

המחלקה המשפטית

לכבוד: מר אסי מסינג, היועץ המשפטי, משרד האוצר

הנדון: הצעת חוק נתוני אשראי (תיקון – איסור שימוש בנתוני אשראי שנאספו בתקופת משבר הקורונה),

התש"ף-2020

פ/23/1228

בנק ישראל מתנגד להצעת החוק שבנדון.

במסגרת הצעת החוק מוצע לתקן את חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 (להלן – **החוק**), ולקבוע כי בנק ישראל לא יכלול במאגר נתוני אשראי שהוקם לפי החוק נתונים שנאספו בתקופת משבר הקורונה, כי לשכות האשראי לא יקבלו ולא יעשו שימוש בנתוני אשראי שנאספו בתקופה האמורה וכן כי נתוני אשראי שנאספו בתקופת משבר הקורונה לפני כניסתו לתוקף של התיקון המוצע ונכללו במאגר – יימחקו.

בהתאם להצעת החוק, נתוני אשראי שנאספו בתקופה האמורה ונמסרו ללשכת אשראי או ללשכת מידע על עוסקים לא ישמשו לשם עריכת דוח אשראי, דירוג אשראי או מתן חיווי אשראי.

כאמור לעיל, בנק ישראל מתנגד להצעת החוק וזאת מהנימוקים הבאים:

1. בנק ישראל שותף לדאגה בנוגע לפגיעה הכלכלית הקשה באזרחים ובתאגידים בעקבות מגפת הקורונה ופעל באמצעות הכלים העומדים לרשותו להקטנת הנזק שנגרם ושעשוי להיגרם למשקי בית ועסקים בישראל תוך שמירה על האיזונים בין האינטרסים השונים בתקופה מאתגרת זו.
2. בהתאם לחוק, בנק ישראל הופקד על הקמת מערכת נתוני האשראי אשר אוספת מידע ממקורות המידע, מחזיקה את נתוני האשראי במאגר ומוסרת אותם ללשכות האשראי וללקוחות לשם קיום מטרות החוק. בין מטרות החוק, הבטחת הרחבת הנגישות לאשראי, צמצום ההפליה במתן אשראי, צמצום פערים כלכליים והגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי. ההסדר אשר נקבע בחוק נועד להבטיח, בין היתר, כי המידע אשר מופיע במערכת נתוני האשראי יהיה מידע מדויק ומהימן.
3. ויש לזכור - על המאגר מסתמכים נותני האשראי בבואם לבחון בקשות אשראי מצד לקוחותיהם. השמטת המידע כמוצע מהמאגר תפגע באפקטיביות של המידע ככלי לקבלת החלטות בדבר מתן אשראי, נוכח הפגיעה במהימנותו של המידע. מעבר לכך, **נותני האשראי יכולים להיות גם יחיד או עסק קטן ובינוני אשר נותנים אשראי**, למשל, אגב מכירה בתשלומים או כנגד שיק דחוי, ולפני מתן האשראי הם משתמשים במידע שבמאגר. מניעת מידע מנותני אשראי אלה משמעותה שחלק מהלקוחות לא יוכלו לשלם להם, ולכן לא יוכלו לרכוש את הנכס או את השירות – ובכך ייפגעו גם הלקוחות וגם מחזור העסקים של נותני האשראי.
4. לאי הכללת נתוני האשראי בתקופת הקורונה עלול להיות **נזק היקפי רחב על המערכת הפיננסית, עד כדי יצירת מחנק אשראי במשק** וזאת בשל "הסתרת מידע" על הלקוחות מפני נותני האשראי. להערכתנו נזק זה ימשך גם לאחר יציאת המשק הישראלי מהמשבר הכלכלי ועלול לפגוע ביכולת החיתום ותמחור האשראי הנדרשים על מנת לעודד את הפעילות הכלכלית במשק. בכך לדעתנו יוביל הדבר לפגיעה חוזרת בלקוחות. יש להדגיש – נותני האשראי מסתמכים על המידע שבמאגר ועל דירוג האשראי. בהעדר מידע מתקופת הקורונה, יכול להיות שדירוג האשראי לא יתוקן, אולם להעדר המידע, ולעובדה שהדירוג אינו מסתמך על מידע מהחודשים האחרונים, יכולה להיות השפעה על האפשרות של הלקוחות לקבל אשראי. כמו כן, אי הכללת נתוני האשראי כמוצע עשוי להוביל לכך שחלק מהלקוחות, בהיעדר מידע מלא

- לגביהם, לא יוכלו לקבל אשראי, לרבות בדרך של קבלת כרטיסי אשראי או הגדלת מסגרת אשראי, מנותני אשראי מסוימים אשר אין בידיהם כל מידע על הלקוח המבקש מהם את האשראי.
5. מעבר לפגיעה המערכתית כאמור, מחיקת המידע תביא לפגיעה ישירה גם באותן אוכלוסיות אשר למרות המשבר, עומדות בהחזרי החובות – בין אם תודות להסדרי פריסה שאושרו להם, ובין אם נוכח העובדה שהם לא נפגעו משמעותית מהמצב.
6. בנוסף, חשוב להבין כי המערכת מרכזת ומשקפת גם עבור הלקוחות את מצב התחייבויותיהם על מנת שיוכלו לנהל את עניינם בצורה מושכלת וחכמה ואף לקבל ייעוץ אשראי על סמך הנתונים שבמאגר בנוגע להתנהלותם הכלכלית. אי שיקוף המידע ימנע יכולת זו גם מהאזרח הפשוט.
7. השמטת המידע תביא גם לכך שנותני האשראי יאלצו להשיג חלק מהמידע, בעיקר זה המפורסם על פי דין, שלא דרך המאגר, כאשר דווקא הנתונים המפורסמים כאמור הינם הנתונים השלייליים במהותם (מידע על הליכי חדלות פירעון ופשיטות רגל, מידע על הגבלות מושכי שיקים ללא כיסוי, ומידע על חייבים משתמטים), בעוד שבמאגר קיים גם מידע חיובי. הדבר עלול להוביל לכך שלא יינתן אשראי ללקוחות אשר קיים לגביהם מידע שלילי כאמור, לפגיעה בתחרות בשוק האשראי וגם לעליה במחיר האשראי.
8. יתר על כן, השמטת המידע כמוצע עשויה להקנות יתרון לנותני האשראי המובילים, אשר בידיהם מידע על לקוחותיהם, ובכך לפגוע בתחרות בעיקר מול נותני האשראי החוץ-בנקאיים. הדבר יוביל, להערכתנו, לפגיעה בתחרות בשוק האשראי הקמעונאי ולעליה במחיר האשראי ביחס לכלל הלווים במשק.
9. נציין כי גם בחינה של הנהוג בעולם והסטנדרטיים הבינלאומיים (כגון הבנק העולמי או הרשות הפדרלית בארה"ב להגנה על הצרכן בתחום הפיננסי) הראתה כי הגישה המקובלת והמומלצת היא שאין לעצור דיווחים שלילים בשל המשבר הנוכחי ובוודאי שאין למחוק נתונים, אלא שיש להקל, במידת הצורך, בנסיבות הנוגעות לנתונים ובמשקל שיש ליחס להם בעת עריכת דוח אשראי או מתן חיווי אשראי, בין היתר, באמצעות הוספת הערות רלוונטיות ואחידות לצד הדיווחים על ידי מקורות המידע. סטנדרטים אלה מדגישים את החשיבות של שמירה על מהימנות המידע הנוגע ליכולת עמידתו של לקוח בהתחייבויותיו גם כאשר הנתונים נוגעים לתקופת משבר.
10. לאור האמור לעיל, מתוך איזון בין האינטרסים השונים ושמירה על מטרות חוק נתוני אשראי כאמור, הוציא הממונה על שיתוף בנתוני אשראי הנחיות למקורות המידע המדווחים למערכת נתוני האשראי בתאריך 17 במרץ 2020. במסגרת הנחיות אלה הורה הממונה למקורות המידע להקפיד הקפדה יתרה על דיווח נתוני האשראי בתקופה זו באופן שיבטאו דיווח על מידע שלילי ולא יפגעו בלקוחות מקום בו פגיעה זו אינה ראויה. **יש להדגיש - הסדרי הפריסה ודחיית תשלומי המשכנתאות שנעשו לטובת לוויים מסוימים, אינם מדווחים למאגר כפיגורים בתשלומים. על פי ההנחיה האמורה, הדיווחים למאגר בעניין שינויים אלה בעסקאות צריכים להיעשות בצורה שלא תפגע בלקוח.**
11. בנוסף, נציין כי הממונה על השיתוף בנתוני אשראי הוציא בחודש מאי 2020 הוראה למקורות המידע בדבר הוספת הערה, ביחס לעסקאות מסוימות שהמידע לגביהן נכלל במאגר, שעונות על הקריטריונים שקבע הממונה, וביניהן עסקאות מסוימות שחל בהן פיגור בתשלומים בתקופת המשבר. הערה זו תופיע בדוחות האשראי הנמסרים לנותני האשראי והם יוכלו להסיק מכך כי פיגורים מסוימים בתשלומים נעשו רק בתקופת המשבר, ולא לפניו או לאחריו. זאת, בין היתר, בהתאם לסטנדרט הבינלאומי.