



מדינת ישראל משרד האוצר

כ"ג בסיון התשע"ה
10 ביוני 2015
ח.ש. 2015-24258

אל:
עו"ד טלי ארפי
סגנית בכירה ליועץ המשפטי

הגדרון: אג"ח חברתי למגיעת סוכרת מסוג 2 - חוות דעת ספק יחיד

רקע:

איגרת החוב החברתית היא מוצר פיננסי המגייס הון ממשקיעים מוסדיים ופרטיים בכדי לממן פעילות שמטרתה השגת יעדים חברתיים במגוון תחומים כגון תעסוקה, שיקום אסירים, בריאות, חינוך, נוער בסיכון, ועוד. מנגנון האג"ח - פועל באופן הבא: במידה והפעילות שתבוצע, אשר ממומנת מכספי משקיעים אשר רכשו את איגרת החוב החברתית, תזיה אפקטיבית, הנהגים מהחיסכון הכלכלי הנוצר כתוצאה מאפקטיביות הפעילות, ישלמו סכום מסוים ובכך יממנו את החזר ההון שגויס באמצעות אגרת החוב החברתית בתוספת תשואה למשקיע.

במילים אחרות, האג"ח החברתי הוא כלי למימון פעילות בעלת מאפיינים חברתיים אשר החזר יבוצע על בסיס של "תשלום לפי תוצאות", כאשר מרבית החיסכון הפיננסי של ההשקעה החברתית והשגת התוצאות מושגים על המשקיעים באג"ח.

האג"ח החברתית מתבססת על ארבעה אלמנטים מרכזיים, שניים טרם ביצוע הפרויקט ושניים לאחריו: (1) הגדרת מדדי הצלחה לפעולת ההתערבות וכימות העלות הכלכלית הנובעת מהצלחתו; (2) עריכת ניתוחי אפקטיביות ועלות-תועלת (cost benefits analysis) של פעולת ההתערבות; (3) מדידה והערכה של התרומה החברתית והאפקטיביות של פעולת ההתערבות; (4) תשלום למשקיע עבור התוצאות (pay for success).

מחלת הסוכרת וסיבוכיה מוגדרת כאחת מהמחלות היקרות בעולם המערבי וגובה משאבים אדירים ממערכות הבריאות והביטחון הסוציאלי. הספרות הרפואית מציינת כי פעולת התערבות אפקטיבית, בקרב אנשים המוגדרים טרום סוכרתיים, מאפשרת את דחיית מועד התפרצות המחלה והארכת תוחלת חיים. המחקרים מצאו כי פעולת ההתערבות האפקטיבית ביותר היא זו המשלבת תזונה נכונה, פעילות גופנית וחינוך לאורח חיים בריא, לכדי שינוי באורח החיים.

המשמעות הכלכלית של הצלחה עבור הביטוח הלאומי:

פעולת התערבות מוצלחת היא כזו שמצמצמת את תחלואת הסוכרת בקרב אנשים שהוגדרו כטרום סוכרתיים. בהתאם לעבודה שנעשתה במינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי, צמצום התחלואה מסוכרת הינו בעל משמעות כלכלית לביטוח הלאומי במספר היבטים: חסכון בתשלומי קצבת נכות בגיל העבודה, גידול בתקבולי דמי ביטוח לאומי בגיל העבודה, חסכון בתשלומי גמלאות בגיל הזקנה לאנשים עם נכות וכו'. על בסיס היבטים אלו נבחנה התועלת הכלכלית של המוסד לביטוח לאומי כפי שיפורט להלן.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3115 טל': 02-5317500 פקס: 02-5695379

חשכ"ל ברשת: ag.mof.gov.il

gov

אוצר ברשת: www.mof.gov.il

משרד האוצר - www.mof.gov.il

כימות העלות הכלכלית של המוסד לביטוח לאומי כתוצאה מהצלחה בפעילות ההתערבות:

המוסד לביטוח לאומי מבקש לבחון התקשרות עם ספק בהתאם לעקרונות המודל הכלכלי של אג"ח חברתית לצמצום תחלואת הסוכרת, אשר פותח באופן ייחודי על ידי חברת Social Finance Israel (SFI) (חל"צ) (להלן - SFI או החברה) והוצג לגורמים המקצועיים במוסד לביטוח לאומי ובמשרד האוצר. המודל אומד את התשואה הכלכלית כתוצאה מהצלחת הפעילות ההתערבותית שתבוצע על קבוצה מוגדרת של טרום סוכרתיים בעלי סיכון גבוה לחלות בסוכרת.

1. פרטי ההתקשרות ותפעול המודל:

1.1. האג"ח החברתית תוגפק לתקופה של עד 7 שנים הכוללת פעולת התערבות (תכנית התערבות) ומדידת האפקטיביות שלה, בעבור שלושה מחזורים שונים.

1.2. כל מחזור ישתתף בתכנית התערבות שמשכה שנתיים (שנה ראשונה ברמת אינטנסיביות גבוהה ושנה שנייה ברמה נמוכה). מסוף השנה השנייה תימדד אפקטיביות פעולת ההתערבות בתדירות שנחית, זאת עד סוף השנה השביעית של המחזור הראשון.

1.3. המחזורים ייפתחו בהפרשים של שנה, כך שהמחזור הראשון יימדד במשך 6 שנים, השני במשך 5 שנים והשלישי במשך 4 שנים.

1.4. תשלומי האג"ח ישולמו בתדירות שנחית (תשלומים שנתיים), כסכום כולל עבור כל המחזורים הפעילים בכל שנת מדידה, קרי מהשנה השנייה ואילך עד השנה השביעית והאחרונה.

1.5. בגין כל מקרה הצלחה, כפי שיוגדר בסעיף 2 למסמך זה, ישלם הביטוח הלאומי למנפיקת האג"ח סכום שנקבע מראש (להלן - התעריף השנתי).

1.6. סך כל המשתתפים בשלושת המחזורים יעמוד על כ- 2250 אנשים לפי חלוקה של 20% במחזור הראשון ו-40% בכל מחזור שאחריו.

2. **הצלחה** - על מנת לאמוד בצורה מהימנה את השפעת תוכנית ההתערבות על משתתפיה, הצלחת התוכנית נבחנת אל מול קבוצת ביקורת שתהיה דומה ככל הניתן בהרכב האוכלוסייה ומאפייניה הן בהיבט הרפואי והן בהיבט המגדרי והלאומי. מספר ההצלחות בתכנית יוגדרו כהפרש שבין מספר הטרם סוכרתיים שפיתחו את מחלת הסוכרת מתוך קבוצת הביקורת לבין מספר זה בקבוצת ההתערבות. מדידה זו תתבצע ע"י בדיקת תקופתיות שיבוצעו על ידי קופות החולים שיכללו בחינה של רמת הסוכר בדם בהתאם להנחיות גורמי המקצוע במשרד הבריאות. התשלום השנתי יקבע על פי מספר ההצלחות הפרטניות בכל שנת מדידה.

3. **תעריף להצלחה עתידית** - בגמר הפרויקט יבוצע תשלום בגין הצלחות עתידיות תזויות בהתאם לשלושה תרחישים המבוססים על הצלחות העבר. התשלום יבוצע כמכפלה של התעריף להצלחה עתידית כפול מספר הצלחות העבר, זאת בנוסף לתשלום עבור מקרי ההצלחה הנמדדים בשנת הפרויקט האחרונה (הצלחות עבר של השנה השביעית).
4. **המשתתפים בפרויקט** - תמהיל המשתתפים בפרויקט יבנה על סמך הקריטריונים הבאים:
- 4.1. במועד התחלת הפרויקט, ממוצע הגילאים של הגברים יהיה 49 ± 1 וממוצע הגילאים של הנשים יהיה 44 ± 1 .

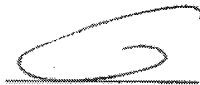
מאפייני ההתקשרות:

- א. ייחודיות הפרויקט - ייחודיותו של הפרויקט נובעת משני היבטים מרכזיים. הראשון, גיוס מקוררת מימון חיצוניים להשקעה חברתית והשני מודל "תשלום לפי תוצאות" כאשר הסיכון הפיננסי של ההשקעה החברתית מושט על המשקיעים. למיטב ידיעתנו, חברת SFI הינה החברה היחידה אשר מציעה פעילות מסוג זה בכלל ובתחום מניעת סוכרת סוג 2 בפרט.
- ב. כאמור תחום האג"ח החברתי הוא תחום נרחב ביותר ובהתקשרות זו נבחר תחום מצומצם וייחודי - מניעת מחלת הסוכרת שיהווה מקרה מבחן לסוג השקעה זה.
- ג. פרויקט "פיילוט" - מדובר כאמור במודל חדשני אשר טרם נוסה בעולם והוצע לממשלה על ידי חברת SFI. פיתוח המודל הייחודי החל לפני כשנתיים על ידי החברה בשיתוף שירותי בריאות כללית ופרופ' איתמר רו, מומחה למחלת הסוכרת. בשל ראשוניותו של מודל זה ולאור חוסר הניסיון הקיים בתחום, בכוונתנו להמליץ לוועדת מכרזים על הקמת ועדת מעקב משותפת בה יהיו חברים נציגים ממשד הבריאות, מקופות החולים, ממטה החשב הכללי ומחמסד לביטוח לאומי. ועדת המעקב תקבע, בין היתר, את העקרונות לגיבוש קבוצת המחקר, תלווה את הפעילות במחקר, תבחן את התוצאות באופן שוטף ותתייחס לכל סוגיה מקצועית שתעלה, זאת על בסיס המלצות הגורמים המקצועיים במשד הבריאות. לאחר תקופת הפיילוט יבחן פרויקט זה לאור השלכותיו המקצועיות והכלכליות ובהתאם לכך ניתן יהיה לבחון יציאה למכרז לפרויקטים דומים מסוג זה.
- ד. היכולות הנדרשות מהחברה - החברה אשר פיתחה את המודל, חברה ברשת המקצועית של Social Finance Global Network, ארגון מקצועי משולב של מתווכים פיננסיים ייחודיים באנגליה, ארה"ב וישראל הפעיל בשורה של מדינות באירופה, צפון אמריקה, אפריקה, אמריקה הלטינית ואסיה. החברה נשענת בין היתר על הירע המקצועי של הפרויקטים המבוצעים על ידי שותפותיה - SF-US ו-SF-UK. החברה פיתחה מתודולוגיות מקצועיות ייחודיות לשם פיתוח והפעלת אג"ח חברתית לרבות יכולת מחקר, מיפוי ועיבוד מידע, יכולות פיתוח בעולם התוכן של הסוגיה החברתית, יכולת בניית מודלים פיננסיים ייחודיים, היכרות עם עולם המשקיעים ויכולת לגייס הון וכו' ועל סמך יכולות אלו פותח המודל הייחודי ושוא ההתקשרות.

ה. תלות בקופת חולים – מודל האג"ח לראשונה יוצר איגום משאבים של קופות החולים עם המוסד לביטוח לאומי למען מטרה משותפת. הפעילות ממנה נגזרים היתרונות הכלכליים לקופות החולים ולמוסד לביטוח לאומי היא זהה. בנוסף, היתכנותו הכלכלית של הפרויקט תלויה בתועלת הכלכלית המשותפת של גופים אלו וכפועל יוצא בתשלומי החיסכון המגיעים מהמוסד לביטוח לאומי ומקופות החולים. בהתאם לאמור במכתבו של הגורם המקצועי, SFI מקדמת את הטמעת האג"ח גם מול קופת חולים כללית ומול קופת חולים לאומית. במסגרת זו, נעשתה בדיקה מעמיקה לצורך זיהוי קבוצות הסיכון ובוצע תמחור לעלויות העודפות המשיכות למחלה. כמו כן, נעשתה עבודה מקיפה לזיהוי ישובים ומרפאות בעלי ריכוז מוגבר של אוכלוסייה בעלת פרופיל התואם את קבוצת היעד של תכנית ההתערבות. נכון להיום, למיטב ידיעתנו, הושגה עם קופות החולים הסכמה על מודל התשלום עבור הצלחה והוחלפו טיוטות חוזה אשר נמצאות בשלבים מתקדמים. במקביל החלה עבודה לגיבוש פרוטוקול התכנית והגדרת מנגנון המדידה ואנו סבורים שרק שילוב של פרויקט זה עם הפרויקט הנעשה בין הספק ובין קופות החולים יביא להצלחת הפרויקט. יובהר כי כל הגושים המקצועיים יאושרו על ידי משרד הבריאות וועדת המעקב טרם חתימת ההסכם.

ו. לאור המאפיינים אשר צוינו לעיל, ועיקרם הם ראשוניותו וייחודיותו של מודל זה, וכן התלות בהתקשרות של SFI עם קופות החולים, זאת בנוסף לעובדה כי למיטב ידיעתנו לא קיימים ספקים נוספים אשר מציעים שירות זה כפי שפרטנו לעיל, הרינו להצהיר כי חברת Social Finance Israel (SFI) (חל"צ) הינה הספק היחיד לביצוע ההתקשרות לשם הנפקת אג"ח חברתי למניעת סוכרת מסוג 2.

בברכה,



אורי קנדל

יועץ למנכ"ל המוסד לביטוח לאומי



מיכאל בן-אב

מנהל תחום בריאות ביטוח לאומי וקליטה

העתק:

פרופ' שלמה מור יוסף - מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי

חברי ועדת המכרזים