כ״ו אדר תשפ״ה
26 מרץ 2025

דוח על יישום הוראות סעיף 34 לחוק פיקוח על שירותים פיננסים (קופות גמל) ליום 31.12.2024

רקע:

במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנים 2021-2022) שאושר ביום 18 לנובמבר 2021, הוחלט על עריכת רפורמה מקיפה במנגנון הבטחת התשואה שמעמידה המדינה לקרנות הפנסיה החדשות והוותיקות (להלן: "**קרנות הפנסיה**"), אשר תכנס לתוקף ביום 1 באוקטובר 2022.

עיקר הרפורמה הוא הפסקת הנפקת איגרות החוב המיועדות, הנושאות ריבית קבועה צמודה למדד בשיעור של 4.86% כנגד 30% מנכסי קרנות הפנסיה, והחלפתן במנגנון הבטחת תשואה בגין אותו שיעור נכסים. במסגרת זו, חלף רכישות איגרות החוב המיועדות, ישקיעו קרנות הפנסיה את הכספים בשוק ההון והמדינה תעמיד להן רשת ביטחון שתבטיח תשואה שנתית ריאלית בשיעור של 5.15% (להלן: "**מנגנון הבטחת השלמת תשואה**")

מנגנון הבטחת השלמת תשואה עוגן בתיקון לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס״ה-2005 (להלן: "**החוק**"), וקבע כי באופן הדרגתי 30% מנכסי קרנות הפנסיה, אשר עד לחקיקת התיקון האמור הושקעו באיגרות החוב המיועדות, יושקעו בהתאם למדיניות ההשקעה של מסלול השקעה בקרן בהתאם למנגנון שנקבע בחוק, וייהנו מזכאות להבטחת תשואה שנתית ריאלית בשיעור של 5.15%.

סעיף 34ז לחוק קובע כי מדי שנה יגיש שר האוצר דיווח לממשלה ולוועדת הכספים של הכנסת המפרט את יישום הוראות החוק. הסעיף מפרט את העניינים הדורשים את עדכון הכנסת, וכן קובע כי ועדת הכספים של הכנסת תקיים אחת לשנה דיון בדיווח זה.

בהתאם להוראות החוק, הדיווח כולל ארבעה חלקים:

1. דיווח על הנכסים שבשלהם זכאיות הקרנות להבטחת השלמת תשואה לשנת 2024.
2. דיווחי התשואות של אפיק מובטח תשואה לשנת 2024.
3. יתרת ההתחייבות של המדינה בגין הבטחת תשואה ליום 31 בדצמבר 2024.
4. הפרשה לקרן הייעודית להבטחת השלמת התשואה לשנת 2024.

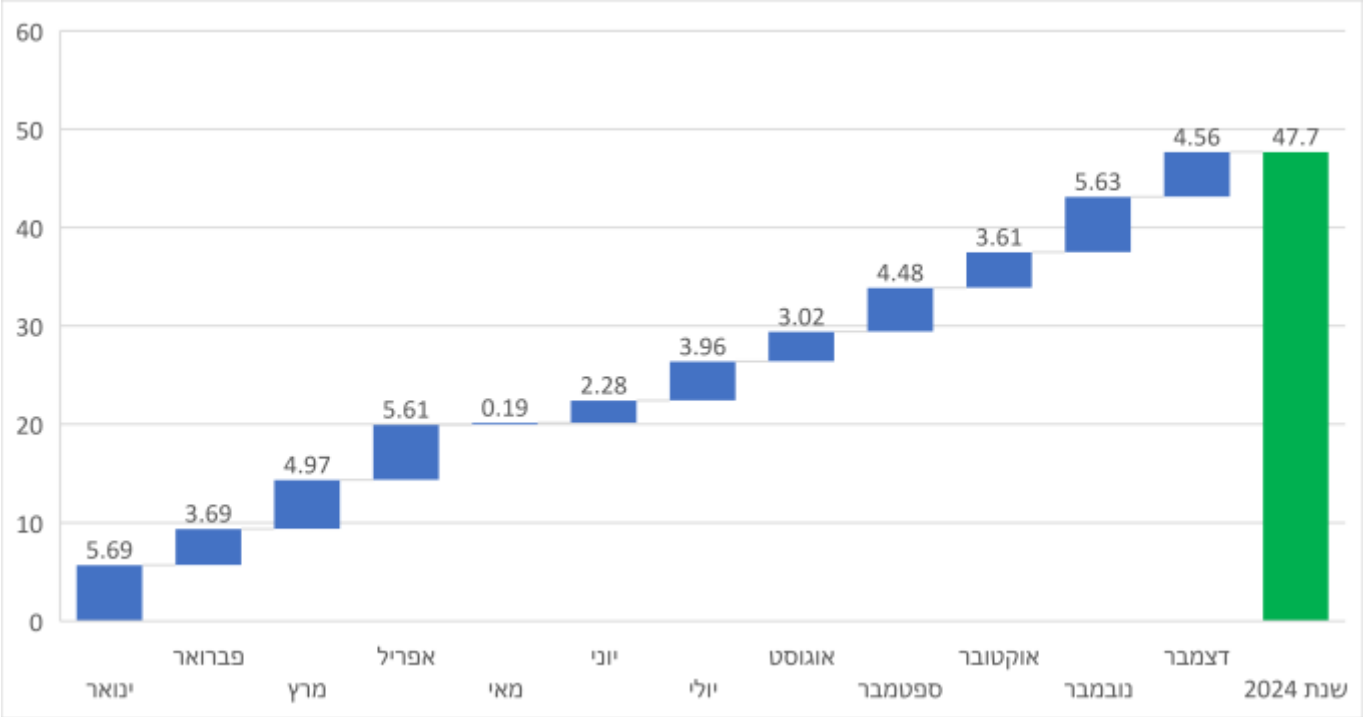
הדיווח נערך על בסיס חישובים שנערכו באגף החשב הכללי והוא מעודכן ליום 31 בדצמבר 2024.

1. נכסים שבשלהם זכאיות הקרנות להבטחת השלמת תשואה לשנת 2024

הנכסים שבשלהם הקרנות זכאיות להבטחת השלמת התשואה משקפים את קצב הפירעון של אגרות החוב הממשלתיות ומושפעים משיעורי התשואה בשוק, כך שסך נכסי הקרן המושקעים באג"ח מיועדות והזכאים להבטחת השלמת תשואה ימשיך לעמוד על 30% מנכסי הקרן.

בשנת 2024 בוצעו הקצאות מידי חודש בהתאם לדיווח שהתקבל מקרנות הפנסיה. **סך הנכסים שבשלהם זכאיות הקרנות להבטחת השלמת תשואה בגין שנה זו עמד על כ- 47.70 מיליארדי** ₪, **כמפורט להלן:**

זרם הנכסים שבשלהם זכאיות הקרנות להבטחת השלמת תשואה לשנת 2024 (במיליארדי ש"ח):

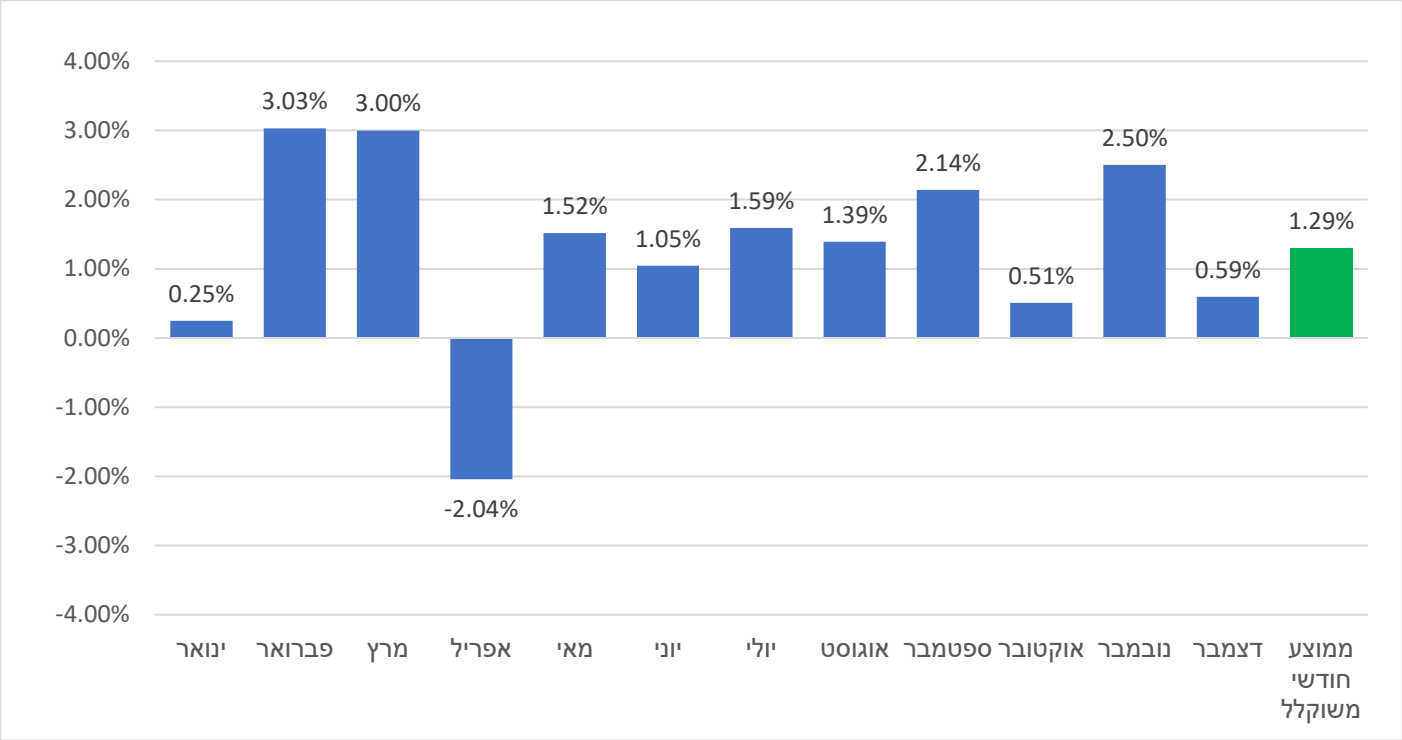


1 Kaplan St., Hakirya, Jerusalem, Israel
Tel: 972-2-5317500 | Fax: 972-2-5695379
E-mail: Hashkal@mof.gov.il
החשב הכללי
Accountant General
רח' קפלן 1, קריית הממשלה, ירושלים
טלפון: 02-5317500 | פקס: 02-5695379
דואר אלקטרוני: Hashkal@mof.gov.il

2. <u>דיווחי התשואות של אפיק מובטח תשואה לשנת 2024</u>

סעיף 34ג לחוק קובע שהנכסים שבשלהם הקרנות זכאיות להבטחת השלמת תשואה יושקעו מסלול שבו מנוהל היקף הנכסים הגדול ביותר של הקרן. בהתאם להוראה זו, **התשואה החודשית הממוצעת המשוקללת אותה השיאו קרנות הפנסיה באפיקי מובטחי התשואה במהלך שנת 2024 עמדה על שיעור של 1.29%**, בהתאם לפירוט הבא:

התשואה החודשית המשוקללת בשנת 2024 של קרנות הפנסיה לעניין הנכסים שבשלהם הקרנות זכאיות להבטחת השלמת תשואה



1 Kaplan St., Hakirya, Jerusalem, Israel
Tel: 972-2-5317500 | Fax: 972-2-5695379
E-mail: Hashkal@mof.gov.il
החשב הכללי
Accountant General
רח' קפלן 1, קריית הממשלה, ירושלים
טלפון: 02-5317500 | פקס: 02-5695379
דואר אלקטרוני: Hashkal@mof.gov.il

3. יתרת הזכות (ההתחייבות) של המדינה בגין הבטחת תשואה ליום 31 בדצמבר 2024

אפיק הבטחת השלמת התשואה זכאי, לאחר חמש שנים, להשלמת תשואה שנתית בשיעור של 5.15%, בתוספת הצמדה למדד (להלן: "**תשואת היעד**"). לפי המנגנון, אם התשואה אותה ישיאו קרנות הפנסיה תהיה נמוכה מתשואת היעד, המדינה תשלים את הפער בין התשואה שקרן הפנסיה השיאה בשוק לבין תשואה זו. היה וקרנות הפנסיה ישיאו תשואה גובהה מתשואת היעד, ההפרש יעבור לחשבון ייעודי בניהול המדינה בו הכספים ישמרו לצורך השלמות תשואה עתידיות.

בשנים 2022-2024 סך הנכסים אשר דווחו כזכאים להבטחת השלמת תשואה עומד על 71.6 מיליארדי ₪ בערך נקוב. בהתחשב בהבטחת השלמת התשואה הריאלית השנתית אליה זכאים נכסים אלו, נכון ליום 31.12.2024 שווים המבוטח עמד על כ-77.1 מיליארדי ₪ (להלן: "**שווי הנכסים המבוטחים**"). בשל תשואות אותן השיאו חברות הפנסיה בשוק ההון השווי בפועל של נכסים אלו עמד על 82.0 מיליארדי ₪ (להלן: "**שווי הנכסים בפועל**").

לאור העובדה שנכון לסוף שנת 2024 שווי הנכסים בפועל **עלה** על שווי הנכסים הבוטחים, קיימת **יתרת זכות** למדינה בסכום של כ- 4.9 מיליארדי ₪, כמפורט להלן:

יתרת הזכות של המדינה בגין הבטחת תשואה נכון ליום 31.12.2024 (במיליארדי ₪):

סוג הנכס	סכום
שווי הנכסים בפועל	82.0 מיליארד ₪
שווי הנכסים המבוטחים	77.1 מיליארד ₪
יתרת הזכות (התחייבות) של המדינה	**4.9 מיליארד** ₪

4. <u>הפרשה לקרן הייעודית להבטחת השלמת התשואה לשנת 2024</u>

על מנת לעמוד בהתחייבות המדינה להשלמת הבטחת התשואה לקרנות, תוך התחשבות בשיקולי פריסה תקציבית, סעיף 34ה לחוק מורה על הקמת קרן ייעודית להשלמת תשואה (להלן: "**הקרן הייעודית**"). כספי המדינה יוקצו לקרן באופן שוטף ויהוו את המקור התקציבי למימון השלמת התשואה לקרנות הפנסיה במקרה שהקרנות לא ישיאו את תשואת היעד, וזאת בנוסף להפרשה מקרנות הפנסיה לקרן הייעודית במקרה שהקרנות השיאו תשואה הגבוהה מתשואת היעד.

סעיף 34ה(ג) לחוק קובע את הסכום המינימלי שיש להעמיד לקרן הייעודית מדי שנה, החל משנת 2029, באופן הבא: הכפלת אומדן סך הנכסים הזכאים להבטחת השלמת תשואה בשיעור תשואה ריאלי של 1.95%. בנוסף, על מנת להבטיח כי בקרן הייעודית יהיו די מקורות להשלמת התשואה נקבע בחוק מתווה הפרשה גבוהה יותר בשנים הראשונות שתרד באופן הדרגתי עד להתכנסות להפרשה בשיעור של 1.95% במצב הקבוע, באופן הבא:

1. בשנים 2022 עד 2025 – 3.15%;
2. בשנים 2026 עד 2027 – 2.65%;
3. בשנת 2028 – 2.15%;
4. בשנת 2029 ואילך – 1.95%.

בכפוף ללשון החוק, הקובעת מנגנון תקצוב מינימלי על סמך אומדן, נקבע אופן ההפרשה בפועל לקרן הייעודית והוגדרו נהלי העבודה לעניין זה. לפיהם, נקבע כי ההפרשה לקרן תיעשה לפי הנפקה בפועל: עבור כל נכס הזכאי להבטחת השלמת תשואה יופרשו מחודש הנפקת ההבטחה ובמשך 60 חודשים שיעור מערכו לפי מתווה ההפרשות המדורג (המפורט לעיל); ובלבד שסכום התקצוב השנתי הכולל לא יפחת מהשיעור המינימלי עליו מורה החוק.

בהתאם, **בשנת 2024 הופרש לקרן הייעודית סכום של כ-1.66 מיליארד ש"ח**, לפי הפירוט הבא:

זרם ההפרשה החודשי לקרן הייעודית בשנת 2024 (במיליוני ש"ח):

