

החוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, תשע"ט-2019

1. מבוא

ב-2.1.2019 התקבל בכנסת החוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, התשע"ט-2019 שמסדיר את פעילות המוסדות לגמילות חסדים. להלן: החוק.

החוק מסדיר את הפיקוח על פעילות מוסדות לגמילות חסדים (להלן: גמ"חים) באמצעות רשות שוק ההון, ומחייב אותם בדיווחים על פעילותם הפיננסית. חוק הגמ"חים ייכנס לתוקף שלוש שנים וחצי מיום פרסומו ברשומות. (פורסם ב-13.1.19), ז.א. עד 13.7.22. שר האוצר רשאי לדחות את המועד, אם מצא שהדחייה דרושה לשם היערכות ליישום חוק זה.

2. עיקרי החקיקה:

א. פיקוח ורישוי-

יהיה פיקוח מיוחד, מטעם מפקח שימונה, ע"י ממונה מטעם משרד האוצר על גמ"חים.

המפקח יתן רשיונות ויחלק הוראות לפי החוק וינהל מרשם מוסדות גמ"ח שיהיה פתוח לעיון הציבור. כל פעילות גמ"ח החוסה תחת כנפי חוק זה טעונה רישוי.

כמו כן, תמונה וועדה מייעצת שתכלול עובדי ציבור ועובדי מדינה. תפקיד הוועדה לייעץ למפקח בנושאי מתן והתליית רשיונות, ביטול ושינוי היתרים שניתנו להחזקת אמצעי שלטה בגמ"ח, הגשת דוחות וטיפול בגמ"חים או בנושאי משרה בגמ"חים הפועלים בניגוד לניהול תקין.

המפקח יקבל תלונות מהציבור, ויוכל לתת לגמ"חים הוראות שונות.

למפקח תהיינה סמכויות נרחבות כולל מנוי סוגי לזוי מסויימים לגמ"חים

למפקח סמכויות לדרוש כל מידע שהוא חושב שדרוש לו ולדרוש כל ידיעה או מסמך וכן להכנס לכל מקום, מלבד בדירת מגורים (שאליה הכניסה רק באישור בית משפט).

בסמכותו גם להטיל עיצומים כספיים במקרי הפרה מסויימים (תשלום עיצום אינו גורע מהאשמה הפלילית, אם ישנה).

ג. הכפופים לחוק –

- ב.1. יחיד, עמותה או חל"צ העוסקים במתן שרותי פקדון ואשראי במקביל בלא ריבית בהיקף פעילות כלהלן –
1. היקף פעילות מזערי - פעילות של אשראי או פקדון עד מליון ₪, אינה כפופה לחוק ויכולים להמשיך בפעילותם כפי שהיתה עד לחיקוק החוק.
 2. היקף פעילות של אשראי או פקדון בין מליון ₪ ועד 8 מליון ₪ - מחייב קבלת רשיון בסיסי.
 3. היקף פעילות מורחב - מעל 8 מלש"ח ועד 3 מליארד ש"ח מחייב קבלת רשיון מורחב.
 4. היקף פעילות בנקאי - מעל 3 מליארד ₪ מחייב קבלת רשיון לפי חוק הבנקאות ולא לפי חוק זה.

♥ לקביעת היקף פעילות די בהיקף של או פקדונות בלבד או אשראי בלבד מעל לרף.

♥ פעילות של מתן פקדונות בלבד או לקיחת הלוואות בלבד אינה כפופה לחוק.

♥ פעילות של קבלת פחות מ-30 פקדונות אינה בכלל פעילות שרותי פקדון לפי חוק זה המפנה לחוק הבנקאות. ומכאן שכל גמח שיהיו לו עד 29 מפקידים לא יכנס לתחולת החוק ואינו זקוק לרשיון ע"פ חוק זה, אף אם יש לו פעילות מתן הלוואות במקביל.

ב.2. החוק חל רק על נותני אשראי ופקדונות ללא ריבית.

הגדרת ריבית לענין זה הינה - כל תמורה שיש בה משום תוספת לקרן, יהיה כינויה אשר יהיה, לרבות הותרת חלק מכספי הפקדון או התרומה המזכה בידי נותן האשראי, בשל האשראי, למעט:

1. עמלות לצורך כיסוי הוצאות תפעול ולצורך קרנו ליציבות ולנזילות בהתאם לקביעת שר האוצר.
2. החזר הוצאות סבירות בשל פיגור בהחזר האשראי בהתאם לקביעת שר האוצר.
3. הצמדה לשקל או למדד המחירים לצרכן וכן למטבע אחר ולמדד אחר שאישר השר.

תרומה מזכה הינה תרומה שיש בצידה זכות לקבלה חזרה, כולה או חלקה, או שיש בצידה זכות לקבל מענק או אשראי. בין אם הזכות היא של נותן התרומה ובין שהומחתה לצד שלישי וכן תרומה בהתאם לתנאים שקבע השר.¹

♥ אם אחת מהפעולות - מתן פקדונות או לקיחת הלוואות כוללת ריבית למרות שהפעילות השניה ללא ריבית, הפעילות אינה כפופה לחוק זה.

¹ הגדרת פקדון ממעטת תרומה מזכה אולם הגדרת פקדון ותרומה מזכה זהות (למעט הסייג). לשר האוצר אפשרות לקבוע תנאים אחרים לתחולת ההגדרה, עד שלא יקבעו תנאים כאמור, לא ניתן להפריד בין פקדון שבתחולת החוק לבין תרומה מזכה שמוחרגת מהחוק.

♥ אם פעילות האשראי / או הפקדונות מלווה במתן תרומות ולו סמליות, יתכן ויש בזה משום ריבית ואולי די בכך להוציא את הפעילות מחוץ לתחולת החוק.

ג. תנאים מיוחדים לקבלת רשיון –

1. מבקשי הרשיון צריכים לעמוד בתנאים שנקבעו בחוק. יחיד – שלא הוכרז פסול דין ולא ניתן לגביו צו כינוס נכסים בהליכי פשי"ר, ולגבי תאגיד - לא מונה לו כונס נכסים ולא מונה לו מפרק בהוראת בית משפט.
2. אזרחות או תושבות ישראלית ליחיד (בגמ"ח שאינו עמותה או חל"צ) או לפחות לאחד מנושאי המשרה בתאגיד (עמותה או חל"צ)². יושם אל לב כי די באחד מאלו שיהיה תושב או אזרח ישראל והתנאי יתמלא.
3. צריך להיות הון עצמי מזערי. הון עצמי בתאגיד הוא בהתאם לרשום במאזן, הון עצמי של יחיד הינו מזומנים נזילים המופקדים בבנק או אצל חבר בורסה ע"ש הגמ"ח. בחוק יש פרוט מדויק היכן ניתן להפקיד.
4. גובה ההון המזערי בגמ"ח שהיקף פעילותו עד מליון ₪ - 0 ₪ (לא כפוף לחוק). בגמ"ח שהיקפו מעל מליון ₪ - 5% מצבר הפקדונות אך לא יהיה צורך ביותר מ-5 מלש"ח. אם צבר אשראי עולה על פי 2 מצבר פקדונות (והיתרה באה, למשל, מתרומות) אז ההון העצמי המזערי יהיה 5% מהממוצע של האשראי והפקדונות. (צבר אשראי כולל גם 10% מהאשראי שאושר וטרם ניתן, אם נקבע לו תאריך). ההון צריך להיות נקי מכל שעבוד או עיקול.
5. עבור קבלת רשיון מורחב, בנוסף לנ"ל, חובה להתאגד כעמותה או כחל"צ. לא ניתן לפעול במסגרת יחיד. כמו כן מטרת התאגיד צריכות להתאים לפעילות הגמ"ח.
6. המפקח שימונה יוכל לתת הוראות נוספות לגבי רמת ההון, נזילות השקעות, ודרכי השקעה, ולבעלי רשיון מורחב הוראות בדבר גובה הלוואה מקסימלית לווה אחד, והגבלות על פקדון אחד, הגבלות על אחוזי הוצאות הנהלה וכלליות והוראות אודות יועצים ונותני שירות. סביר כי המפקח יתן הוראות כאלו עד כניסת החוק לתוקף (13.7.22)
7. פעילות בגמ"ח במסגרת תאגיד המפעיל כל פעילות נוספת, לא תאושר ע"י המפקח באם הפעילויות הנוספות יגרמו לאי עמידה בתנאי הון עצמי מינימלי. ראה גם ה.1. להלן ששם יפורט מהן הפעילויות הנוספות המותרות.
8. הגמ"חים יצטרכו להגיש למפקח דוחות כספיים ועוד דוחות תקופתיים ומיידיים כפי שיקבע.

² נושא משרה" – מנהל כללי, מנהל עסקים ראשי, משנה למנהל כללי, סגן מנהל כללי, כל ממלא תפקיד כאמור בחברה אף אם תוארו שונה, וכן דירקטור, או מנהל הכפוף במישרין למנהל הכללי. במוסד לגמילות חסדים, וכן חבר ועדת ביקורת שאינו דירקטור, מנהל סניף, אם קיים, או מורשה חתימה של תאגיד, וכל הממלא תפקיד מקביל או דומה לתפקידים אלה אף אם תוארו שונה; לעניין זה, "מורשה חתימה" – מי שהוסמך לחייב ולזכות את התאגיד בחתימתו, או מי שמאשר מתן אשראי;

9. הפרוטוקולים של אסיפה כללית של מוסד שהוא בעל רשיון מורחב יכללו פרטים מורחבים³, זאת באשר לדיונים אודות שינוי מסמכי היסוד, מנוי או פקיעת מינוי של דירקטור ואשור פעולות מסויימות⁴. כמו כן המפקח יהיה רשאי לתשאל את הנוכחים או המצביעים באסיפה אודות נוכחות של אחרים בה.

10. נקבע איסור על הטעיית לקוחות ונקבעה חובת שקיפות בעסקאות איתם. האיסור כולל דרישה לדיוק בפרסומות.

♥ חובת דיוק בפרסומות תחייב פרסום מידע ברור ושקיפות, דוג' - זכאות להלוואות ומענקים בעתיד לתורמים, כאשר הזכאות אינה בטוחה ומותנית בהצטרפות תורמים נוספים, תחייב ציון פרט זה.

ד. בעלי משרה בגמ"ח שהוא תאגיד

ד.1. יש לקבל היתר מיוחד מהמפקח ע"מ לשלוט או להיות בעל ענין בגמ"ח שהוא תאגיד.

בנוסף, יש לדווח בכל שנה ב-1 באפריל על החזקת אמצעי שליטה מעל 15% בגמ"ח.

הגדרת שליטה הינה היכולת לכוון לבד או ביחד עם אחרים, למעט יכולת הנובעת ממילוי תפקידו כנושא משרה.

שליטה מוכחת במקרים ש-

✓ יש אחזקה של 50% ומעלה מאמצעי השליטה.

הגדרת אמצעי שליטה – כל אחת מהני"ל -

1. זכויות הצבעה באסיפה כללית

2. הזכות למנות דירקטור/ חבר ועד.

בחוק נקבע, כי לענין זכות למנות דירקטור יראו מי שמינה דירקטור/ חבר ועד בתאגיד כבעל זכות למנותו, וכן תאגיד שנושא משרה בו התמנה לדירקטור/ חבר ועד בגמ"ח, התאגיד ומי ששולט בו יחשבו גם הם כבעלי זכות למנות. הגדרת נושא משרה הינה רחבה מאד, ראה לעיל בהערה 2.

✓ יש יכולת למנוע קבלת החלטות עסקיות, מלבד החלטות בענין מכירה/ חיסול/ שינוי מהותי בעסק.

הגדרת בעל ענין הינו מי שמחזיק יותר מ-15% מאמצעי השליטה בגמ"ח וכן מי שמחזיק באמצעי שליטה בשלושה גמ"חים או יותר ובלבד שהחזקה בכל אחד מהגמ"חים היא של יותר מ-5% מסוג מסוים של אמצעי השליטה בו.

³ פורטו שמות הנוכחים באסיפה, שמות המצביעים, שיעור ההחזקות בזכויות הצבעה שמכוחן הצביעו ואופן הצבעתם, ואם הם פועלים כשלוח או כנאמן בעבור אחר – פרטים בדבר זהותו של מי שהם פועלים בעבורו כאמור, ואם הוא תאגיד – פרטים בדבר השולטים בו.

⁴ מדובר בעיקר בחובות אמונים של נושאי משרה ובעלי שליטה ועסקאות שלהם עם התאגיד.

ביחד עם אחרים – לענין יחיד כל קרובי המשפחה לרבות סמוכים על שולחנו ומאומצים וכן תאגיד בשליטת כל אחד מאלה. לענין תאגיד – מי שמחזיק בו, מי ששולט בו וכן תאגיד שאחד מהם שולט בו.

♥ באם מספר בעלי הזכות למנות דירקטור/ חבר ועד נמוך מ-7, במידה וחבר ועד/ דירקטור בגמ"ח משמש במקביל כנושא משרה בתאגיד כלשהו, **התאגיד ובעלי השליטה בו נחשבים כבעלי ענין (שיש ששה בעלי זכויות ומטה)/ בעלי שליטה (שיש שנים ומטה).**

♥ בעמותה בה 7 חברים, חבר שאין לו קרוב משפחה בין החברים, שיעור ההחזקה באמצעי שליטה בעקבות זכות ההצבעה/ זכות מינוי חבר ועד, באם לא נקבעה הוראה אחרת בתקנון לענין זכות מינוי חבר ועד, נמוך מ-15%.

♥ בחל"צ שאינו מוסד ציבורי אין חובה של קיום 7 בעלי מניות ולכן יש לבחון תחולת ההגדרה.

ד.2. יש תנאים מיוחדים בחוק למינוי נושא משרה בגמ"ח, לרבות מסירת פרטי נושא המשרה למפקח.

הגדרת נושא משרה – ראה לעיל הערה 2 בסעיף ג'3.

ד.3. הוראות נוספות ביחס לגמ"ח בעל רשיון מורחב –

- ✓ בדירקטוריון יכהנו לפחות 3 חברים.
- ✓ חייב במינוי רו"ח מבקר. רואה החשבון שנודע לו על הפרה מהותית יפנה לנשוא המשרה המוזכר בפיסקה הבאה ואם תשובתו לא תניח את דעתו הוא חייב לפנות למפקח.
- ✓ נושא משרה בבעל רשיון מורחב שהודיעו לגביו בעת בקשת הרשיון שהוא האחראי, חייב לפקח ולנקוט את כל האמצעים הסבירים למניעת הפרה של החוק בידי התאגיד או עובדיו. עליו לקבוע כללים ונהלים למניעת הפרת ההוראות ולמנות אחראי להטמעת הכללים והנהלים שקבע ופיקוח על קיומם.

♥ בגמ"ח שהוא יחיד יש למסור למפקח פרטי בעל השפעה עבור קבלת רשיון. בעל השפעה (מקביל לבעל שליטה בתאגיד) הינו מי שביכולתו לכוון את פעילותו של הגמ"ח. מי שמממן מעל 50% מפעילות הגמ"ח יחשב כבעל השפעה.

ה. הגבלות מיוחדות

ה.1. גמ"ח שהוא תאגיד יעסוק במתן שרותי פקדון ואשראי בלא ריבית, בלבד. המפקח רשאי לאשר בנוסף (ויש צורך באישור!) רק עיסוק בפעילות שעניינה קידום מטרות של עזרה הדדית ובלבד שמצא כי אין בפעילות האמורה לסכן את יכולת הפרעון שלו.

ה.2. גמ"ח לא ישלוט בתאגיד ולא יהיה בעל ענין בו אלא באישור המפקח.

♥ עמותות או חלצים שפעילותם משלבת גמ"ח + פעילות אחרת, יצטרכו לקבל אישור המפקח להמשך הפעילות. במידה והפעילות האחרת אינה קידום מטרות של עזרה הדדית אלא מסגרת של כולל וכיו"ב יש להעביר את הפעילות לתאגיד אחר.

♥ אין הגבלה בחוק להעברת פעילות הגמ"ח לתאגיד בת בשליטה מלאה של התאגיד שהפעיל קודם לכן את הגמ"ח. תאגיד הבת אינו יכול להיות מוסד ציבורי לצרכי פטור ממס הכנסה מאחר והפטור מותנה ב 7 בעלי מניות.

לחילופין ניתן להעביר את הפעילות לתאגיד אחות עם חברים/ בעלי מניות זהים. כמו כן ניתן לקבוע בתקנון התאגיד של הגמ"ח כי שבעת בעלי המניות יהיו רק בעלי תפקידים מסויימים בתאגיד האם או מי שקבלו את אישורה, וזאת בכדי למנוע מצב של איבוד שליטה בגמ"ח בעקבות שינוי חברים בתאגיד האם.

ה.3 אף שכל פעילות נוספת בתאגיד אסורה, מותר לגמ"ח שהוא תאגיד לתת תרומה או מענק בתנאי שהתרומה אינה תרומה מזכה (ראה הגדרה למונח זה בסעיף ב'2) ומקור התרומה או המענק אינו בכספי פקדונות לגמ"ח ולא בכספי תרומה המיועדת לפעילות ההלוואות.

ו. אחר

בחוק קיימות עוד הנחיות רבות ביחס לחובות דיווחים, אופן ומועד בקשת רשיונות, ביטול והתליה של רשיונות, שמירה על ענייני לקוחות של גמחים ואישור הטעיה, הגבלות לענין קטינים, הוראות לענין עריכת חוזה עם לקוחות, עיצומים כספיים ועונשים על עבירות על החוק, לרבות עיצומים ועונשים על בעלי ענין, בעלי השפעה, בעלי שליטה בגמ"ח.

3. הוראות מעבר

- א. מי שפעילותו מחייבת רשיון בהתאם לחוק זה, צריך להגיש עד למועד תחולת החוק בקשה לקבלת רשיון. עד שלא ניתנה החלטת המפקח ניתן להמשיך בפעילות כרגיל.
- ב. מי שערב יום תחולת החוק החזיק באמצעי שליטה בשיעור הטעון היתר או היה נושא משרה (ראה ד 1), והגמ"ח בעל רשיון או הגיש בקשה להיתר כאמור בסעיף א, יוכל להמשיך בכך כל עוד לא קבע המפקח אחרת.
- ג. הון עצמי מינמלי שהינו תנאי לרישוי הגמ"ח יבדק אחרי 5 שנים מיום פרסום החוק (שנה וחצי לאחר מועד תחולתו) ובמועד תחולת החוק יבדק קיום מחצית מההון הנ"ל.
- ד. שנתיים ממועד התחילה לא יוטל עיצום כספי אלא תשלח הודעה בכתב על ההפרה.

♥ ניתן להגיש בקשה עד למועד תחולת החוק - 7/2022, תחולת החוק יכולה גם להידחות. הגשה מוקדמת וקבלת רשיון במועד מוקדם, תגרום לחיוב עמידה בתנאי החוק במועד מוקדם יותר – עם קבלת הרשיון.

4. תיקוני חוקים אחרים במסגרת חוק הגמ"חיים:

חוק לצמצום השימוש במזומן –

גמ"ח בעל רשיון בלבד יכלל בהגדרת גוף פיננסי מפקח ולכן הוא יוכל לתת תשלום במזומן בגין הלוואה.

♥ עד לתחלת חוק הגמ"חיים, לא יחולו ההגבלות של שימוש במזומן על פעולות של תרומה, הלוואה או מתנה לגמ"ח שעיסוקו מתן הלוואות ליחידים בלבד או לגמ"חיים אחרים.

לתשומת לב, כי אם הגמ"ח הוא תאגיד חלות עליו הוראות רשם העמותות למעוניינים באישור ניהל תקין לפיהן יש להמנע מתשלומים במזומן שלא במסגרת קופה קטנה. אם הגמח אינו מעוניין באישור כזה (וגם לא באישור לפי סעיף 46) הוא יוכל לתת הלוואות במזומן.

כמו כן הגמ"ח יוכל לקבל שק מעל 10 אש"ח שהוסב פעם שניה למעט אם יקבע שר האוצר הגבלות על כך, וכן יוכל לקבל שק שני"ל בהסבה שלישית מגוף פיננסי מפקח אחר.

פקודת מס הכנסה –

במסגרת חוק הגמ"חיים הוסף לפקודה סעיף 1135ה לפיו עד ליום תחילתו של חוק הגמ"חיים יראו עמותה או חל"צ שעיסוקה במתן אשראי ללא ריבית, כמוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9(2) לפקודה, לעניין יישום הסכם פטקא או הסכם לחילופי מידע, הסכם יישום או הסכם בינלאומי, בתנאי שנמסר למוסד הפיננסי אישור של רואה חשבון על הגשת דוח שנתי לרשות המסים לפי סעיף 9(2)ב לפקודה.

תיקונים נוספים להתאמת החוקים הקיימים לחוק זה – בחוק הלבנת הון, חוק הבנקאות וחוק הטבות במס ויעוץ מס.

♥ מומלץ להתייעץ עמנו או עם יעוץ משפטי, בכדי למנע מצב של פעילות בניגוד לחוק, מה שעלול לגרום סנקציות כנגד הגמ"ח וכנגד האורגנים הפועלים והמחזיקים בו.

לשר האוצר ניתנה הזכות לקבוע תנאים לחלק ניכר ומשמעותי בסעיפי החוק, כך שיתכנו שינויים.

נשוב ונעדכן אתכם עם פרסומם...

בכבוד רב

רודניק וורצל ושות'

רואי חשבון