בעל רשיון בנוגע להפרות שעניינן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי שיחול לגביהן פרט (5);

(5) לעניין מפר שהוא תאגיד שאינו בעל רשיון בנוגע להפרות שעניינן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי – בסכום מרבי של 500,000 שקלים חדשים."

תיקון סעיף 27 6. בסעיף 27 סעיף קטן (ז) ימחק.

הוספת סעיף 27ד 7. אחרי סעיף 27ג יבוא -

"פרט מטעה בדיווח 27. בדיווח, בהודעה או במסמך המוגשים לפי חוק זה לרשות לרשות לא יהיה פרט מטעה."

8. תיקון סעיף 39 בסעיף 39 בסעיף קטן (ב) -

(1) אחרי פסקה (1) יבוא

"(א1) כלל פרט מטעה בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 33(ב);"

(2) בפסקה (א2), במקום "בדיווח לרשות לפי סעיף 27" יבוא "בדיווח, בהודעה או במסמך המוגשים לפי סעיפים 27, 27ג ו- 33(ז) לרשות".

9. תיקון התוספת השנייה בתוספת השנייה-

(1) בחלק א', במקום פרט (1) יבוא-

"(1) עוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי לא כלל במסגרת הייעוץ או השיווק כאמור פרטים מזהים על מי שנתן את הייעוץ או את השיווק, או פרטי השכלתו וניסיונו המקצועי בניגוד להוראות סעיף 33(א)(4);"

(2) בחלק ב'-

(א) במקום פרט (1) יבוא-

"(1) העסיק אדם בשמו בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות או בניהול תיקים לפי סעיף 7(ב)(2) או (ג)(1) או לפי סעיף 8(ב)(2), לפי העניין, או העסיק אדם בנושא משרה בניגוד להתחייבויות לפי סעיף 7(ב)(4) או (ג)(2) או לפי סעיף 8(ב)(3), לפי העניין ;

(א1) עוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי לא כלל במסגרת הייעוץ או השיווק כאמור הודעה כי מדובר בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 33(א)(1);

(ב1) עוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי לא גילה במסגרת הייעוץ או השיווק כאמור ניגוד עניינים בניגוד להוראות סעיף 33(א)(3);

(ג1) עוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי שהפר הוראה מהוראות הרשות לעניין גילוי לפי סעיף 33(ג);"

(ב) בפרט (6), אחרי "42" יבוא "3ב(ז)" ובמקום "לא כלל בדוח, פרט שהיה עליו לכלול בו בהתאם להוראות לפי סעיף 27ג(2)" יבוא: "לא כלל בדוח לרשות פרט שהיה עליו לכלול בהתאם להוראות לפי סעיפים 27, 27ג ו - 3ב(ז)".

10. תיקון התוספת השלישית
בתוספת השלישית –

(1) בפרט (5), המילים "בעל רישיון ניהול תיקים, ייעוץ השקעות או שיווק השקעות" - יימחקו;
(2) אחרי פרט (5) יבוא:

"(6) לענין הפרה בידי תאגיד שאינו בעל רישיון העוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי-

(1) הפרת הוראה המנויה בחלק א' לתוספת השנייה – 25,000 שקלים חדשים;

(2) הפרת הוראה המנויה בחלק ב' לתוספת השנייה – 50,000 שקלים חדשים;"

11. תיקון התוספת הרביעית
בתוספת הרביעית-

(1) במקום פרט (7) יבוא –

"(7) עוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי כלל פרט מטעה במתן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 3ב(ב);"

(2) בפרט (27), במקום "או סעיף 42" יבוא "3ב(ז) או סעיף 42".

(3) במקום פרט (28) יבוא: "כלל בדיווח ללקוח פרט מטעה בניגוד להוראות סעיף 26(ד) או כלל פרט מטעה בדיווח, בהודעה או במסמך המוגשים לפי סעיפים 27, 27ג ו - 3ב(ז) לרשות, והיה עליו לדעת שיש בכך כדי להטעות את הלקוח או משקיע סביר לפי העניין.";

(4) אחרי פרט (29) יבוא -

"(30) הפר הוראה שעניינה צמצום ניגוד עניינים לפי סעיף 3ב(ז)".

(31) עסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי מבלי שהתקיימו בו תנאי כשירות בניגוד להוראות לפי סעיף 3ב(ז)"

תיקון חוק ניירות 12. בחוק ניירות ערך-

ערך

(1) בסעיף 1 בהגדרה "גורם מפוקח"-

(1) בפרט (3) אחרי "נאמן" יבוא "לתעודות התחייבות, כמשמעותו בפרק ה' לחוק זה";

(2) בפרט (6) בסופו יבוא "כהגדרתו בסעיף 50א";

(3) בפרט (7) בסופו יבוא "כהגדרתה בסעיף 50א";

(4) בפרט (10) במקום "או נאמן" יבוא "כמשמעותו בסעיף 4 לחוק השקעות משותפות";

(5) בפרט (14), אחרי "בייעוץ השקעות" יבוא "בשיווק השקעות" ובסופה יבוא "לרבות מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי";

13. תיקון חוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני – סעיף 4 ימחק.
 והשיווק הפנסיוני

(2) בסעיף 1א56 (א)

(1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "ובחברות בעלות רישיון זירה";

(2) אחרי "בניירות ערך הרשומים למסחר בבורסה" יבוא "או במכשיר פיננסי".

14. תחילה
 תחילתו של חוק זה 3 חודשים מיום פרסומו.

דברי הסבר

כללי - בחוק מוסדרת פעילות ייעוץ ההשקעות, שיווק ההשקעות וניהול תיקי השקעות. אחת מאבני היסוד של החוק הינה הגדרת "ייעוץ השקעות". מרכזיותה של הגדרת פעילות ייעוץ ההשקעות, שממנה אף נגזרת הגדרת "שיווק השקעות", נובעת מכך שהיא קובעת את היקף תחולת החוק על הפעילות המוסדרת בו. הגדרת "ייעוץ השקעות" כיום כוללת, נוסף על פעילות, שניתן להגדירה כ"ייעוץ השקעות קלאסי", במסגרתה יועץ השקעות נותן ייעוץ ללקוח מסוים ביחס להשקעותיו, גם "ייעוץ השקעות כללי", היינו ייעוץ אחיד ובלתי מסוים, הניתן

למספר רב של אנשים, לעיתים למספר בלתי ידוע של אנשים, שאין בו כדי ליצור ציפיות מצד קהל היעד שלו לכך שיותאם לנתוניו האישיים, ואשר אינו כולל תקשורת בין אישית בין נותן הייעוץ לבין קהל היעד שלו.

כך למשל, במסגרת עבודת אנליזה מנתח אנליסט את פעילותה השוטפת של החברה ו/או את שווי החזקותיה ונכסיה, על פי מודלים כלכליים שונים, ובהתאם לתוצאות ניתוח זה הוא ממליץ על ביצוע פעולה פוזיטיבית ביחס לניירות הערך של החברה הנסקרת. עבודת אנליזה, נכללת כיום בהגדרת ייעוץ השקעות, אך לנוכח היות עבודת האנליזה מיועדת לרוב לקהל יעד רחב, לקבוצת לקוחות לא סגורה אשר הנמנים עליה אינם ידועים מראש, חלק מהוראות החוק אינן רלוונטיות לגביה.

כך לדוגמה, אין מקום לדרישת בירור צורכי לקוח בתהליך נתינתה, שכן כאמור אין היא מיועדת ללקוח מסוים, היא איננה מתיימרת כלל להתאים לנתוניו הספציפיים של הלקוח שמקבל אותה והאלמנט המרכזי בה הוא הנכס אותו היא סוקרת. כך הם פני הדברים גם באשר לדרישה הקוגניטיבית הקיימת בחוק בנוגע לעריכת הסכם בכתב עם הלקוח. לנוכח האופי הייחודי של הייעוץ הניתן באמצעות פרסום עבודת אנליזה, דווקא שאלת ניגוד העניינים של האנליסט היא זו המתעוררת במתן שירות זה ובעוצמה רבה יותר משאלת ניגוד העניינים המתעוררת במתן ייעוץ השקעות קלאסי.

מצב דברים זה הביא לפרסום הוראה¹ על ידי רשות ניירות ערך (להלן – הרשות) בה מחד גיסא פורטו חובות הגילוי של האנליסט בשאלת ניגודי העניינים ומאידך גיסא ניתנה החלטת הרשות בעניין אי נקיטת הליכים נגד בעלי רישיון, שנותנים שירותי אנליזה, ביחס לאי קיום הוראות סעיפים 12, 13 ו-15 לחוק לנוכח אי התאמתן להסדרת עבודת האנליסטים, וזאת עד לתיקון חקיקה בנושא.

דוגמא אחרת לייעוץ השקעות כללי יכולה להיות בשעה שאדם נותן ייעוץ לקהל ברדיו או בטלוויזיה באופן שאינו יוצר ציפיות מצד קהל היעד לכך שהייעוץ מותאם לנתוניו האישיים. כיום פטורה פעילות זו מן הצורך בקבלת רישיון בסעיף 3(א)(4) שעניינו ייעוץ השקעות בכלי תקשורת.

לשתי הדוגמאות הללו מכנה משותף אחד, הנעוץ בכך שלא נוצרות ציפיות מצד קהל היעד לכך שהייעוץ יותאם לנתוניו האישיים ולא מתאפשרת אינטראקציה אישית בין היועץ לבין אדם מסוים. המדיה, במסגרתה ניתן הייעוץ, אינה חשובה, ואין מקום להגביל את הפטור מן הצורך לקבל רישיון, רק לגבי מקרים העומדים

¹ הוראות לבעלי רישיון בקשר לחובות גילוי בנוגע לעבודות אנליזה, נגיש באתר הרשות: http://www.isa.gov.il/Download/IsaFile_2105.pdf (להלן: "הוראת האנליסטים").

בקריטריונים של אנליזה כתובה דווקא או לייעוץ שניתן בכלי תקשורת, ולא לייעוץ הניתן באמצעות מדיה אחרת.

הדוגמאות ממחישות את הצורך בקביעת ההבחנה בין ייעוץ השקעות לייעוץ השקעות כללי ובהתאמה, בין שיווק השקעות לעומת שיווק השקעות כללי. כמו כן ממחישות הדוגמאות את הצורך בהסדרה נפרדת לשירות הכללי, המותאמת לנסיבותיו ומאפייניו הייחודיים.

ואלה הנושאים המרכזיים אשר הצעה זו עוסקת בהם:

1. הגדרה של פעילות מתן ייעוץ השקעות כללי ושיווק השקעות כללי (להלן: "שירותים כלליים") תוך הבחנתם ממתן שירותי ייעוץ ושיווק השקעות, ביטול הצורך ברישיון לגביהם והסדרה מיוחדת לשירותים הכלליים.
2. הבהרת תחולת הוראות החוק בעניין פעילות ייעוץ השקעות ושיווק השקעות גם על פעילות שבמהותה נכללת בגדר מתן שירותים כאמור, על אף שאיננה מתייחסת לניירות ערך ולנכסים פיננסיים כהגדרתם בחוק.

סעיפים 1, 2 ו- 13 – תיקון והוספת הגדרות בסעיפים 1 ו- 2 לחוק ותיקון חוק הייעוץ הפנסיוני

פסקה (1) – הוספת הגדרה "ייעוץ השקעות כללי"

מוצע להוסיף הגדרה למתן שירות של ייעוץ השקעות כללי. הרישה של ההגדרה קובעת את המבחן העיקרי לפיו ייעוץ השקעות יחשב לכללי כאשר על פניו אינו נחזה לייעוץ המיועד לאדם מסוים ומתחשב בנתונים של אדם מסוים. תכליתה של הסיפה למעט מן ההגדרה ייעוץ, שיש בו אולי מאפיינים של ייעוץ כללי, אך הוא ניתן באופן הכולל אינטראקציה בין אישית בין נותן הייעוץ למקבלו. בנסיבות אלה לא ניתן לראות את הייעוץ כיייעוץ השקעות כללי, שכן יסוד האינטראקציה הבין-אישית המתקיים בין נותן השירות למקבלו מכריע. אינטראקציה בין אישית כזו, המוחרגת מהגדרת ייעוץ השקעות כללי, אינה חייבת לבוא בפגישה פנים אל פנים דווקא ויכולה להתקיים גם במדיה אלקטרונית או במדיה אחרת.

פסקה (2) ותיקון סעיף 2 וחוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני – הסרת ההתייחסות לקרנות השתלמות

מוצע למחוק את המילים "קרנות השתלמות" מהגדרת "נכסים פיננסיים". קרן השתלמות מוגדרת בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) התשס"ה,

2005² כ- "קופת גמל המיועדת לתשלום דמי השתלמות לעובדים, לעצמאים, לחברי קיבוץ, לחברי מושב שיתופי או למוטבים שלהם"; כמו כן, נמנית קרן השתלמות על המוצרים הנכללים בהגדרת "סוג מוצר פנסיוני" בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני), התשס"ה-2005³ (להלן - חוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני), אשר מתן ייעוץ לגביהם מוסדר באותו חוק, ונתון לפיקוח הממונה על שוק ההון, ביטוח, וחיסכון במשרד האוצר. לפיכך ומאחר שאין מקום להבחנה בין קופת גמל כללית שאיננה נכללת בהגדרת נכסים פיננסיים, לקרן השתלמות, אין זה נכון לכלול את קרנות השתלמות בגדר הנכסים הפיננסיים שייעוץ בנוגע להם ייכלל בגדר ייעוץ השקעות וזיקה אליהם תהיה רלוונטית להיות הייעוץ שניתן בגדר שיווק השקעות לפי החוק בהתאמה מוצע גם למחוק את פסקה (3) לסעיף 2(d), הקובע כי גם מי שהוא בעל רשיון כהגדרתו בחוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני רשאי לעסוק בייעוץ או שיווק לגבי מוצר פנסיוני, שהוא גם נכס פיננסי. כן מוצע לבטל את הסעיף המקביל בחוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני המתיר למי שהוא בעל רשיון לפי החוק לעסוק בייעוץ השקעות או בשיווק השקעות לגבי קרן השתלמות.

פסקה (3) – נכס קשור לנכס פיננסי

מוצע להוסיף הגדרה ל"נכס קשור לנכס פיננסי" בה יכללו: מטבע, ריבית, שער חליפין, מוצר או שירות הנסחר בשוקי סחורות (Commodities), מדד המורכב מהם או שילוב שלהם, שיש להם השפעה מהותית על שוויו של נכס פיננסי, שלמשווק השקעות יש זיקה אליו. ראה בעניין זה את דברי ההסבר לפסקה (5) להלן.

לנוכח הדינמיות וההתפתחות המהירה של מוצרים חדשים בשוק ההון, מוצע כי שר האוצר בהתייעצות עם הרשות ובאישור ועדת הכספים של הכנסת יוסמך לקבוע נכסים נוספים שיכללו בהגדרה כאמור.

פסקה (4) - תיקון ההגדרה שיווק השקעות

הגדרת "שיווק השקעות" בחוק הינה כדלקמן: "מתן ייעוץ לאחרים בנוגע לכדאיות של השקעה, החזקה, קניה או מכירה של ניירות ערך או של נכסים פיננסיים, כשלנותן הייעוץ יש זיקה לנכס פיננסי; לענין זה, "ייעוץ" - כמשמעותו בהגדרה ייעוץ השקעות". מבלי לגרוע מן האמור בדברי ההסבר בסעיף 3 ביחס לסעיף 3ג המוצע, מוצע בזאת להבהיר כי ייעוץ בנוגע לנכסים הקשורים לנכסים פיננסיים

² ס"ח התשס"ה, עמ' 889

³ ס"ח התשס"ה, עמ' 918

[ראו הערה דלעיל], כהגדרתם המוצעת בסעיף 1, כשלנותן הייעוץ יש זיקה לנכס הפיננסי, נופל לגדר שיווק השקעות המחייב ברישיון. בכך מובהר כי הצורך ברישיון וכל החובות הנלוות לו חלים גם על מקרים בהם הייעוץ נוגע לנכסים אשר אינם בגדר ניירות ערך או נכסים פיננסיים, אך יש להם השפעה על שוויו של נכס פיננסי, שלמשווק השקעות יש זיקה אליו. זאת משום שבנסיבות המתוארות משמעותו של מתן ייעוץ בקשר לנכס הזיקה כמוהו כייעוץ לגבי הנכס הפיננסי שלנותן הייעוץ זיקה אליו. כך למשל, מתן ייעוץ בקשר למט"ח, בידי מי שמנפיק מוצר מובנה שתשואתו נגזרת משינוי שערי מט"ח, או מתן ייעוץ בקשר למטבע בידי מי שהינו צד להסכם או הסדר שערכו נגזר מערכו של מטבע. הבהרה זו מתייחסת לשיווק השקעות ולא לייעוץ השקעות מכיוון שהיא מתייחסת למצבים, שבהם יש לנותן הייעוץ זיקה לנכסים פיננסיים ששוים מושפע באופן מהותי מהנכסים הקשורים לנכסים פיננסיים. זיקה זו מאפיינת שיווק השקעות, במובחן מייעוץ השקעות.

פסקה (5) – הוספת ההגדרה "שיווק השקעות כללי"

כמוצע לעיל בעניין ייעוץ השקעות כללי, בהתאמה ומאותם נימוקים (ראה דברי ההסבר לפסקה (2)), מוצע להוסיף הגדרה למתן שירות של שיווק השקעות כללי.

סעיף 3 – תיקון סעיף 3(א) - הכללת מתן שירותים כלליים בגדר העיסוקים שאינם טעונים רישיון

פסקה (1) – פטור מרישוי למתן שירותים כלליים

סעיף 3(א) כולל רשימה של פעילויות ייעוץ או שיווק השקעות שאינן טעונות רישיון. כפי שפורט בהרחבה בחלק הכללי של דברי ההסבר, פעילויות מתן שירותי ייעוץ השקעות כללי ושיווק השקעות כללי, שונות במהותן משירותי ייעוץ ההשקעות ושיווק ההשקעות הקלאסיים שנועדו ללקוח מסוים. גם כיום נופל חלק ניכר מן הפעילות הנכללת בהגדרת ייעוץ השקעות כללי בגדר הפטור מרישוי החל על ייעוץ בכלי תקשורת לפי סעיף 3(א)(4), ואין הגיון ליצור חובת רישוי במקרים אלה. מאחר שהוראות החוק בכללותן מכוונות לנסיבות מתן שירותים באופן אישי, המותאמים ללקוח המסוים, מוצע לקבוע כי השירותים הכלליים לא יהיו טעונים רישיון וכפי שיפורט להלן (ראה דברי ההסבר לפסקה 3), יחולו על נותני השירותים הכלליים החובות הרלוונטיות לנסיבות בהן ניתנים שירותים אלה ובהתאמה להן. לפיכך מוצע להחליף בפסקה (4) את הייעוץ בכלי תקשורת בייעוץ השקעות ושיווק השקעות כללי כמי שנמנים על העיסוקים שאינם טעונים רישיון.

פסקה (2) – מחיקת הוראת הגילוי לייעוץ השקעות בכלי תקשורת

לנוכח המוצע בפסקה (1) למחוק את הייעוץ בכלי תקשורת מרשימת העיסוקים שאינם טעונים רישיון מתייתרת גם הוראת הגילוי המיוחדת לייעוץ כאמור. תחתיה מוצע לקבוע הוראות גילוי מיוחדות למתן ייעוץ ושיווק כללי בסעיף 33 המוצע.

סעיף 4 – הוספת סעיפים 33 ו-33ג

לסעיף 33(א) המוצע – חובת גילוי

מוצע כי מתן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי, בין אם הוא ניתן בידי בעל רישיון ובין אם ניתן בידי מי שאינו בעל רישיון, יכלול הודעות הנוגעות למהות השירות שניתן וכן לנותן השירות, כפי המפורט להלן:

1. הודעה כי מדובר בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי לפי העניין וכי מתן השירותים כאמור, אינו מהווה תחליף לייעוץ או לשיווק המתחשב בנתונים ובצרכים המיוחדים של כל אדם.
הודעה זו נועדה לשם התכלית של הבהרת מהות השירות ומגבלותיו למקבל שירות זה. הודעה זו דומה להודעה שחויב לתת, מי שנתן ייעוץ בכלי תקשורת (ראה דברי ההסבר לפסקה (2) של סעיף 2 לעיל).
2. גילוי של כל ניגוד עניינים של מי שנותן את השירותים הכלליים, במישרין או בעקיפין, במועד מתן הייעוץ או השיווק, לפי העניין. השפעת ניגוד עניינים אצל נותן השירותים הכלליים קיימת גם כאשר השירות הוא כללי. זאת ועוד, לנוכח התפוצה הרחבה והמיידי של השירות הכללי, השפעת ניגוד העניינים יכולה להיות אפילו גדולה מזו שקיימת במתן שירות אישי. לפיכך נקבעת חובת גילוי כללית הקיימת במישרין או בעקיפין, במועד הרלוונטי למתן השירות. חובת גילוי זו, מטרתה ליתן למקבל השירות, תובנה לעניין אפשרות היות השירות הכללי נגוע ומונע מאינטרסים וליתן לכך את המשקל הראוי בהחלטה האם לפעול בהתאם לייעוץ שניתן. (ראה בעניין זה את חובות הגילוי על ניגודי העניינים בהוראת האנליסטים הנזכרת בחלק הכללי של דברי ההסבר לעיל).
3. מאחר שהשירותים הכלליים מגוונים וניתנים בנסיבות שונות, ולא ניתן לפרט את כל העניינים העשויים להיות מהותיים לשירות הניתן, מוצע לקבוע חובת גילוי כללית על נותן השירותים הכלליים, של כל פרט שעשוי להיות מהותי לשירות הניתן.

4. בדומה לחובה שחלה בעניין בהוראת האנליסטים, נדרש נותן השירותים הכלליים לכלול הודעה בעניין פרטיו המזהים לרבות פרטי השכלתו וניסיונו המקצועי, על מנת שיתאפשר למקבל השירות ליתן להם את המשקל הראוי לדעתו בהערכת השירות שניתן ובקבלת החלטת השקעה על פיו.

לסעיף 3ב(ב)

מוצע לקבוע כי במתן השירותים הכלליים, בין בידי בעל רישיון ובין לא בידי בעל רישיון, לא יהיה פרט מטעה מאחר שלהכללת פרט מטעה בשירותים כלליים עלולה להיות השפעה רחבה ומיידית לנוכח התפוצה הרחבה בה הם ניתנים. הגדרת "פרט מטעה" בחוק מפנה להגדרה בחוק ניירות ערך התשכ"ח 1968⁴, לפיה פרט מטעה הינו לרבות דבר העלול להטעות משקיע סביר וכל דבר חסר שהעדרו עלול להטעות משקיע סביר.

בסעיפים קטנים (ד), (ה) ו-(ו) מוצע ליתן לרשות סמכות למתן הוראות הנוגעות לגילוי שינתן במסגרת מתן השירותים הכלליים כאמור, על מנת להבטיח את השמירה על עניינו של הציבור. כאמור, מאחר שהשירותים הכלליים כוללים בין היתר ייעוץ בכלי תקשורת ובמדיה לה תפוצה רחבה מיידית, נודעת חשיבות רבה לחובות הגילוי. מאחר שהשירותים הכלליים מגוונים וקיימת שונות בין השירותים הנכללים כיום ואשר יכללו בעתיד במסגרתם, נדרשת הסמכות למתן ההוראות כדי לשמש כלי יעיל ומותאם לשונות ולמציאות המתפתחת. ההוראות כאמור יכול שינתנו לכל מי שעוסק במתן שירותים כלליים או לסוג מסוים של מי שעוסק במתן שירותים אלו. כך למשל עשויות הוראות כאמור לפרט את אופן גילוי ניגודי העניינים או להתייחס לגילוי העניינים המהותיים לייעוץ ההשקעות או לשיווק ההשקעות הניתן. בדומה להוראה בעניין בנוגע לסמכות הרשות ליתן הוראות לצורך פיקוח, הקבועה בסעיף 28(ב) לחוק, מוצע לקבוע כי אין חובה לפרסם את ההוראות ברשומות ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן. עוד מוצע כי ההוראות כאמור וכל שינוי בהן יועמד לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות וכפי שתקבע הרשות בעניין דרכים נוספות לפרסומן.

לנוכח השונות שבין נותני השירותים הכלליים וההתפתחות המהירה בפרט בתחום הטכנולוגי, שתביא לדרכים חדשות ומגוונות של מתן שירותים כלליים, מוצע בסעיף 3ב(ח) לקבוע כי לשר האוצר בהתייעצות עם הרשות ובאישור ועדת הכספים של הכנסת הסמכות לקבוע תקנות בנוגע לצמצום ניגוד עניינים, תנאי כשירות,

⁴ ס"ח תש"ס, עמ' 110

דיווחים שיוגשו לרשות ואופן פרסומם. התקנות יחולו על מי שעוסק ביעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי ומטרתן להבטיח את השמירה על ענייניו של הציבור.

סעיף 38 המוצע, הינו בגדר תיקון מבהיר לדין הקיים עוד ערב התיקון לגבי היקף חובותיו של בעל רישיון, החלות על תהליך מתן השירות בידי, תהא תוצאתו אשר תהא. נסביר: ייעוץ השקעות כהגדרתו הוא ייעוץ הניתן ביחס לנייר ערך או לנכס פיננסי (להלן – נכס מיועץ). ייעוץ שניתן לגבי השקעה בנכס אחר לכאורה אינו נתפס בהגדרה. מוצע להבהיר כי בעל רישיון לא מתנער מן החובות החלים עליו כאשר השירות שהוא נותן ללקוח מתגבש לכדי המלצת השקעה או ביצוע עסקה בנכס שאינו נכס מיועץ. כך למשל, אם לקוח פנה ליועץ השקעות לשם קבלת ייעוץ בדבר השקעת סכום כסף לטווח זמן מוגבל, והיועץ מצא לנכון להמליץ לו, לאור תנאי השוק, טווח ההשקעה ומטרותיה, להשקיעו בפיקדון בנקאי נושא ריבית, יחולו עליו כל החובות החלים על מתן ייעוץ השקעות בידי בעל רישיון.

סעיף 5 – תיקון סעיף 38ח

סעיף 38ח מפנה להוראות חוק ניירות ערך לעניין הטלת עיצום כספי על ידי ועדת האכיפה המנהלית. מוצע לקבוע כי הסכום המירבי שניתן להטיל בגין הפרה שעניינה ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי בידי יחיד, בין אם הוא בעל רישיון ובין אם הוא לא בעל רישיון, ישווה לסכום המרבי שניתן להטיל על יחיד בעל רישיון לגבי כל הפרה. בהתאם, מוצע להבהיר כי הסכום המרבי הגדול יותר שניתן יהיה להטיל על יחיד שאינו בעל רישיון, למשל מנהל כללי של חברה בעלת רישיון, שאינו בעצמו בעל רישיון, לא יחול ביחס להפרות שעניינן יעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי. מוצע לקבוע שניתן יהיה להטיל על תאגיד שאינו בעל רישיון, בהפרות שעניינן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי, עיצום כספי בסכום מרבי של 500,000 שקלים חדשים. בהתאם מוצע להבהיר כי הגבלת הסכום ל – 500,000 שקלים חדשים תחול רק על תאגיד שאינו בעל רישיון בנוגע להפרות שעניינן ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי.

סעיפים 6 ו 7 – תיקון סעיף 27 והוספת סעיף 27ד

כיום קבועה ההוראה האוסרת לכלול פרט מטעה בדיווח המוגש לרשות בסעיף 27(ז), ותחולתה רק על דיווחים לפי סעיף 27 לחוק. חלק מן הדיווחים או המסמכים המוגשים לרשות עשויים להיות מעוגנים בסעיפים אחרים. כך, כאמור לעיל בסעיף 3ב(ז) מוצעת הסמכה לקביעת תקנות לעניין דיווחים שיוגשו לרשות בידי מי שעוסק ביעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי. לפיכך, מוצע

להכיל את האיסור בנוגע להכללת פרט מטעה על כל דיווח, הודעה או מסמך המוגשים לרשות לפי החוק.

סעיף 8 – תיקון סעיף 39

מוצע לקבוע סמכות להטלת סנקציה עונשית על מי שכלל פרט מטעה בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות המפורטות בדברי ההסבר לפסקת משנה (ג) לעיל. כן מוצע להרחיב את הסמכות להטיל סנקציה עונשית הקבועה היום על מי שכלל פרט מטעה בדיווח לרשות לפי סעיף 27 לחוק על כל דיווח הודעה או מסמך המוגשים לרשות לפי החוק.

סעיף 9 – תיקון התוספת השנייה - הוספת הפרות שבגינן ניתן להטיל עיצום כספי

התוספת השנייה מפרטת את רשימת ההפרות שבגינן מוסמכת הרשות להטיל על המפר עיצום כספי. לנוכח ביטול ההסדרה הקיימת בחוק לגבי פרסום בכלי תקשורת כמפורט בדברי ההסבר לפסקה (1) לסעיף 2, יש למחוק את פרט (1) בחלק א' לתוספת השנייה לחוק. מוצע לכלול בגדר ההפרות, שבגינן רשאית הרשות להטיל עיצום כספי, המפורטות בחלק א' לתוספת השנייה לחוק, הפרה שעניינה מתן שירותים כלליים מבלי שנכללו פרטים מזהים על ידי מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 3ב(א)(4). כמו כן, מוצע לכלול בגדר ההפרות, שבגינן רשאית הרשות להטיל עיצום כספי בסכומים גבוהים יותר, אשר מפורטות בחלק ב' לתוספת השנייה, את ההפרות הבאות: אי הכללת הודעה כי מדובר בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי על ידי מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 3ב(א)(1); הפרת חובת גילוי כל ניגוד עניינים על ידי מי שנותן שירותי ייעוץ השקעות כללי או שיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 3ב(א)(2); וכן הפרת הוראה מהוראות הרשות לעניין גילוי שינתן למי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי לפי סעיף 3ב(ד). עוד מוצע לתקן את פרט (1) בחלק ב' לתוספת השנייה, שמתייחס כנוסחו היום להפרות שעניינן העסקה בניגוד להתחייבות שניתנה לרשות. מוצע לציין במפורש את ההתחייבויות הנוגעות להעסקת נושא משרה וכן את התחייבויות הנוגעות להעסקה בייעוץ השקעות, שיווק השקעות וניהול תיקים. בנוסף מוצע לתקן את פרט (6) בחלק ב' לתוספת השנייה, כך שההפרה המתייחסת לאי הגשת דוחות ומסמכים למיניהם לרשות תחול גם לגבי כאלה שחובת הגשתם תעוגן בסעיף 3ב(ז) המוצע, ולעניין ההפרה המתייחסת כנוסחה היום לאי הכללת פרט שהיה צריך להכלל בהתאם להוראות לפי סעיף 27ג(2) - מוצע להרחיבה לכל פרט שהיה עליו להכלל בדוח לרשות לפי החוק.

סעיף 10 – תיקון התוספת השלישית

בתוספת השלישית מפורטים סכומי העיצום הכספי שהרשות רשאית להטיל לפי סמכותה בסעיף 38ב(א) לגבי כל אחד מסוגי בעלי הרישיון השונים, תוך הבחנה בין יחידים ותאגידיים, וכן סכומי העיצומים הכספיים שרשאית הרשות להטיל על תאגידיים בנקאיים. מוצע להרחיב את ההוראות החלות כיום על יחיד בעל רישיון כך שיחולו גם על יחיד שאינו בעל רישיון, כך למשל מנכ"ל של תאגיד בעל רישיון, שאינו בעצמו בעל רישיון שמבצע הפרה או מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי. עוד מוצע לקבוע כי סכום העיצום הכספי שניתן יהיה להטיל על תאגיד שאינו בעל רישיון העוסק ב ייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי יעמוד על 25,000 שקלים חדשים להפרות המפורטות בחלק א' לתוספת השלישית ו – 50,000 שקלים חדשים להפרות המפורטות בחלק ב'.

סעיף 11 – תיקון התוספת הרביעית – הוספת הפרות מנהליות

התוספת הרביעית מפרטת את רשימת ההפרות המנהליות שבגינן ניתן לפתוח בהליך אכיפה מנהלית כנגד המפר. בהתאם להוראת פרט (1) בתוספת הרביעית, במקרים שבהם מופרת הוראה מהוראות המפורטות בתוספת השנייה פעמיים לפחות בשלוש השנים שקדמו להפרה והרשות הודיעה למפר על ביצוע כל אחת מן ההפרות בנפרד, ניתן יהיה לפתוח בגין הפרה נוספת בהליך אכיפה מנהלית. הוראה זו תחול גם על ההפרות הנזכרות לעיל ואשר פורטו בתוספת השנייה המתאיחות לשירותים כלליים.

לנוכח ביטול הפטור שחל על ייעוץ בכלי תקשורת כמפורט לעיל, יש למחוק את פרט 7 לתוספת הרביעית לחוק. מוצע להוסיף במקומו הפרה שעניינה הכללת פרט מטעה על ידי מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי בניגוד להוראות סעיף 3ב(ג).

מוצע לתקן את פרט (27) כך שההפרה המתייחסת לאי הגשת דוחות ומסמכים למיניהם לרשות תחול גם לגבי כאלה שחובת הגשתם תעוגן בסעיף 3ב(ז) המוצע, זאת בדומה לתיקון המוצע בפרט (6) בחלק ב' לתוספת השנייה.

מוצע לתקן את פרט (28) כך שההפרה המתייחסת להכללת פרט מטעה בדוח לרשות תחול על כל דיווח הודעה או מסמך המוגשים לרשות לפי החוק, בדומה לתיקון המוצע לעבירה הפלילית בסעיף 39 לחוק.

עוד מוצע להוסיף את פרט (30) שעניינו הפרת הוראה שעניינה צמצום ניגוד עניינים לפי סעיף 3ב(ז) ואת פרט (31) שעניינו עיסוק בייעוץ השקעות כללי או שיווק

השקעות כללי מבלי שהתקיימו תנאי כשירות בניגוד להוראות לפי סעיף 33(ז) המוצע.

סעיף 12 – תיקון לחוק ניירות ערך - תוספת להגדרת גורם מפוקח

לפסקה (1) – תיקון הגדרת גורם מפוקח

במסגרת חוק ייעול הליכי האכיפה ברשות ניירות ערך (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011 (להלן – חוק ייעול האכיפה)⁵, שפורסם לאחרונה, נערכה רפורמה מקיפה בסמכויות הרשות להטיל אמצעי אכיפה מנהליים כנגד המפר. חוק ייעול האכיפה נקט במספר מקומות במושג "גורם מפוקח" כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן – חוק ניירות ערך)⁶. כך סעיף 29 לחוק כנוסחו לאחר כניסתו לתוקף של חוק ייעול האכיפה מקנה סמכות ליושב ראש הרשות או לעובד הרשות שהוסמך לכך להיכנס למקום שיש לו יסוד להניח כי מתקיימת בו פעילות של גורם מפוקח, ושאינו משמש בית מגורים בלבד ולדרוש למסור לו מסמכים. בנוסף בהתייחס לעבירת תרמית בניירות ערך - בסעיף 54 לחוק ניירות ערך, כנוסחו לאחר כניסתו לתוקף של חוק ייעול האכיפה, נקבע, כי יראו גורם מפוקח שביצע את האמור שם, כמי שביצע הפרה מנהלית, ומשכך ניתן יהיה לנקוט כנגדו בהליך מנהלי. כן ראה סעיף 52סז לחוק ניירות ערך, כנוסחו לאחר כניסתו לתוקף של חוק ייעול האכיפה, העוסק בהטעיית הרשות בידי גורם מפוקח, ופרט (27) לחלק א' לתוספת השניה לחוק, העוסק בהפרה מנהלית שעניינה אי מסירת ידיעה או מסמך בניגוד לדרישה של יושב ראש הרשות או עובד הרשות שהוסמך לכך, שהופנתה לגורם מפוקח. הגדרת "גורם מפוקח" בחוק ניירות ערך כוללת שורה של גורמים ובהם בעלי רישיון ייעוץ, שיווק וניהול תיקי השקעות. פרט (14) להגדרת "גורם מפוקח" מתייחס למי שעוסק בייעוץ השקעות או בניהול תיקי השקעות, אשר אינו טעון רישיון לפי סעיף 3. מוצע לכלול בפרט (14) האמור גם מי שעוסק בשיווק השקעות ואינו טעון רישיון לפי סעיף 3. כן מוצע להבהיר כי מי שעוסק בייעוץ השקעות כללי או בשיווק השקעות כללי נכלל גם הוא בגדר פרט (14) האמור.

בנוסף מוצעים מספר תיקונים המבהירים מונחים הכלולים בהגדרה.

לפסקה (2) – תיקון סעיף 1א56(א) -

במסגרתו של חוק ניירות ערך (תיקון מס' 42) התש"ע – 2010⁷ בעניין זירות סוחר לחשבון עצמו (להלן – תיקון 42) הורחבה תחולתו של סעיף 1א56(א) לחוק ניירות

⁵ התשע"א בעמ' 206

⁶ התשכ"ח בעמ' 234, התשע"א בעמ' 511

⁷ התש"ע בעמ' 536.

ערך, שכותרתו היתה בקרת הרשות על פעילות הבורסה גם לבקרה על פעילותן של זירות סוחר לחשבון עצמו. בתיקון 42 נשמט תיקון נוסף שנדרש לעניין זה המחיל את סמכות הבקרה, לא רק על ניירות ערך הרשומים למסחר בבורסה, אלא לגבי כל מכשיר פיננסי, וזאת משום שבזירות סוחר לחשבון עצמו נסחרים גם מכשירים פיננסיים, שאינם ניירות ערך הרשומים למסחר בבורסה. בנוסף מוצע לתקן את כותרת הסעיף, כך שיובהר, כי בנוסף לבקרה על פעילות הבורסה הוא עוסק בבקרה על פעילותן של זירות סוחר לחשבון עצמו.

סעיף 12 – תחילה

מוצע לקבוע כי תחילת החוק תהא שלושה חודשים מפרסומו.