

הצעה להחלטה

מחליטים:

א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס'), התשע"א-2011, המצ"ב, (להלן – **הצעת החוק**).

ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש מיד לכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 2 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן – **חוק הפיקוח על קופות גמל**), קובע כי ניהול קופת גמל ייעשה, ככלל, רק בידי מי שניתן לו רישיון חברה מנהלת לפי החוק האמור וכי חברה מנהלת תנהל את קופת הגמל בהתאם לתנאי הרישיון, לתנאים באישור קופת הגמל ולתקנון הקופה.

שוק החיסכון הפנסיוני מאופיין היום במספר גדול של מוצרי חיסכון שמנוהלים על ידי חברות מנהלות של קופות גמל, כאשר בניהולה של כל חברה מנהלת מצויות מספר קופות גמל דומות ולפעמים אף זהות מאותו סוג. תופעה זו מקשה על עמיתים להשוות בין קופות הגמל השונות בבואם לקבל החלטה מושכלת בנוגע לסוג קופת הגמל המתאים לצרכיהם.

מן הטעם האמור, תוקן סעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל בסעיף 35 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **חוק ההתייעלות הכלכלית**), ובו נקבע כי חברה מנהלת תנהל, לגבי סוגי קופות הגמל המנויים בסעיף האמור ושלא הוחרגו מתחולתו, קופת גמל אחת מאותו סוג. עוד נקבע כי שר האוצר, באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, יקבע הוראות בעניין אי תחולת ההסדר האמור על חברה מנהלת שמתקיימים לגביה התנאים שקבע, או כי ההסדר האמור יחול עליה בשינויים שקבע. בסעיף 36 לחוק ההתייעלות הכלכלית נקבע כי תחילתו של התיקון האמור ביום 1 בינואר 2011.

לצורך עמידה בהוראות התיקון האמור לסעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל (להלן – **התיקון לסעיף 2**), נדרשות החברות המנהלות לבצע, בין השאר, מספר רב של מיזוגים בין קופות גמל מאותו סוג המנוהלות על ידן. מיזוגים אלה הם הליכים ממושכים ומורכבים, וזאת, בין השאר, בשל הצורך לוודא כי לא תחול פגיעה בזכויות העמיתים.

בעקבות פניות מצד חברות מנהלות אשר מנהלות קופות גמל מרכזיות לפיצויים לאגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר (להלן – **אגף שוק ההון**), ולאחר בדיקה נוספת שנערכה בעניינן של הקופות האמורות, מוצע לא להחיל על קופות גמל מרכזיות לפיצויים את הוראות התיקון לסעיף 2, וזאת מהטעמים הבאים:

1. ככלל, עמיתים-מעבידים המפקידים לקופת גמל מרכזית לפיצויים, הם בעלי יכולת טובה יותר משמעותית לבצע השוואה בין קופות גמל שונות ביחס לעמיתים מהשורה, ולפיכך החשש לפיו ייגרם להם קושי להשוות בין הקופות השונות, העומד ביסוד ההסדרה שנקבעה בתיקון לסעיף 2 הוא חשש נמוך יותר באופן ניכר.
2. בהתאם לסעיף 13(א)(5) לחוק הפיקוח על קופות גמל, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר אינו רשאי לאשר קופות גמל מרכזיות לפיצויים חדשות. עמיתים-מעבידים קיימים בקופות הקיימות היו רשאים להפקיד בהם כספים עד שנת 2010 בלבד, ואף זאת רק על ידי מה שהיה עמית-מעביד בחודש דצמבר 2007, ורק בשל עובד של עמית-מעביד כאמור שהופקדו בשלו כספים לקופת הגמל בעבור חודש דצמבר 2007. בהתאם לאמור, ובשים לב לתכלית התיקון לסעיף 2 כאמור, הרי שאף אם מתקיים הקושי העומד ביסוד ההסדרה גם ביחס לעמיתים בקופות גמל מרכזיות לפיצויים, הרי שהוא אינו רלוונטי לגבי עמיתים חדשים ויצטמצם וילך אף ביחס לעמיתים הקיימים.

בנוסף, מבדיקה שנערכה בסוף שנת 2010 על ידי אגף שוק ההון התברר כי נוכח מורכבות ההליכים אותם נדרשות החברות המנהלות לבצע כאמור, יש צורך בפרק זמן נוסף על מנת לאפשר לחברות המנהלות להיערך כנדרש לשם יישום הוראות התיקון לסעיף 2. בהתאם לכך, הוצע בהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 5), התשע"א-2010 (להלן – **הצעת החוק**) לדחות בשנה את הסדר המיזוג שנקבע בסעיף 2, עד ליום 1 בינואר 2012. הדחייה אשר הוצעה בהצעת החוק התקבלה באופן חלקי, ובסופו של דבר נקבע בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 6), התשע"א-2011, כי הסדר המיזוג יידחה ליום 1 ביולי 2011.

בהתאם לנתונים שהתקבלו מגופים מוסדיים אשר פועלים לביצוע המיזוגים הנדרשים בהתאם להוראות התיקון לסעיף 2 ומבדיקה נוספת ועדכנית שנערכה על ידי אגף שוק ההון, עולה כי קיים צורך בפרק זמן נוסף לביצוע המיזוג. בהתאם לאמור, מוצע לדחות בחצי שנה את תחילתו של ההסדר שנקבע בתיקון לסעיף 2, היינו: ליום 1 בינואר 2012, כפי שהוצע בשעתו בהצעת החוק.

מאחר שתחילתו של התיקון לסעיף 2 לחוק קופות גמל נקבעה ליום 1 ביולי 2011, אשר מוצע כאמור לדחותה בחצי שנה, וכדי שניתן יהיה להניח את הצעת החוק על שולחן הכנסת בלא להמתין את השבועיים הקבועים בתקנון לעבודת הממשלה, מתבקשת הממשלה להסמיך את ועדת השרים לדון בהצעת החוק על דעת הממשלה.

נתונים כלכליים, תקציב וההשפעה על משק המדינה
אין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין השפעה על כוח אדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
ההצעה אינה נוגעת לתחום סמכותו של שר אחר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

חלופות להצעת ההחלטה
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר כי אין מניעה לקבלת הצעת ההחלטה.

מוגש על-ידי שר האוצר

כ"ח באייר, התשע"א
01 ביוני 2011

מדינת ישראל

משרד האוצר

היועץ המשפטי

כ"ז באייר התשע"א
31 במאי 2011
ימ. 2011-15802

לכבוד
מזכירות הממשלה

הנדון: טיוטת חוק הוותיעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס'), התשע"א-2011

סעיף 37 לתקנון הממשלה קובע:

- ערר על החלטת ועדה (א) 37. כל שר רשאי לערור בכתב על החלטה של ועדת שרים, למעט החלטה שנתקבלה על-דעת הממשלה, תוך שבועיים מיום שנשלחה אליו.
- לענין החלטות הנשמרות במזכירות הממשלה - תוך שבועיים מהיום שנשלחה אליו ההודעה על ההחלטה.
- לא הוגש ערר תוך כדי התקופה האמורה, דין החלטת הוועדה כדין החלטת הממשלה בשיבתה והיא תצורף לפרוטוקול של החלטות הממשלה ותקבל תוקף של החלטת ממשלה. (ב)
- הוגש ערר על החלטת ועדת שרים, יעוכב ביצוע ההחלטה עד לקיום דיון בערר כמפורט בסעיף 38. (ג)

מכאן, שדין החלטת ועדת השרים לעניני חקיקה ואכיפת החוק כדין החלטת ממשלה בעבור שבועיים ממועד הפצת ההחלטה, אם לא הוגש עליה ערר בתוך התקופה האמורה.

סעיף 48 לתקנון הממשלה קובע:

- החלטת ועדת שרים "על דעת הממשלה"; דין החלטת הוועדה כדין החלטת הממשלה בשיבתה והיא תצורף לפרוטוקול של החלטות הממשלה. (א) 48. הממשלה רשאית בכל עת למסור נושא פלוני להחלטת ועדת שרים
- אין להגיש ערר על החלטת ועדת שרים "על דעת הממשלה".
- סמכות ועדת שרים לפי סעיף זה אינה ניתנת להעברה לוועדת משנה. (ב)

בטיוטת החוק שבנדון מוצע לדחות בחצי שנה את מועד תחילתו של תיקון לסעיף 2 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן – חוק קופות גמל), שהתקבל במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשע"א-2010, ושבו נקבע כי החל מיום 1 ביולי 2011 חברה מנהלת של קופת גמל חנהל, לגבי סוגי קופות גמל המנויים בסעיף האמור ושלא הוזרנו מתחולתו, קופת גמל אחת מאותו סוג. בנוסף, מוצע לבטל את תחולת התיקון האמור על קופות גמל מרכזיות לפיצויים.

רח' קפלן 1 ירושלים 91030 תד. 3100 טל': 02-5317525 פקס': 02-5695340

www.gov.il : שער הממשלה

gov

www.mof.gov.il : אוצר ברשת

לנוכח מועד כניסתו לתוקף של התיקון לחוק קופות גמל, אשר מוצע כאמור לדחותו, מתבקשת הממשלה להעביר את הדיון בטיטת החוק לועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק על רעת הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קושי משפטי בהצעה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מגיעה משפטית לאישור ההצעה.

במכור רב,
יואל בריס, מ"ד

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' __), התשע"א-2011.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

סעיף 2 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן – **חוק הפיקוח על קופות גמל**), קובע כי ניהול קופת גמל ייעשה, ככלל, רק בידי מי שניתן לו רישיון חברה מנהלת לפי החוק האמור וכי חברה מנהלת תנהל את קופת הגמל בהתאם לתנאי הרישיון, לתנאים באישור קופת הגמל ולתקנון הקופה.

שוק החיסכון הפנסיוני מאופיין היום במספר גדול של מוצרי חיסכון שמנוהלים על ידי חברות מנהלות של קופות גמל, כאשר בניהולה של כל חברה מנהלת מצויות מספר קופות גמל דומות ולפעמים אף זהות מאותו סוג. תופעה זו נוצרה, בין היתר, עקב רפורמת בכר אשר חייבה את התאגידים הבנקאיים למכור את קופות הגמל שבבעלותם לגופים חוץ בנקאיים. בפועל, מרבית קופות הגמל נרכשו על ידי חברות מנהלות שכבר ניהלו בעצמן קופות גמל וכתוצאה מהרכישות נוצר מצב לפיו אותן חברות מנהלות מספר קופות גמל דומות שלא קיים כל הבדל ביניהן ובפרט בכל הנוגע למדיניות ניהול ההשקעות של אותן קופות. ריבוי של קופות גמל דומות ואף זהות שמנוהלות על ידי אותה חברה מנהלת גורם להצפה של שוק קופות הגמל בקופות שאין ביניהן כל הבדל. תופעה זו מקשה על עמיתים להשוות בין קופות הגמל השונות בבואם לקבל החלטה מושכלת בנוגע לסוג קופת הגמל המתאים לצרכיהם.

מן הטעם האמור, תוקן סעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל בסעיף 35 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **חוק ההתייעלות הכלכלית**), ובו נקבע כי חברה מנהלת תנהל, לגבי סוגי קופות הגמל המנויים בסעיף האמור ושלא הוחרגו מתחולתו, קופת גמל אחת מאותו סוג. עוד נקבע כי שר האוצר, באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, יקבע הוראות בעניין אי תחולת ההסדר האמור על חברה מנהלת שמתקיימים לגביה התנאים שקבע, או כי ההסדר האמור יחול עליה בשינויים שקבע. בסעיף 36 לחוק ההתייעלות הכלכלית נקבע כי תחילתו של התיקון האמור ביום 1 בינואר 2011.

לצורך עמידה בהוראות התיקון האמור לסעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל (להלן – **התיקון לסעיף 2**), נדרשות חברות המנהלות לבצע, בין השאר, מספר רב של מיזוגים בין קופות גמל מאותו סוג המנוהלות על ידן. מיזוגים אלה הם הליכים ממושכים ומורכבים, וזאת, בין היתר, בשל הצורך לוודא כי לא תחול פגיעה בזכויות העמיתים.

בעקבות פניות מצד חברות מנהלות אשר מנהלות קופות גמל מרכזיות לפיצויים לאגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר (להלן – **אגף שוק ההון**), ולאחר בדיקה נוספת שנערכה בעניין של הקופות האמורות, מוצע לא להחיל על קופות גמל מרכזיות לפיצויים את הוראות התיקון לסעיף 2, וזאת מהטעמים הבאים:

1. ככלל, עמיתים-מעבידים המפקידים לקופת גמל מרכזית לפיצויים, הם בעלי יכולת טובה יותר משמעותית לבצע השוואה בין קופות גמל שונות ביחס לעמיתים מהשורה, ולפיכך החשש לפיו ייגרם להם קושי להשוות בין הקופות השונות, העומד ביסוד ההסדרה שנקבעה בתיקון לסעיף 2 הוא חשש נמוך יותר באופן ניכר.

2. בהתאם לסעיף 13(א)(5) לחוק הפיקוח על קופות גמל, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר אינו רשאי לאשר קופות גמל מרכזיות לפיצויים חדשות. עמיתים-מעבידים קיימים בקופות הקיימות היו רשאים להפקיד בהם כספים עד שנת 2010 בלבד, ואף זאת רק על ידי מה שהיה עמית-מעביד בחודש דצמבר 2007, ורק בשל עובד של עמית-מעביד כאמור שהופקדו בשלו כספים לקופת הגמל בעבור חודש דצמבר 2007. מהאמור עולה כי לא ניתן לפתוח עוד קופות גמל מרכזיות לפיצויים חדשות וכי אף הקופות הקיימות ילכו וייסגרו שכן לא ניתן להפקיד בהן עוד כספים מתום שנת 2010. בהתאם לאמור, ובשים לב לתכלית התיקון לסעיף 2 כאמור, הרי שאף אם מתקיים הקושי העומד ביסוד ההסדרה גם ביחס לעמיתים בקופות גמל מרכזיות לפיצויים, הרי שהוא אינו רלוונטי לגבי עמיתים חדשים ויצטמצם וילך אף ביחס לעמיתים הקיימים.

בנוסף, מבדיקה שנערכה בסוף שנת 2010 על ידי אגף שוק ההון התברר כי נוכח מורכבות ההליכים אותם נדרשות חברות המנהלות לבצע כאמור, יש צורך בפרק זמן נוסף על מנת לאפשר לחברות המנהלות להיערך כנדרש לשם יישום הוראות התיקון לסעיף 2. בהתאם לכך, הוצע בהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 5), התשע"א-2010 (להלן – **הצעת החוק**), לדחות בשנה את הסדר המיזוג שנקבע בסעיף 2, עד ליום 1 בינואר 2012. הדחייה אשר הוצעה בהצעת החוק התקבלה באופן חלקי, ובסופו של דבר נקבע בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 6), התשע"א-2011, כי הסדר המיזוג יידחה ליום 1 ביולי 2011.

בהתאם לנתונים שהתקבלו מגופים מוסדיים אשר פועלים לביצוע המיזוגים הנדרשים בהתאם להוראות התיקון לסעיף 2 ומבדיקה נוספת ועדכנית שנערכה על ידי אגף שוק ההון, עולה כי קיים צורך בפרק זמן נוסף לביצוע המיזוג. בהתאם לאמור, מוצע לדחות בחצי שנה את תחילתו של ההסדר שנקבע בתיקון לסעיף 2, היינו: ליום 1 בינואר 2012, כפי שהוצע בשעתו בהצעת החוק.

ג. עיקרי החוק המוצע

סעיף 1

לנוכח האמור לעיל מוצע כי בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו- 2010), התשס"ט-2009, בסעיף 135(1), אשר מתקן את סעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל, תימחק קופת גמל מרכזית לפיצויים מרשימת סוגי קופות הגמל אשר חברה מנהלת אינה רשאית לנהל יותר מאחת מהן בלבד מאותו סוג.

סעיף 2

מוצע לדחות את מועד תחילתו של סעיף 35 לחוק המדיניות הכלכלית, אשר מתקן את סעיף 2 לחוק הפיקוח על קופות גמל, שעניינו איסור על חברה מנהלת לנהל יותר מקופת גמל אחת כמפורט לעיל, מיום 1 ביולי 2011 ליום 1 בינואר 2012.

ד. השפעת החוק המוצע על חוקים קיימים

יתוקנו חוק הפיקוח על קופות גמל וחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו- 2010), התשס"ט-2009.

ה. השפעת החוק המוצע על חוקים אחרים

אין.

ו. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל היבט המנהלי
אין.

ז. הערות המשרדים

אין.

ח. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי) סומך ידו על טיוטת החוק.

ט. לאגף התקציבים במשרד האוצר אין התנגדות לקבלת נוסח טיוטת החוק.

י. להלן נוסח החוק המוצע

חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו- 2010) (תיקון מס' _____), התשע"א-2011