



סימננו : 00484214
03 יולי 2014
ה' תמוז תשע"ד

לכבוד
חבר הכנסת מר חיים כץ

הנדון : ביטוח סיעודי קבוצתי - מתווה למבוטחים מבוגרים

א. פתח דבר

1. אנו פונים לכבודך בהמשך לסיוע הרב והמשמעותי שהענקת בעבר לארגון צוות וחבריו, גמלאי צה"ל, בנושא גמלת גמלאי צה"ל. ארגון צוות וחבריו מוקירים וימשיכו להוקיר לך תודה אודות סיוע זה.
2. כעת נדרשת התערבותך, פעם נוספת, כדי לסייע לחברי צוות ולמנוע פגיעה חמורה ביותר בהם בכל הנוגע לסוגיית הביטוח הסיעודי קבוצתי, אשר המשכו, במתכונת שתבטיח את קיומם בכבוד וביטחונם של חברי צוות, תלוי כעת על בלימה.
3. כידוע לך, "צוות" ארגון גמלאי צה"ל (להלן: "צוות") הינו עמותה רשומה אשר נוסדה בשנת 1960 לשם קידום רווחתם של גמלאי שירות הקבע בצה"ל.
4. בשנת 2000 צירף ארגון "צוות" לביטוח בריאות וסיעוד כ- 15,000 חברים. כיום מבוטחים כ-40,000 חברי "צוות" במסגרת פוליסת ביטוח בריאות וסיעודי קבוצתי בחברת "הפניקס" חברה לביטוח בע"מ (להלן בהתאמה: "הפניקס" ו-"הביטוח הקיים"). בביטוח הקיים, משלם כל מבוטח כ- 219 ₪ בלבד בגין ביטוח בריאות וסיעוד ללא תלות בגילו. סכומי הביטוח הינם 4,000 ₪ לבית ו- 6,000 ₪ למוסד, לתקופה של 60 חודשים.
5. באוגוסט 2011 הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון ("המפקח על הביטוח"), החליט לבטל למעשה את הביטוחים הסיעודיים הקבוצתיים בישראל (למעט אלו של קופות החולים), והוציא החלטה האוסרת להוציא פוליסות חדשות מסוג זה וכן אוסרת להאריך תוקף של פוליסות קיימות (מעבר לתקופה של שנה, אשר הוארכה מספר פעמים ונכון להיום פגה ביום 31.12.2014). ביטול האפשרות לרכוש או לחדש ביטוחים סיעודיים קבוצתיים נעשה לפני שגובש מתווה חלופי הולם למבוטחים בביטוחים אלה.
6. הטעם לכך שהמפקח על הביטוח ביטל את הביטוח הסיעודי הקבוצתי, הוא הערכת המפקח על הביטוח כי במבנה הקיים יש "חוסר וודאות לגבי הפרמיה בטווח הארוך וכתוצאה מכך **חשש להיעדר זמינות הביטוח בטווח הארוך**"¹. זאת, משום שהביטוח הקבוצתי מבוסס על תמחור קצר טווח ועל סבסוד צולב. חברי הקבוצה משלמים כולם את אותה הפרמיה, וכך ניתן להציע פרמיה נמוכה יחסית גם למבוטחים המבוגרים. המפקח על הביטוח חושש שבהעדר הצטרפות של חברים חדשים לקבוצה - הביטוח עשוי להפוך לבלתי כדאי מבחינת המבטח וכתוצאה מכך התוכניות לא יוארכו ולא יוצעו תוכניות מסוג זה, ולכן הורה על ביטולן כבר כעת. יוער כי במקרה כזה (של אי חידוש ביטוח קבוצתי), המבטח חייב להציע למבוטחים להמשיך בתוכנית ביטוח פרט, אך הפרמיה צפויה להיות גבוהה משמעותית (במאות אחוזים)

¹ משרד האוצר – אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון, סוגיות בביטוח סיעודי – מסמך לדיון, 5 באפריל 2011.

ולכן המפקח על הביטוח אינו מסתפק בכך.

7. אין מחלוקת כי ביטול הביטוח הסיעודי הקבוצתי ייצור קושי משמעותי ביותר למבוטחים, ובמיוחד לאלו שמעל גיל 60 ("המבוטחים המבוגרים"). למבוטחים המבוגרים יש קושי משמעותי לרכוש ביטוח פרט בעלויות סבירות. **קרוב לרבע מיליון מהמבוטחים בביטוח קבוצתי הם מבוטחים מבוגרים, מעל גיל 60 (חברי "צוות" מהווים כ- 10% מכלל קבוצת המבוגרים).**
8. בימים אלה (לאחר שכבר נאסר על חידוש או רכישה של פוליסות ביטוח סיעודי קבוצתיות) המפקח על הביטוח פועל לגבש מתווה המציע פתרונות חלקיים לקושי הנגרם כתוצאה מביטול הביטוחים הסיעודיים הקבוצתיים, וגם זאת ביחס למבוטחים המבוגרים בלבד. זאת, באמצעות טיוטת הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (ביטוח סיעודי קבוצתי למבוגרים), התשע"ג-2013 ("התקנות"). כאמור, התקנות צפויות להיכנס לתוקף ביום 31.12.2014.
9. התקנות מאפשרות העברת מבוטחים מבוגרים, המבוטחים היום בביטוח סיעודי קבוצתי, לביטוחי פרט בתנאים מסוימים שנקבעו בתקנות. **אין מחלוקת (וגם המפקח על הביטוח מסכים לכך), שהמתווה המוצע למבוטחים המבוגרים בתקנות מהווה הרעה מהותית בתנאי הביטוח, בהשוואה לביטוחים הקיימים, שהמפקח על הביטוח אסר על חידושם. במסגרת המתווה המוצע בתקנות (להלן: "המתווה"), המבוטחים המבוגרים יידרשו לשלם פרמיות ביטוח יקרות בהרבה, על מנת לזכות בכיסוי ביטוחי בהיקף נמוך משמעותית מזה שקיים להם בביטוחים הקבוצתיים.**
10. כך למשל, בהשוואה לביטוח הקיים, המתווה מצמצם את תקופת תשלום תגמולי הביטוח עבור המבוטחים שנולדו עד לשנת 1937 ב- 50% ומעלה את גובה הפרמיה לסכום אשר עלול להגיע ל- 1000 ש"ח לחודש עבור כל מבוטח, **סכום הגבוה כמעט פי 5 מהסכום אשר חברי צוות משלמים במסגרת הביטוח הקיים וזאת עבור כיסוי ביטוחי נמוך באופן משמעותי מזה הניתן להם בביטוח הקיים.**²
11. המתווה פוגע אנושות במבוטחים המבוגרים, אשר לא יוכלו לעמוד במעמסה הכספית והוא עלול לגרום לכך שיישארו מבוטחים, אשר ללא עוררין זקוקים לביטוח זה יותר מכל שכבת גיל אחרת, **ללא ביטוח כלל.**
12. ואכן, גם המפקח על הביטוח מבין כי המתווה אינו מספק מענה ראוי לצרכי המבוטחים המבוגרים ולכן דחה, פעם נוספת, את מועד כניסת התקנות לתוקף (עד ליום 31.12.2014) וזאת, במטרה לייצר מתווה ראוי יותר שיספק פתרון הולם למבוטחים המבוגרים.
13. ארגון "צוות" סבור שהתקנות בנוסחן הנוכחי והרפורמה המוצעת בהן היא בלתי סבירה באופן המצדיק אף התערבות שיפוטית ולפיכך, יש לדחות את כניסת התקנות לתוקף עד למועד בו יימצא מתווה שיספק פתרון ראוי לבעיות האמורות לעיל.
14. אולם, מעבר לכך שאין כאמור הצדקה להחיל את המתווה המוצע בתקנות על שוק הביטוח הסיעודי הקבוצתי באופן כללי, **בפרט אין כל הצדקה לעשות כן בכל הנוגע ל"צוות".**
15. כך, כפי שיפורט בהרחבה להלן, **שבמקרה המיוחד של גמלאי צה"ל ("צוות") - הרציונל להגבלת תוכנית הביטוח הסיעודי אינו מתקיים.** כאמור, ההגבלה הוטלה משום שהמפקח על הביטוח סבור כי ייתכן

² ר' התוספת הראשונה לתקנות הקובעת את היקף ומשך הכיסוי הביטוחי המוצע במתווה וכן סעיפים 34-37 להלן.

שבעתיד לא תהיה כדאיות כללית להמשך הביטוח הקבוצתי, בהעדר מצטרפים חדשים לביטוח הקבוצתי (לאור העובדה שהביטוח הקבוצתי מבוסס על סבסוד צולב), כך שהפרמיות יעלו ואולי לא יימצא מבטח שיסכים לבטח את הקבוצה.

16. **ואולם חששות אלה כלל אינם מתקיימים בכל הנוגע ל"צוות".** כפי שיפורט להלן, "צוות" הגישה למפקח על הביטוח - בהתאם לדרישות והנחיות ספציפיות של המפקח על הביטוח - סימולציה אקטוארית, להמשך הביטוח לתקופה של 100 שנים, תוך הוכחה כי מדובר בתוכנית ביטוח מאוזנת שתוכל לעמוד בהתחייבויות כלפי כל המבוטחים לפחות בטווח של 100 שנים. זאת, בין היתר, בשל סבסוד של מיליוני שקלים מכספי הארגון ש"צוות" משקיעה - באופן ייחודי - בכל שנה בביטוח הסיעודי, המאפשרים ומבטיחים את המשך התנאים המועדפים בפוליסת הביטוח המוצעת לחברי "צוות".

17. גם אופיו הייחודי של ארגון "צוות", כמו גם העובדות בשטח מוכיחים כי אין כל יסוד לחשש אודות היעדר מצטרפים חדשים לביטוח. מידי שנה בשנה מצטרפים חברים חדשים רבים לביטוח הקיים של צוות וזאת למרות שבאפשרותם, בהיותם בגיל צעיר יחסית, לרכוש פוליסת פרט זולה יותר. בחירה זו נעשית ממגוון סיבות ובהן, בין היתר, **השירות האישי והאיכותי הניתן על ידי צוות לחבריה וכן אופיים הייחודי של חברי "צוות" - גמלאי צה"ל - וערכי הערבות ההדדית הקיימים אצלם** אשר מבטיחים כי סבסוד, או סיוע, למבוטחים המבוגרים בהווה (בידיעה כי בעתיד אותו סבסוד יחול גם עליהם), לא רק שאינו מרתיע אותם אלא שהוא מהווה נדבך חשוב וחיובי בעקרונות עליהם מושתת הארגון.

18. טיוטת התקנות מקנה למפקח על הביטוח שיקול דעת לאפשר הארכת תוכנית ביטוח קיימת. לפי תקנה 2(ז) לטיוטת התקנות, המפקח יוכל להתיר את הארכת תוכנית ביטוח קיימת "אם היא מביאה בחשבון את הסיכון ארוך הטווח לאורך חיי כל המבוטחים, להנחת דעתו של המפקח". סמכות זו מאפשרת למפקח על הביטוח להודיע כי תוכנית הביטוח של "צוות" תוארך, בכל הנוגע למבוטחים קיימים. כיום, ישנה אי וודאות בקשר לשימוש שייעשה בעתיד בסמכות זו. ארגון "צוות" עומד על כך שנקבל מראש את אישורו של המפקח על הביטוח כי בכוונתו להפעיל סמכות זו ביחס לתוכנית הביטוח של "צוות", שאם לא כן, אין באפשרות הארגון להשלים עם ביטול הביטוח הסיעודי ועם הפתרון החלקי בתקנות החדשות.

19. הכללת ההוראה האמורה בטיטוטת התקנות, תוך השארת שיקול הדעת למפקח על הביטוח לעתיד לבוא ומבלי לאשר לארגון "צוות" מראש כי הסמכות תופעל לגביו, אינה מספקת מענה מלא לפתרון בעייתם של גמלאי "צוות". בטיטוטת התקנות אין פירוט של הנסיבות בהן יינתן אישור להארכת התקשרות כאמור, ול"צוות" אין כיום אפשרות לדעת אם בעתיד יינתן אישור להארכת הפוליסה.

20. מעבר לכך, **לפי טיוטת התקנות לא ניתן יהיה לצרף מבוטחים חדשים לפוליסה, בשום מקרה. אין מקום לקביעת הגבלה גורפת זו**, בכל הנוגע לעמיתי "צוות". ככל שהמפקח על הביטוח ישתכנע כי צירוף המבוטחים החדשים דווקא יחזק את יציבות הביטוח (כפי שניתן לראות מהסימולציה שהועבר לאוצר) ואף יוזיל את הפוליסה, וכי בכל מקרה המבטח יציע את הפוליסה לאורך עשרות שנים - הגבלה זו אינה דרושה כלל. היא פוגעת במבוטחים המבוגרים, מאחר שהיא שוללת אפשרות לשפר את הביטוח המוצע. היא פוגעת גם באלו שאינם יכולים להצטרף לפוליסה. פגיעה זו בזכויות המבוטחים והמבקשים להצטרף לפוליסה היא בלתי סבירה, ובפרט לאור העובדה שמדובר בפגיעה שכלל אינה הכרחית. קל וחומר, לאור אופיה הייחודי של "צוות" והשירות האיכותי שהארגון מציע לחבריו.

21. **האפשרות הקבועה בטיטוטת התקנות, לפיה ייתכן שיינתן אישור לעמיתי צוות להמשך הביטוח, אינה**

וודאית (שכן אין לדעת כעת אם יינתן אישור), אינה נותנת פתרון בטווח המיידי, והיא יכולה (אם תתממש) לספק פתרון חלקי בלבד, שכן היא עשויה לאפשר את המשך הביטוח למבוטחים קיימים בלבד, דבר הפוגע בביטוח, בגמלאי צה"ל המבוגרים ובגמלאי צה"ל שאינם מבוגרים.

22. לשם המחשה ניתן לבחון את הנזק שייגרם למבוטח גמלאי צה"ל שהוא כיום מעט מתחת לגיל 60. גמלאי כזה סבסד משך שנים רבות את פוליסות הביטוח של גמלאי צה"ל המבוגרים (משום שהיה חלק מפוליסת ביטוח קבוצתית המבוססת על סבסוד צולב). בהגיע השלב שבו הביטוח הסיעודי הקבוצתי הוא חשוב במיוחד מבחינתו של אותו גמלאי - בין היתר משום שהוא כבר אינו יכול להצטרף לפוליסת פרט במחיר סביר - נשללת ממנו האפשרות להמשיך את ההתקשרות בביטוח הקבוצתי. ארגון "צוות" אינו יכול להאריך את הפוליסה עבורו, למרות על פי מה שהוצג אין חשש הארגון יוכל להוסיף ולספק את הביטוח הסיעודי משך 100 שנים לפחות.

23. בנסיבות אלה, ארגון "צוות" שב ופונה אליך, בתקווה כי בדומה לסיוע המשמעותי שהענקת בעבר לחברי צוות בנושא גמלת גמלאי צה"ל, תוכל לסייע לצוות על מנת למנוע את הפגיעה הקשה והמיותרת בגמלאי צה"ל ובביטוח הסיעודי שלהם. ארגון "צוות" מבקש כי תימצא (בדחיפות רבה) הדרך להבטיח את המשך מתן הביטוח הסיעודי הקבוצתי לחברי "צוות", לרבות צירוף מצטרפים חדשים.

24. ארגון "צוות" פנה בנושא לדרגי העבודה במשרד האוצר כבר לפני תקופה ארוכה, ואנו מצויים במגע עם דרגי העבודה במשרד גם כיום, במאמץ למצוא פתרון לבעיית הביטוח הסיעודי של גמלאי צה"ל. עם זאת, לאור העובדה שהאיסור על חידוש הפוליסות כבר בתוקף ושבשלב זה אין פתרון ואין ביטחון שיימצא פתרון ממשי ומלא בעתיד יש לפעול למציאת פתרון ראוי באופן מיידי. המצב הקיים היום הוא שאין אפשרות להאריך את הפוליסה, שכן המפקח על הביטוח ביטל את האפשרות להאריך את הפוליסה, עוד לפני שנקבע המתווה שנועד לספק פתרון למבוטחים. מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצא, כי אלפי מבוטחים כבר נותרו ללא ביטוח סיעודי כלשהו, מאז הביטול למעשה של פוליסות הביטוח הסיעודי הקבוצתי³. ברור אפוא כי יש צורך למצוא פתרון דחוף.

25. כאמור, ארגון "צוות" סבור כי יש למצוא מתווה שיספק פתרון ראוי לכלל שוק הביטוח הסיעודי הקבוצתי, אולם מכתבי זה מתמקד בענייני גמלאי צה"ל עמיתי "צוות" בלבד ובאפשרות למצוא פתרון הולם לעמיתים אלה, בנסיבות המיוחדות החלות עליהם.

26. להלן יפורטו הדברים בהרחבה.

ב. הרפורמה בשוק הביטוח הסיעודי הקבוצתי - פירוט ונתונים

27. מזה עשרות שנים נהוגות בישראל שתי שיטות עיקריות של ביטוח סיעודי: ביטוח פרט וביטוח קבוצתי. לפי נתונים שאסף מרכז המחקר והמידע בכנסת, בסוף שנת 2011 היו בישראל כ-5.42 מיליון מבוטחים בביטוח סיעודי, מהם כ-400,000 בביטוח פרט וכ-5 מיליון בביטוח קבוצתי. מתוך המבוטחים בביטוח הקבוצתי, קרוב ל-4 מיליון מבוטחים בביטוח קבוצתי באמצעות קופות החולים, ולמעלה ממיליון איש מבוטחים בביטוח קבוצתי שאינו דרך קופות החולים (חלק מהמבוטחים בעלי יותר מביטוח אחד). העתק המחקר "מתווה המפקח על הביטוח במשרד האוצר לביטוח סיעודי קבוצתי למבוגרים" מיום

³ מרכז המחקר והמידע בכנסת, "מתווה המפקח על הביטוח במשרד האוצר לביטוח סיעודי קבוצתי למבוגרים", 20 במאי 2013, עמוד 8.

20.5.2013, מצורף נספח [1].

28. ביום 5.4.2011 המפקח על הביטוח פרסם לציבור מסמך לדיון בעניין "סוגיות בביטוח סיעודי". המסמך לדיון מתאר, בין היתר, את הבעיות הקיימות לדעת המפקח בעצם הנהגתם של ביטוחי סיעוד קבוצתיים. על פי המסמך לדיון, הבעיה המרכזית ממנה סובל תחום הביטוח הסיעודי הקבוצתי היא בעיית התמחור של הפרמיה החודשית היוצרת העדר ודאות בנוגע לגובה הפרמיה בטווח הארוך. כפי שיפורט בקצרה, בעיית התמחור נובעת, לשיטת המפקח על הביטוח, משני המאפיינים העיקריים של הביטוח הסיעודי הקבוצתי: תמחור לטווח קצר וסבסוד צולב.

העתק המסמך "סוגיות בביטוח סיעודי - מסמך לדיון" מצורף נספח [2].

29. תמחור לטווח קצר - ביטוח סיעודי קבוצתי נעשה לתקופות קצובות, בדרך כלל, בין 3 ל-6 שנים. גובה פרמיית הביטוח החודשית נקבע בהתאם לסיכון הביטוחי בתקופת הביטוח בלבד. בתום תקופת הביטוח, חברת הביטוח בוחנת מחדש את הסיכון הביטוחי של הקבוצה וקובעת פרמיות חדשות בהתאם לסיכון זה.

30. סבסוד צולב - בקרב הקבוצה המבוטחת, מבוטחים צעירים משלמים פרמיה חודשית גבוהה יחסית לרמת הסיכון שבהתממשות אירוע ביטוחי המזכה בתגמולי ביטוח, בעוד מבוטחים מבוגרים משלמים פרמיה חודשית נמוכה יחסית לסיכון האמור. כך, **מבוטחים צעירים מסבסדים את פרמיית הביטוח החודשית של מבוטחים מבוגרים באופן המגביר את זמינותו של הביטוח הסיעודי**. ואולם, סבסוד צולב זה מותנה בצירוף של מבוטחים צעירים. ללא צירוף מבוטחים צעירים גילה הממוצע של הקבוצה המבוטחת עולה, ומנגנון הסבסוד הצולב נשחק באופן המחייב העלאה משמעותית של פרמיית הביטוח החודשית לחברי הקבוצה המבוטחת. בשלב כלשהו, ייתכן ולא יימצא גורם מבטח אשר יהיה מוכן לבטח את הקבוצה בתום אותה תקופת הביטוח. לחילופין, גם אם יימצא גורם שיסכים לבטח את הקבוצה, הסכום הגבוה של הפרמיה החודשית עלול לגרום למבוטחים מבוגרים רבים להפסיק את הביטוח ולאבד את זכויותיהם בפוליסה.

31. הגורם המבטח מחויב לאפשר למבוטחים להצטרף לפוליסת פרט של ביטוח סיעודי דומה, ללא חיתום וללא תקופת אכשרה, ופתרון זה עומד לרשות המבוטחים במקרה של ביטול הפוליסה הקבוצתית. עם זאת, משמעות הדבר היא עליה משמעותית בגובה הפרמיה החודשית באופן שאינו מאפשר למבוטחים מבוגרים לרכוש את הפוליסה או מגביל באופן ממשי את יכולתם לרכוש ביטוח כזה.

32. ביום 27.7.2011 המפקח על הביטוח פרסם לציבור את המסמך לדיון הכולל את התייחסותם של בעלי עניין מהציבור.

33. ביום 22.8.2011 המפקח על הביטוח הוציא הנחיה האוסרת על חברות הביטוח "לערוך חוזים חדשים להנהגת תוכניות לביטוח סיעודי קבוצתי... אלא באישור מראש ובכתב מאת המפקח על הביטוח". כאמור, המפקח על הביטוח הוציא את ההנחיה האמורה טרם גובש מתווה חלופי להנהגת ביטוח סיעודי למבוטחים בביטוח סיעודי קבוצתי.

העתק ההנחיה מיום 22.8.2011 מצורף נספח [3].

34. ביום 23.1.2013 המפקח על הביטוח פרסם מתווה מתוכנן להנהגת ביטוח סיעודי למבוטחים מבוגרים ("המתווה המתוכנן"). המתווה המתוכנן נועד להציע פתרון מסוים למבוטחים מבוגרים אשר הביטוח הסיעודי הקבוצתי שבו בוטחו בוטל על ידי המפקח על הביטוח. במסגרת המתווה המתוכנן נקבעו, בין היתר, תנאי הכיסוי הבאים:
35. תקופת הביטוח היא לכל אורך חיי המבוטח.
36. תגמולי הביטוח למבוטחים שנולדו בין השנים 1938-1952 הם 3,000 ש"ח עבור מבוטח השוהה בביתו ו-4,500 עבור מבוטח השוהה במוסד; תגמולי הביטוח למבוטחים שנולדו בשנת 1937 או לפני הם 2,500 ש"ח למבוטח השוהה בביתו ו-3,750 ש"ח למבוטח השוהה במוסד.
37. תקופת תשלום תגמולי הביטוח למבוטח שנולד בין השנים 1938-1952 תעמוד על 60 חודשים, בעוד שתקופת תשלום תגמולי הביטוח למבוטח שנולד עד שנת 1937 תעמוד על 36 חודשים.
38. אחת לשנה חברות הביטוח תהיינה רשאיות, במסגרת ביצוע איזון אקטוארי הנובע מגירעון של למעלה מ-5% מהערך הנוכחי של כלל ההתחייבויות, להעלות את גובה הפרמיה החודשית בסכום של עד 15% מגובה הפרמיה. בהמשך וככל שיהיה צורך בכך, חברות הביטוח יוכלו להפחית את תגמולי הביטוח בסכום של עד 20%. האיזון האקטוארי יבוצע על ידי חברות הביטוח, בפקוח כלשהו של המפקח על הביטוח.
39. **כאמור, בכל הנוגע לעמיתי "צוות", תנאים אלה מהווים הרעה משמעותית ביותר ביחס לתנאי פוליסת הביטוח הקיימת.** כך, תגמולי הביטוח יופחתו בעשרות אחוזים - **מבוטח שנולד לפני שנת 1938 יקבל בין 2,200 ש"ח ל- 3,250 ש"ח פחות מהפוליסה הקיימת, ומבוטח שנולד בין 1938-1952 יקבל בין 1,700 ש"ח ל- 2,500 ש"ח פחות מהפוליסה הקיימת.** תקופת תשלום תגמולי הביטוח למבוטחים שנולדו לפני שנת 1938 תקוצר בשנתיים; גובה פרמיית הביטוח החודשית תעלה באופן חד ותיקבע על ידי חברות הביטוח עצמן בהתאם לעקרונות (אשר טרם פורסמו במלואם) שיקבע המפקח על הביטוח⁴. יוער כי במתווה המתוכנן חברות הביטוח יכולות להעלות את פרמיות הביטוח ולהוריד את תגמולי הביטוח לפי איזון אקטוארי, כך שגם במתווה המתוכנן אין ביטחון אמיתי לטווח ארוך בתנאי הפוליסה.
40. ביום 17.4.2013 פרסם המפקח על הביטוח את טיוטת תקנות ביטוח סיעודי קבוצתי המאמצות את המתווה המתוכנן וכן טיוטת חוזר ביטוח 2013-129 "ביטוח סיעודי קבוצתי למבוגרים", המשלים את הוראות התקנות ("חוזר המפקח"). כאמור, התקנות ייכנסו לתוקף ביום 31.12.2014, בכפוף לחתימת שר האוצר.
41. **ברור אפוא, כי המתווה המתוכנן כפי שתואר לעיל פוגע קשות בזכויותיהם של המבוטחים. בפרט, המתווה המתוכנן פוגע במבוטחים מבוגרים שגילם 60 ומעלה, המועדים להיזקק לשירותי סיעוד. אימוץ המתווה המתוכנן יגרום לכך שמבוטחים רבים לא יוכלו לאפשר לעצמם את תשלום הפרמיות החודשיות הגבוהות, ויאלצו לותר על ביטוח סיעודי תוך אובדן מלוא הזכויות שצברו לאורך השנים. אלו מהמבוטחים שיוכלו לאפשר לעצמם לשלם את הפרמיות הגבוהות במתווה המתוכנן, יזכו בקרות אירוע הביטוח לתשלום תגמולי ביטוח הנמוכים בעשרות אחוזים מתגמולי הביטוח בפוליסות ביטוחי הסיעוד הקבוצתיים הקיימים, תגמולים שהם בהיקף בלתי מספק.**

⁴ ראה גם: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מתווה המפקח על הביטוח במשרד האוצר לביטוח סיעודי קבוצתי למבוגרים, עמוד 14, 20.5.2013.

42. כאמור, טיוטת התקנות, מאפשרת חריגים לאיסור על הארכת הפוליסות הקיימות. לפי טיוטת התקנות (תקנה 2(ז)) המפקח על הביטוח רשאי:
- "...להתיר למבטח לחדש ביטוח בפוליסה קיימת שאינה פוליסה מיוחדת, אם היא מביאה בחשבון את הסיכון ארוך הטווח לאורך חיי כל המבוטחים, להנחת דעתו של המפקח".**
43. נוסח התקנה כללי ביותר ואינו מפרט קריטריונים מוגדרים הנדרשים לצורך קבלת אישור המפקח על הביטוח. גם חוזר המפקח שפורסם יחד עם התקנות אינו מפרט קריטריונים מוגדרים לקבלת אישורו של המפקח על הביטוח.
44. מכל מקום, ביום 18.4.2013 ארגון "צוות" פנה למפקח על הביטוח, וביקש להחריג אותה מיישום הרפורמה המתוכננת. ארגון "צוות" טען כי יישום הרפורמה יפגע קשות בציבור המבוטחים ועלול להוביל למצב מסוכן שבו אלפי גמלאי צה"ל יוותרו ללא ביטוח סיעודי כלל.
- העתק מכתב של ארגון "צוות" מיום 18.4.2013 מצורף **נספח [4]**.
45. בהמשך לפניה זו, ביום 20.5.2013 חברת "הפניקס" פנתה למנהלת מחלקת ביטוח בריאות באגף שוק ההון, והעבירה לה "סימולציה של ביטוח סיעודי קולקטיבי לחברי צוות לתקופה של 50 שנה". סימולציה זו הבהירה שניתן לאפשר לחברי "צוות" להוסיף להתקשר בביטוח סיעודי קבוצתי.
- העתק מכתבה של חברת "הפניקס" מיום 20.5.2013 מצורף **נספח [5]**.
46. ביום 23.5.2013, מנהלת מחלקת ביטוח בריאות באגף שוק ההון השיבה כי בין היתר כי ישנה נכונות עקרונית למצוא "מתווה אחר שייתן למבוטחי "צוות" מענה הולם לעניין הביטוח הסיעודי, ושיעלה בקנה אחד עם העקרונות שהותוו על ידינו בחוזר "עריכת תכנית לביטוח סיעודי". ביום 28.5.2013 "צוות" הגיב למכתב זה. ארגון "צוות" חזר על בקשתו להחריג את התכנית לביטוח סיעודי קבוצתי לעמיתי "צוות" מהרפורמה בהתאם לתקנה 2(ז) לתקנות ביטוח סיעודי קבוצתי, וציין כי "לוחות הזמנים הקצרים והדוחקים עד לכניסת הרפורמה לתוקף" מחייבת שיתוף פעולה מלא בין הצדדים וזאת בשים לב לחשיבות הרבה שיש לעניין.
- העתק מכתב התגובה מיום 23.5.2013 מצורף **נספח [6]**.
- העתק המכתב השני מיום 28.5.2013 מצורף **נספח [7]**.
47. בהמשך לתכתובות אלה, התקיימו מספר דיונים בעניין עם נציגי האוצר אשר כללו, בין היתר, הצגת סימולציה נוספת, מטעם משרד רוה"ח Ernst & Young. במענה לדרישות והנחיות שונות שניתנו על ידי נציגי האוצר, ארגון "צוות" העביר לאחרונה, סימולציה נוספת, שלישית במספר, גם היא מטעם משרד רוה"ח Ernst & Young, אשר מספקת מענה מוחלט לחששות של המפקח על הביטוח בדבר "היעדר זמינות הביטוח בטווח הארוך"⁵.
48. הסימולציה האמורה מבהירה כי הביטוח המוצע לעמיתי "צוות" יוכל להיות זמין ב-100 השנים הקרובות לפחות. זאת, בין היתר, בשל תמיכה ניכרת מכספי הארגון שמושקעים - באופן ייחודי - בכל שנה בביטוח הסיעודי, המאפשרים ומבטיחים את המשך התנאים המועדפים בפוליסת הביטוח

⁵ משרד האוצר – אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון, סוגיות בביטוח סיעודי – מסמך לדיון, 5 באפריל 2011.

המוצעת לחברי צוות.

49. נזכיר אף כי, כאמור, לאור אופיו הייחודי של ארגון "צוות", השירות האיכותי והאישי הניתן על ידי לחברים, הערבות ההדדית בין החברים - גמלאי צה"ל - כמו גם נוכח העובדות הברורות בשטח בשנים האחרונות, אין כל חשש כי לא יצטרפו מבוטחים חדשים לפוליסת הביטוח הקבוצתית של "צוות", אשר ימשיכו ויחזקו את הכדאיות הכלכלית של הביטוח.

ג. סוף דבר

50. ארגון "צוות" עודנו מצוי בהדברות עם דרגי העבודה במשרד האוצר עד ימים אלה, בניסיון להגיע לפתרון. עם זאת, נוכח הפגיעה החמורה והקשה בגמלאי צה"ל והעדר הפתרון בשלב זה, ולאור האפשרות שיידרשו בעניין הליכים משפטיים, ארגון "צוות" מוצא לנכון לפנות אליך ולבקש את התערבותך הדחופה.

51. ארגון צוות וחברי צוות מקווים ומאמינים כי בדומה לסיוע המשמעותי כל כך שהענקת להם בעבר בנושא גמלת גמלאי צה"ל ומניעת הפגיעה בזכויותיהם ואשר, כאמור, בעטיו חברי צוות מוקירים וימשיכו להוקיר לך תודה, תימצא לנכון לסייע לצוות פעם נוספת ולמנוע גם את הפגיעה הקשה שתיגרם לחברי המבוגרים אלמלא יימצא פיתרון ראוי לסוגיית הביטוח הסיעודי.

52. המצב היום הוא שפוליסת הביטוח הקבוצתית לא הוארכה, בהתאם להנחיות המפקח על הביטוח, ואין פתרון קיים. אלפי מבוטחים כבר נותרו ללא ביטוח סיעודי. ייתכן שיימצא פתרון בנוגע לעמיתי "צוות" באמצעות סמכות המפקח על הביטוח לאשר באופן חריג המשך של ההתקשרות, אך הדבר אינו וודאי, אינו נותן פתרון מיידי וגם אם יתממש ייתן פתרון חלקי בלבד (משום שאינו כולל צירוף מבוטחים חדשים, המבקשים להצטרף לפוליסה).

53. גמלאי צה"ל מצפים שיימצא פתרון המבטיח את זכותם להוסיף ולקנות פוליסת ביטוח סיעודי ראויה, המספקת כיסוי הולם, במחיר סביר, כפי המצב הקיים מזה שנים. נבקשך לפעול לכך כי יוצאו הנחיות מתאימות, שיאפשרו ל"צוות" להמשיך ולהציע ביטוח סיעודי קבוצתי לגמלאי צה"ל, לרבות צירוף מצטרפים חדשים, בכפוף לכך שארגון "צוות" יראה (להנחת דעת המפקח) כי הביטוח האמור צפוי להוסיף ולהיות זמין לתקופה של 100 שנה לפחות.

54. מובן כי שכלל שלא תמצא דרך להבטחת המשך הביטוח הקבוצתי כאמור, ארגון "צוות" יאלץ למצות את זכויותיו המשפטיות בעניין זה, על מנת למנוע את הפגיעה בחברי "צוות". ארגון "צוות" לא יוכל להשלים עם מצב שבו התקנות ייקבעו וייכנסו לתוקפן מבלי שארגון "צוות" ידע אם יימצא פתרון הולם לגמלאי צה"ל עמיתי "צוות", המבטיח את זכויותיהם. במצב דברים זה ארגון "צוות" ידרש למצות את זכויותיו בהקדם, ועוד קודם למועד כניסתן לתוקף של התקנות.

55. אין באמור במכתב זה, או במה שלא אמור בו, כדי להוות ויתור על כל זכות ו/או טענה של ארגון "צוות", לרבות הטענות ביחס לרפורמה כולה, לחוקיותן של תקנות ביטוח סיעודי קבוצתי ולאחריות המפקח על הביטוח במתן אישור להנהגתן של פוליסות ביטוח סיעודי קבוצתי. טענות אלה אינן מפורטות במלואן בשלב זה, נוכח האפשרות שממילא יימצא הסדר המגן על זכויות גמלאי צה"ל עמיתי "צוות", כאמור.

בכבוד רב,

תא"ל במיל' דן נדיב,
מנכ"ל ארגון "צוות"

העתק :

יו"ר "צוות" - ד"ר ברוך לוי
יו"ר ועדת הבריאות - אילן דולפין
מנהל הביטוח הרפואי - עמיר להב
עו"ד מורן מאירי - יועץ משפטי של הביטוח