

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת יצחק פינדרוס
משה גפני

פ/25/4248

הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תיקון – איסור סירוב התקשרות של גוף מוסדי עם סוכן ביטוח), התשפ"ד–2024

1. תיקון סעיף 41 בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 41 –

(1) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "(בסעיף זה – הסכם התקשרות)";

(2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא :

"(ב) גוף מוסדי לא יסרב סירוב בלתי סביר להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם לתשלום דמי עמילות (בסעיף זה – הסכם דמי עמילות), ולא יסיים התקשרות עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות, לפי העניין, בנסיבות המפורטות בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "סירוב בלתי סביר", להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות, שבסעיף קטן (ה).

(2) גוף מוסדי אשר מסרב להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות או מסיים התקשרות בהסכם כאמור יודיע על כך לסוכן הביטוח, בכתב, ויפרט בהודעה כאמור את הנימוקים לסירובו."

(3) במקום סעיף קטן (ה) יבוא :

"(ה) לעניין סעיף זה –

"דמי עמילות" – עמלה, שכר, השתתפות בהוצאות, או כל הטבה אחרת, הכל במישרין או בעקיפין ;

¹ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

”סירוב בלתי סביר”, להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות או סיום התקשרות בהסכם כאמור – סירוב להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות (בהגדרה זו – סירוב), בנסיבות שלהלן:

(1) סירוב להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות בעל תנאים לעניין השירות הניתן לפיו ותקופתו או שיעור ותנאי דמי העמילות או להתקשר בהסכם דמי עמילות בעל תנאים לעניין שיעור ותנאי דמי העמילות, הדומים לתנאים שנקבעו בהסכם כאמור עם סוכן ביטוח אחר שעומו הגוף המוסדי התקשר;

(2) סירוב המבוסס על אחד מאלה:

(א) מספר הלקוחות שלהם סוכן הביטוח מעניק שירותי תיווך בביטוח (בפסקה זו – לקוחות של סוכן הביטוח);

(ב) מאפייני הלקוחות הקבועים של סוכן הביטוח, לרבות מצבם הכספי;

(ג) היקף הסכומים העומדים לזכות הלקוחות של סוכן הביטוח, במוצר פנסיוני או בתכנית חסכון שאינה מוצר פנסיוני;

(ד) היקף דמי העמילות שגבה סוכן הביטוח;

(ה) היותו של בעל הרישיון סוכן ביטוח;

(3) סירוב בנסיבות אחרות שיקבע השר, באישור ועדת הכספים של הכנסת;

בלי לגרוע מהאמור בפסקה (2), לא יראו כסירוב בלתי סביר, סירוב המבוסס על הסכם שאינו רווחי לגוף המוסדי לעניין שיעור ותנאי דמי העמילות לגבי סוג מוצר ביטוחי מסוים, ובלבד שאין הסכם עם תנאים כאמור עם סוכן ביטוח אחר.”

תיקון סעיף 104 .2 בסעיף 104 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ד) היה לממונה יסוד סביר להניח כי גוף מוסדי סירב סירוב בלתי סביר להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות או בהסכם דמי עמילות, בניגוד להוראות סעיף 41, רשאי הוא להטיל עליו עיצום כספי בסכום הבסיסי כהגדרתו בסעיף 32 לחוק הייעוץ והשיווק הפנסיוני."

דברי הסבר

במסגרת סעיפים 24 ו-41 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן – חוק הפיקוח על הביטוח או החוק), נקבעה הוראת ייחוד עיסוק של העוסקים בתיווך מוצרי ביטוח. לפיה, רק מי שיש בידו רישיון סוכן ביטוח או רישיון יועץ פנסיוני (כחלק מהייעוץ הפנסיוני ובהמשך לו) רשאי לעסוק בתיווך מוצרי ביטוח ולגבות בשל כך עמלה, שכר או כל הטבה אחרת.

על מנת לקבל רישיון סוכן ביטוח קובע החוק והתקנות שהוצאו מכוחו שורה של בחינות מקצועיות והכשרות שנדרש לעבור. בהתאם לפרסומי הגורמים הרלוונטיים – בעיקר רשות שוק ההון ביטוח וחסכון והרשות לניירות ערך, אחוזי המעבר של הניגשים לבחינות ההסמכה לקבלת רישיון סוכן ביטוח הינם נמוכים יחסית. עובדה זו מעידה, בין היתר, על רמת הקושי של הבחינות והרמה המקצועית הגבוהה של עוברי הבחינות. בנוסף, מי שעובר בהצלחה את הבחינות האמורות, נדרש לעבור תקופת התמחות בת שישה חודשים, ולאחריה בחינה נוספת.

אולם, בזאת לא בא לסיומו מסעו של המבקש לעסוק ולהתפרנס כסוכן ביטוח. כידוע, שוק הביטוח בישראל הינו שוק סגור, ובו מספר מוגבל של גופים מוסדיים (מבטחים וחברות מנהלות שקיבלו רישיון לעיסוק בניהול קופות גמל לפי סעיף 4 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005. על מנת לעסוק בתיווך ביטוח – לב עיסוקו של סוכן הביטוח, נדרש הסוכן להיות בקשר עם הגופים המוסדיים שבאמצעותם יכול סוכן הביטוח להציע את סל המוצרים לקהל לקוחותיו. כיום, גופים מוסדיים אינם מחויבים להתקשר עם כל בעל רישיון סוכן ביטוח המבקש להתקשר עמם – דבר שיוצר עיוות מובהק בשוק.

מכוח האמור, ייתכנו מקרים שבהם בעל רישיון סוכן ביטוח אשר קיבל מהרגולטור את רישיונו לעסוק בתיווך ביטוח, ולאחר שעמד בכל המטלות והדרישות החלות עליו, לא יהיה בידו להציע מוצרי ביטוח של גופים מוסדיים לקהל לקוחותיו, משום שהוא תלוי בחסדיו של גוף מוסדי זה או אחר. מצב זה, בו בעל רישיון סוכן לא מצליח להציע את כלל מוצרי הביטוח של כל הגופים המוסדיים הפועלים בישראל, מהווה פגיעה הן בתחרות והן ברמת השירות שסוכן הביטוח יכול להציע ללקוחותיו. סוכן ביטוח שאין לו גישה לכל המוצרים אינו יכול לייעץ ללקוחותיו לגבי המוצר המתאים עבורם מבין כלל המוצרים המוצעים על ידי הגופים המוסדיים הפועלים בישראל.

האמור הינו תוצר, בין היתר, של תופעה אשר השתרשה בקרב גופים מוסדיים המתנים את התקשרותם עם סוכן הביטוח בכפוף לקבלת התחייבות מצידו לפעילות בהיקף מסוים – דבר אשר עומד בניגוד מוחלט לעקרונות התחרות.

מעבר לכך, לא אחת עולה סוגיית סיום התקשרות באופן יזום מצד הגוף המוסדי מול סוכן הביטוח.

סוגיה זו מעלה את החשש כי שיקולים זרים מנחים את הגוף המוסדי או מי מטעמו בקבלת ההחלטה על סיום התקשרות עם סוכן ביטוח. בהקשר זה ראוי לציין את חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א–2000, הקובע כי מי שעיסוקו בהספקת שירות ציבורי לא יפלה במתן השירות הציבורי. שירות ציבורי, לפי הקבוע באותו חוק, כולל, בין היתר, שירותי בנקאות ומתן אשראי וביטוח.

בהקשר זה יוער, כי חיוב הגופים המוסדיים לעבוד מול כל בעל רישיון סוכן ביטוח ללא כל אבחנה או שיקול דעת, אינו צפוי לפגוע בהם. זאת, משום שתגמול המשתלם לסוכן הביטוח על ידי הגוף המוסדי הוא בהתאם לתוצאות פעולותיו של סוכן הביטוח בשיווק ותיווך ואין לגוף המוסדי כלפי סוכן הביטוח כל התחייבות כספית שוטפת.

יוזכר, כי למרות הדיגיטציה ההולכת וגוברת, אפיק השיווק המשמעותי ביותר של מוצרי הביטוח של הגופים המוסדיים הינו באמצעות סוכני ביטוח. זאת, בין היתר, לאור מורכבות המוצרים של הגופים המוסדיים והמומחיות הנדרשת מבעל מקצוע לתווך למבוטח באשר למוצר המתאים עבורו.

נוכח האמור, מצב בו גופים מוסדיים יהיו מחויבים לעבוד עם כל בעל רישיון סוכן ביטוח, יגביר את התחרות בשוק, את עצמאותם של סוכני הביטוח לשווק מגוון רחב יותר של מוצרי ביטוח, ויחסום את פוטנציאל ההשפעה של גופים מוסדיים (ולו למראית עין) על שיקול דעתו של סוכן הביטוח בבואו ליעץ למבוטח על העדפת מוצר ביטוח אחד על פני משנהו. הצעת חוק זו תסייע לציבור המבוטחים אשר ייחשפו למגוון רחב יותר של מוצרי ביטוח דרך סוכני ביטוח.

לפיכך, מוצע לתקן את סעיף 41 לחוק הפיקוח על הביטוח ולקבוע איסור על גופים מוסדיים לסרב סירוב בלתי סביר להתקשר עם סוכני ביטוח. כמו כן, מוצע לתקן את סעיף העונשין, כך שהממונה על רשות שוק ההון ביטוח וחיסכון יהיה רשאי להטיל עיצום כספי על גוף מוסדי, שיש יסוד סביר להניח כי סירב סירוב בלתי סביר להתקשר עם סוכן ביטוח בהסכם התקשרות, בגובה הסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה–2005.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
י"ט בשבט התשפ"ד (29.01.2024)