



רשות שוק ההון,
ביטוח וחסכון

דוח שנתי 2019

רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון
ירושלים, חשוון ה'תשפ"א, נוב' 2020

רשות שוק ההון: מתחברים לעולם ומחברים לעם

שנת 2019 סימנה מפנה דרמטי ברשות שוק ההון, בדרכה לעצב את דמותה כרשות עצמאית, חזקה, מקצועית, ואחראית. רשות המחברת יותר מאי פעם לתפיסות הגלובליות המנחות את הפיקוח המודרני על שוק ההון, הביטוח, הפינטק, והמערכת הפיננסית בכללותה.

כבר בתחילת השנה, חודשיים מכניסתי לתפקיד, צירפה רשות שוק ההון, לראשונה בתולדותיה, חבר בוועדה משמעותית של ארגון המפקחים הבינלאומיים - ה-IAIS (International Association of Insurance Supervisors). יחד עם פעילות בינלאומית נוספת, המטרה שסומנה הייתה ברורה: השתלבות והשפעה על תהליכים בינלאומיים בענף הביטוח ושוק ההון הגלובלי, תוך חיזוק מעמדה של הרשות, והתקדמות לחזית המקצועית המובילה של רגולציה פיננסית בסטנדרטים בינלאומיים.

כך היה, למשל, עם ההשפעה על תהליך אימוץ IFRS 17, ודחייתו בשנה, תוך מחויבות בלתי מתפשרת שלנו בישראל לאמץ את התקן החשבונאי, שהוא ליבת הדיווח החשבונאי של חברות ביטוח, בשורה אחת עם אירופה ומדינות מתקדמות בעולם. זאת, על פי המתכונת והמועדים שקבע ה-IASB (ארגון התקינה החשבונאית הבינלאומי).

ההיצמדות לתקינה הבינלאומית הוא עיקרון על שקבעתי ביחס לאימוץ ויישום IFRS בישראל, כבר ב-2007, כמנהל מחלקת תאגידים ברשות ניירות ערך. זהו עיקרון קריטי בעיניי להשתלבות של שוק ההון הישראלי, והמערכת הפיננסית המקומית, בתוך המערכת הגלובלית, והטמעת הסטנדרטים הנהוגים בה. לעיקרון הזה יש הצלחה והוכחות בשטח.

קריטית לא פחות הייתה המשימה שלנו לחיבור משטר הפיקוח היציבותי על חברות ביטוח בישראל למודל הקיים באירופה, חלף מודל "מייצור עצמי". לאחר התייעצות עם ראש EIOPA (הארגון הבינלאומי המסדיר את כללי סולבנסי, Solvency II, להבטחת כושר הפירעון של חברות הביטוח), ועם ראשי הפיקוח על הביטוח בגרמניה, בריטניה ומדינות אחרות, סימנו יעד ברשות שוק ההון ליישר קו, לשנות את הכללים שנקבעו בישראל, ולהתאים את עצמנו בצורה טובה יותר למשטר הקיים באירופה. זאת לרבות אימוץ לראשונה של נדבך 2 במשטר כושר הפירעון של חברות הביטוח.

אני שמח כי ב-13.10.20 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את השינוי במשטר סולבנסי 2 בישראל. מדובר בצעד בעל השלכות משמעותיות על היציבות ורמת התחרות בענף הביטוח בישראל. הצעד הזה הוא גם ביטוי מוחשי לעוצמתה המקצועית של רשות ההון כיום, ולשינוי המשמעותי שעברה במהלך 2019.

כמעט כל הנהלת הרשות התחלפה במהלך שנה זו, והנהלה החדשה מחויבת יותר מאי פעם למקצועיות בלתי מתפשרת, לחשיבה יסודית ותהליכית, להוגנות ולמסירות אין קץ לציבור הישראלי. הנהלה שרוצה לעשות שינוי ועושה אותו. אני משוכנע כי החוסכים והמבוטחים, הציבור הישראלי, והמשק הישראלי, יצאו נשכרים מכך.

שנת 2019 הייתה שנה בה עסקנו בבניית תשתיות רשות שוק ההון מחדש. מדובר ברשות שקיבלה עצמאות בנובמבר 2016, צעד חשוב ומשמעותי מאין כמוהו, אך בהיבטים רבים המשיכה להתנהל כאגף. היעד החדש שסומן בשנת 2019, היה לפתח ולמצב את רשות שוק ההון כרגולטור מוביל, בשורה אחת עם בנק ישראל והפיקוח על הבנקים ועם הרשות



לניירות ערך, מבחינת השפעה, יכולות, עצמאות, התנהלות, תקציב וכוח אדם. בשני האלמנטים האחרונים הצלחנו פחות, אם זה בגלל התמשכות מערכות הבחירות והתארכות משטר התקציב ההמשכי, ואם זה משום ששותפינו באגף התקציבים טרם הפנימו את הפער התקציבי הפוגעני ולא סביר בין רשות שוק ההון למקבילותיה בפיקוח הפיננסי - רשות ניירות ערך, שאין לה אחריות פיקוח יציבותית משמעותית במערכת הפיננסית, והפיקוח על הבנקים - שנהנה, בנוסף לתקציבו, ממשאבי בנק ישראל. הפער בלתי נתפס, בלתי סביר, גם לאור מורכבות פעולותיה של רשות שוק ההון. מדובר ברשות שקיבלה על עצמה אחריות להקמת גוף פיקוח חדש בישראל - המפקח על שירותים פיננסיים מוסדרים - בתוספת תקציב זעומה ובלתי סבירה בעליל של מיליוני ש"ח בודדים, ותוך הסתמכות על תוספת תקנים זוטרים בלבד של כלכלנים. זאת כאשר חלק ארי של עבודת גוף הפיקוח היא משפטית בכלל, ובכל מקרה, בפועל היא שואבת משאבים ניכרים, ולא מתוקצבים, ממשאבי הרשות שיועדו ודרושים לפיקוח על גופי הביטוח והפנסיה.

רשות שוק ההון הינה כבר כיום הגוף המפקח על היקף נכסי ציבור הגדול ביותר במשק - כל חסכונות הפנסיה של הציבור, בהיקף שכבר בשנה הקרובה יעבור את רף 2 טריליון ₪ וממשיך לצמוח בצורה ניכרת. אסור שגוף פיקוח כזה לא יקבל את המשאבים הדרושים לו לפיקוח אפקטיבי ומשמעותי על כספי הציבור.

על אף המחסור התקציבי, רשות שוק ההון לא שקטה על השמרים גם בשנתיים האחרונות. להיפך, אנשיה הפכו כל אבן כדי לייצר רפורמות משמעותיות שיטיבו עם הציבור והמשק, כמעט בכל תחום פעילות של הרשות. בחלק מהמקרים מדובר ברפורמות מבניות שמשנות את מפת התחרות והמוצר באופן חסר תקדים.

כך למשל, פרויקט הדגל של הרשות - "פנסיה 2025" עומד לשנות את כל מה שראינו בתחום התחרות על ניהול כספים מוסדיים, בדגש על פנסיה. מדובר על רפורמה שתאפשר לכל גורם בעל יכולות מוכחות בניהול השקעות (והיתר מתאים) להצטרף לתחרות בעולם הפנסיה. זאת, בין היתר, תוך הקמת מערך תפעול מרכזי שיסיר את חסם התפעול ממתחרים חדשים בענף, ונועד לייצר יתרונות משמעותיים לגודל על פני כל הענף. בדרך זו נהנה המשק והחוסך הישראלי פעמיים - פעם אחת דרך חסכון בעלויות, ופעם שנייה דרך הגברת התחרות. מדובר בפרויקט שאפתני, הן טכנולוגית והן מקצועית, שהרשות התחילה בפיתוחו באמצע שנת 2019, ונחושה לקדמו בשנים הקרובות. יצטרפו אליו שינויים משמעותיים שאנחנו מתכננים בעולם הפנסיה והחיסכון ארוך הטווח. כל אחד מהם הרה השלכות מבחינת שיפור מצבו של החוסך והציבור, אם רק נצליח להביא ליישומו, וקצרה היריעה מלפרט כאן. אביא כאן רק חלק מהרפורמות העיקריות המקודמות ברשות בתחום זה, בקוצר האומר:

- רפורמת "מס הכנסה שלילי לפנסיה", הבאה להקנות הטבת מס לחיסכון פנסיוני גם למעוטי הכנסה שאינם מגיעים לרף המיסוי, ובכך לממש באופן מלא את מטרותיו של חוק פנסיה חובה.
- רפורמת "מעגל החיים", הבאה להתאים את עולם ההטבות לפנסיה להתפתחות עולם התעסוקה המודרני ולהקל, בפרט על צעירים, לממש את זכותם להטבות מס על חיסכון פנסיוני, על ידי הקניית הטבות מס מלאות לחיסכון פנסיוני גם לעובדים בעלי חוסר רצף תעסוקתי.
- רפורמת "דמי הניהול הדיפרנציאליים" המבססים פרקטיקה שגורה בעולם ההשקעות והחיסכון בעולם לגבי שונות בדמי ניהול המשולמים באפיקי השקעה וחיסכון שונים, תוך גביית דמי ניהול נמוכים יותר על אפיקי השקעה פאסיביים ואפיקי השקעה סולידיים, לרבות מחוסכים מבוגרים הקרובים לפרישה.



- רפורמת "דמי הניהול המשתנים" הבאה להציע מסלולי השקעה וחיסכון לבחירה בדמי ניהול משתנים, לצד מסלולי השקעה בדמי ניהול קבועים, על מנת לחזק את הקשר בין גובה דמי הניהול לתשואת החוסך נטו ולייצר תוצאה טובה יותר לחוסך ביחס שבין דמי הניהול המשולמים לתשואה הנצברת על החיסכון, תוך בקרת תמריצי נטילת הסיכונים.

כבר בתחילת 2019 התמקדה הרשות במסע שאפתני נוסף, שעשוי גם הוא לשנות אופן ניכר את פני עולם הביטוח הישראלי - יצירתו של "הסוכן האובייקטיבי" בביטוח ובפנסיה. המטרה של רפורמת הסוכן האובייקטיבי היא פשוטה - הענקת שירות טוב יותר ללקוח. שירות רחב יותר מבחינת היצע היצרנים והמוצרים, שירות נטול פניות ובלתי מוטה עקב אופן תגמול הסוכן.

אני מאמין כי הרפורמה תשפיע משמעותית על ענף הביטוח, תגביר את אמון המבוטחים בסוכנים וגם במוצרי הביטוח, תאפשר מגוון רחב יותר ומותאם יותר של מוצרים, מבלי לדאוג להטיה הנובעת ממבנה התגמול והשוק הקיים היום. דבר חשוב לא פחות העולה מהרפורמה הינו יצירת תחרות בשוק הביטוחים וזאת במטרה להטיב עם ציבור המבוטחים. ככל שהתחרות גדולה יותר, אני בטוח שהחברות הביטוח ימצאו את דרכן למשיכת המבוטחים, דבר שמטיב עם המבוטח בצורה משמעותית ביותר באופנים רבים, גם אם הוא אינו מודע אליהם באופן ישיר.

בהקשר זה, רשות שוק ההון הצעידה את התחרות בשוק התיווך בביטוח לדרגה חדשה. לאחר התייעצות עם רשות התחרות ובחינה מעמיקה של הנושא, לרבות קביעת מנגנונים מתאימים, אפשרה הרשות את כניסתן של חברות כרטיסי האשראי לשוק זה.

מעבר לכניסת תחרות בריאה לשוק, הבשורה המשמעותית בעינינו מבחינת הציבור היא כי שתי חברות כרטיסי האשראי יפעלו במודל הסוכן האובייקטיבי תוך זמן קצר יחסית מהיום. ישראל כרטת תפעל כך מהיום הראשון, תתקשר עם לפחות 4 חברות שונות ובעמלה אחידה. למקס ניתנה תקופת מעבר מגבילה שתסתיים בעוד כשנה ומספר חודשים (אשר בין היתר מגבילה שימוש במידע שנצבר על הלקוח לצורך שיווק ביטוח), שלאחריה היא גם כן מחויבת לפעול כסוכן אובייקטיבי. ההשלכה של הפעילות כסוכן אובייקטיבי היא משמעותית גם בהקשר למידע שיש בידי חברות כרטיסי האשראי - מודל האובייקטיביות אמור להבטיח כי לא תעשינה שימוש מפלה במידע שברשותן, ושכל שימוש במידע ייעשה בהתאם להוראות הדין ולטובת התאמה אישית של המוצר הביטוחי למבוטח. אני מאמין כי הצטרפותן של חברות כרטיסי האשראי לשוק תוביל להורדת עלויות למבוטח ולהענקת שירות טוב יותר, תוך רתימת המידע, הטכנולוגיה והחדשנות לטובת ציבור המבוטחים.

בשנה החולפת פעילותה השוטפת של רשות שוק ההון התמקדה בשלושה תחומים עיקריים, שיש ביניהם קשר סימביוטי - הראשון עוסק בשמירה על זכויות ציבור החוסכים והמבוטחים בישראל, השני עוסק בבקרת והבטחת היציבות בגופים, והשלישי, ברמה המוסדית, כולל פיקוח על התנהלות הגופים המוסדיים בניהול השקעותיהם ושמירה על ממשל תאגידי תקין בגופים המפוקחים. תחום אחד משפיע על האחר, וביניהם עובר כחוט השני העיקרון המנחה של שמירת אמון הציבור במערכת הפיננסית ובגופים המחזיקים ומנהלים את כספו.

בהזדמנות זו אני רוצה להתייחס למהלך שהחל השנה ויישא פירות בשנים הקרובות ובו הרשות תשקיע ומשקיעה מאמצים רבים. תכלית המהלך הינה קידום שינוי תפיסתי העוסק במערכת היחסים בין חברת האחזקות לגוף המוסדי, ועמידה אקטיבית על קיום ממשל תאגידי נאות ותקין. חשיבותו של מהלך זה נובע מהכרה והבנה כי אמון הציבור בגופים המוסדיים וחברות הביטוח הינו ערך עליון, שממנו נובעת הלגיטימציה הכרחית לקיומם של גופים אלו.



במטרה לקדם שינוי זה, כמו גם את חיזוק הפיקוח, הוקמו בשנת 2019 שתי יחידות חדשות ברשות - הראשונה, חטיבת חשבונאות, דיווח והערכה מוסדית, האמונה על ניהול תחום החשבונאות ברשות שמתפקידיה - לספק ייעוץ חשבונאי לכלל יחידות הרשות ולהוביל את פעילות האסדרה החשבונאית בגופים המפוקחים, שיפור הערכה המוסדית באמצעות שימוש במידע המתקבל ברשות ואחריות על קליטה, בקרה והפצת המידע ועל שימוש ברשות. החטיבה השנייה הינה חטיבת השקעות ושוק ההון העוסקת בפיקוח שוטף על התנהלות המוסדיים בניהול השקעותיהם ובשוק ההון, בביקורות פתע וביקורות יזומות, ובקידום מחקר ואסדרה בתחומי ההשקעות ושוק ההון הישראלי. החטיבה הזו פועלת היום בתחומים שהאגף כמעט נעדר מהם בעבר, והצליחה תוך שנה להטביע חותם בשדרוג ניהול ההשקעות של הציבור הישראלי: מפיקוח על האופן בו המוסדיים משקיעים את הכסף באפיקים שונים, ועד עידוד השקעות בתשתיות ובהייטק, בדגש על אינשורטק ופינטק.

לצד הקמת היחידות החדשות ערכה הרשות ביקורת נוספת הנוגעת לייעוץ ההצבעות זאת לאחר בחינה של הליקויים בנושאי ניגודי עניינים הקיימים בעת מתן ייעוץ זה. לאור ממצאי הביקורת שערכה הרשות, נדרשו הגופים לתקן את הליקויים וליישר קו אחיד עם עמדת הרשות בנושא. הרשות תמשיך ותעקוב אחר ההצבעות המתקיימות בגופים המוסדיים במטרה לוודא כי ההחלטות מתקבלות בצורה מושכלת, ובפרט ללא ניגודי עניינים - גם מצד מי שעוסק בייעוץ זה, מתוך רצון והבנה עמוקה לחשיבות אמון הציבור בגופים אלו.

בתחום הצרכני ובתחום המוצרים קידמה הרשות פעולות רבות שתפקידן להטיב עם המבוטחים והחוסכים וביניהן:

- פעלנו להורדת דמי הניהול באמצעות קרנות נבחרות שכללו השנה לראשונה גם הפחתה של דמי ניהול לפנסיונרים שלאחריהן ניתן היה לראות הנחות בדמי הניהול לפורשים גם לא בקרנות הנבחרות.
- דאגנו להורדת תעריפי הריסק בביטוחי חיים שכללה חיוב של חברות הביטוח לעדכון תכניות ביטוח חיים ולהתאים את התעריף להתארכות תוחלת החיים. בנוסף, קבענו מנגנון החזר עמלות על ביטולי פוליסה במטרה למנוע את תמריץ עמלות המכירה החד פעמיות.
- הרשות עמלה בכדי לייצר שינוי משמעותי בתחום ביטוחי הסייעוד מתוך הבנה אמיתית כמה הנושא חשוב, וכמה חשיבותו באה לידי ביטוי במצבים קשים בו שרויים החולה ומשפחתו. במסגרת זו פעלנו להפסקת החקירות האקטיביות המתנהלות מול מבוטחים (דבר שהמשכנו לעשות גם בתחום אובדן כושר עבודה) וליישוב מהיר, יעיל והגון יותר של תביעות.
- תחום נוסף בו התערבנו הוא תחום התאונות האישיות, שעד להתערבותנו היה פרוץ ובעל ליקויים רבים. הסדרנו חוזר שמטרתו הבטחת הליך מכירה ראוי מחד ומאידך הענקת כיסוי ביטוחי ראוי למבוטח. במסגרת החוזר - הוגדרה פוליסה מקיפה ואחידה, שופר הכיסוי הביטוחי והורדו ממנו החריגים הרבים שהיו נהוגים בעבר. יחד עם זאת ביטלנו את ה"אותיות הקטנות" שהובילו לכך שמבוטחים רבים לא קיבלו את הכיסוי המגיע להם, וכמובן שדאגנו לכך שאת הפוליסה הביטוחית הבסיסית שהגדרנו יהיה ניתן לרכוש רק מבעלי רישיון - מוטיב אחריות ושירות שגם עליו מקפידה הרשות בשנתיים האחרונות.
- הרחבנו את מערך הביקורת של יישוב תביעות אבדן כושר עבודה בחברות הביטוח ואנו עמלים לדאוג ולוודא כי ההליך מתנהל בענייניות, יסודיות, מקצועיות, שקיפות והוגנות. עוד עלה בביקורת כי ההליך בירור תביעות אבדן כושר עבודה



שמקיימות חברות הביטוח מצריך הסדרה נוספת וכבר בתחילת שנת 2020 פרסמנו טיוטת חוזר שעתידיה להסדיר את נושא זה.

- הגברנו את התחרות באמצעות תיקון הוראות בענף רכב רכוש לצד הגברת איכות וטיב השירות הניתנים למבוטחים על ידי השמאים, המוסכים וחברות הביטוח.
- שיפרנו את חוזר הצירוף לביטוח בביטוחי דירות ונקבע כי חידוש ביטוח הדירה יתרחש כל שלוש שנים כך שמחד במטרה לפשט את הליך החידוש ומאידך למנוע מצב של כפל ביטוחים.
- ערכנו ביקורות בנושא הצירוף לביטוח ווידאנו כי החברות והסוכנים מבצעים הליך צירוף הוגן המותאם למבוטח באופן מיטבי. במהלך הביקורת גם חודדו הנהלים לסוכנים וחברות אשר פעלו בניגוד להוראות הרשות.
- יישמנו את נושא המשכנתאות לאנשים עם מוגבלויות הן ביצירת שוויוניות במתן ביטוחים, הלוואות ומשכנתאות והן במתן סיוע חודשי מהמדינה.
- הקמנו מאגר מידע בסיעוד המשנה את מודל הדיווח של חברות הביטוח ומאפשר לרשות לפרסם סקירות תקופתיות הנוגעות לביטוח הסיעודי, וזאת במטרה לייצר שקיפות עבור ציבור המבוטחים. בנוסף, המשיכה הרשות את הפיקוח והמעקב אודות בחינת הליך יישוב תביעות בביטוח הסיעודי במטרה לבצע ניטור של הכשלים בשוק הביטוח הסיעודי, לטובת הסדרתם.

כאמור זהו רק מדגם חלקי של נושאים בהן פעלה הרשות בשנה זו ונושאים נוספים מפורטים גם בדוח.

בתחום הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים ביצעה הרשות בשנת 2019 רפורמה מבנית פנימית, לרבות שינוי מבנה ארגוני קרדינלי במטרה לשפר את המצב הקיים, שכלל תכנון וביצוע לקוי של אופן הקמת גוף הפיקוח והפעלתו, היעדר תשומת לב ניהולית ראויה, היעדר תפיסה רגולטורית ראויה לפיקוח על התחום, ומחסור אנוש בידע, כוח אדם ותקציבים בהן הייתה הפעילות נתונה. ראשית, אוחדו כל הפעולות הרגולטוריות של המפקח על שירותים פיננסיים תחת חטיבה אחת- רישוי, הסדרה, פיקוח וביקורת. שנית, בחטיבה החדשה, אשר הוקמה כיחידה עצמאית בתוך הרשות, נבנו מחלקות הסדרה, פיקוח וביקורת, ורישוי. היות והמשימה העיקרית אשר עמדה, ועדיין עומדת, בפני הרשות, הינה טיפול במלאי הרישיונות הקיים, אשר הגיע לפתחה של הרשות במהלך התקופה שמתחילת החוק ועומד כיום על מעל 2,700 גופים, מעל 80% מהמשאבים הופנו למחלקות הרישוי, כאשר פעילות ההסדרה ופעילות הפיקוח והביקורת על בעלי רישיון קיימים נאלצות להתקיים במשאב מזערי. מהות הרפורמה הייתה מתן קדימות בטיפול רישיונות לפי פרמטר של "מידת השפעה", קרי, גודל ההשפעה המשוקלל של מבקש רישיון מסוים על השוק בו הוא פועל, תוך שקלול תכליות החוק- בין אם מדובר בהשפעה חיובית, של הגדלת תחרות ונגישות לשרותים פיננסיים, או השפעה שלילית- פעילות גורמים אשר אינם עומדים בדרישות החוק לענין יושר ויושרה.

ראוי להדגיש כי, בניגוד לפיקוח על הבנקים, רשות שוק ההון אינה מפקחת על השירותים הפיננסיים המוסדרים בהיבט היציבות (למעט פעילות מצומצמת, כגון אגודות פיקדון ואשראי). זאת משום אופיו של השוק החוץ בנקאי המוסדר, שאינו דומה לעולם הבנקאות בו נעשה שימוש בפיקדונות ציבור. הרשות פעלה בשנתיים האחרונות כדי לקדם רישוי או דחיה של גופים המבקשים לפעול בתחום. כמו כן הרשות פעלה כדי לקדם הוראות שיתמקדו בהגנת הצרכן, אשר יישמו את תכלית החוק - לעודד את התחרות בשוק החוץ בנקאי ולהבטיח התנהלות ראויה של הגופים בו, ללא אחריות על פיקוח



יציבותי. בעניין זה חשוב לציין את שיתוף הפעולה המוצלח בין רשות שוק ההון והפיקוח על הבנקים בחשיבה וגיבוש כללים להגנת הצרכן, כל אחד בתחומי הפיקוח שלו ועל פי תכליות הפיקוח השונות שנקבעו בחוק.

לא ניתן לסכם את שנת 2019 מבלי להתייחס למגיפה העולמית שהתפרצה בסוף שנת 2019 ברחבי העולם והגיעה לישראל בתחילת שנת 2020. משבר הקורונה הוביל למהמורות כלכליות ובריאותיות בישראל ובעולם כולו, ובעקבותיו עלינו להמשיך לשמור ביתר זהירות והקפדה על יציבות שוק ההון הישראלי. בשל תאריך התפרצות המגיפה, דוח זה אינו כולל התייחסות להשפעות התפרצות מגפת הקורונה, והשלכותיה על ציבור החוסכים והמבוטחים, שוק הביטוח והחיסכון, ושוק ההון הישראלי.

נאמר רק כי משברים כאלו מעמידים אותנו במבחן התנהגותי ותפקודי שממחיש את הצורך בהיערכות למצבי משבר, הצורך בהכוונה שקולה וקרת רוח בעת משבר, ומעל לכל מזכירים לנו עד כמה אמון הציבור הוא מרכיב יקר ערך, גם ובעיקר בעמידותנו למשברים.

שני האתגרים המרכזיים שעמדו בפנינו, ובפני המערכת הפיננסית במשבר הזה, כמו במשברים אחרים בעבר, היו: אחד, שהציבור יפעל בצורה שקולה ומושכלת, ושניים, שהמערכת תמשיך לתפקד. אני סבור, בניתוח שאחרי, כי את האתגרים הראשוניים הללו צלחנו בצורה שנוטעת בי את האמונה והתקווה כי נוכל לצלוח גם אתגרים נוספים בהמשך הדרך.

יש לתת את הקרדיט לחברות הביטוח, בתי ההשקעות, הסוכנים, היועצים וכל הגורמים שדאגו להבטיח כי גם בשעה המורכבת הזו העסק עבד. הפקדות בוצעו, תגמולים התקבלו, ותביעות שולמו.

אני רוצה להודות למיליוני המבוטחים והחוסכים שסמכו עלינו, שפעלו באופן מושכל ושקול, גם כשמסביב אי הודאות גברה, שהבינו את החשיבות של החיסכון לטווח ארוך ונתנו אמון במערכת. התפקיד הגדול ביותר שלנו כפיקוח, ושל כל הגורמים העסקיים שהזכרתי קודם, הוא לעמוד נאמנה לשירות הציבור הזה.

לכן הלכנו לקראתו, מעבר למה שנדרש בימים רגילים, בהקפאה והשבתת פוליסות, בהקלה על תהליכי תביעה, בהארכת תקופות הביטוח למי שפוטר או הוצא לחל"ת, בהארכת תנאי דמי הניהול הזולים לשנה שלמה גם כאשר אין הפקדות, בכפולים ממס על משיכות לצורך מחיה, בהנגשת אשראי ופריסת אשראי, ועוד.

זו לא רק חובתנו, זה האינטרס העליון שלנו לעמוד לצד הציבור הזה ולזכות באמונו. הרשות בהובלתי תמשיך לפעול במגוון תחומים לשמור על ציבור המבוטחים והחוסכים בישראל. את זה אני יכול להבטיח לכם.

בחוברת זו תמצאו סיכום של עיקר פעילויות רשות שוק ההון ביטוח וחיסכון בשנת 2019 - אני מקווה שתמצאו בה תועלת. אנו ממשיכים לפעול במרץ - עם הפנים קדימה.

בכבוד רב ובברכה,

ד"ר משה ברקת

הממונה על שוק ההון ביטוח וחיסכון



תוכן עניינים

פרק א | סקירת פעילות הרשות לשנת 2019

פרק ב | נתונים כמותיים בתחום החיסכון הפנסיוני

פרק ג | נתונים כמותיים בתחום הביטוח

פרק ד | פניות ציבור

פרק ה | מדדי שירות

פרק ו | סוכנים ויועצים

פרק ז | מסלוקה פנסיונית

פרק ח | סקירה חשבונאית

פרק ט | נתוני שירותים פיננסיים מוסדרים



פרק א

סקירת פעילות הרשות בשנת 2019

הגנה ושמירה על עניינם של מבוטחים וחוסכים

א. איחוד חשבונות - במהלך שנת 2019 המשיכה הרשות לפקח על יישום הליך האיחוד האוטומטי של הכספים המצויים בחשבונות לא פעילים של החוסכים לקרן הפנסיה הפעילה של החוסך בקרנות החדשות. מטרת הליך האיחוד הינה שמירת הרצף ביטוחי של העמיתים במעבר בין מקומות עבודה, ריכוז כספי העמית במקום אחד ומניעת מצבים של חשבונות מנותקי קשר. הרפורמה מתאימה את מערכת הפנסיה לשוק העבודה הנוכחי המתאפיין במעברים רבים בין מקומות עבודה ומיישמת תהליכים אוטומטיים לשמירת הזכויות הפנסיוניות של העובדים. הליך איחוד החשבונות כלל הליך חד פעמי שבוצע במספר פעימות וכן כולל הליך שמתבצע באופן שוטף, אגב ההצטרפות לקרן הפנסיה. תוצאות תהליך איחוד החשבונות השוטף בשנת 2019 הובילו לאיחוד של כ-250 אלף חשבונות ולניוד הכספים הצבורים בהם בין הגופים בסכום של כ- 3.9 מיליארד ₪ לחשבונות פעילים.

ב. קרנות נבחרות - במהלך שנת 2019 עקבה הרשות אחרי התנהלות השוק לגבי הסכמי הקרנות הנבחרות הקיימים, במיוחד לאור ביטול כלל ההסכמים הקיימים עם מעסיקים בסוף מרץ 2019. ביטול ההסכמים כאמור, הגביר ביתר שאת את כמות המצטרפים לקרנות הנבחרות, כאשר במהלך 2019 שיעור המצטרפים לקרנות אלו הגיע לשיעור של כ-55% מסך כל המצטרפים. הגדלת כוח המיקוח של כלל החוסכים כמו גם כמות המצטרפים הגדולה לקרנות הנבחרות בדמי ניהול הנמוכים, השפיעה על רמת המחירים בשוק. נציין כי בנובמבר 2016, ערב כניסת המהלך לתוקף, עמדו דמי הניהול הממוצעים למצטרפים חדשים בשוק על שיעור של 0.25% מהחיסכון הצבור ו-2.93% מההפקדות השוטפות. נכון לסוף שנת 2019 עמדו דמי הניהול הממוצעים למצטרפים חדשים בקרנות הפנסיה על שיעור של 0.13% מהחיסכון הצבור ו-1.88% מההפקדות השוטפות. כמו כן, כמות המצטרפים לקרנות הנבחרות מתחילת המהלך ועד לסוף 2019 עמדה על כ-490 אלף חוסכים, עליה של כ-145% בשנה.

בהליך התחרותי האחרון שהתקיים בשנת 2018 נקבעו קרנות הפנסיה הנבחרות בדמי ניהול מופחתים הבאות: אלטשולר שחם פנסיה וגמל בע"מ, הלמן אלדובי פנסיה וגמל בע"מ, מיטב דש גמל ופנסיה בע"מ ופסגות קופות גמל ופנסיה בע"מ. תנאי ההליך החדש כללו לראשונה גם הפחתה בדמי הניהול של פנסיונרים, כך שכל חוסך שיבחר לפרוש דרך אחת מהקרנות הנבחרות יזכה לדמי ניהול מופחתים בשיעור של 0.3% וזאת במקום דמי הניהול המקסימליים שהוצעו עד למועד זה לפרושים, בשיעור של 0.5%.

מנתוני שנת 2019 עולה כי תוצאות ההליך הביאו לכך שגם בקרנות שאינן הקרנות הנבחרות החלו במתן הנחות בדמי ניהול לפרושים, דבר אשר לא התרחש בעבר.

ג. תשלומים למקבלי קצבאות שיצאו מהארץ לתקופה ממושכת - קרנות הפנסיה מנהלות על בסיס ערבות הדדית בין עמיתי הקרן. בהתאם לכך, תשלום קצבה למי שאינו זכאי לכך על פי תקנון הקרן, דוגמת עמית שנפטר, מבוצע על חשבון יתר עמיתי הקרן. במצב המשפטי הקיים, מקבלות קרנות הפנסיה מרשות האוכלוסין וההגירה (להלן - **רשות האוכלוסין**) מידע לגבי מקבלי קצבאות שנפטרו בישראל, על מנת להפסיק את תשלומי הקצבה לאחר פטירתם. אולם, הן אינן מקבלות מידע דומה לגבי מקבלי קצבאות שעזבו את הארץ ונפטרו מחוצה לה.



על רקע האמור לעיל, קידמה הרשות את תיקונו של צו הגנת הפרטיות (קביעת גופים ציבוריים) (תיקון), התשע"ט-2019 (להלן - **צו הגנת הפרטיות**) אשר פורסם באפריל 2019, במסגרתו נוסף לצו סעיף 1(17) הקובע כי קרן פנסיה רשאית, לצורך בדיקת זכאות להמשך קבלת קצבה מקרן הפנסיה בידי מקבל קצבה, לקבל מידע וידיעות בשאלה אם מקבל הקצבה שווה מחוץ לישראל למשך תקופה רצופה העולה על שישה חודשים, בהתאם לנתונים שבידי רשות האוכלוסין.

בנוסף לכך, במהלך שנת 2019 פרסמה הרשות הוראות המסדירות את תשלומי הקצבאות למקבלי קצבה שיצאו מהארץ למשך תקופה רצופה העולה על שישה חודשים וזאת במטרה לקבוע את חובתן של קרנות פנסיה לפנות לרשות האוכלוסין לצורך קבלת מידע וידיעות כאמור. במסגרת זו, נדרשות הקרנות לאמת את היותו של מקבל הקצבה בחיים, לקבוע הוראות בדבר הליך הפנייה של החברות המנהלות למקבלי הקצבה בדרישה להמצאת אישור חיים לשם המשך תשלום הקצבה בעת השהייה מחוץ לישראל, וכן בדבר אופן התנהלותן במקרה של אי המצאת אישור חיים כאמור.

ד. הורדת תעריפי ריסק בביטוחי חיים - במסגרת ביקורת שערכה הרשות על תכניות ביטוח חיים לאור ירידה שחלה בשנים האחרונות בסיכוני התמותה והתארכות תוחלת החיים, נמצא כי קיים פער בין לוחות התמותה לבין הפרמיות אותן שילמו המבוטחים לכיסוי ביטוחי זה. בעקבות מסקנות הביקורת, חייבה הרשות את חברות הביטוח לעדכן את תכניות ביטוח החיים ולהתאים את תעריפי ביטוח החיים להתארכות תוחלת החיים. מהלך זה הוביל להוזלת עלויות הביטוח בכ-30%, וצפוי לחסוך לכלל הציבור כ-1.5 מיליארד ש"ח במהלך 5 השנים הקרובות.

בנוסף, על מנת להתמודד עם תופעת ביטולי הפוליסות הנובעת מהתמריצים שבקבלת עמלת מכירה חד פעמית, דבר הגורם להתייקרות הפוליסות לכלל הציבור ולסיכון יציבותי לחברות, נקבע מנגנון החזר עמלות על ביטולי פוליסה, כך שביטול פוליסה על ידי המבוטח בשנים הראשונות יוביל להחזר עמלת המכירה ששילמה החברה לסוכן. מנגנון זה צפוי לייצר תמריצים למתן שירות מתמשך למבוטח.

ה. ביקורת יישוב תביעות אובדן כושר עבודה - במהלך שנת 2019 ערכה הרשות ביקורת על הליך בירור ויישוב תביעות אובדן כושר עבודה בחברות הביטוח. הביקורת נועדה לבחון אם הליך יישוב התביעות בחברות ביטוח מתנהל בתום לב, בענייניות, ביסודיות, ביעילות, במקצועיות, בשקיפות ובהוגנות תוך הגשמת תכליתו של הביטוח כנגד אובדן כושר עבודה לפיו אם יאבד המבוטח את יכולתו לעבוד ולהשתכר למחייתו עקב תאונה או מחלה, תשלם לו חברת הביטוח פיצוי חודשי קבוע אשר יהווה תחליף להכנסה מעבודה.

במהלך הביקורת נבחנה מתודולוגיית העבודה של החברות בכל הנוגע להליך בירור ויישוב תביעות וכן בוצעה בדיקה מדגמית של תביעות שאושרו ותביעות שנדחו בשל אי עמידה בתקופת המתנה, הפרת חובת גילוי, יכולת התובע לעסוק בעיסוק סביר אחר ותביעות שהוגש בהן ערעור על החלטת החברה.

ממצאי הביקורת העלו כי דרך פעולתן של חברות הביטוח במסגרת הליך בירור תביעות אובדן כושר עבודה, אינו מאוזן ומקשה על מימוש זכויותיו של המבוטח לקבלת פיצוי. בעקבות ממצאי הביקורת עלה הצורך להסדיר את הליך יישוב תביעות אובדן כושר עבודה בחברות הביטוח, ובשנת 2020 פורסמה טיוטת חוזר המסדיר את הליך יישוב התביעות.

ו. חסכון לכל ילד - בשנת 2019 פורסם חוזר גופים מוסדיים 17-9-2019 "קופת גמל להשקעה לחיסכון ארוך טווח לילד - תיקון", שתיקן חוזר קודם אשר הסדיר את הכללים החלים על קופות חיסכון לכל ילד. במסגרת התיקון נקבע כי מסלול ברירת המחדל עבור ילד יהיה המסלול בו בחר ההורה עבור הילד הקודם. באופן זה נחסך מההורה הצורך לבחור את



מסלול ההשקעה עבור כל ילד מחדש וישקף בצורה הטובה ביותר את העדפת ההורים.

ז. ביטוח משכנתא לאנשים עם מוגבלות - תיקון מס' 18 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 נועד למנוע מצב שבו אנשים עם מוגבלות אינם יכולים לרכוש דירה וזאת בשל חוסר היכולת לקחת הלוואה לדיור וחוסר היכולת להיות מבטחים בביטוח חיים אגב הלוואה לדיור. בהתאם לחוק ולתנאים המפורטים בו נקבע כי גוף מוסדי שנותן הלוואות לדיור לא יסרב לתת הלוואה לדיור לאדם עם מוגבלות מקצרת חיים וכי חברת ביטוח לא תסרב למכור ביטוח חיים אגב הלוואה לדיור לאדם עם מוגבלות מקצרת חיים, אלא אם החלטת המבטח בעניין זה התבססה על החלטת אקטואר ממונה שמונה בהתאם להוראות שקבע הממונה לעניין זה. נוסף על כך נקבע כי אדם עם מוגבלות מקצרת חיים אשר רכש פוליסת ביטוח לאדם עם מוגבלות מקצרת חיים ונטל הלוואה לדיור, יהיה זכאי לסיוע חודשי מהמדינה שישולם למבטח באמצעות הבנק ממנו נטל את הלוואה לדיור. במהלך שנת 2019 פעלה הרשות על מנת להביא ליישום מלא של הוראות התיקון, ולהביא למיצוי זכויות המבטחים בהתאם להוראות התיקון.

ח. משיכת כספים מחשבונות קטנים - לצורך ייעול המערכת הפנסיונית ומניעת סבסוד צולב בין חוסכים, נקבע בתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל)(משיכת כספים מקופת גמל (סכומים נמוכים), התשע"ו-2016 כי ניתן למשוך כספים בפטור ממס מחשבונות עם יתרות נמוכות בסכום של עד 8,000 ש"ח. מנתונים שבידי הרשות נמצא כי על אף "האפשרות שניתנה בתקנות למשיכת כספים מחשבונות של עד 8,000 ש"ח בפטור ממס, בפועל נמשכו רק כ-13% מהחשבונות הללו. לאור ההיענות הנמוכה של הציבור למשוך את כספיו מהחשבונות הקטנים ולאור העובדה שמשמעות גביית דמי ניהול מינימאליים הינה איפוס היתרות הצבורות בחשבונות הקטנים במשך הזמן, פרסמה הרשות תיקון לחוזר משיכת כספים מחשבונות קטנים. במסגרת התיקון נקבע כי החברות המנהלות יישלחו לעמיתים בעלי חשבון בו יתרה נמוכה מ-1,350 ש"ח המחאה בדואר. בעקבות ההוראה, בשנת 2019 נפדה סכום של כ-17 מיליון ש"ח על ידי 50 אלף עמיתים. המהלך הכולל הוביל לפדיון של כ-48 מיליון ש"ח על ידי 110 אלף עמיתים.

ט. חוזר דיווח מיוחד ביטוח כללי - באפריל 2019 פרסמה הרשות את חוזר מספר 4-1-2019 "דיווח מיוחד ביטוח כללי". החוזר נועד להנחות את חברות הביטוח באשר לאופן הדיווח לרשות במקרה של קטסטרופה כגון רעידת אדמה, שריפה, שיטפונות וכד'. החוזר מסייע לרשות לקבל תמונת מצב אמينة ומדויקת בזמן אמת של קטסטרופה אודות היקף הנזקים המבוטחים הנפגעים ובכך מאפשר לרשות היבט מקיף על הצרכים העולים מהשטח ולעקוב מקרוב אחרי יכולת הגופים למוסדיים לתת מענה הולם בזמן אמת לכלל המבטחים.

י. תיקון הוראות בענף רכב רכוש - במאי 2019 פרסמה הרשות טיוטת הוראות אשר מסדירות את אופן עבודת חברת ביטוח מול שמאי רכב כדי לאפשר פעילות אובייקטיבית וחסרת פניות מצד שמאים בעת טיפול בתביעות מבטחי רכב רכוש וצד ג'. בשוק הביטוח ובשוק הרכב פועלים מספר שחקנים בעלי אינטרסים שונים ולעיתים אף מנוגדים. בעקבות הליכי ביקורת שערכה הרשות בחברות ביטוח וטיפול בפניות ציבור נבחנו מספר מודלים אפשריים להסדרת תחום זה, בארץ ומחוצה לה. מטרתו של המודל שנבחר היא לשפר את מצבו של הצרכן (מבטח וצד ג') ולאפשר את שכלול השוק, פתיחת התחרות תוך הגברת טיב התיקון ואיכות השירות הניתנים למבטחים על ידי חברות הביטוח, השמאים והמוסכים. על כן, הוצע לתקן את הוראות החוזר המאוחד ולהסדיר את עבודת חברת הביטוח עם שמאים ומוסכים כך שהליך תביעת הביטוח על ידי מבטח יהיה הליך הוגן, יעיל, שקוף ומקצועי לטובת מיצוי זכויותיו.



יא. אישור קיום ביטוח - במאי 2019 פרסמה הרשות את חוזר מספר 6-1-2019 "אישור קיום ביטוח". במסגרת חוזר זה נקבעו הוראות להסדרת התנהלות חברות ביטוח וסוכני ביטוח בהנפקת אישור קיום ביטוח. בתחומי עיסוק שונים נדרש מבטוח להציג למזמין עבודה, כתנאי למתן שירותים מטעמו, אישור על קיום ביטוחים שונים כגון: ביטוח אחריות מקצועית, ביטוח חבות מעבידים ועוד. דרישת המזמין נועדה לוודא כי השירותים הניתנים לו מבוטחים ועל כן הוא לא יהיה חשוף לנזקים שעלולים להיות כרוכים בקבלת אותם השירותים. במקרים רבים מבקש המזמין מהמבטוח להציג לו אישור ביטוח בנוסח מסוים שהכתיב המזמין ולעיתים אינו תואם את הוראות הפוליסה של המבטוח. מצב זה עלול להוביל להנפקת אישור ביטוח שאינו תואם לפוליסת הביטוח של המבטוח ולא ניתנה בעניינו הודעה לממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון, בהתאם לסעיף 40 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981. בנוסף, המצב כיום של ריבוי דרישות להנפקת אישורי ביטוח שונים בגין אותה פוליסה מטיל עלויות גבוהות על מבטוחים, מהווה חסם להתקשרויות ואף יוצר אי בהירות ביחס לכיסויים הקיימים למבטוח.

יב. צירוף לביטוח - תיקון - בנובמבר 2019 פרסמה הרשות טיוטה תיקון לחוזר מספר 7-1-2016, "צירוף לביטוח". התיקון נבע מכך שלאחר כניסת חוזר הצירוף לתוקף, התקבלו פניות בדבר הקושי וההכבדה על מבטוחים במסגרת הליך החידוש בביטוחי הדירות. לאחר בחינה מחודשת של הנושא, הוברר כי יש צורך לפשט את הליך חידוש פוליסת ביטוח הדירה ולצמצם מספר דרישות שהיו בחוזר, ביניהם ביצוע שאילתה אגב חידוש ביטוח. לאור זאת, הוחלט לתקן את החוזר ולקבוע כי דרישות עיתיות הנדרשות אגב חידוש ביטוח הדירה יידרשו אחת לשלוש שנים, וזאת מחד על מנת לפשט את תהליך החידוש, ומאידך לוודא אחת לתקופה כי לא נוצר למבטוח כפל ביטוח.

יג. ביקורת בנושא נזקי מים - במהלך שנת 2019 נמשכה פעולת הביקורת בנושא אופן טיפול חברות הביטוח בנזקי מים ועמידה בהוראות חוזר נזקי מים שנכנס לתוקף בשנת 2017. ביקורת זו החלה בשנת 2018 והיא מתמשכת, כאשר המטרה העיקרית היא גיבוש תמונת מצב מדויקת אודות תפקוד חברות הביטוח בנושא נזקי מים לצד מעקב אחר תוצאות "רפורמת השרברבים".

יד. הקמת מאגר מידע בסייעוד - ברבעון הראשון של שנת 2019 פרסמה הרשות הוראות העוסקות בדיווחי נתוני חשיפות, תביעות וקרן המבטוחים בביטוחי סיעודי הקבוצתי לחברי קופות החולים. הוראות החוזר משנות את מודל הדיווח ומאפשרות לרשות לפרסם על סמך נתונים אלו, סקירות תקופתיות וניתוחים שונים הנוגעים לביטוח הסיעודי. בחוזר זה מעוגנת חובת דיווח רבעונית ביחס לנתונים אלו וכן חובת דיווח גם ביחס לנתוני עבר, משנת 2012 ואילך. הנתונים ישמרו במאגר מידע ייעודי שיוקם לצורך כך בהתאם לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

טו. הפסקת שיווק פוליסות פרט - ברבעון האחרון של שנת 2019 הודיעו חברות הביטוח על הפסקת שיווקן של פוליסות הפרט בסייעוד, זאת לאור הפסקת פעילות מבטחי המשנה בשוק הסיעוד. לפיכך, הרשות החלה לבחון פתרונות אלטרנטיביים לביטוח הסיעודי הפרטי. מבין החלופות העיקריות, נבחנה אפשרות להרחבת הכיסוי המוצע במסגרת הביטוח הסיעודי לחברי קופת חולים, כך שקופות החולים תוכלנה להציע למבטוחים המחזיקים ברובד בסיסי לרכוש פוליסת סיעוד קבוצתית לחברי קופות החולים הכוללת רבדים נוספים.

טז. מרכזי הביטוחים הסיעודיים הנערכים לחברי קופות החולים - במהלך השנה התחלפו המבטוחים בביטוח הסיעודי בקופות החולים, תוך שינוי התנאים כפי שהוכרעו בסיום ההליך המרכזי. בשנת 2019 לוותה הרשות את המרכז של קופת חולים מאוחדת. יש לציין כי כלל ההסכמים הינם במודל אחיד.



יז. ביקורות בנושא צירוף לביטוח - בשנת 2019 המשיכה הרשות בעריכת ביקורות בנושא צירוף לביטוח בקרב חברות ביטוח וסוכנויות ביטוח. במסגרת הביקורות, נערכה בחינה האם החברות והסוכנים עומדים בהוראות חוזר צירוף לביטוח, שהוראותיו נכנסו לתוקף במהלך שנת 2016. מטרת הביקורות הייתה לבחון האם החברות והסוכנים מבצעים הליך צירוף הוגן לביטוח, תוך מסירת מלוא המידע למועמד לביטוח, ותוך עריכת בירור צרכים טרם הליך הצירוף. בעקבות הביקורות, חודדו הנחיות שונות וננקטו הליכים פיקוחיים אל מול חברות ביטוח וסוכנויות ביטוח שפעלו בניגוד להוראות הדין.

יח. מעקב שוטף לבחינת הליך יישוב תביעה בביטוח סיעודי - בשנת 2019 המשיכה הרשות בביצוע ניטור הליך יישוב תביעות בתחום הסיעוד בחברת הביטוח הפועלות בתחום זה. הניטור כולל הפעלת מערך ביקורת ייעודי, לצורך איתור כשלים ואכיפת יישוב תביעות באופן יעיל, איכותי והוגן.

יציבות וניהול תקין של הגופים המוסדיים

יט. תיקון הוראות בענף רכב רכוש - במהלך 2019 הממונה העניק 8 היתרים לשליטה, החזקת אמצעי שליטה והחזקת אמצעי שליטה כערובה לחיוב בגופים מוסדיים. בנוסף, הממונה נתן 4 רישיונות למורשי לויס והרחיב את הרישיון של שתי חברות ביטוח לפעול בענפי ביטוח חדשים. שנת 2019 הייתה שנה תקדימית בתחום הרישוי והיתרי שליטה בגופים המוסדיים. בשנה זו תוענק לראשונה היתר שליטה בחברת ביטוח לקרנות השקעה, כאשר Centerbridge Capital Partners III (Cayman), LP ו- "Gallatin Point Capital LLC", קרנות השקעה המנוהלות בארה"ב, קיבלו ביוני 2019 היתר שליטה ב "הפניקס חברה לביטוח בע"מ". אירוע משמעותי נוסף היה מודעותו של הממונה לכלל חברה לביטוח בע"מ כי אין גורם המחזיק במישרין או בעקיפין באמצעי שליטה בחברה באופן המחייב לקבל היתר שליטה. מצב כאמור, מצריך הסדרה באשר למערכת היחסים שתהא בין כלל חברה לביטוח בע"מ לבין חברת האם שלה, כלל החזקות עסקי ביטוח בע"מ ובעלי מניותיה.

כ. ממשל תאגידי בגופים מוסדיים - קיומו של ממשל תאגידי נאות בגוף מוסדי הכרחי לתפקודו העסקי התקין, לשמירה על יציבותו הפיננסית ולהבטחת כספי המבוטחים והחוסכים באמצעותו. כמו כן, ממשל תאגידי נאות חיוני לשמירת אמון הציבור בגופים המוסדיים, שכן אלה אמונים על ניהול כספו של הציבור לעת פרישה ועל תשלום תגמולי ביטוח בקרות אירוע ביטוחי. בהקשר זה, בשנת 2019 נכנסו לתוקפן הוראות לעניין הדירקטוריון וועדותיו מכוח סמכותו של הממונה לפי חוק הפיקוח על הביטוח. בינן: הוראות לגבי הרכב הדירקטוריון של גוף מוסדי, תנאי כשירות לכהונה כדירקטור, הגבלות על כהונה וכן - אופן עבודת הדירקטוריון. במהלך שנת הדוח, הרשות פעלה רבות בליווי הגופים המוסדיים ביישום ההוראות ומתן מענה לשאלות לגבי יישומן הנאות. במקביל, המשיכה הרשות בפיקוח ומעקב שוטף אחר הממשל התאגידי בגופים המוסדיים, באמצעות ביצוע ראיונות שוטפים, סקירת פרוטוקולים ועוד.

כא. ביקורות בגופים מוסדיים - במהלך שנת 2019 הושלם ניתוחם של 3 שאלוני רוחב הממפים את הפרקטיקות בקרב חברות הביטוח בישראל בנושאי מערכי הביקורת הפנימית, דירקטוריון וועדת ביקורת וכן מערכי הציות.

כב. הקמת חטיבת סולבנטי וניהול סיכונים - בשנת 2019 תחום ניהול הסיכונים ברשות עבר שינוי מבני במסגרתו הוקמה חטיבת סולבנטי וניהול סיכונים. החטיבה כפופה ישירות לממונה ואחראית על נושאי ניהול סיכונים, סולבנטי, ביטוח משנה וניהול טכנולוגית המידע. במהלך שנה זו גובשו יעדים לחטיבה הנגזרים מהיעדים הכלליים של הרשות, ובראשם קידום תחומים מקצועיים אלו בהתאם לסטנדרטים בינלאומיים.



כג. משטר כושר פירעון כלכלי מבוסס סולבנסי - במהלך השנה הושלם המעבר למשטר כושר פירעון כלכלי עם מתן אישורי הביקורת על דוח יחס כושר פירעון כלכלי ל-5 חברות הביטוח שטרם השלימו את התהליך בשנתיים שחלפו. בנוסף, הורחב מבנה הגילוי של דוח יחס כושר הפירעון; דווח לראשונה דוח יחס כושר פירעון חצי שנתי בגין יוני 2019;

חוזקה יכולת ניתוח התוצאות על ידי הרשות; פורסם סקר הערכה כמותי לבחינת התאמות בהוראות משטר כושר פירעון כלכלי; וכן פורסם נייר התייעצות בנוגע ליישום שינויים בהוראות הפריסה. במקביל, נערך ברשות סקר פערים אל מול העדכונים שחלו בהוראות דירקטיבת סולבנסי באירופה במסגרת בחינת ההתאמות הנדרשות בהוראות המקומי חוזקה יכולת ניתוח התוצאות על ידי הרשות; פורסם סקר הערכה כמותי לבחינת התאמות בהוראות משטר כושר פירעון כלכלי; וכן פורסם נייר התייעצות בנוגע ליישום שינויים בהוראות הפריסה. במקביל, נערך ברשות סקר פערים אל מול העדכונים שחלו בהוראות דירקטיבת סולבנסי באירופה במסגרת בחינת ההתאמות הנדרשות בהוראות המקומיות.

כד. ביטוח משנה - בשנה החולפת נמשכה הפקת הלקחים וזיהוי פערים עם ניתוח נתוני ביטוח המשנה המדווחים על ידי חברות הביטוח, ונערכו עדכונים בחוזר הדיווח על נתונים אלה. הרשות הוסיפה לפתח את יכולת הניתוח של המידע המתקבל לצורך טיוב תמונת פעילות שוק ביטוח המשנה ויכולת ניתוח החשיפות.

כה. הקמת חטיבת חשבונאות ודיווח - במהלך שנת 2019, הוקמה ברשות חטיבת חשבונאות ודיווח. החטיבה אמונה על ניהול התחום החשבונאי ברשות, באמצעות מחלקת חשבונאות, ועל ניהול מערך הדיווח, הבקרה והניטור של המידע המתקבל ברשות, באמצעות מחלקת מידע ודיווח. בין היתר, החטיבה מספקת ייעוץ חשבונאי שוטף לכל חטיבות הרשות האחרות; אמונה על הובלת פעילות האסדרה החשבונאית כלפי הגופים המפוקחים; עוסקת בשיפור ההערכה המוסדית באמצעות שימוש במידע החשבונאי והאחר המתקבל ברשות; ואחראית על קליטת, בקרת והפצת מידע ועל קידום השימוש במידע ברשות.

כו. היערכות ליישום תקן דיווח כספי בינלאומי מספר 17 (IFRS) בדבר חוזי ביטוח בישראל - תקן דיווח כספי בינלאומי מספר 17 פורסם בחודש מאי 2017. תקן זה, אשר גובש במשך למעלה מעשור, צפוי להביא לשינוי מקיף לעניין הטיפול בחוזי ביטוח בתחומי השיפוט המיישמים IFRS. כחלק מכך, התקן נועד לשפר את מידת הרלוונטיות של מדידת התחייבויות הביטוח וחוזי ביטוח המשנה בדוח על המצב הכספי, ולשפר את ההפרדה שבין רכיב הרווח החיתומי לבין רכיב הרווח המימוני. מידת מורכבותו של התקן גבוהה מאוד, ויישומו בישראל, כמו גם ברחבי העולם, כרוך בהתמודדות עם סוגיות חשבונאיות, אקטואריות, תפעוליות ומיכוניות, לרבות כאלו הנוגעות למערכות מידע חדשות או קיימות, ממשקים חדשים ולצורך בטיוב נתונים ו/או באיסוף נתונים חדשים. בשל מורכבות התהליך, והחשיבות שרואה הרשות בדוחות כספיים שקופים הערוכים לפי סטנדרטים בינלאומיים, הרשות מלווה את תהליך ההיערכות של חברות הביטוח ליישום התקן באופן צמוד. במהלך שנת 2019 התקיימו דיונים עם נציגי חברות הביטוח ורואי החשבון המבקרים אודות סוגיות מהותיות הקשורות לאופן יישום התקן בישראל כחלק מצוות חשיבה משותף. בנוסף, בוצע מעקב רציף אחר תוכניות ההיערכות של החברות והאופן בו הן מיושמות הלכה למעשה. נכון למועד כתיבת הדוח, צפוי כי פרויקט ליווי ההיערכות ליישום התקן ימשיך להוות נדבך משמעותי בעבודת הרשות בשנים הקרובות.

כז. תיקון הוראות החוזר המאוחד לעניין מדידת התחייבויות - הנחת ריבית - במסגרת הדוחות הכספיים לשנת 2019, חברות הביטוח יישמו לראשונה את הוראות חוזר ביטוח מספר 3-1-2020 שכותרתו "תיקון הוראות החוזר המאוחד לעניין מדידת התחייבויות - הנחת ריבית". נוכח העובדה כי ההוראות שהיו קיימות לעניין הנחת ריבית המשמשת לחישוב



התחייבויות ביטוחיות לא היו מפורטות דיין, פורסם חוזר הקובע את שיטת האמידה של עקום הריבית חסרת הסיכון. השיטה מביאה לרמה גבוהה יותר של יציבות בשיעור הריבית לטווחים ארוכים, היכן שלא קיים מידע שוק נצפה, לעומת השיטה שיושמה טרם פרסום החוזר. שיטה זו תואמת את השיטה הנהוגה כיום במשטר כושר פירעון כלכלי בארץ ובאירופה, ואת הוראות התקינה הבינלאומית, לרבות לפי תקן דיווח כספי בינלאומי מספר 17. לפירוט נוסף על השפעות החוזר בנושא הריבית חסרת הסיכון, ראו סעיף 5 לפרק ט' בדוח הממונה בו מוצגת סקירה חשבונאית לדוחות הכספיים של חברות הביטוח בישראל.

כת. מערך הדיווח והניתוח ברשות - קבלת מידע מכוח סעיף 42 לחוק הפיקוח על הביטוח מהווה עבור הרשות אחד האמצעים המרכזיים לניטור פעילות הגופים המפוקחים על ידה. הרשות קולטת מדי שנה קרוב לחצי מיליון טבלאות דיווח ובהן מידע הנוגע, בין היתר, לסך נכסי החיסכון הפנסיוני אשר עמד נכון לסוף שנת 2019 על סכום של כ-1.9 טריליון ₪, וכן להפקדות ולפרמיות המועברות מדי שנה לגופים המוסדיים אשר עמדו בשנת 2019 על כ-160 מיליארד ₪. מדובר במידע רב המקיף נושאים רבים אשר רלוונטיים הן לשם שמירה על יציבות הגופים המפוקחים, והן לשם שמירת עניינו של הצרכן: נתונים חשבונאיים; הון נדרש; תשואות; חשיפות; ניוד; דמי ניהול; תשלום תביעות; היקף נכסים; פירוט השקעות; היקף הפקדות ופרמיות; היקף התחייבויות ועוד. מערך המידע ברשות הוא חלק מחטיבת חשבונאות ודיווח, ואמון על קליטה, בקרה וניטור המידע הכמותי המתקבל ברשות. מידע זה משמש את הרשות בבואה לבצע צעדי הסדרה ופיקוח. לצד זה, מנגישה הרשות מידע לציבור ומשתפת במידע גם גופים ממשלתיים נוספים בארץ וגופים ציבוריים בעולם. בהקשר זה, ראוי לציין כי אתרי "פנסיה-נט", "גמל-נט" ו-"ביטוח-נט", המשמשים באופן שוטף בהשוואה של מוצרי חיסכון וביטוח, מוזנים מהדיווחים הנקלטים על ידי הרשות.

כט. הקמת חטיבת השקעות ושוק ההון - כחלק מהעמקת פעילותה של הרשות בתחום ההשקעות ושוק ההון, הוקמה במהלך שנת 2019 חטיבת ההשקעות ושוק ההון. החטיבה עוסקת בפיקוח שוטף, ביקורות יזומות וביקורת פתע, קידום תחומי מחקר ואסדרה בכל הנוגע לפעילות הנערכת ע"י הגופים המוסדיים בתחום ההשקעות ושוק ההון.

ל. השקעה בהלוואות באמצעות צד שלישי - לאור הפיכתם של מרבית הגופים אשר עוסקים במתן אשראי (חוץ-מוסדיים וחוץ-בנקאיים), לגופים מפוקחים על-ידי הרשות בהתאם להוראות חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, נקבע כי תקרת ההשקעה המוגדלת שחלה ביחס למתן הלוואה על ידי צד שלישי שהוא בנק (5 מיליון ₪) תחול גם לגבי גופים מפוקחים שאינם בנקים העוסקים במתן אשראי בהיקף פעילות גבוה. בכך הורחבו למעשה הן אפשרויות ההשקעה של הגופים המוסדיים והן שיתופי הפעולה הפוטנציאליים שבהם.

לא. התרת גבייה במסגרת הוצאות ישירות - במהלך חודש נובמבר 2019 פרסמה הרשות טיוטת הוראת שעה להערות הציבור, אשר מציעה להאריך את הוראת השעה. בנוסף, במהלך שנת 2019 החלה הרשות בבדיקה מקיפה ורוחבית של כל סוגיית ההוצאות הישירות, לרבות בחינת סוגי ההוצאות, מגבלות ההוצאות ותרומת ההשקעה באפיקים ובמכשירי השקעה בהם ניתן לגבות הוצאות ישירות לתשואת החוסכים.

הגרסה הסופית של התקן פורסמה בחודש יוני 2020.



לב. פרסום עמדת ממונה שעניינה השקעות בחברות "אינשורטק" - בהמשך לנייר התייעצות בנושא "הקלות להשקעות במיזמי אינשורטק" שפרסמה הרשות בחודש מאי 2019, וטיטת עמדת ממונה בעניין השקעות בחברת אינשורטק שפרסמה בחודש אוקטובר 2019, בחודש ינואר 2020 פרסמה הרשות עמדת ממונה בנושא. מטרת עמדת הממונה הינה לעודד השקעה של גופים מוסדיים בחברות טכנולוגיה עילית הפועלות בתחומי הליבה של פעילות הגופים המוסדיים החוזר בנושא הריבית חסרת הסיכון, ראו סעיף 5 לפרק ט' בדוח הממונה בו מוצגת סקירה חשבונאית לדוחות הכספיים של חברות הביטוח בישראל.

לג. ביקורת בנושא ייעוץ הצבעות - בשנת 2019 גופים מוסדיים רבים משתמשים בחברה חיצונית על מנת לקבל שירותי ייעוץ בהצבעות באספות הכלליות. במהלך שנת 2019 הרשות ערכה ביקורת אשר בחנה את ניגודי העניינים המתגלעים בעת מתן שירותי ייעוץ הצבעות. ממצאי הביקורת המחישו כי לנוכח דפוסי ההתנהלות וניגודי העניינים המאפיינים היום את ענף ייעוץ ההצבעות, איכות ההחלטות המתקבלות באספות כלליות ובפרט בסיס הנמקתן הינם טעוני שיפור ניכר. בחלק ניכר מהמקרים, החלטות ההצבעה הינן ביחס לנושאים מהותיים וכבדי משקל כגון אישורי עסקאות עם בעלי שליטה וצדדים קשורים, מדיניות תגמול, ומינוי דירקטורים. לאור ממצאי הביקורת, הגופים המוסדיים נדרשו להיערך מחדש לאופן קבלת החלטות ההצבעה באספות הכלליות, באופן אשר יענה על הליקויים שנמצאו בביקורת. הרשות עורכת מעקב שוטף אחר הצבעות הגופים המוסדיים, על מנת לוודא כי ההחלטות בדבר הצבעות באספות כלליות מתקבלות בצורה מושכלת ונטולת השפעות של גורמים חיצוניים העלולים להימצא בניגוד עניינים.

לד. הידוק הבקרה אחר התקשרויות גופים מוסדיים בעסקאות שאינן סחירות - במהלך שנת 2019 הרשות פעלה לחיזוק הפיקוח על ההשקעות בעסקאות שאינן סחירות המבוצעות ע"י גופים המוסדיים. בין היתר, הרשות ביצעה ביקורות על עסקאות מסוג זה באמצעות פנייה לגופים בדרישה לקבלת ניתוחים כלכליים ופרוטוקולים של דיונים שנערכו בנושא לבחינת השקעות שבוצעו על ידי הגופים. לאור כך שעסקאות אינן סחירות מאופיינות לרוב במידת מורכבות והיקף סיכונים גבוה בהשוואה לעסקאות סחירות, הרשות שמה דגש רב בהפניית דרישות מידע לגופים המפוקחים באשר לסוגי עסקאות אלו.

לה. מחקר בנושא השפעת הגידול בחשיפה לנכסים זרים בקרב הגופים המוסדיים - בשנים האחרונות חלה עליה מתמשכת בשיעור החשיפה לניירות ערך זרים בקרב הגופים המוסדיים. הסיבה העיקרית לכך נעוצה בגידול משמעותי בהיקפי הנכסים המנוהלים על ידי הגופים המוסדיים ועקב כך חיפוש אפיקי השקעה חדשים וגיוון תיקי ההשקעות. במחקר זה בחנה הרשות את השפעת גידול החשיפה לניירות ערך זרים על תשואות מסלולי ההשקעה וערכי מדד שארכ.

לו. הקמת מערכת BI - במהלך שנת 2019 הוקמה מערכת BI לצורך מעקב ופיקוח אחר טפסי הדיווח של הגופים המוסדיים הנוגעים לתחומי ההשקעות. מטרת המערכת הינה לייעל ולפשט את עבודת הפיקוח של הרשות ובפרט של חטיבת ההשקעות, בין היתר לאור הדרישות שעלו בוועדת כבל ובדוח מבקר המדינה. המערכת מספקת תמונת מצב אודות השקעות הגופים המוסדיים לפי אפיקי השקעה ומאפשרת בקרה אחר שינויים בהשקעות הגופים לצורך מעקב שוטף ולצורך ביקורות בעת הצורך. כמו כן, המערכת מאפשרת מעקב אחר חשיפות לתאגידים ולקבוצות תאגידים.

לז. ביקורות ואכיפה בנושא התמחויות סוכנים - בשנת 2019 המשיכה הרשות לערוך בקורות בנושאים שונים אצל סוכני וסוכנויות ביטוח. בהתאם לממצאי הביקורות כאמור, נמצאו אי סדרים בהליך ההכשרה של סוכני ביטוח, בין היתר, דיווחי כזב על רישומי התמחות שבפועל לא בוצעו, או שלא בוצעו בהתאם לכללים. בשנת 2019 חתם הממונה על 23 החלטות,



ובכללם החלטות המבטלות את אישור סוכן הביטוח לאמן מתמחים לתקופות שונות, וכן החלטות אשר ביטלו התמחויות שנרשמו.

לח. טוהר בחינות בהכשרת סוכני ביטוח - בשנת 2019 המשיכה הרשות בשמירה והקפדה על טוהר הבחינות המתקיימות במסלול הכשרתם של סוכני הביטוח. בהתאם לשמירה זו, נמצאו נבחנים שלא הקפידו על הנחיות הרשות. בשנת 2019 חתם הממונה על 4 החלטות אשר פסלו בחינות של נבחנים שהפרו את הוראות המשמעת וטוהר הבחינות וכן מנע מאותם נבחנים לגשת לבחינות במועדים נוספים

לט. איסור הלבנת הון ומימון טרור - בהמשך למאבק הגלובלי בהובלת ארגון ה-FATF הבינלאומי, הרשות ממשיכה לפעול לצורך הסדרת נושא איסור הלבנת הון ומימון טרור. בשנה זו בוצעו פעולות אכיפה וביקורת בגופים המוסדיים בנוגע לעמידתם בהוראות חוק איסור הלבנת הון ומימון טרור והצווים שהותקנו מכוחו, לרבות הטלת סנקציות על הגופים המפוקחים במקרים שבהם התגלו הפרות.

מ. מעילות והונאות - הרשות המשיכה בפעילות האכיפה השוטפת כנגד גופים מפוקחים (מוסדיים ובעלי רישיון) בתחום זה, תוך הפעלת סמכויות האכיפה המנהליים שהוגדרו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א - 1981 ושיתוף פעולה עם גורמי אכיפה ורגולטורים נוספים, כל זאת לצד עיבוי מערך האכיפה ברשות והגברת פעילותה בתחום.





Exchange Rate: CAD 0.66 EUR INR 0.01 GBR CZK 0.16 ILS
Change Change Change Change

10:30

11:30

12:00

12:30

13541: #USDCAD 1.31331 131329: #USDHKD ↓

Currency	Last	Change (%)
AUD/USD	0.75	
USD/BRL	3.81	(+2.25%)
CAD/EUR	0.66	(+0.01%)
INR/GBR	0.01	
CZK/ILS	0.16	(+0.33%)
ARS/MXN	0.76	

USD/BRL 3.81 +0
AUD/USD
CAD/EUR 0.66 +0
ARS/MXN
CZK/ILS 0.16 +0
INR/GBR


רשות שוק ההון,
ביטוח וחסכון

www.mof.gov.il/hon