

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תיקון מס' _____), התש"ע-2010.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

לנוכח הגירעונות האקטואריים של קרנות הפנסיה הותיקות, המנויות בחלק א' וחלק ב' של התוספת הראשונה לחוק הפיקוח (להלן – **הקרנות שבהסדר**), החליטה הממשלה בשנת 2003 על גיבוש תכנית הבראה שוויונית, אחידה, ברורה ומפורטת לקרנות שבהסדר, במסגרתה יינתן סיוע ממשלתי בהיקפים כספיים חסרי תקדים, על מנת לאפשר להן להעניק זכויות פנסיה הגבוהות בהרבה מן הזכויות שיש ביכולתן לתת באמצעות נכסיהן. הסיוע הממשלתי ועקרונות תכנית ההבראה עוגנו במסגרת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, באופן שהוסף לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן – **חוק הפיקוח**), פרק ז'1, הנושא את הכותרת: "קרנות פנסיה ותיקות - מינוי מנהל מיוחד, תוכניות הבראה וסיוע ממשלתי".

בסעיף 78ט(א) לחוק הפיקוח נקבע כי המפקח יכין תקנון אחיד לכל הקרנות שבהסדר לפי עקרונות המנויים בסעיף קטן (ב). בין העקרונות האמורים נקבע כי בתקנון האחיד ייכלל מנגנון איזון אקטוארי, שיבטיח מחד גיסא כי הקרן לא תיקלע שוב לגירעון האקטוארי, ומאידך גיסא, כי כל נכסי קרן הפנסיה ישמשו אך ורק לטובת העמיתים בהן. יצוין כי מנגנון האיזון האמור מחויב המציאות, שכן תשלומי הקצבאות לעמיתי קרן הפנסיה מבוססים על דמי הגמולים שהופרשו לקרן הפנסיה (כאחוז מהמשכורת המבוטחת) בידי העמיתים בתוספת התשואה שהושגה בגינם, ובניכוי הוצאות התפעול שהוצאו בגינם. פועל יוצא מעקרון זה הינו שתשלום גבוה יותר לעמית אחד מחייב תשלום נמוך יותר לחברו, כך שסך התשלומים יישאר זהה לסך הנכסים שבידי הקרן. פועל יוצא זה מהווה את הערבות ההדדית שבין העמיתים. בהתאם לסעיף 78י(א) לחוק הפיקוח התקנון האחיד החליף ביום 1 באוקטובר 2003 את התקנון שנהג בכל אחת מהקרנות שבהסדר.

בתקנון האחיד נקבע מנגנון הצמדת קצבאות, לפיו הקצבאות יעודכנו בהתאם לשינויים במדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – **המדד**), בחלוף שנתיים ממועד העדכון הקודם, או במועד שבו שיעור השינוי במדד ביחס למדד שהיה במועד העדכון הקודם עולה על 4.25%, לפי המוקדם מביניהם. עוד נקבעו הוראות דומות ביחס לעדכון קצבתו של מי שפרש בין מועדי עדכון קצבאות.

ביום 14 ביולי 2009 התקבל בכנסת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. פרק ח' לחוק האמור כולל תיקוני חקיקה לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגימלאות**). עיקרו של תיקון החקיקה הינו שינוי שיטת עדכון הקצבאות המשולמות לפי חוק הגימלאות, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בעד קצבת חודש ינואר, בהתאם לשיעור עליית המדד במשך אותה שנה.

בסעיף 37 להסכם הקואליציוני בין סיעת הליכוד לבין סיעת העבודה מיום 24 במרס 2009, הוסכם כי הממשלה תנקוט בפעולות הנדרשות לשם שינוי מנגנון הצמדה של הקצבאות בקרנות שבהסדר, כך שהמנגנון שיופעל יהיה זהה למנגנון ההצמדה למדד שנקבע בחוק הגימלאות. בהתאם לאמור מוצע לתקן את חוק הפיקוח באופן שיותאם מנגנון ההצמדה החל על קצבאות בקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר למנגנון ההצמדה שנקבע בחוק הגימלאות, בשינויים המחוייבים.

ביום 23 במרץ 2010 התקבלה החלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס' חכ/53, שבמסגרתה הוטל על משרד האוצר להפיץ תזכיר חוק לתיקון חוק הפיקוח לשינוי מנגנון ההצמדה בהתאם לאמור בהחלטה, ולהגישו לאישור ועדת שרים לענייני חקיקה.

ג. עיקרי החוק המוצע

סעיף 1

לסעיף 1ט78(א)(1) ו-(2) המוצע

מוצע להוסיף את סעיף 1ט78 לחוק הפיקוח, כך ששיטת הצמדת הקצבאות בתקנון האחיד תשונה בהתאם להוראות המפורטות באותו סעיף. בהתאם לכך מוצע כי הקצבאות שהקרנות משלמות תעודכנה אחת לשנה, בעד קצבת חודש ינואר, בגין הפרשי מדד ממועד העדכון הקודם. השינוי יחול החל משנת 2011 ואילך. עדכון ההצמדה כאמור יותאם לגבי מי שפרש במהלך תקופת העדכון.

על מנת ליתן לקרן שהות להיערך לעדכון הקצבאות, מוצע לקבוע כי תשלומים בעד עדכון כאמור ישולמו לא יאוחר ממועד תשלום קצבת חודש פברואר של השנה שבה בוצע העדכון.

לסעיף 1ט78(א)(3) עד (5) המוצע

מאחר שממועד העדכון האחרון, שבוצע בקרנות שבהסדר בקצבת חודש אוגוסט 2008 בגין מדד חודש יולי 2008, חלפה למעלה משנה, מוצע לעדכן את הקצבאות של מי שחודש הזכאות הראשון שלו לקצבה חל עד חודש יולי 2009, תוך שנה מן העדכון האחרון שנעשה. היינו: מוצע לערוך עדכון למפרע לזכאים לקצבה כאמור בקצבת חודש אוגוסט 2009 בגין מדד חודש יולי 2009. העדכון יחול על קצבאות החודשים אוגוסט עד דצמבר 2009. בנוסף, כאמור יבוצע עדכון בעד קצבת חודש ינואר 2010 ואילך בשל השינוי במדד חודש דצמבר 2009 לעומת מדד חודש יולי 2009 או מדד חודש החודש שקדם לחודש הזכאות הראשון לקצבה, לפי המאוחר מביניהם.

עוד מוצע כי התשלומים האמורים בשל הקצבאות שעד קצבת החודש שלאחר החודש שבו המפקח על הביטוח תיקן את התקנון האחיד בהתאם להוראות הסעיף המוצע, ישולמו למקבלי הקצבאות לא יאוחר מ-60 ימים מועד קבלת התיקון.

יובהר כי ככל שעד למועד תיקון החוק יבוצע עדכון לפי המנגנון הקיים, יהיה צורך להתאים את התיקון המוצע לעדכון האמור.

לסעיף 1ט78(ב) המוצע

מאחר שמדובר בשינוי קבוע של מערך הזכויות של מבוטחים בקרנות שבהסדר, בשים לב לערכות ההדדית בין כלל מבוטחי הקרנות שבהסדר כפי שפורט לעיל, ולכך ששינוי מגנון עדכון הקצבאות כמוצע, יביא להגדלת ההתחייבויות האקטואריות של הקרנות שבהסדר, ועל מנת למנוע סבסוד בין קבוצות מבוטחים, מוצע לקבוע כי מכל תשלום קצבה שהקרן משלמת, יופחת סכום בשיעור שיקבע המפקח לפי חישוב אקטוארי שיבטיח כי לא ייווצר הפרש בין התחייבויות הקרן, בכפוף להחלת הוראות סעיף 1ט78 המוצע, לבין התחייבויות הקרן, בכפוף למנגנון עדכון הקצבאות שהיה בתוקף ערב תחילתו של החוק המוצע.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

תיקון חוק הפיקוח.

ה. השפעת החוק המוצע על החקן המינהלי ועל תקציב המדינה

אין.

ו. להלן נוסח החוק המוצע.

הצעת חוק מטעם הממשלה:

תזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תיקון מס' ___), התש"ע-2010

הוספת סעיף 1ט78 .1 בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981,¹ אחרי סעיף 78ט, יבוא:

"הצמדת קצבאות 1ט78 (א) המפקח יתקן את התקנון האחיד לפי הוראות אלה:

(1) הקצבאות המשולמות לעמיתים תעודכנה בחודש ינואר של כל שנה בעד קצבת חודש ינואר ואילך לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הקודם.

(2) תשלום בעד עדכון קצבה כאמור בפסקה (1), ישולם לא יאוחר ממועד תשלום קצבת חודש פברואר של השנה שבה בוצע העדכון.

(3) לגבי מי שחודש הזכאות הראשון שלו לקצבה חל עד חודש דצמבר 2009, תעודכנה הקצבאות בעד קצבת חודש ינואר 2010 ואילך לפי שיעור עליית מדד חודש דצמבר 2009 לעומת מדד חודש יולי 2008 או לעומת מדד החודש שקדם לחודש הזכאות הראשון לקצבה, לפי המאוחר מביניהם;

¹ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

(4) לגבי מי שחודש הזכאות הראשון שלו לקצבה חל עד חודש יולי 2009, ישולמו תשלומים בעד קצבאות החודשים אוגוסט 2009 עד דצמבר 2009 לפי שיעור עליית מדד חודש יולי 2009 לעומת מדד חודש יולי 2008 או לעומת מדד החודש שקדם לחודש הזכאות הראשון לקצבה, לפי המאוחר מביניהם;

(5) תשלום בשל האמור בפסקאות (3) ו-(4) עבור קצבאות החודשים שעד החודש שלאחר החודש שבו תוקן התקנון האחיד בהתאם להוראות סעיף קטן זה, ישולמו לא יאוחר מ-60 ימים ממועד התקנת התיקון האמור.

(ב) מכל תשלום קצבה שהקרן משלמת, לרבות תשלומים לפי סעיף זה, יופחת סכום בשיעור שיקבע המפקח לפי חישוב אקטוארי שיבטיח כי לא ייווצר הפרש בין התחייבויות הקרן, בכפוף להחלת הוראות סעיף זה, לבין התחייבויות הקרן, בכפוף למנגנון עדכון הקצבאות שהיה בתוקף ערב תחילתו של חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תיקון מס' __), התש"ע-2010.

(ג) לעניין סעיף זה -

"המדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון;

"המדד הקודם" –

(1) לעניין עדכון ראשון של קצבה - מדד החודש שקדם לחודש הזכאות הראשון לקצבה;

(2) לעניין עדכון שאינו עדכון כאמור
בפסקה (1) - המדד האחרון לפיו עודכנה
הקצבה;

"חודש הזכאות הראשון לקצבה" – החודש
הראשון שבשלו משולמת קצבה לפי התקנון
האחיד."