



ל' באב תשע"ד
26 אוגוסט 2014

לכבוד:

מר מוריס דורפמן, סגן ראש המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה – יו"ר
עו"ד רני נויבאר, מנהלת תחום (אזרחי), מחלקת הייעוץ והחקיקה, משרד המשפטים
ד"ר אסף אילת, כלכלן ראשי, רשות ההגבלים העסקיים
גבי יעל מבורך, סגנית ממונה על התקציבים, משרד האוצר
מר עידו יד שלום, מנהל יחידת ההסדרה, הפיקוח על הבנקים, בנק ישראל

כתב מינוי - הוועדה לשיפור המערכת לשיתוף בנתוני אשראי

רקע

מערכת הבנקאות הישראלית מתאפיינת ברמת ריכוזיות גבוהה יחסית. ריכוזיות המערכת מקטינה את הפוטנציאל להיווצרות של תחרות, מביאה לקביעת מחירים גבוהים במקטעי פעילות שונים ותורמת להדרה של לקוחות. הנפגעים העיקריים מהעדר התחרות בין הבנקים הם משקי הבית ועסקים קטנים (המגזר הקמעונאי), להם כמעט ולא קיימות אלטרנטיבות מימון אחרות. דו"ח הוועדה להגברת התחרותיות בענף הבנקאות ("ועדת זקן") מצא כי אחד החסמים המרכזיים להתפתחות התחרות במגזר האשראי הקמעונאי הוא העדרו של מידע מלא אודות היסטוריית האשראי של הלקוחות.

ממצאים אמפיריים ממספר רב של מדינות מצביעים על כך שלמערכת שיתוף בנתוני אשראי קיימות תועלות כלכליות מובהקות, הן ברמת המשק והן ברמת הפרט. שיתוף בנתוני אשראי מתואם עם עלייה בהיקף האשראי, עם תנאי אשראי טובים יותר ועם שיעורי חדלות פירעון נמוכים יותר. יתרה מזאת, ההשפעה החיובית של שיתוף בנתוני אשראי גדולה יותר ביחס לאוכלוסיות שנגישותן לאשראי קטנה יותר (כגון, בעלי הכנסות נמוכות), ועל כן מערכת לשיתוף בנתוני אשראי פועלת לצמצום אי השוויון במשק. בנוסף, מידע מקיף ומעודכן באופן שוטף אודות נתוני האשראי של כלל הלקוחות יאפשר לזהות בצורה טובה יותר ומוקדם יותר סיכונים סיסטמיים במערכת.

בשנת 2002 חוקק לראשונה חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב-2002 (להלן: "החוק" או "חוק שירות נתוני אשראי"), המאפשר שיתוף בנתוני אשראי מסוימים בין גופים, באמצעות יצירת מסגרת משפטית שלפיה חברות פרטיות ("לשכות האשראי") רשאיות לאסוף ולמסור נתוני אשראי אודות יחידים. ואולם, החוק כאמור לא הביא לאותן השפעות חיוביות שהתרחשו במדינות אחרות. ההסדר המשפטי לוקה בחסר בשלושה היבטים מרכזיים: המידע שנמסר הוא מצומצם מדי, אינו עדכני ונאסף רק על כ- 10% מכלל בעלי חשבונות הבנק בישראל. המסגרת המשפטית הנוכחית מאפשרת ללשכות האשראי לקבל באופן שוטף "מידע שלילי" מהמערכת הבנקאית, כגון מידע על הפיכת חשבון הלקוח למוגבל. לעומת זאת, "מידע חיובי", המעיד על התנהגותו הנורמטיבית של הלקוח, אינו נאסף כלל. התוצאה היא שכאמור, בפועל לא נאסף מידע



אודות רוב הציבור בישראל, עובדה שמהווה חסם משמעותי להיווצרותה של תחרות ולכניסה של שחקנים חדשים לשוק.

נוכח התועלות הרבות הנובעות מקיומה של מערכת שיתוף נתוני אשראי אנו מקימים בזאת וועדה לשיפור השיתוף בנתוני אשראי בישראל.

מטרת הוועדה

1. לפעול לשיפור השיתוף בנתוני אשראי במשק במטרה להגביר את התחרות ולהגדיל את היצע האשראי הקמעונאי, לצמצם אפליה במתן אשראי ולהקטין עלויות אשראי, לקדם התנהלות פיננסית נכונה יותר של הציבור וכן ולהגביר את היציבות הפיננסית של המערכת הבנקאית, ולשם כך לפעול כדלקמן: הוועדה תבחן חלופות לשיפור המערכת לשיתוף נתוני אשראי הקיימת (להלן – המערכת), על יסוד בחינה משולבת של התכליות האמורות לעיל בתחום שוק האשראי אל מול הפגיעה בפרטיות ובהתבסס על העקרונות הבאים, שייבחנו במסגרת עבודת הוועדה:
 - 1.1. הקמת מאגר מידע שיאחסן מידע מהמערכת הבנקאית על כלל בעלי החשבונות במערכת (להלן - המאגר);
 - 1.2. המאגר יכלול מידע חיובי ומידע שלילי.
 - 1.3. המידע שיועבר למאגר יכלול מידע אשר נדרש לפיתוח מודלים סטטיסטיים מהימנים לצורך דירוג אשראי, ובמידה שאינה עולה על הנדרש; מודלים אלה יפותחו על בסיס מידע לא מזוהה.
 - 1.4. גישה למידע מזוהה של הפרט הקיים במאגר תתאפשר רק לאחר קבלת הסכמתו של הפרט ורק לבעלי רישיון לפי חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב-2002 לצורך הנפקת דו"ח אשראי של הפרט.
 - 1.5. כל תהליך הנפקת דו"ח אשראי (החל בקבלת הסכמת הפרט, דרך העברת הנתונים שלו וכלה בהנפקת דו"ח אשראי) יתבצע באופן מקוון ומהיר ככל הניתן.
 - 1.6. לפרט תינתן הזכות לעיין במידע שנאסף לגביו וייקבע מנגנון השגה מהיר, במידה שהפרט יבקש לערער על נכונות המידע שנאסף לגביו.
2. במסגרת תהליך הבחינה, הוועדה תיתן דעתה להגבלת תכליות השימוש במידע שייאסף במאגר ועל הגבלת העברתו, וכן תיתן דעתה על עיצוב המערכת ודרישות אבטחת המידע, באופן שימזער סיכונים לפרטיות, ויאפשר השגת התכליות בתחום שוק האשראי, בהתייעצות עם הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (רמו"ט).
3. בין השאר תמליץ הוועדה לגבי העניינים הבאים:
 - 3.1. פירוט והגדרת המידע החיובי והשלילי שיועברו למאגר; מנגנון ההסכמה הנדרש לאיסוף מידע חיובי שלא אגב איסוף מידע שלילי; מתכונת איסוף המידע, שמירתו ומסירתו.



- 3.2. ביטול אפשרות גישה למידע מזוהה ללא הסכמת הפרט, במידה וקיים לגבי הפרט מידע שלילי במערכת, כפי שקבוע כיום בחוק.
- 3.3. חלופות לממשק הטכנולוגי בין כלל הגורמים (מבקשי האשראי, ספקי האשראי ובעלי רישיון שירות נתוני אשראי), באופן שימזער את הסיכונים לפגיעה בפרטיות מחד גיסא, ויאפשר מעבר יעיל ומהיר של מידע מאידך גיסא.
- 3.4. חלופות לאופן הקמת המאגר וכן לאופן מימון ההקמה ותפעולו ובכלל זה האפשרות להקמת מאגר ממשלתי.
- 3.5. מקורות וסוגי מידע נוספים שיאספו, ובכלל זה מידע מחברות תשתית, תקשורת ורשויות מקומיות, בעלי תרומה חיובית לתכליות כאמור, בשים לב לאמינות המידע הניתן להפקה בגופים אלה ולרלוונטיות שלו למימוש מטרות המאגר.
- 3.6. בחינת השפעת יישום המלצות הוועדה על אוכלוסיות בעלות דירוג אשראי נמוך.
- 3.7. במידת הצורך, גיבוש הצרכים התקציביים לפרויקט.

סדרי עבודה

הוועדה תקבע את סדרי עבודתה וכן תתייעץ ותשמע גורמים רלוונטיים לנושא, לפי שיקול דעתה. נוסף על חבריה הקבועים, הוועדה רשאית לזמן לדיוניה מוזמנים שונים ככל שתמצא לנכון. כמו כן, לצורך מילוי תפקידיה תוכל הוועדה להיעזר ביועצים בעלי ניסיון בינלאומי באפיון ובליווי הטמעת מערכות שיתוף נתוני אשראי.

במידת הצורך, המלצות הוועדה יכללו הצעות לתיקוני חקיקה הנותנות מענה למכלול הסוגיות המשפטיות שיתעוררו במסגרת עבודתה.

לוח הוועדה

הוועדה תגיש המלצותיה לראש הממשלה ולשרת המשפטים עד ליום 1.2.2015

בברכה,

ציפי לבני
שרת המשפטים

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

העתקים:
חה"כ יאיר לפיד – שר האוצר
חה"כ נפתלי בנט – שר הכלכלה
ד"ר קרנית פלוג – נגידת בנק ישראל