



בנק ישראל
מערכת נתוני אשראי



דיווח לוועדת הכלכלה

בהתאם לסעיף 113 לחוק נתוני אשראי, התשע"ו–2016

אפריל, 2022

תוכן עניינים

עמוד	נושא הדיווח	סעיף הדיווח בחוק
1	.....תמצית ממצאים ונתונים עיקריים	.1
2	.....שלבי מחקר בעניין תרומת המאגר להשגה של מטרות החוק	113 (א)(1)
6	.....עיקר השינויים בשוק האשראי הקמעונאי והיקף האשראי הקמעונאי	113 (א)(2)
12	.....פעילות המאגר	113 (א)(3)
16	.....פעילותה של מנהלת המאגר	113 (א)(3)
17	.....פעילותו של הממונה על שיתוף בנתוני אשראי	113 (א)(3)
20	.....פעילותו של הממונה על הגנת הפרטיות	113 (א)(3)
21	.....פעולות הפיקוח והבקרה	113 (א)(4)
24	.....טיפול בתלונות ובפניות מהציבור	113 (א)(5)
26	.....השפעת נתוני האשראי מחברת חשמל על דירוג האשראי	113 (א)(6)
27	.....מידע אודות לקוחות	113 (א)(7)
30	.....הודעות שהגיש הממונה לשר או לנגיד על כוונתו לתת הוראות	113 (א)(8)
31	.....נספח א' - מילון מונחים	.13

1. תמצית ממצאים ונתונים עיקריים

- במחקרים שערך בנק ישראל נמצא שמאגר נתוני אשראי שיפר את היכולת של חברות כרטיסי האשראי להציע הצעות אטרקטיביות ללקוחות חדשים עליהם לא היה להם מידע טרם הקמת המאגר. ניתן להסיק כי עד כה המאגר לא תרם באופן משמעותי לצמצום הפערים בשימוש ובנגישות לאשראי בין קבוצות דמוגרפיות שונות בחברה הישראלית, ללא קשר לגורמי היסוד שמסבירים את הפער.
- במהלך שנת 2021 נוספו שישה מקורות מידע חדשים (סה"כ 44) וכן 7 משתמשים בנתוני אשראי חדשים (סה"כ 42).
- לשכת האשראי 'קו מנחה' ביקשה את ביטול רישיונה בסוף השנה וכעת פועלות שתי לשכות אשראי בלבד. לאור היקף הפעילות המצומצם של לשכה זו, ההשפעה של ביטול הרישיון על הפעילות בענף זה צפויה להיות זניחה.
- כמות הלקוחות הרשומים במאגר עלתה ב-2.7% ועומדת על כ-6.4 מיליון לקוחות.
- תמונת המצב של התפלגות הדירוגים בסוף שנת 2021, דומה להתפלגות שהייתה ערב פרוץ משבר הקורונה: 92% מאוכלוסיית המאגר מדורגים בדירוג שמאפשר להם לקבל אשראי ומתוכם 80% מדורגים בדירוג מצוין וטוב.
- ברבעון האחרון של השנה פורסם להערות הציבור תזכיר חוק לקידום שינויים בחוק נתוני אשראי התשע"ו-2016. התזכיר כולל תיקונים שונים שגובשו בשיתוף עם משרד המשפטים ונועדו להבטיח המשך פעילות יעילה של המערכת לטובת הלקוחות, להגביר את התחרות בשוק האשראי ואת השימוש במערכת, לסייע לקידום מטרות החוק ולוודא המשך פיקוח יעיל ואפקטיבי לפי החוק.

2. שלבי מחקר בעניין תרומת המאגר להשגת מטרות החוק

2.1. השפעה על התחרות ועל הנגישות לאשראי הקמעונאי

- בדיווח השנתי הקודם על יישום הוראות חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 (להלן: **החוק**) שפורסם ב-23.5.21 הצגנו את ממצאיו העיקריים של מחקר שעסק בהשפעת המאגר על פרמיית הלקוח השבוי אצל לקוחות בלעדיים. המחקר הראה שהפרמיה שמשלמים לקוחות שנוטלים אשראי מבנק שבו הם מנהלים את חשבון העובר ושב (עו"ש) היחיד שלהם הצטמצמה באופן מובהק לאחר הקמת מאגר נתוני אשראי (להלן: **המאגר** או **מאגר נתוני אשראי**), בהשוואה ללקוחות המנהלים מספר חשבונות עו"ש בבנקים שונים. ממצאים אלו היוו אינדיקציה ראשונית לכך ששיתוף נתונים דרך המאגר פעל להורדת מחירים ולצמצום הפערים במחיר האשראי דרך הקטנת בעיית אינפורמציה. בדוח הנוכחי אנו מתמקדים בהשפעה של מאגר נתוני האשראי על תמחור האשראי של חברות כרטיסי האשראי המהווה חלופה לאשראי הבנקאי.¹
- המחקר בוחן את ההשפעה של המאגר על הלוואות צרכניות שמעמידות חברות כרטיסי אשראי, שבדומה לבנקים מדווחות למאגר נתוני אשראי החל משנת 2016. הדיווח החל עוד לפני שהתקבל המידע מהמאגר, וזה מאפשר בחינה של השינוי בתמחור של החברות אחרי הקמת המאגר. כמו כלל המלווים, גם חברות כרטיסי האשראי מושפעות מבעיית המידע הא-סימטרי בין לבין הלקוחות הלווים אצלן. בדומה לבנקים, בעיית המידע שונה עבור לווים שונים כאשר חברות כרטיסי האשראי לומדות מידע על חלק מהלווים המחזיקים כרטיס אשראי של החברה. בהתאם, נצפה שלפני הקמת המאגר חברות כרטיסי האשראי גבו מחירים נמוכים יותר מלווים המנהלים כרטיס אשראי אצלם מאשר לווים (שבאותה רמת סיכון) שאינם מחזיקים כרטיס של אותה חברות כרטיסי האשראי, וזאת בזכות המידע שלאותה חברות כרטיסי האשראי יש על אותו לווה. לאחר הקמת מאגר נתוני אשראי, נצפה שחברות כרטיסי האשראי תוכלנה ללמוד על תוחלת ההחזר של לווים פוטנציאליים, גם אם אלו אינם מחזיקים כרטיס אשראי של החברה. בהתאם נצפה שהפער בריביות שמשלמים לווים החברה בעלי כרטיס אשראי של החברה, ללווים שאינם בעלי כרטיס אשראי של החברה, יצטמצם כתוצאה מהוזלת הריבית לאחורונים (יותר מאשר ללווים שמנהלים כרטיס אשראי אצל החברה).
- כדי לבחון את ההשערות האמורות אמדנו את הפער במרווח על הלוואות שמעמידות חברות כרטיסי האשראי ביחס ללקוחות המחזיקים כרטיס אשראי של החברה לעומת לקוחות שאינם מחזיקים כרטיס אשראי של החברה. מצאנו, כי לפני הקמת המאגר, בעלי כרטיס של החברה שילמו 78 נקודות בסיס פחות מלווים שלא החזיקו כרטיס של החברה. ממצא זה מתיישב עם ההנחה שלנו, שלחברות כרטיסי אשראי מידע טוב יותר על לקוחותיהם, דבר המאפשר את הוזלת האשראי עבור לווים אלו. לאחר מכן אמדנו את השינוי שחל בפער האמור לאחר הקמת המאגר ומצאנו כי הפער הצטמצם בכמחצית. בנוסף, בחנו בנפרד את השינוי שחל במרווחים על הלוואות של כל אחת מקבוצות הלווים ומצאנו כי הצמצום בפער בין הלווים המחזיקים כרטיס אשראי של החברה ללווים שאינם מחזיקים כרטיס אשראי של החברה הצטמצם כתוצאה מהוזלת הריבית ששילמו האחרונים. צמצום הפער בין הלווים עם ובלי כרטיס האשראי של החברה מחזק את ההשערה כי מאגר נתוני האשראי אפשר

¹ בדוח אנו מציגים את הממצאים העיקריים של המחקר. פירוט לגבי ההשפעה של המאגר על חברות כרטיסי האשראי הוא חלק מהמחקר על צמצום פרמיית הלקוח השבוי. מחקר זה יפורסם בקרוב כנייר לדיון של חטיבת המחקר של בנק ישראל.

לחברות להרחיב את היצע האשראי לקבוצה גדולה יותר של לקוחות ללא צורך במידע מקדים על הלקוח. כלומר, בהתאם להשערת המחקר, נמצא שמאגר נתוני אשראי שיפר את היכולת של חברות כרטיסי האשראי להציע הצעות אטרקטיביות ללקוחות חדשים עליהם לא היה להם מידע טרם הקמת המאגר.

2.2. שימוש באשראי קמעונאי לפי המאפיינים הדמוגרפיים של מקום המגורים של הלווה

אחת ממטרות המאגר המוגדרות בחוק היא "צמצום ההפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים". נציין כי עקב מחסור משמעותי בנתונים פרטניים אודות מאפייני הלווים, לרבות הכנסה ודירוג אשראי, יכולתנו לערוך מחקר מלא לגבי השפעת המאגר על אפליה מצומצמת ביותר. לפיכך, חלק זה מתאר את השימוש באשראי בקרב קבוצות דמוגרפיות שונות נכון לרבעון השלישי של שנת 2021. בחנו את השימוש באשראי הקמעונאי בקרב קבוצות דמוגרפיות שונות: אוכלוסייה יהודית לא חרדית, אוכלוסייה לא יהודית ואוכלוסייה חרדית.² בנוסף, בחנו את השימוש באשראי גם בהצלבה בין הקבוצות הדמוגרפיות הנ"ל לבין רמה סוציו-אקונומית של יישוב מגורים, כפי שהוגדרה על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קיבצנו את היישובים ל-3 קבוצות של רמה סוציו-אקונומית: נמוכה (אשכול סוציו-אקונומי 1 עד 3), בינונית (אשכול סוציו-אקונומי 4 עד 6) וגבוהה (אשכול סוציו-אקונומי 7 עד 10). עבור כל פרט במאגר נבדק בכל רבעון האם דווחו הלוואה צרכנית או משכנתה במאגר ונבדק שיעור הפרטים בכל קבוצה עם שימוש בהלוואות ומשכנתאות.³ ממצאים עיקריים:

- שיעור הפרטים עם הלוואה צרכנית גבוה יחסית בקרב תושבי יישובים לא יהודיים (איור 1). בקרב החברה הערבית שמתגוררת ביישובים לא יהודיים שיעור גבוה של הלוואות צרכניות מתואם עם שיעור נמוך של משכנתאות (איור 2). זאת כתוצאה מהקושי שלהם ליטול משכנתאות, הנובע בין היתר מקשיים ברישום הנכס והעמדתו כבטוחה למשכנתה.⁴
- בקרב האוכלוסייה ביישובים לא יהודיים שיעור הפרטים שיש להם הלוואה צרכנית גבוה יותר ביישובים עם רמה סוציו-אקונומית בינונית בהשוואה ליישובים עם רמה סוציו-אקונומית נמוכה. לעומת זאת, ביישובים יהודיים הקשר הפוך כאשר שיעור הפרטים עם הלוואה צרכנית גבוה יותר ביישובים במעמד סוציו-אקונומי נמוך, אך הפער אינו משמעותי.⁵ ממצא זה יכול לחזק את ההשערה שבקרב החברה הערבית נפוץ השימוש בהלוואות צרכניות לצורך מימון רכישת דירה ולכן עלייה במעמד סוציו-אקונומי גם מגדילה את הביקוש לאשראי לדירור ובהתאם לכך את השימוש בהלוואות צרכניות. כמו כן, ייתכן וממצא זה נובע מנגישות מוגבלת לאשראי של לווים לא יהודים המתגוררים ביישובים במעמד סוציו-אקונומי נמוך.

² שיוך הלווים במאגר לקבוצה דמוגרפית נעשה לפי כתובת הישוב של הלווה כפי שמופיע במאגר כאשר כל יישוב סווג לפי השתייכות לאחת מהקבוצות הבאות: יישובים יהודיים לא חרדים, יישובים חרדיים מובהקים, יישובים לא יהודיים מובהקים ויישובים מעורבים (של יהודים ולא יהודים). נציין כי יישובים מעורבים אינם כוללים את שלוש הערים הגדולות – תל אביב-יפו, ירושלים וחיפה – שבהן אופי האוכלוסייה שונה מזה ביישובים מעורבים קטנים יותר.

³ חשוב לציין שפרט יופיע במאגר רק כאשר יש לו עסקת אשראי כלשהי לרבות הלוואה, משכנתה, מסגרת עו"ש, ערבות או מסגרת כרטיס אשראי. בהתאם, הנתונים המופיעים בחלק זה מציגים את ההבדלים בשימוש באשראי רק בקרב הפרטים אשר מדווחים למאגר האשראי. כלומר ייתכן והנתונים יהיו מוטים בין הקבוצות בגלל הבדלים בשיעור הפרטים שיש להם עסקאות שמדווחות למאגר. לדוגמה, ניתן לשער כי שיעור המשתמשים בהלוואות צרכניות יהיה מוטה כלפי מעלה בקרב ציבור מסוים שממעטי באופן יחסי להשתמש במסגרות אשראי מתחדשות כגון עו"ש וכרטיסי אשראי.

⁴ לניתוח של הפיקוח על הבנקים בנושא זה ראו <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/21-11-17.aspx>

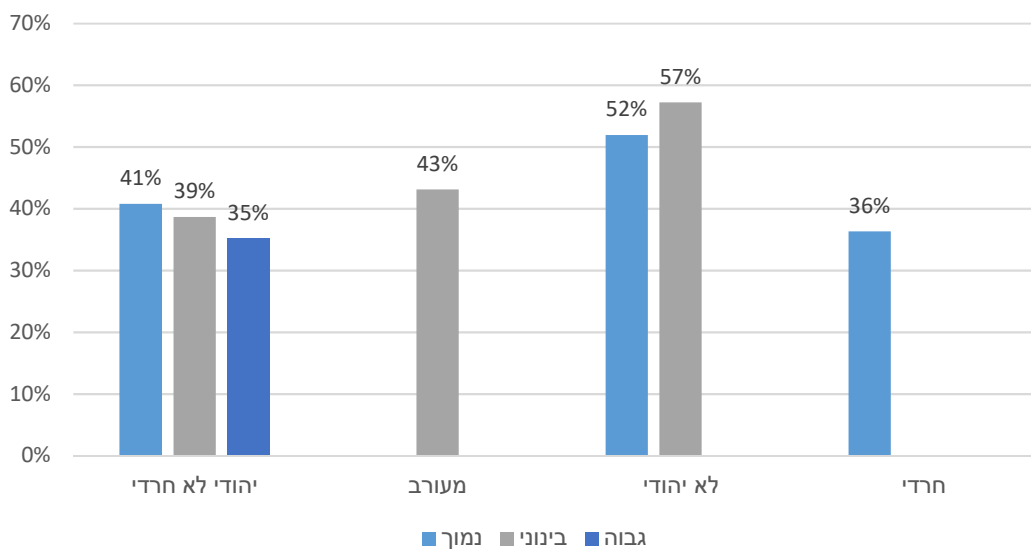
⁵ נציין שכל היישובים שהוגדרו כחרדים באופן מובהק נמצאים במעמד סוציו-אקונומי נמוך וכל היישובים שהוגדרו כערבים מעורבות נמצאים במעמד סוציו-אקונומי בינוני.

- באשראי לדיור בולט במיוחד שיעור נמוך של פרטים עם הלוואה לדיור בקרב האוכלוסייה המתגוררת ביישובים לא יהודיים – תמונת ראי של הממצאים בדבר הלוואות צרכניות שתאורו לעיל. מתוך כל קבוצות האוכלוסייה השיעור הגבוה ביותר של פרטים שיש להם הלוואה לדיור היא האוכלוסייה החרדית.⁶

לסיכום, נראה כי קיימים הבדלים משמעותיים בשימוש ובנגישות לאשראי בין קבוצות דמוגרפיות שונות ובמיוחד בין תושבי יישובים יהודיים ויישובים לא יהודיים. נדגיש כי ההבדלים בין הקבוצות יכולים להיות מוסברים על ידי מספר רב של גורמים שאפליה היא רק אחד מהם. בנוסף קיימים הבדלים ברמת ההכנסה וברמות סיכון של הלווים, וכן פערים ברמת ההכלה הפיננסית.⁷ כאמור, עקב היעדר מאפיינים רבים של הפרטים במאגר נתוני אשראי לא ניתן לאמוד את התרומה של כל אחד מהגורמים האלה לפערים בין הקבוצות. עם זאת, נציין שבחינה של המגמות לאורך זמן לא נמצא שינוי משמעותי בהבדלים הנ"ל בין הקבוצות השונות הן בשימוש בהלוואות צרכניות והן במשכנתאות. לכן טרם ניתן להסיק על בסיס הנתונים החלקיים עד כה, כי המאגר סייע באופן מובהק לצמצום הפערים בשימוש ובנגישות לאשראי בין קבוצות דמוגרפיות שונות בחברה הישראלית, ללא קשר לגורמי היסוד שמסבירים את הפער.

איור 1

שיעור האוכלוסייה עם הלוואות צרכניות, בחלוקה לקבוצות אתניות לפי אופי היישוב של הלווה וממדד סוציו אקונומי של יישוב, רבעון שלישי 2021



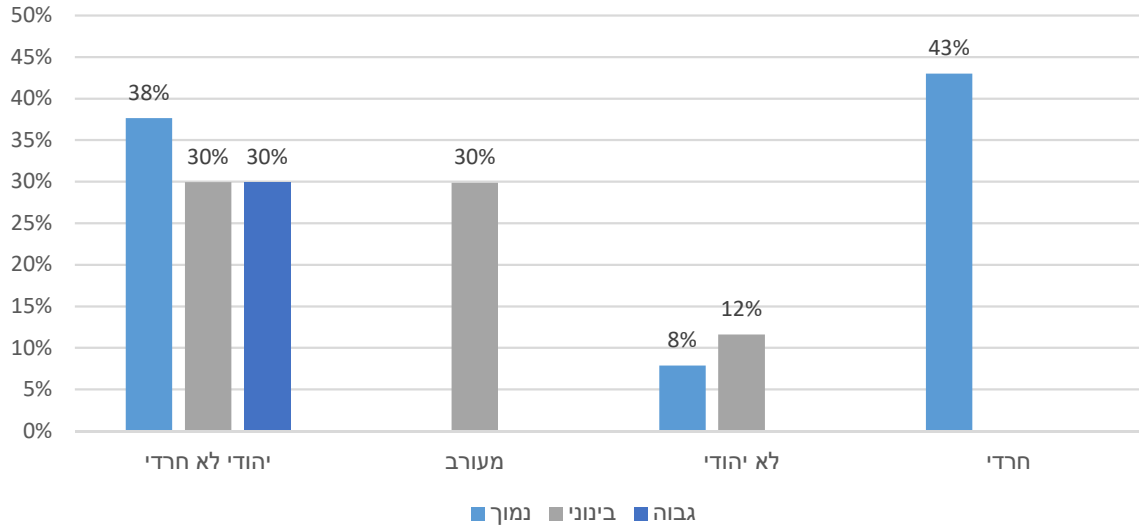
המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

⁶ נציין שהשיעור הגבוה של בעלי משכנתה ביישובים יהודיים בדירוג סוציו אקונומי נמוך יכול לנבוע גם משיעורים גבוהים יחסית של אוכלוסייה חרדית בחלק מיישובים אלו.

⁷ נושא ההכלה הפיננסית והפערים בין הקבוצות השונות בחברה הישראלית נדון בהרחבה בפרק ח' של דוח בנק ישראל לשנת 2022. בנוסף נציין כי בשנת 2021 הוקם צוות בין-משרדי בראשות המשנה לנגיד בנק ישראל והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה שעסק בקידום ההכלה הפיננסית בישראל. ממצאי עבודת הצוות העלו שרמת ההכלה הפיננסית בישראל גבוהה ודומה לרמה של מדינות מפותחות אחרות, ועיקר הפערים בהכלה הפיננסית הינם בין החברה הערבית ליתר האוכלוסייה, כאשר לא נמצא פער משמעותי ברמה של שיעור משקי הבית העושים שימוש במוצרים השונים של המערכת הפיננסית בין חרדים ליהודים שאינם חרדים.

איור 2

שיעור האוכלוסייה עם הלוואות לדיור, בחלוקה לקבוצות אתניות לפי אופי היישוב של הלווה ומדד סוציו אקונומי של יישוב, רבעון שלישי 2021



המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

3. שינויים בשוק האשראי הקמעונאי והיקף האשראי הקמעונאי

3.1. מקורות האשראי הקמעונאי שלא לדיור

- לוח 1 מציג את התפלגות האשראי הצרכני שמדווח למאגר בחלוקה לארבעה מקורות האשראי המרכזיים בישראל: תאגידי בנקאיים (להלן: **תאגידי בנקאיים או בנקים**); חברות כרטיסי אשראי (מנפיקות או סולקות); גופים מוסדיים⁸; וכן נותני אשראי שמחזיקים ברישיון למתן אשראי (להלן: **גופים חוץ בנקאיים או גופים מוסדיים**). הסכומים מוצגים בחלוקה לשלוש הדרכים המרכזיות שבהן אשראי מועמד למשקי בית: הלוואות (אשראי קצוב בזמן), ניצול מסגרות עו"ש (משיכת יתר) ומסגרת אשראי מתחדשת (מסגרת אשראי שמועמדת ללקוח על ידי נותן האשראי שלא כחלק ממסגרת העו"ש ומתחדשת מידי תקופה, בעיקר מסגרות בכרטיסי אשראי).

לוח 1						
אשראי קמעונאי שלא לדיור, לפי סוג אשראי ומקורות במיליארדי ש"ח (אחוזים שינוי)						
12.2021 (שיעור השינוי ביחס ל-2020)			12.2020			מקור האשראי
מסגרות אשראי מתחדשות	מסגרות עו"ש	הלוואות	מסגרות אשראי מתחדשות	מסגרות עו"ש	הלוואות	
25.31 (2%)	28.29 (5%)	161.82 (4%)	24.93	27	155.08	תאגידי בנקאיים
21.81 (22%)	-	7.69 (5%)	17.85	-	7.32	חברות כרטיסי אשראי
-	-	11.09 (24%)	-	-	8.93	גופים חוץ בנקאיים
-	-	7.92 (112%)	-	-	3.74	גופים מוסדיים
47.13 (10%)	28.29 (5%)	188.51 (8%)	42.78	27	175.06	סה"כ

המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

- נכון לסוף דצמבר 2021 עמד סך האשראי הצרכני המדווח למאגר מכל המקורות על 263.93 מיליארד ש"ח, עלייה של 8% ביחס לתקופה המקבילה אשתקד.⁹ העלייה הגדולה באופן יחסי משקפת את ההתאוששות של הפעילות הכלכלית והביקוש לאשראי לאחר הירידה בסך האשראי הצרכני שנרשמה בשנת 2020 עם התפרצות מגפת הקורונה (ראו לוח דוח המסכם משנה שעברה).
- במיוחד בולטת העלייה בהלוואות שהעמידו גופים מוסדיים וגופים חוץ בנקאיים שצמחו במהלך שנת 2021 ב-112% ו-24% בהתאמה. נציין שהלוואות מגופים מוסדיים נוטות להיות הלוואות גדולות שנלקחות כנגד בטוחות (למשל ערבות בקרן הפנסיה של העמית) בריביות

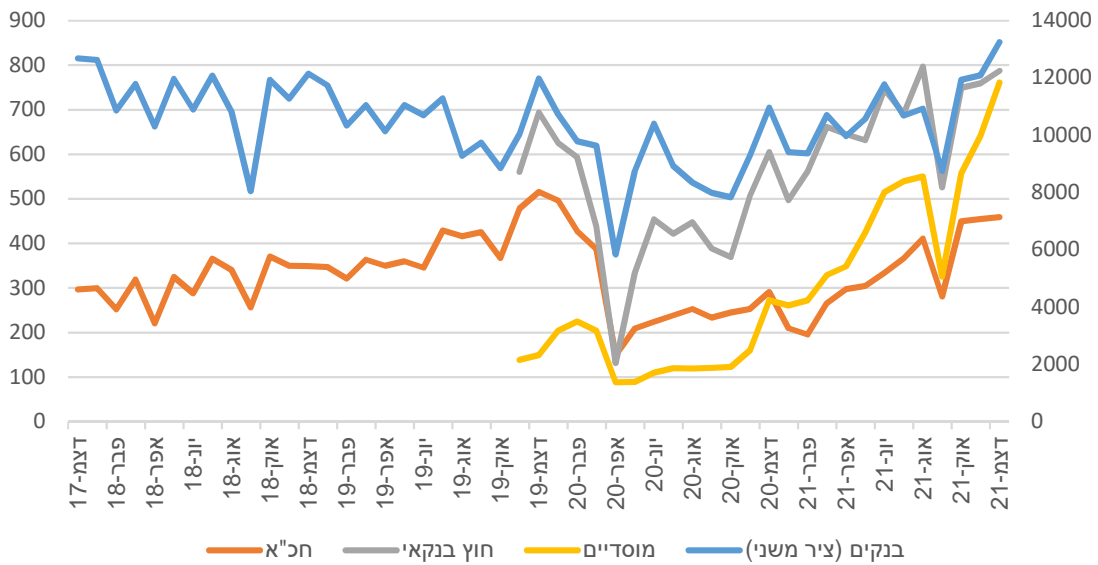
⁸ גוף מוסדי - חברת ביטוח, חברה מנהלת של קרן פנסיה או חברה מנהלת של קופת גמל.
⁹ נציין כי מדווחים שהצטרפו לדיווחי המאגר במהלך שנת 2021 אינם נכללים בנייתוח על מנת לשמור על אחידות מדווחים בין התקופות.

נמוכות יחסית. בגלל גודלן ועלותן הזולה הלוואות אלו עשויות לשמש כהלוואות משלימות לרכישת דירה (ראה [סעיף ב', פרק ד' בדו"ח בנק ישראל לשנת 2021](#)), ולכן ייתכן כי חלק מהעלייה באשראי מהגופים המוסדיים נובע מהעלייה בביצועי המשכנתאות והביקוש לנדל"ן במהלך 2021.

- בנוסף, במהלך שנת 2021 נרשמה עלייה של 5% בניצול מסגרות העו"ש אחרי ירידה של 12% ב-2020. העלייה בניצול מסגרות העו"ש מרמזת כי הירידה שנצפתה ב-2020 נבעה בעיקר בגלל צמצום הצריכה על רקע משבר הקורונה ולא הייתה ביטוי לשינוי קבוע במקורות האשראי של ממשקי הבית.
- מקור האשראי המרכזי למשקי בית ממשיך להיות תאגידיים בנקאיים (82% מסך האשראי הצרכני נכון לסוף 2021 לעומת 84% נכון לסוף 2020).
- במסגרות אשראי מתחדשות (כרטיסי אשראי) חלה עלייה במשקל של האשראי שמעמידות חברות כרטיסי האשראי מתוך סך המסגרות מ-42% בסוף 2020 ל-46% בסוף 2021. זאת על רקע צמצום מסגרות כרטיסי האשראי בבנקים לאומי ופועלים כחלק מיישום החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל במהלך 2021.¹⁰
- איורים 3-5 מציגים מגמות לאורך זמן בהלוואות בחלוקה למקורות האשראי השונים כאשר איור 3 מציג את סך ביצועי ההלוואות הצרכניות החדשות שהועמדו בכל חודש, איור 4 מציג את מספר ההלוואות הצרכניות החדשות שהועמדו בכל חודש ואיור 5 מציג את הריבית הממוצעת המשוקללת של הלוואות חדשות בכל חודש בחלוקה למקורות האשראי השונים.
- איורים 3 ו-4 מדגישים את ההתאוששות שחלה במהלך 2021 בשוק האשראי הצרכני כאשר במהלך השנה חלה מגמת עלייה אצל כל סוגי נותני האשראי. בהתאם ללוח 1 ניתן לראות את העלייה החדה בסך ההלוואות שהעמידו גופיים מוסדיים אשר התחזקה במיוחד ברבעון האחרון של 2021. בנוסף, בעוד שגודל הלוואה ממוצע אצל חברות כרטיסי האשראי והתאגידיים הבנקאיים עמד בשנת 2021 על 34.2 ו-69.5 אלף ₪ בהתאמה, אצל הגופים המוסדיים גודל ההלוואה הממוצע במהלך 2021 עמד על 115 אלף ₪.
- בחינה של הריביות מראה כי נמשכת מגמת הירידה בריבית הממוצעת שגובות חברות כרטיסי האשראי על הלוואות צרכניות בעוד שבקרוב הבנקים נרשמה יציבות, אך ברמה נמוכה ביחס לתקופה של לפני המשבר. ירידה זו בריביות של הבנקים ביחס לתקופה של לפני המשבר יכולה לנבוע הן מהירידה בריבית בנק ישראל, הן מירידה בעלויות הגיוס של התאגידיים הבנקאיים והן מהתגברות הלחץ התחרותי מצד גופים פיננסיים אחרים.

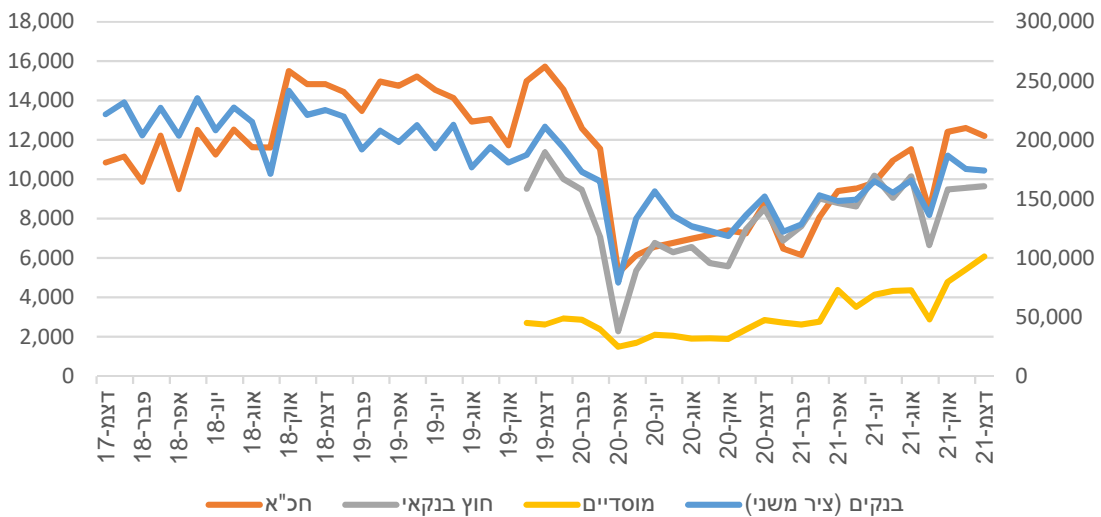
¹⁰ להרחבה על צמצום מסגרות כרטיסי האשראי ראו: נעם בוטוש, [תיאור וניתוח צמצום מסגרות אשראי של כרטיסי אשראי בנקאיים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 לינואר 2022. והניתוח בסוף פרק זה.

איור 3
סך האשראי חדש שמועמד במהלך החודש, הלוואות (אשראי לזמן קצוב),
לפי סוג נותן האשראי, מיליוני ש"ח



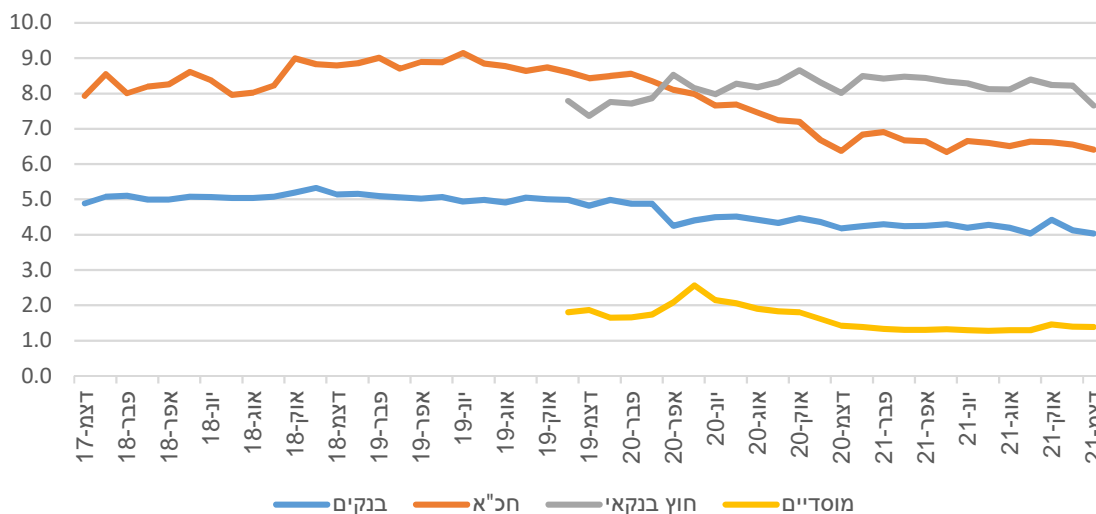
המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

איור 4
מספר הלוואות חדשות שהועמדו במהלך החודש, הלוואות (אשראי לזמן קצוב),
לפי סוג נותן האשראי



המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

איור 5
שיעור הריבית הממוצע על אשראי חדש שמועמד במהלך החודש, הלוואות (אשראי לזמן קצוב), לפי סוג נותן האשראי, אחוזים



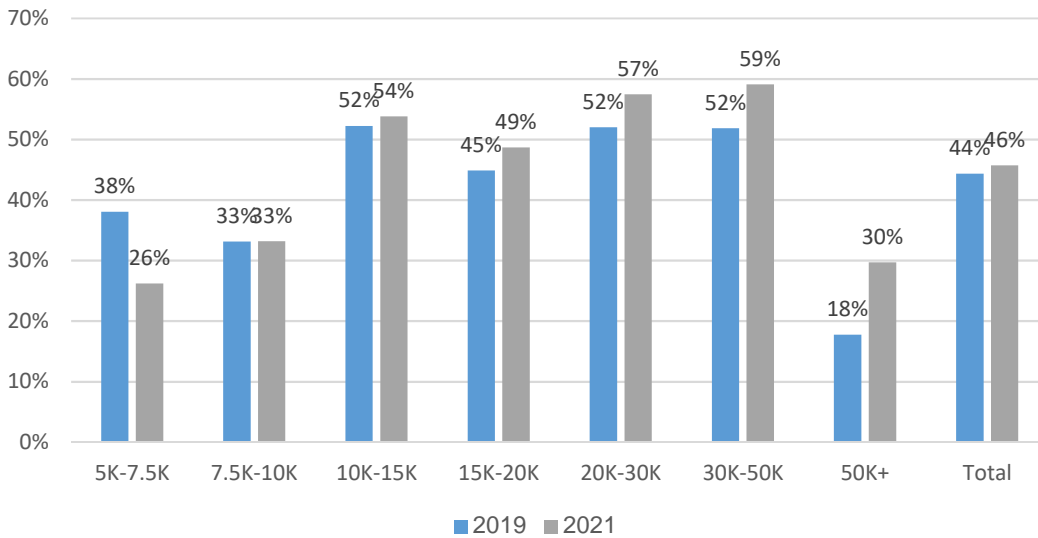
המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

3.2 השימוש במסגרות כרטיסי אשראי חוץ בנקאיים

- מסגרות כרטיסי האשראי בישראל מתחלקים לכרטיסי אשראי אשר מונפקים על ידי הבנקים (להלן: **כרטיסי אשראי בנקאיים**) וכרטיסי אשראי אשר מונפקים ישירות על ידי חברות כרטיסי האשראי (להלן: **כרטיסי אשראי חוץ בנקאיים**). לדוגמה לקוח אשר פותח חשבון עו"ש אצל אחד הבנקים יכול לקבל מאותו הבנק מסגרת כרטיס אשראי דרך כרטיס אשראי בנקאי. אותו לקוח יכול לקבל גם מסגרת אשראי חוץ בנקאית ישירות מול חברת כרטיסי האשראי דרך מסגרת אשראי חוץ בנקאית. נכון לסוף 2021 כ-46% ממסגרות כרטיסי האשראי הם של כרטיסים המונפקים ישירות על ידי חברות כרטיסי האשראי (מסגרות חוץ בנקאיות) ואילו היתר הן מסגרות כרטיסי אשראי בנקאיות.
- להלן ניתוח המבחין בין מסגרות בנקאיות לחוץ בנקאיות עבור מסגרות בגדלים שונים. הניתוח נעשה כחלק מבחינה של השפעות צמצום מסגרות האשראי לפי החוק להגברת התחרות לצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות. נבדקו היקפי השימוש בכרטיסי אשראי חוץ בנקאיים לעומת כרטיסי אשראי בנקאיים. איור 6 מציג את שיעור מסגרות האשראי מתוך סך המסגרות בחלוקה לגודל מסגרת בשתי תקופות: אוקטובר 2019 (לפני צמצום המסגרות על ידי לאומי ופועלים) ואוקטובר 2021 (לאחר תחילת צמצום המסגרות). כלומר האיור מציג עבור כל תקופה את שיעור מסגרות האשראי החוץ בנקאי מתוך כלל מסגרות האשראי בחלוקה לקבוצות לפי גודל המסגרת. לדוגמה, מהאיור עולה שבאוקטובר 2019 38% ממסגרות האשראי שבין 5,000 ל-7,000 ₪ הונפקו ותופעלו ישירות על ידי חברת כרטיסי אשראי; ואילו יתר המסגרות באותה קבוצת גודל היו מסגרות אשראי בנקאיות. ניתן לראות עלייה כללית בשיעור מסגרות האשראי החוץ בנקאיות שנתמכת בעיקר בעלייה בשיעור המסגרות מעל עשרת אלפים ₪ על רקע צמצום מסגרות כרטיסי האשראי הבנקאיים בשני הבנקים הגדולים.

איור 6

שיעור מסגרות האשראי המתחדשות (מסגרות כרטיסי אשראי) החוץ בנקאיים מתוך סך המסגרות, חלוקה לגודל מסגרת, אחוזים, סוף חודש אוקטובר בכל שנה



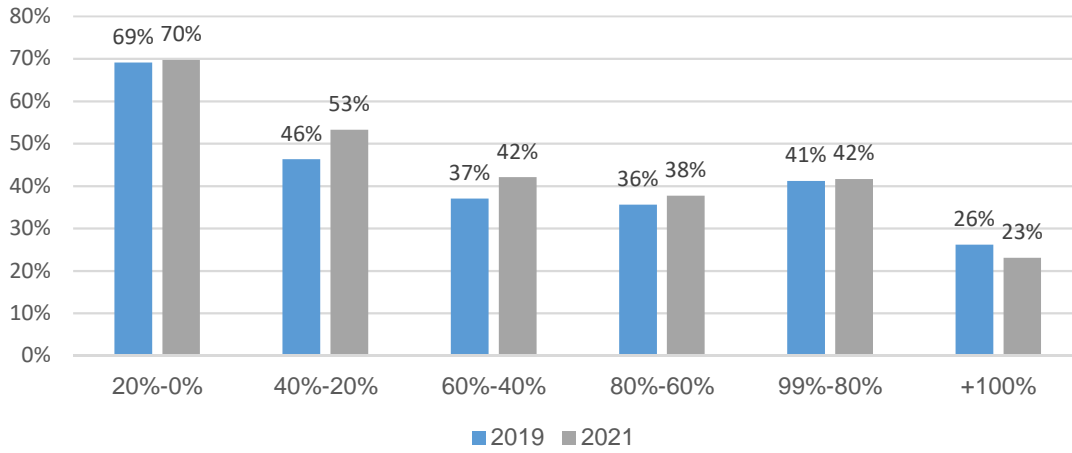
המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל
נתונים נכונים לסוף חודש אוקטובר בכל שנה

- בנוסף בחנו את שיעור מסגרות כרטיסי האשראי החוץ בנקאיות בחלוקה לשיעור הניצול המקסימלי של כל מסגרת (איור 7). כלומר, עבור כל מסגרת בדקנו מה היה הניצול המקסימלי בשנה שלפני. לדוגמה, מאיור 7 עולה כי נכון לאוקטובר 2019, 69% ממסגרות כרטיסי האשראי שלא ניצלו מעל ל-20% מהמסגרת במהלך השנה שלפני היו מסגרות כרטיסי אשראי חוץ בנקאיים ואילו היתר היו מסגרות אשראי בנקאיות. מהניתוח עולה כי יש קשר שלילי בין שיעור הניצול המקסימלי ושיעור המסגרות החוץ בנקאיות. כלומר, נראה כי לאורך כל התקופה רוב הלקוחות ממשיכים להשתמש בכרטיס הבנקאי ככרטיס האשראי המרכזי שבאמצעותו נעשות רוב הרכישות, מה שגורם לשיעורי ניצול מקסימליים גבוהים בכרטיסים הבנקאיים ונמוכים וכרטיסים החוץ בנקאיים. בנוסף, ייתכן ושיעור הניצול הנמוך יחסית בכרטיסי האשראי החוץ בנקאיים נובע גם מהמשקל הגדול של מסגרות אלו בקרב מסגרות האשראי הגדולות שסביר כי שיעור הניצול בהן נמוך יותר. עם זאת, נראה כי חלה עלייה בשיעורי הניצול במסגרות החוץ בנקאיות שבאה לידי ביטוי בגידול של שיעור מסגרות אלו ברוב קבוצות שיעורי הניצול. זה תואם את העלייה בסך היתרות המדווחות של אשראי שהועמד באמצעות מסגרות האשראי של חברות כרטיסי האשראי (לוח 1).¹¹

¹¹ תוצאות אלו גם מתאימות לממצאים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שמצא כי מספר מסגרות האשראי החוץ בנקאיים וכן שיעורי הניצול של המסגרות עלה מאז תחילת החוק להגברת התחרות. להרחבה על צמצום מסגרות כרטיסי האשראי ראו: נעם בוטוש, [תיאור וניתוח צמצום מסגרות אשראי של כרטיסי אשראי בנקאיים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 לינואר 2022.

איור 7

שיעור מסגרות האשראי המתחדשות (מסגרות כרטיסי אשראי) החוץ בנקאיים מתוך סך המסגרות, חלוקה לשיעור ניצול מקסימלי, אחוזים, סוף חודש אוקטובר בכל שנה



המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

נתונים נכונים לסוף חודש אוקטובר בכל שנה. האיור מציג את שיעור כרטיסי האשראי החוץ בנקאיים מתוך כלל המסגרות בחלוקה לשיעורי ניצול מקסימלי של המסגרת. עבור כל מסגרת אשראי שהייתה קיימת באוקטובר 2021 ובאוקטובר 2019 נבדק גם הניצול המקסימלי של המסגרת בשנה לפני.

4. פעילות המערכת לשיתוף בנתוני אשראי

4.1. מקורות מידע

נתוני האשראי במאגר מועברים על ידי מקורות מידע שחייבים בדיווח לפי החוק ומקורות מידע שהתחייבו לעשות כן בהתאם לעיקרון ההדדיות. לפי עיקרון זה, כדי שנותן אשראי יוכל לבקש נתונים מהמאגר לצורך הפקת דוח אשראי, עליו להתחייב ולהעביר אל המאגר את נתוני האשראי של כל לקוחותיו. ניתן לסווג את מקורות המידע לקבוצות שונות בהתאם למאפייני הפעילות שלהם: תאגידים בנקאיים, חברות כרטיסי אשראי, גופים מוסדיים¹² וכן גופים מוסדרים (גופים חוץ בנקאיים)¹³. בנוסף, יש מספר גופים ציבוריים שלא עוסקים במתן אשראי ולכן אינם מוגדרים כמשתמשים בנתוני אשראי, אך הם מעבירים נתונים למאגר בהתאם לחוק: ההוצאה לפועל, הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי וכן מדור חשבונות מוגבלים בבנק ישראל. במאגר נכללים נתוני אשראי שהתקבלו מהתאגידים הבנקאיים ומחברות כרטיסי האשראי החל מחודש מאי 2016, נתוני אשראי שהתקבלו מהגופים הציבוריים החל מחודש אוגוסט 2018 ונתוני אשראי שהתקבלו משאר הגופים הפיננסיים החל ממועד רישום כמקורות מידע לאחר עליית המערכת לאוויר באפריל 2019. בשנת 2021 החלו לדווח למאגר שישה נותני אשראי חדשים על בסיס עיקרון ההדדיות, ביניהם הבנק הדיגיטלי והיתר גופים מוסדרים, ובכך עמד מספר מקורות המידע בסוף אותה שנה על 44 גופים. להלן פירוט של מקורות המידע שמדווחים למאגר וסך היתרה לסילוק ב-

31.12 :

לוח 2				
מקורות המידע שמדווחים				
31.12.2021		31.12.2020		סוג מקור מידע
יתרה לסילוק (מיליארד ₪)	מספר הגופים	יתרה לסילוק (מיליארד ₪)	מספר גופים	
988.9	12	891.1	11	תאגידים בנקאיים
30.4	4	25.9	4	חברות כרטיסי אשראי
11.8	5	7.2	5	גופים מוסדיים
15.2	20	12.1	15	גופים מוסדרים
-	3	-	3	גופים ציבוריים
	44		38	סה"כ מקורות מידע

4.2. לשכות אשראי

המידע שבמאגר מועבר באמצעות לשכות אשראי לכל המשתמשים במערכת, ביניהם נותני אשראי, מיופי כוח בתמורה ולקוחות. בשנת 2021 פעלו שלוש לשכות אשראי בישראל, אך במחצית השנייה של השנה ביקשה קו מנחה – דירוג אשראי בע"מ (להלן: **קו מנחה**) לחדול מעיסוקה כלשכת אשראי והממונה ביטל את רישיונה ב-31.12.2021. לאור היקף הפעילות המצומצם של קו מנחה כלשכת אשראי, ההשפעה של ביטול הרישיון על הפעילות בענף זה צפויה להיות זניחה ביותר.

¹² גוף מוסדי – חברת ביטוח, חברה מנהלת של קרן פנסיה או חברה מנהלת של קופת גמל.
¹³ גוף מוסדר – נותן אשראי שאינו תאגיד בנקאי ומחזיק ברישיון למתן אשראי.

לוח 3		
לשכות האשראי שפועלות ברישיון הממונה		
שם לשכת האשראי	מועד קבלת רישיון	סטטוס
די-אנד-בי החברה לנתוני אשראי בע"מ	31.10.2018	פעיל
בי-די-אי קופאס בע"מ	6.11.2018	פעיל
קו מנחה דירוג אשראי בע"מ	21.04.2020	בוטל ב-31.12.2021

לשכת אשראי רשאית לבקש מהמאגר מידע לצורך הפקת דוחות שונים עבור לקוחותיה: דוח אשראי (שעל בסיסו מחושב דירוג אשראי), חיווי אשראי ודוח ריכוז נתונים. להלן נתונים מצטברים על מספר בקשות המידע שהגישו לשכות האשראי במהלך השנים לפי סוג הפנייה:

לוח 4			
מספר פניות לקבלת מידע באמצעות לשכות האשראי			
מטרת הפנייה ללשכת אשראי	2020	2021	שינוי ב-%
דוח אשראי	2,257,325	3,814,868	+69%
חיווי אשראי	6,611,371	6,344,474	-4%
דוח ריכוז נתונים למיזוג כוח בתמורה	8,901	27,506	+209%
דוח ריכוז נתונים ללקוח	48,275	133,788	+177%
סה"כ פניות לקבלת מידע	8,925,904	10,321,281	+15.6%

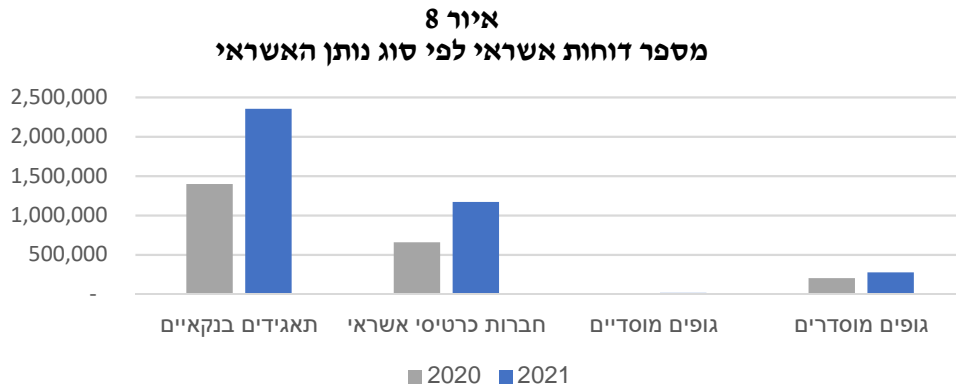
4.3. משתמשים בנתוני אשראי

בהתאם להוראות סעיף 26, נותן אשראי שהוא מקור מידע, רשאי להיות משתמש בנתוני אשראי על בסיס עקרון ההדדיות שנקבע בחוק. אחת ממטרות החוק היא הגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי, זאת, בין השאר, באמצעות הגדלת מספר המשתמשים בנתוני אשראי והגברת השיתוף של נתונים מהמאגר. בשנה החולפת נרשמו במאגר שבעה משתמשים בנתוני אשראי חדשים ובסה"כ פעלו בסוף השנה 42 גופים פיננסיים שונים. הממונה פועל להגדלת מספר המשתמשים בנתוני אשראי ומעודד גופים מוסדיים וגופים מוסדרים, שלא חייבים בדיווח לפי החוק, להתחבר למערכת כמקורות מידע המעבירים את נתוני האשראי שברשותם ולקבל דוחות אשראי על בסיס עיקרון ההדדיות. להלן פירוט של מספר המשתמשים בנתוני אשראי לפי סוג:

לוח 5		
מספר המשתמשים בנתוני אשראי		
סוג	31.12.2020	31.12.2021
תאגידים בנקאיים	10	11
חברות כרטיסי אשראי	4	4
גופים מוסדיים	5	5
גופים מוסדרים	16	22
סה"כ פעילים	35	42

דוחות אשראי

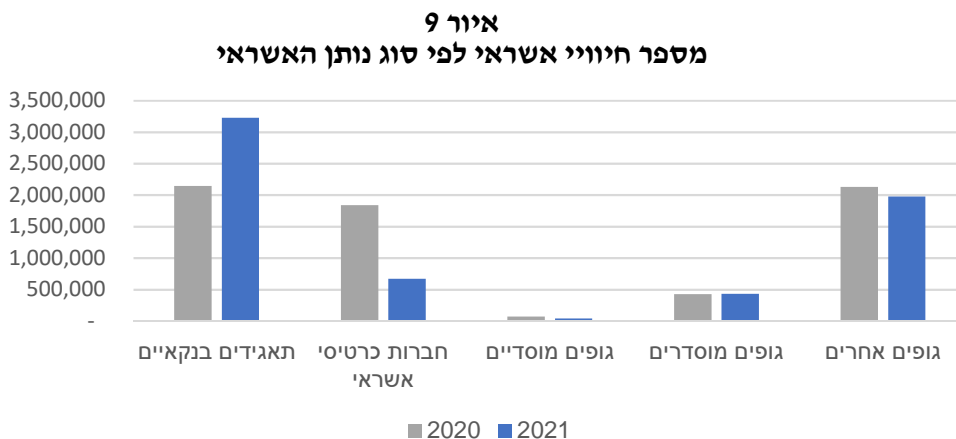
משתמש בנתוני אשראי רשאי לבקש דוחות אשראי שדרושים לו במסגרת עיסוקו, בכפוף להסכמת הלקוחות. דוח אשראי מאפשר לנותן האשראי לבחון באופן מעמיק יותר את עמידתו של לקוח מסוים בהתחייבויותיו, לנהל את סיכון האשראי בצורה מושכלת יותר ולהפחית את שיעורי הריבית שניתנת ללקוח בהתאם למוסר התשלומים שלו. הכמות הכוללת של דוחות אשראי בשנת 2021 עלתה בכ-69% בהשוואה לכמות בשנת 2020. להלן התפלגות דוחות האשראי של המשתמשים בנתוני אשראי לפי סוג:



המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

חיווי אשראי

נותן אשראי כהגדרתו בחוק רשאי לבקש חיווי אשראי לגבי לקוח לצורך התקשרות בעסקת אשראי. חיווי האשראי נועד לסייע לנותן האשראי להחליט באופן פשוט ומהיר אם להעמיד אשראי ללקוח. לפי החוק, חיווי האשראי לא דורש את הסכמת הלקוח, אלא יידוע בלבד. להלן התפלגות חיוויי האשראי של המשתמשים בנתוני אשראי לפי סוג ובנוסף מוצג גם מספר חיוויי האשראי שביקשו גופים אחרים שאינם מקורות מידע ולכן אינם מוגדרים כמשתמשים בנתוני אשראי. קבוצת הגופים האחרים כוללת גם מי שמוגדר כנותן אשראי בסיכון נמוך, כלומר עוסקים שנותנים אשראי לתקופות קצרות או בסכומים נמוכים, אגב מכירת נכס או מתן שירות ללקוח. כמות החיוויים הכוללת ירדה בכ-4% בשנת 2021, כנראה בעקבות שינויים בהעדפות של נותני האשראי ובפרט חברות כרטיסי האשראי, ומעבר לדוחות אשראי שכוללים מידע מפורט יותר.



המקור: מאגר נתוני אשראי ועיבודי בנק ישראל

4.4. מיופי כוח בתמורה

מיופי כוח בתמורה הם מי שלקוחות ייפו את כוחם לקבל עבורם דוח ריכוז נתונים ועל בסיס דוח זה הם רשאים לתת ללקוחות ייעוץ פיננסי בתחום האשראי. כדי לפעול כמיופה כוח בתמורה נדרש אישור של הממונה, שניתן בכפוף לעמידה בתנאי הרישום שנקבעו לפי החוק. אפשר לסווג את מיופי הכוח בתמורה הרשומים במערכת לשלוש קבוצות עיקריות:

1. רוב מיופי הכוח בתמורה הם יועצים פיננסיים בתחום האשראי, למשל: יועצי משכנתאות, יועצים לכלכלת המשפחה או יועצי אשראי לעסקים קטנים ובינוניים.
2. נותני שירותים משפטיים או חשבונאיים, שמבקשים לקבל דוח ריכוז נתונים לצורך ייעוץ פיננסי בתחום האשראי שנכלל בפעילותם העיקרית.
3. גופים פיננסיים טכנולוגיים (FinTech), שבכוונתם לתת ייעוץ פיננסי ללקוחות על בסיס הדוח באמצעות יישום מקוון.

בשנת 2021 הוכפל מספר הגופים הרשומים בהשוואה לשנה הקודמת ונוספו 343 גופים חדשים, מתוכם כ-95% יחידים והשאר תאגידיים. למרות העלייה בכמות הנרשמים כמיופי כוח בתמורה, מרבית הפעילות מתרכזת במספר מצומצם של גופים ורוב הגופים שנרשמו אינם פעילים כלל: רק כ-42% מהגופים הזמינו לפחות דוח אחד במשך כל שנת 2021, ו-80% מהדוחות הוזמנו על ידי 50 מיופי כוח בתמורה בלבד שהם פחות מ-8% מסך הגופים הרשומים.

לוח 6			
מספר מיופי הכוח בתמורה			
נוספו ב-2021	31.12.2021	31.12.2020	סוג מיופה כוח בתמורה
324	604	280	יחיד
19	55	36	תאגיד
343	659	316	סה"כ רשומים

כמות דוחות ריכוז הנתונים שהוזמנו באמצעות מיופה כוח בתמורה המשיכה לגדול גם בשנת 2021 ושיעור הדוחות שהוזמנו באמצעותם בשנה זו עמד על כ-9.5% מכלל הדוחות שהוזמנו בהשוואה לכ-7% בשנת 2020. מספר הדוחות שהוזמנו בשנת 2021 גדל פי 3 בהשוואה לשנה הקודמת והצפי הוא שמגמת העלייה תמשיך בעתיד אם לא יחול שינוי כלשהו בתחום זה.

לוח 7			
כמות דוחות ריכוז נתונים שהוזמנו על ידי מיופה כוח בתמורה			
2021	2020	סוג מיופה כוח בתמורה	
24,464	6,981	יחיד	
3,042	1,920	תאגיד	
27,506	8,901	סה"כ דוחות	

5. פעילותה של מנהלת המאגר

מנהלת המאגר, שמונתה על פי סעיף 17 לחוק, אחראית לניהולו ותפעולו השוטף של המאגר על פי דרישות החוק, ובין היתר מפעילה את המערך הטכנולוגי ומערכות המחשב התומכים בו. מערך זה כולל מגוון רחב של כלים ומערכות, תהליכים ועובדים שתפקידם להבטיח את פעולתן התקינה של המערכות, את עדכניות ואמינות הנתונים הכלולים במאגר ואת רמת הזמינות והשירות הדרושה לפעילות לשכות האשראי, שירות לכלל האזרחים ושאר הגורמים המשתתפים במערכת שיתוף נתוני האשראי. יעד מרכזי של פעילות מנהלת המאגר הוא שמירה על פרטיות נושאי המידע במאגר והגנה על המידע ועל מערכות המחשוב מפני איומי סייבר.

בהתאם להגדרת התפקיד של מנהלת המאגר בחוק ובתקנותיו, מנהלת המאגר:

- מבצעת ניהול, בקרה ותפעול שוטף של המאגר ושל מערכת נתוני אשראי.
- מבצעת מעקב ובקרה שוטפים אחר עמידה בסדרי הניהול, אמצעי האבטחה הפיזית והלוגית והרשאות הגישה למערכת ולמידע רגיש שנקבעו על ידה.
- מבצעת מבדקי חדירה וסקרי סיכוני פרטיות באופן עיתי ושוטף, הדרכות עיתיות לעובדים ולספקים ועדכון הערכת איומי הייחוס. פעילות זו מבוצעת בהתייעצות עם הממונה על הגנת הפרטיות, מנהל הסייבר של בנק ישראל וגורמים חיצוניים נוספים כגון מערך הסייבר הלאומי, רפא"ל ועוד.
- מתפעלת את תהליכי הקלט של המידע שמדווח למאגר, כולל הפעלת בקורות איכות ותיקון מידע, בהתאם להנחיות הממונה על נתוני אשראי.
- מנהלת את המאגר באופן שוטף ובהתאם לדרישות החוק, לרבות תיעוד המידע במאגר, הפעלת תהליכים להגנת המידע במאגר וניהול הרשאות הגישה אליו, אחראית למשלוח הודעה ללקוחות על תחילת איסוף מידע, וכן להפעלת התהליכים להוצאת מידע לשם עריכת דוח אשראי ודוח ריכוז נתונים, ולביצוע פעולות שיזמו לקוחות (בקשות לאי-הכללה, אי-מסירת נתונים וכיו"ב).
- מפעילה את השירות לשכות האשראי המורשות, על בסיס ממשקי התקשורת המאובטחים שהוקמו מולן על ידה.
- מפעילה את תהליך העלמת הזהות על נתונים מהמאגר (התממה) עבור לשכות האשראי ועבור צרכי המחקר של בנק ישראל, בהתאם להנחיות הממונה על שיתוף בנתוני אשראי ולדרישות החוק.
- מפעילה באופן שוטף ומבוקר מערך שירות לקוחות שכולל פורטל אינטרנטי מזוהה ומוקד טלפוני שמיועד לזיהוי הלקוחות ולתמיכה בביצוע פעולות, כגון: בקשה לקבלת דוח ריכוז נתונים, אי-הכללה ואי-מסירת מידע, פניות מהציבור וכן מידע כללי אודות המערכת.
- מפעילה באופן שוטף ומבוקר פורטל אינטרנטי עבור ניהול מרשמים ומיופי כוח בתמורה.
- מנהלת ומפעילה את המערך הטכנולוגי הכולל, לרבות: ניהול אתרי המחשב ואתרי המשתמשים, ניהול גרסאות, תיקוני תקלות, שדרוגים, ייעול תהליכים, שיפורים והתאמות לתמיכה בצרכים העסקיים, יישום מדיניות המשכיות עסקית וכן תרגול הפעלת האתר המשני בהתאם.

6. פעילותו של הממונה על שיתוף בנתוני אשראי

הממונה על שיתוף בנתוני אשראי שמונה על פי סעיף 66(א) לחוק (להלן: **הממונה**), אחראי לשיתוף בנתוני אשראי ונדרש לפעול לשם אבטחת המידע, ההגנה על פרטיות הלקוחות ושמירה על עניינם של הלקוחות ושל המשתמשים בנתוני אשראי. תפקידו עוגנו בסעיפי החוק השונים, ובין היתר, בסעיף 66(ב) לחוק. פעולות הממונה מבוצעות במגוון ערוצים, לרבות באמצעות הליכי אסדרה רוחביים, הליכי פיקוח ובקרה, הליכי סקירה, הליכי אכיפה באמצעות הטלת עיצום כספי ועוד. כמו כן, הוא פועל באמצעים שונים להגברת מודעות הציבור לפעילותה של מערכת נתוני אשראי ואפשרויות השימוש בנתוני האשראי על ידי ציבור הלקוחות לשם שיפור כוח המיקוח שלהם מול נתוני האשראי. על רקע הימשכותו של משבר הקורונה והפגיעה הכלכלית בעקבותיו, הותיר הממונה את ההנחיות שקבע בעבר ואשר נועדו לשמור על האיזון הנדרש בין הצורך להבטיח כי מערכת נתוני אשראי תמשיך להיות מדויקת ומהימנה על מנת שתוכל לתמוך בתהליכי מתן אשראי וחידושו, לבין הרצון לאפשר התאוששות כלכלית למי שנפגעו במהלך המשבר (ההנחיות שניתנו על ידי הממונה בצל אירוע הקורונה מפורטות בסעיף 6.3 לדיווח שנמסר לוועדה בחודש מאי 2021).

6.1. אסדרה

הממונה פרסם בשנה החולפת הוראות חדשות לאסדרה של מגוון היבטים בפעילותם של לשכות האשראי, של מיופי הכוח בתמורה ושל המשתמשים בנתוני אשראי, וכן, עדכן הוראות שפורסמו בעבר - תהליכים שצפויים להימשך גם בעתיד. במסגרת תהליכי האסדרה של הממונה הוא עורך התייעצויות עם בעלי העניין השונים – לרבות גופים מפוקחים וגופים שאינם מפוקחים אולם עשויים להיות מושפעים מהאסדרה המתוכננת, וכמו כן, ככל שנדרש, עורך הליכי התייעצות עם מאסדרים אחרים. ההוראות המוצעות מובאות לדיון בוועדה מייצגת לממונה, ולאחר מכן מפורסמות להערות הציבור. ניתן למצוא את הוראות הממונה ואת קבצי שאלות ותשובות בהתייחס להן באתר מערכת נתוני אשראי בכתובת: creditdata.org.il.
להלן פרטים על ההוראות שפורסמו או עודכנו במהלך השנה החולפת:

- **הוראה 401A – אמצעי זיהוי מרחוק** - ההוראה מאפשרת שימוש באמצעים מתקדמים לזיהוי מרחוק על ידי משתמשים בנתוני אשראי, לשכות אשראי ומיופי כוח בתמורה בהקשר לשירותים הניתנים על ידם לפי חוק נתוני אשראי. שימוש באמצעי הזיהוי מרחוק המפורטים בהוראה מחייב הסכמה מראש של הממונה. בהוראה נכללו, בין השאר, דרישות בתחום הפיקוח וניהול סיכונים, וכן חובת דיווח לממונה על אירועי אבטחת מידע וסייבר הקשורים להליכי הזיהוי או כאשר עולה חשד ממשי לאירועים כאמור.
- **הוראה 405 – קבלת הסכמת לקוח** - ההוראה פורסמה על רקע תיקון מס' 1 לתקנות נתוני אשראי, התשע"ח-2017, ובמסגרתה הוגדרו פרטי המידע שעל משתמש בנתוני אשראי להציג ללקוח לצורך קבלת הסכמת הלקוח לכך שדוח אשראי או נתוני אשראי לגביו יועברו למשתמש בנתוני אשראי. בהוראה הוגדרו גם דרכי קבלת ההסכמה מהלקוח ומי שפועל בשמו, וכן, הוחלו חובות נוספות, לרבות לעניין הליכי תיעוד וביקורת פנימית.
- **הוראה 502 – תיקון מידע במערכת נתוני אשראי** – ההוראה קובעת מועדים לסיום הטיפול של מקור המידע בבקשה לתיקון מידע שהופנתה אליו על ידי בנק ישראל, בעקבות פניית לקוח ובתיקון מידע לפי סעיף 55 לחוק, במקרה שבו מקור המידע גילה שנדרש תיקון. ההוראה מסדירה את חובתו של מקור המידע להודיע ללקוח על כך שהועברו נתונים מעודכנים לגביו

למאגר, במקרה של תיקון מידע בעקבות פניית לקוח אליו וכן מסדירה חובת דיווח חודשי לממונה לגבי מצב הטיפול בבקשות שהופנו למקור המידע על ידי בנק ישראל כאמור וחובת דיווח מיידי לממונה במקרים מסוימים.

- **הוראה 401 (עדכון) – אמצעי זיהוי** - להוראה נוספו דרישות שנועדו לחזק את הליכי הזיהוי המבוצעים תוך שימוש במאגרי המידע שהותרו בהוראה, וכן להבטיח בקרה הולמת על השימוש בהם. בהוראה נכללה גם חובת דיווח לממונה על אירועי אבטחת מידע וסייבר הנוגעים לתהליכי הזיהוי או כשעולה חשד ממשי לאירועים כאמור.
- **הוראה 404 (עדכון) – שירות ללקוח באמצעות מיופה כוח בתמורה** - על רקע תיקון מס' 1 לתקנות נתוני אשראי, התשע"ח-2017, בוצעו התאמות בהוראה ובכלל זה: נקבע בהוראה נוסח ייפוי הכוח בתמורה, הותר למיופה כוח בתמורה הנותן ייעוץ בתחום האשראי לשמור את דוח ריכוז הנתונים או את נתוני האשראי הנוגעים לייעוץ לתקופה של עד שבע שנים בכפוף להסכמת לקוח (לעומת 60 ימים טרום התיקון).

6.2. חקיקה

הממונה קידם בשנה החולפת תיקוני חקיקה שונים בתיאום עם משרד המשפטים, עם משרד האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת תוך ראיית טובת הלקוחות, כמפורט להלן:

- **תיקון לצו נתוני אשראי (אגרות), התשע"ח-2017** – ביום 23 בפברואר 2021 פורסם ברשומות תיקון לצו שבמסגרתו הופחתה האגרה שנגבית מלשכות האשראי בעד מסירה של דוח ריכוז נתונים ללקוחות שאינו הדוח הראשון באותה שנה. התיקון נועד לאפשר הוזלה בעלויות שירותי ייעוץ פיננסי הניתן ללקוחות על בסיס דוח ריכוז נתונים. האגרה נקבעה לסכום של 3 ₪ (לפני הצמדה) והיא חלה על דוחות שהוזמנו באמצעות לשכת האשראי לצורך מתן שירותים על ידה או על ידי מיופה כוח בתמורה. אגרה זו נמוכה באופן משמעותי בהשוואה לאגרה שאותה נדרשים הלקוחות לשלם בעד דוח ריכוז נתונים, שאינו הדוח הראשון (שעלותו אפס) באותה שנה.
- **תיקון תקנות נתוני אשראי, התשע"ז-2017** – ביום 4 באפריל 2021, פורסם ברשומות תיקון לתקנות אלו שבמסגרתו, בין השאר: קוצרה התקופה להתחשבות בהתראה בגין 5 שיקים חוזרים מסיבה של 'אין כיסוי מספיק' כמידע שלילי לצורך חייוי אשראי לשנה אחת ממועד משלוח ההתראה ללקוח לעומת 3 שנים טרם התיקון; הותר ללשכות אשראי שנותנות שירותי ייעוץ ללקוח ולמיופי כוח בתמורה, בכפוף להסכמת הלקוח, לשמור נתוני אשראי שהתקבלו לצרכי ייעוץ פיננסי לתקופה של עד 7 שנים, וכן בוטלו הנוסחים של כתבי ההסכמה של הלקוחות אשר הופיעו בתקנות בעבר, תוך מתן גמישות בניסוח ההסכמות הללו באופן שיהיה בהיר ללקוח ותואם את הוראות הממונה בנושא זה.
- **תיקון כללי נתוני אשראי (הוראות שונות), התשע"ח-2017** – ביום 12 באפריל 2021, פורסם ברשומות תיקון לכללים שבמסגרתו נקבע כי בנק ישראל רשאי לעשות שימוש במידע מזהה על לקוח, לצורך מילוי תפקידיו בהקשר למערכת נתוני אשראי, ובכלל זה: בירור פניית לקוח, תיקון מידע לגבי לקוח, תחקור נתונים לצורך בירור תקלות במערכות הטכנולוגיות המשרתות את המאגר, בירור הקשור לחשש לפגיעה באבטחת המידע או הפרטיות, וכן, לצורך הליכים משפטיים בין בנק ישראל ובין לקוח, משתמש בנתוני אשראי, מיופה כוח בתמורה, מקור מידע או לשכת אשראי.

- **תזכיר חוק לקידום שינויים בחוק נתוני אשראי התשע"ו-2016** – ביום 11 באוקטובר 2021 פורסם להערות הציבור תזכיר החוק הכולל תיקונים שונים לחוק נתוני אשראי. התיקונים שבתזכיר גובשו בשיתוף עם משרד המשפטים על רקע הניסיון שנצבר והפקת לקחים מפעילות מאגר נתוני אשראי מאז חקיקת החוק, וכן על רקע שינויים בסביבה החוקית ובסביבת האסדרה, וזאת על מנת להבטיח המשך פעילות יעילה של המערכת לטובת הלקוחות, להגביר את התחרות בשוק האשראי ואת השימוש במערכת, לסייע לקידום מטרות החוק ולוודא המשך פיקוח יעיל ואפקטיבי לפי החוק.

7. פעילות הממונה על הגנת הפרטיות

- הממונה על הגנת הפרטיות המשיך בשנת 2021 לפעול בהתאם להגדרת התפקיד בסעיף 18(ב) לחוק:
- ייעץ באופן שוטף למנהלת המאגר ולצוותה, לגבי עדכון ושיפור מערכות המאגר בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות ולהנחיות רשם מאגרי המידע. בפרט, נערכו דיונים רבים בהקשר להקמת מחסן הנתונים.
 - ייעוץ לממונה בנוגע לתהליך ההתממה, תוך מתן מענה לצרכי המשתמשים מחד, ולשמירה על אמות מידה נאותות של הגנה על הפרטיות כפי שמתחייבות לפי חוק מאידך.
 - ייעוץ לממונה בנוגע לעדכוני חקיקה נדרשים, שיש להם השלכה על הזכות לפרטיות של לקוחות המערכת.
 - ייעץ ליחידת פניות הציבור (מצוות הממונה), בנוגע לבירור תלונות מהציבור בעניין פגיעה בפרטיות, שהייתה בהן מבחינת הזכות לפרטיות רגישות מיוחדת או מאפיינים ייחודיים.
 - ייעץ למנהלת המאגר ולצוותה ביחס לעריכת סקר שנערך לקראת סוף השנה לאיתור סיכונים לפגיעה בפרטיות של לקוחות. הממונה על הגנת הפרטיות ליווה בצורה הדוקה את צוות מנהלת המאגר בעבודה על סקר סיכוני הגנת הפרטיות במחסן הנתונים שנערך בחודשים האחרונים של שנת 2021.
 - בהתאם לתכנית ההדרכה בקשר להגנה על הפרטיות שגיבש בשיתוף מנהלת המאגר, הדריך הממונה על הגנת הפרטיות את כל העובדים שמעורבים בתפעול המאגר (בכל אתרי הפעילות השונים).
 - דיווח לנגיד, כנדרש בסעיף 18(ב)(5) לחוק, על הסיכונים ועל הכשלים שאיתר בקשר להגנת הפרטיות במאגר והמליץ על פעולות שיש לנקוט בהקשר לאלה.
 - הממונה על הגנת הפרטיות מנהל בהתאם לאמור בסעיף 18(ג) לחוק את סיכון הגנת הפרטיות בבנק ישראל בכללותו וזה בנוסף לאחריותו כמפורט לעיל.

8. פעולות הפיקוח והבקרה שננקטו על ידי הממונה

8.1. פיקוח ואכיפה על המשתמשים בנתוני אשראי

הממונה ביצע פעולות פיקוח ואכיפה בקרב המשתמשים בנתוני אשראי לבחינת עמידתם בדרישות החוק ובהוראות הממונה. להלן חלק מהפעולות המשמעותיות שביצע הממונה בשנת 2021 מול נותני האשראי:

- בחינת תהליכי העבודה אצל נותני האשראי כדי לאתר חולשות מובנות בבקורות והדרכתם כיצד למנוע פגיעה בלקוחות בהיבט זה.
- הנחיית משתמשי המערכת לבצע בקורות, תהליכים ותחקורים שוטפים, לרבות תחקורים רוחביים של תלונות ציבור, בין היתר כדי לצמצם מקרים של שימוש לא נאות במערכת נתוני אשראי.
- בחינת הקצאת המשאבים הקשורים למערכת נתוני אשראי אצל משתמשי המערכת, בין היתר כדי לצמצם מקרים בהם קיימת הקצאה מוגבלת או חסרה העלולה לפגום בתהליכי העבודה ובנאותות השימוש בנתונים.
- פיתוח מערך הביקורת השנתי, לרבות: כתיבת תוכנית ביקורת ומפרטי ביקורת לבחינת עמידת המשתמשים בחוק הגנת הפרטיות וחוק נתוני אשראי. תהליכי הביקורת נועדו לבדוק את נאותות ואפקטיביות תהליכי העבודה בנושאים.
- בחינת אנומליות במערכת וכן נושאים שעולים מפניות הציבור ופניות של משתמשים.

8.2. פיקוח ואכיפה מול מקורות המידע שמדווחים

- ניהול תהליכי חיבור מקורות מידע חדשים ותהליכי תכלול עם המערכת, בחינת היתכנות, קביעת תכנית עבודה ומתן ליווי מקצועי עד להשלמת התהליך. כמו כן, כחלק משיתוף הפעולה עם הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון שהתקיים בשנה החולפת, נשלח בתחילת 2022 מכתב לכל בעל רישיון למתן אשראי בעניין חובת הדיווח למאגר ואת פרטי הקשר עם הגורמים הרלוונטיים לצורך התחברות למערכת.
- פיקוח שוטף ובקרה על תהליכי הקלט להבטחת איכות המידע שמדווח, לרבות באמצעות אפיון של תהליכי הקלט, קביעת בקורות ממוכנות להצפת אירועים חריגים, בדיקת חריגות ומענה לסוגיות פרטניות שעולות מעת לעת.
- פיקוח ועריכת ביקורת על פעולות של מקורות המידע המעבירים מידע למאגר לרבות פיקוח ועריכת ביקורת על תהליך הטיפול בקובץ השגיאות ובשדרים מידיים.
- השלמת ביקורת שנתית בנושא איכות הדיווח בשיתוף עם גופי ביקורת פנימית במקורות המידע, בהתאם להוראת הממונה 501.
- הנחיית מקורות המידע לבצע בקורות, תהליכים ותחקורים שוטפים, לרבות תחקורים רוחביים של תלונות ציבור, בין היתר כדי לצמצם מקרים של דיווח לא נאות למערכת נתוני אשראי.
- בחינת הקצאת המשאבים הקשורים למערכת נתוני אשראי אצל מקורות המידע, בין היתר כדי לצמצם מקרים בהם קיימת הקצאה מוגבלת או חסרה העלולה לפגום בתהליכי העבודה ובאיכות ושלמות הדיווח אל המאגר.

8.3. פיקוח ואכיפה על לשכות האשראי

- פעולות פיקוח ובקרה בנושא אבטחת מידע והגנה על פרטיות המידע – הממונה ביצע במהלך שנת 2021 ביקורות בלשכות האשראי לגבי אופן יישום הוראת האסדרה בתחום אבטחת המידע והגנה על פרטיות המידע. הביקורות תוכננו לפי מוקדי סיכון בלשכות בין היתר לאור משבר הקורונה ובמסגרתם נבדקו הנושאים הקריטיים הבאים: ניהול ותפעול מרחוק, מודעות עובדים לאיומי סייבר, המשכיות עסקית, תהליכי אבטחת מערכות לרבות עדכון, ניהול הרשאות והפרדת תפקידים, תהליכי בקרה וניטור על המידע ועוד. בנוסף, הממונה ביצע מבחני חדירה בלשכות על מנת לזהות חשיפות לסיכונים אבטחת מידע במערכות ובתהליכים בלשכה ופיקח על יישום המלצות להוספת הגנות מפני התקפות מחוץ ומתוך הלשכות.
- פעולות פיקוח ובקרה בנושאים נוספים – הממונה בחן אופן יישום הוראות אסדרה נוספות על ידי לשכות האשראי, ובהן: נאותות הטיפול בפניות ותלונות ציבור לרבות המשאבים שהוקצו לשם כך, בחינת נאותות תהליך התקשרות לשכות עם נותני אשראי, בדגש על הבקורות שמושמות על ידם בשלב ההתקשרות ובאופן שוטף, על מנת להקטין את הסיכון שיועבר מידע לנותני האשראי שאינם רשאים לקבלו על פי חוק נתוני אשראי. במקרים בהם התגלו ליקויים, לשכות האשראי נדרשו לתקנם במסגרת מכתבים או דוחות ביקורת.
- התנהלות תקינה ואישור תהליכים – הממונה בוחן באופן שוטף התנהלות תקינה של הלשכות באמצעות סקירת דיווחים שונים על פעילותן ובקורות בלשכות, וכן תהליכים בלשכות לצורך מתן אישור כמתחייב מהוראות הממונה לרבות: פעילות מול ספקי מיקור חוץ, העלאת מערכות מידע לענן ועוד.

8.4. פעולות לגבי פיתוח מודלים של דירוג אשראי

הממונה המשיך לבצע בשנת 2021 בחינה וביקורת שוטפת על ביצועי ותיקופי המודלים של לשכות האשראי וזה בהתאם להוראה שמסדירה את תהליכי הפיתוח ואת השימוש במודלי דירוג האשראי על ידי לשכות האשראי. לשכות האשראי דיווחו בהתאם להוראה מדי רבעון על בחינות שנועדו להצביע על שימור איכות מודלי הדירוג ונמצא כי איכות המודלים ברמה גבוהה. לאור משבר הקורונה ובעקבות דרישת הממונה מלשכות האשראי ערכו הלשכות בחינות נוספות מדי רבעון הן לתיקוף תוצאות המודל והן לשינוי בהתפלגות הדירוגים ובהיקף העסקאות שהושפעו ממשבר הקורונה. מבחינים אלה הראו כי השפעת המשבר מבחינת התפלגות הדירוגים ואיכות כוח ההסבר של המודלים היא מעטה ביותר ושולית עד כה. הממונה המשיך לקבל לאורך השנה שחלפה מידע שוטף על דירוגי אשראי שנגזרים מהמודל שהורץ במאגר הלא מזוהה, כמו גם מדירוגי האשראי בפועל שניתנו אגב בקשות אשראי. מטרת הצלבת מידע זה הייתה לברר האם ניכרים השפעות של משבר הקורונה על הסיכון ועל הביקוש לאשראי. התוצאה, לעת זו, היא שאין סימנים מובהקים של ירידה בהתפלגות דירוגי האשראי ואף נרשמה עלייה במוצע הדירוג, ממצאים דומים התקבלו גם במדינות נוספות בעולם. בעבודת הממונה ניתנה תשומת לב להיבטים שונים לעניין דירוג האשראי של הלשכות, בהם: היקף האוכלוסייה שניתן לדרגה במודלי הלשכות, המשתנים העיקריים שכלולים במודלים וכן מידת השקיפות לציבור.

8.5. עיצומים כספיים (מספר העיצומים, סכומם, בשל אילו הפרות הוטלו ומספר ההפרות החוזרות שבוצעו מתוך כלל ההפרות)

בחודש ספטמבר 2021 הוטל עיצום כספי בסכום של 129,623 ש"ח על מקור מידע. העיצום הכספי הוטל בגין הפרת סעיף 92(ב)ו-(8) לחוק נתוני אשראי וזאת בשל הפרת סעיפים 6 ו-7 בהוראת הממונה מספר 201. בניגוד לסעיפים האמורים, מקור המידע לא העביר למערכת נתוני אשראי דיווחים אודות לקוחותיו בין התאריכים 21.4.8-21.3.25. כתוצאה מכך, בין השאר, התראות יומיות בגין 200 לקוחות לא דווחו למאגר נתוני אשראי. מקור המידע הגיש ערעור על הטלת העיצום הכספי, וטרם התקבלה החלטת בית המשפט בעניין זה.

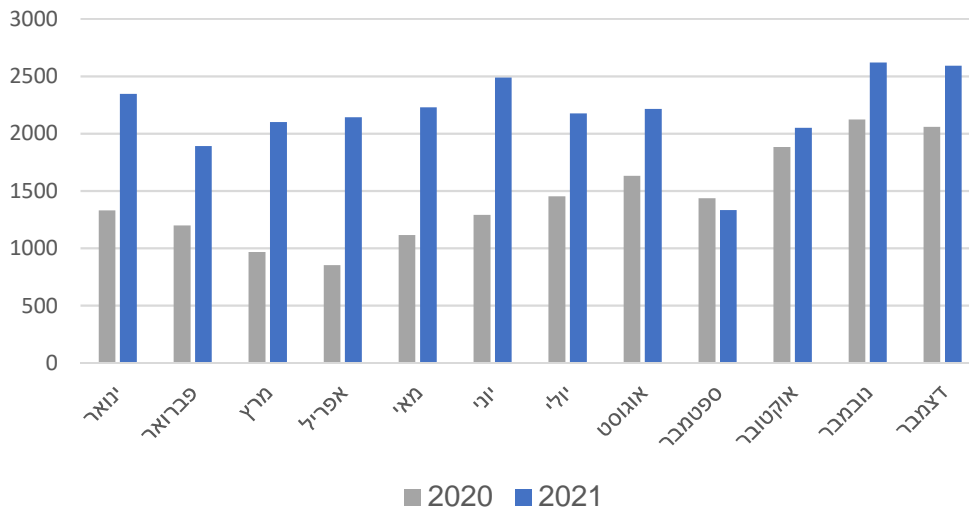
9. טיפול הממונה בתלונות ובפניות מהציבור

הממונה מברר תלונות מהציבור בדבר פעולות של לשכות אשראי, של לשכות מידע על עוסקים, של מקורות מידע שמעבירים מידע למאגר, של משתמשים בנתוני אשראי ושל מיופי כוח בתמורה וכן תלונות הנוגעות להפעלת המאגר והכל בהתאם לסעיף 78 לחוק. הממונה מטפל גם בבקשות של לקוחות לבצע תיקוני מידע בנתונים שדווחו לגביהם וזאת בהתאם לסעיף 56 לחוק. מערך הלקוחות של מערכת נתוני אשראי, שכולל את היחידה לפניות הציבור ואת המוקד הטלפוני של המערכת, אחראי לטפל בכל פניות הציבור כמפורט לעיל. להלן מידע מפורט על פעילות מערך הלקוחות¹⁴:

9.1 תלונות ופניות מהציבור שהוגשו ועניינן

- הממונה בירר בשנה החולפת פניות ותלונות שהתקבלו מהציבור, בעיקר בנושאים הבאים:
- תלונות שעניינן טענה לפגיעה בפרטיות, ובפרט תלונות על הפקת דוח אשראי ללא הסכמה.
 - בקשות לתיקון מידע שהגישו לקוחות מסיבות שונות ובעניינים שונים, למשל: דיווח על הליכים משפטיים שהסתיימו, מידע על צ'קים שחזרו מסיבת אין כיסוי מספיק, פיגורים שדווחו בעסקה, צווי הפטר שהוצאו, הסדרי חוב ותיקי הוצאה לפועל שנסגרו וכן עסקות אשראי שהסתיימו אך דווחו כפעילות.
 - השגות על בקשות לתיקון מידע שנדחו.
 - אי-קבלת אשראי והשגות לגבי חיויי אשראי ודירוג אשראי.
 - השגות לגבי התקיימותן של נסיבות שלפי החוק יש בהן כדי להעיד באופן מובהק על כך שהלקוח לא עומד בפירעון תשלומים ובהקשר לכך, השגות לגבי תחולתה של תקופת הגבלה.
 - בקשות כלליות למחיקת מידע שמעיד באופן מובהק על כך שהלקוח לא עומד בתשלומים.

איור 10
מספר הפניות והתלונות שהוגשו



המקור: מאגר נתוני אשראי

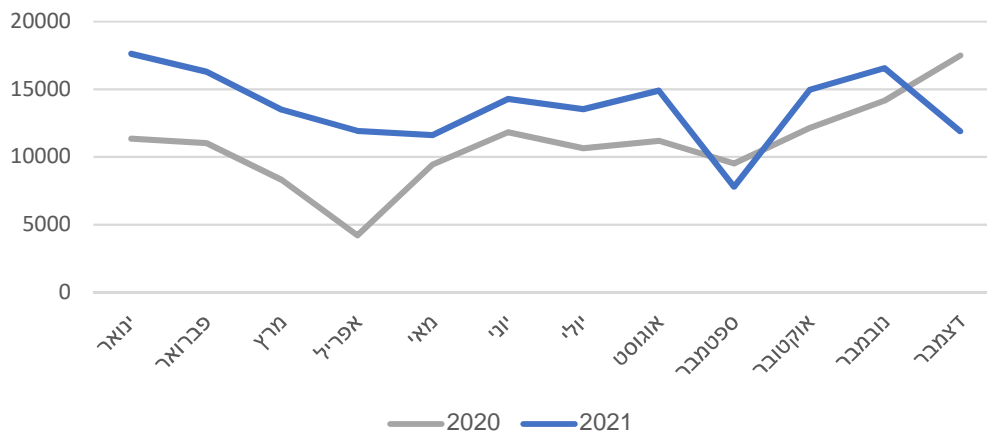
¹⁴ סקירה לגבי פעילות מערך הלקוחות בשנת 2021 נמצאת כעת בהכנה ועתידה להתפרסם בקרוב.

9.2. פניות כלליות

המוקד הטלפוני של מערכת נתוני אשראי פועל שישה ימים בשבוע ותפקידו לתת מענה מהיר וישיר לכל פונה. המוקד הטלפוני מטפל בעיקר בשאלות כלליות לגבי החוק ויישומו, בירורים בנוגע לזכויות הלקוחות, מתן סיוע בהזמנה של דוח ריכוז נתונים מהמערכת ומענה לשאלות לגבי הנתונים שנכללים בדוח ומשמעותם. פניות שמצריכות טיפול פרטני שכולל בדיקת מידע במערכת, מועברות לטיפול של היחידה לפניות מהציבור.

כמות השיחות שהתקבלו במוקד הטלפוני בשנת 2021 עלתה בכ-25% בהשוואה לכמות השיחות בשנת 2020. במוצע התקבלו קרוב ל-14 אלף שיחות בכל חודש בהשוואה לכ-11 אלף שיחות שהתקבלו במוצע בכל חודש בשנת 2020.

איור 11
מספר הפניות למוקד הטלפוני של מערכת נתוני אשראי



המקור: מאגר נתוני אשראי

9.3. הטעמים לאי-בירור תלונות ככל שהיו

היחידה לפניות הציבור נותנת מענה פרטני לכל פנייה שנמצאת בתחום סמכותה. תלונות שמגיעות ליחידה ושאותן אין היא מבררת, כוללות, בין היתר, תלונות שהסמכות לבירורן אינה של הממונה לשיתוף בנתוני אשראי או תלונות שאין צורך לבררן מול צד שלישי (כגון: אם קיימת טעות של הלקוח הפונה). בהתייחס לפניות שהסמכות לבירורן היא של הפיקוח על הבנקים, היחידה מעבירה אותן לפיקוח על הבנקים למתן מענה ללקוח, בהתאם לנוהל עבודה פנימי שמסדיר את חלוקת האחריות בתחום הטיפול בפניות הציבור בין הפיקוח על הבנקים לבין הממונה על השיתוף בנתוני אשראי. בהתייחס לפניות שהיחידה סבורה שאין צורך לבררן מול צד שלישי, היחידה משיבה לפונה בהתאם, תוך פירוט נימוקיה והסבריה למענה האמור.

9.4. טיפול בליקויים שעלו מהתלונות מהציבור

הטיפול בתלונות הציבור מתבצע באמצעות הליך פרטני לבירור כל תלונה ומתן מענה ללקוחות שמתלוננים. ככל שעולים ממצאים חוזרים ונשנים לגבי אותו מקור מידע, למשל בנוגע למידע חסר או שגוי שדווח על ידו, או ליקויים רוחביים שמצריכים מענה רחב מול גורמים נוספים, מטופל הדבר גם ברמה הניהולית לרבות: הבהרת דרישות הדיווח, דרישה להטמעת בקורות נוספות על הדיווחים, עריכת ביקורות ועוד. חלק מהתלונות מצריכות בירורים מול מקורות המידע הציבוריים (רשות האכיפה והגבייה והממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי) ומתן מענה מתאים ללקוחות תוך שיתוף פעולה עם אותם גופים. בהתייחס לפניות בדבר זכויות הלקוחות לפי החוק,

היחידה יוזמת מעת לעת עדכון והבהרות בדבר זכויות אלה ומפרסמת זאת באתר האינטרנט של מערכת נתוני אשראי ומעדכנת גם את תסריטי השיחה של נציגי המוקד הטלפוני, באופן שיינתן מענה מתאים לפניית מהציבור. תלונות או השגות בדבר דירוגי אשראי מועברות גם לבחינה של הגורמים האחראים על בחינת מודלי הדירוג של לשכות האשראי ועמידתן של הלשכות בהוראות הממונה בנושא מודלי דירוג אשראי.

10. השפעת נתוני האשראי מחברת חשמל על דירוג האשראי של לקוחות

יום התחילה לעניין קבלת נתוני אשראי מחברת החשמל נדחה עד ליום 12 באפריל 2023. זאת, בהתאם לצו שהוציא הנגיד בהתאם לסמכות שנקבעה בסעיף 123 (ג)(2) לחוק.

11. מידע אודות לקוחות

לקוח הוגדר בחוק כיחיד שאינו קטין, לרבות בפעילותו כעוסק. עומק המידע שקיים במאגר ביחס לכל לקוח, תלוי במועד שבו הוצגו נתוני אשראי לגביו בקרב מקורות המידע שמדווחים, במועד שבו מקור המידע החל בשמירת נתונים לשם העברתם למאגר או במועד שמקור המידע נדרש להעביר נתונים לראשונה, לפי העניין. מספר הלקוחות שרשומים במאגר נתוני אשראי, נכון ליום 31 בדצמבר 2021, עומד על כ-6.5 מיליון לקוחות. בשנה החולפת נוספו למאגר כ-171 אלף לקוחות חדשים, שמהווים עלייה של כ-2.74% בהשוואה לשנה הקודמת.

לוח 8 מספר הלקוחות במאגר		
שינוי ב-%	31.12.2021	31.12.2020
+2.74%	6,431,680	6,259,888
		מספר הלקוחות

11.1 דירוגי אשראי של לשכות האשראי

מודלי הדירוג של לשכות האשראי מבוססים על ניתוח סטטיסטי של נתוני האשראי שבמאגר בנק ישראל. לכל לשכת אשראי יש מודל דירוג משלה, שפותח על בסיס מתודולוגיות מקובלות. דירוג אשראי של לקוח, שמחושב על ידי לשכות האשראי, הוא ציון מספרי שמבטא את הערכת הסיכון של לקוח להחזיר הלוואה במועד ובהתאם להתחייבויות. ככל שמוסר התשלומים של לקוח גבוה יותר, כך צפוי דירוג האשראי להיות גבוה יותר. החוק אוסר על לשכת אשראי להביא בחשבון לעניין המודל הסטטיסטי שלה את הנתונים הבאים: מין, גיל, נטייה מינית, גזע, דת, ארץ מוצא, לאומיות, מקום מגורים, מצב משפחתי או מצב בריאותי של הלקוח.

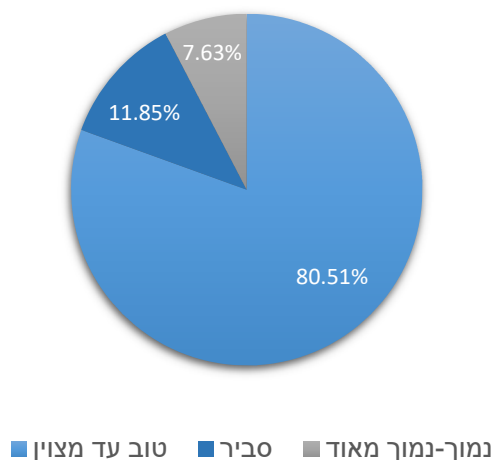
התפלגות דירוגי האשראי באוכלוסיית המאגר

מניתוחים שערכנו לפי הנתונים שמעבירות לשכות האשראי, תמונת המצב של התפלגות הדירוגים בסוף שנת 2021, דומה להתפלגות שהייתה ערב פרוץ משבר הקורונה: 92% מאוכלוסיית המאגר מדורגים בדירוג שמאפשר להם לקבל אשראי ומתוכם 80% מדורגים בדירוג מצוין וטוב. ייתכן מאוד שלקוחות אלה יכולים לשפר את שיעור הריבית שהם מקבלים עבור ההלוואות שהם קונים אם יפנו לנותני אשראי שונים כדי לקבל הצעות נוספות.

לקוחות שלגביהם אין דירוג אשראי

פיתוח מודל לדירוג אשראי מבוסס על ניתוח סטטיסטי של נתוני אשראי מגוונים שכלולים במאגר. כדי לדרג לקוח באמצעות מודל דירוג ולקבל תוצאה מהימנה, חייבים להיות לגביו במאגר נתוני אשראי בהיקף מסוים ומסוגים שבהם עושה המודל שימוש. אם אין ללקוח מידע מספק לצורך מתן דירוג מהימן, למשל בשל היסטוריית אשראי דלה או כשלקוח ביקש הפסקת איסוף נתונים שבגינה נמחקה כל היסטוריית האשראי שלו, לא ניתן יהיה לדרג את הלקוח באמצעות מודל האשראי. גם בשנה החולפת, בדומה לשנת 2020, שיעור הלקוחות שאותם לא ניתן לדרג באמצעות המודלים הסטטיסטיים השונים שפותחו על ידי לשכות האשראי מתוך כלל הלקוחות, לא עולה על 10% - ומבין מבקשי האשראי בפועל - שיעור זה לא עולה על 3%.

איור 12 התפלגות דירוגי אשראי צרכני¹⁵ 2021



המקור: עיבודי בנק ישראל, ממוצע בין שתי לשכות האשראי BDI ו-D&B

נתונים נכונים לסוף חודש ספטמבר

1. התפלגות הדירוגים היא עבור הדירוגים שתוקפו על ידי בנק ישראל בלבד ולא הדירוגים בפועל, כלומר, לא כולל לקוחות שהיו כבר בכשל טרם תקופת החיזוי וכאלה שדורגו רק בהתחשב במידע שבגין בתקופת החיזוי.

11.2 דוחות ריכוז נתונים

כל לקוח זכאי להזמין מבנק ישראל דוח ריכוז נתונים לפי בחירתו וללא הגבלה. הדוח הראשון בכל שנה קלנדרית מופק בחינם והיתר תמורת תשלום אגרה¹⁵. ניתן לקבל את הדוח במגוון אמצעים, למשל ישירות מאתר האינטרנט של המערכת או באמצעות המוקד הטלפוני. דוח ריכוז נתונים מציג ללקוחות תמונת מצב עדכנית למועד הפקת הדוח לגבי עמידתם בהתחייבויות בשנים הרלוונטיות. מלוח 9 עולה שבשנת 2021 חלה בהשוואה לשנה הקודמת עלייה של כ-36% במספר הדוחות שנמסרו ללקוחות בערוץ ישיר באמצעות מערכת נתוני אשראי. מספר הדוחות שהופקו בחינם עלה בכ-31%, כלומר, מספרם של הלקוחות שמכירים את המערכת ושמשתמשים בה, עלה בשנה החולפת באופן משמעותי.

לוח 9					
מספר דוחות ריכוז נתונים שנמסרו ללקוחות					
מתוכם בחינם	2021	מתוכם בחינם	2020		
101,101	(+36%) 127,764	76,928	93,995	בערוץ ישיר	
82,759	(+182%) 161,294	45,401	57,176	בערוץ עקיף ¹⁶	
183,860	(+91%) 289,058	122,329	151,171	סך דוחות ללקוח	

11.3 לקוחות שהגישו בקשה לאי-הכללתם במאגר לפי סעיף 22 לחוק

לקוח רשאי לבקש מבנק ישראל שנתוני האשראי לגביו לא ייכללו במאגר (בקשה לאי הכללת נתונים) בתנאי שאין לגביו נתוני אשראי המעידים באופן מובהק על כך שהוא אינו עומד בפירעון

¹⁵ האגרות נקבעות בהתאם לצו נתוני אשראי (אגרות), התשע"ח-2017, ומפורסמות [באתר האינטרנט של המערכת](#).
¹⁶ באמצעות לשכת אשראי או באמצעות מיופה כוח בתמורה.

תשלומים שבהם התחייב כפי שנקבע לפי החוק. מספר הלקוחות שהגישו בקשה לאי הכללה בשנת 2021 עומד על 8,688 עלייה של כ-42% בהשוואה לשנת 2020 אז עמד מספרם על 6,120. עבור 1,470 לקוחות שביצעו אי הכללה במערכת התקבלה לאחר מכן בקשה מנותן אשראי לקבל לגביהם דוח אשראי וזאת בהשוואה לשנת 2020 אז עמד מספרם של לקוחות אלה על 1,167. קיים פער משמעותי בין כמות הלקוחות שביקשו לבצע אי-הכללה ובין כמות הלקוחות שהמשיכו להישאר בסטטוס זה ולא ביטלו לאחר מכן את בקשתם (רק 885 לקוחות נמצאו בסוף 2021 באי-הכללה ולא נאספים נתונים אודותיהם, כמאית האחוז מסך הלקוחות שבמאגר). ההערכה היא שפעולות מסוג זה מבוצעות בניסיון לשפר את דירוג האשראי של הלקוחות באמצעות מחיקת נתונים מתוך המערכת לרבות נתונים שליליים. הפעלת הזכות לבצע אי הכללה מפסיקה את איסוף הנתונים עבור הלקוח, ובמקביל מוחקת את כל הנתונים שנאספו על הלקוח עד לאותו מועד. חשוב לציין שהפסקת איסוף נתונים גורמת למחיקת כל הנתונים השמורים במערכת, כלומר גם נתונים חיוביים של הלקוח וגם כל הדוחות שהוזמנו על ידי הלקוח בעבר. בנוסף, מדובר בפעולה בלתי הפיכה שלאחר ביצועה אין שום אפשרות לבצע אחזור של נתונים או דוחות שנמחקו, לכן לקוח שמבצע אי הכללה עלול לפגוע ביכולתו לקבל אשראי בתנאים מיטביים ואף עלול להיות מסורב אשראי.

בהקשר זה חשוב לציין שמיד לאחר עלייתה לאוויר של המערכת החלו לפעול גופים עסקיים שמתווכים בין הלקוח למערכת, ובין היתר מבצעים תמורת תשלום פעולות שאפשר לבצע בחינם. גופים אלה מציעים ללקוח לשפר את דירוג האשראי שלו, כאשר בפועל הם מזדהים במערכת באמצעות פרטי הזיהוי האישיים של הלקוח ומבצעים פעולת אי הכללה במאגר ומיד לאחר מכן הכללה מחדש במאגר. ביצוע פעולות אלה מוחק את כל המידע שקיים במערכת עבור הלקוח והוא עלול להפוך למסורב אשראי. כדי למנוע פגיעה אפשרית בלקוחות, בכוונתנו לפעול לתיקון החוק ולשנות את מנגנון אי הכללה כך שמחיקת הנתונים תבוצע רק לאחר פרק זמן ארוך שבו הלקוח לא ביקש לשוב ולהיכלל במערכת.

לוח 10		
נתונים על אי הכללה מהמערכת		
2021	2020	
8,688	6,883	מספר לקוחות שהגישו בקשה לאי-הכללה
1,470	1,167	מספר לקוחות שביצעו אי הכללה והתבקש לגביהם דוח אשראי
885	737	מספר לקוחות שנמצאים באי-הכללה (ב-31.12)

11.4. לקוחות שהגישו בקשה לאי מסירת נתוני האשראי לנותן אשראי לפי סעיף 30 לחוק

לקוח רשאי לבקש שנתונים שנאספים לגביו במאגר לא ימסרו לנותני אשראי לפי בחירתו. פעולה זו מאפשרת ללקוח להמשיך לאסוף את נתוני האשראי במאגר לשימושו האישי ולשלוט בגופים שרשאים לקבל מידע זה. כל לקוח יכול לבחור אם להגביל את מסירת הנתונים באופן פרטני לכל גוף בנפרד, בקבוצות לפי סוג נותן האשראי או באופן גורף לכל נותני האשראי הרשומים. בשנת 2021 ביקשו 2,997 לקוחות שנתוני אשראי לגביהם לא ימסרו לנותני אשראי, בהשוואה לשנת 2020 אז עמד מספרם על 2,760. בסוף השנה היו בסך הכולל 5,567 לקוחות שהיו במצב של אי מסירה, בהשוואה ל-4,384 בסוף שנת 2020. כמו כן, בשנת 2021 נרשמו במערכת 3,044 בקשות

להפקת דוח אשראי עבור לקוחות שביצעו אי מסירה קודם לכן, בהשוואה לשנת 2020 שבה נרשמו 1,973 בקשות מסוג זה.

לוח 11		
מספר בקשות לאי-מסירה		
2021	2020	
5,567	4,384	מספר לקוחות בסטטוס אי-מסירה פעיל נכון ל-31.12
3,044	1,973	מספר לקוחות שביצעו אי מסירה והתבקש לגביהם דוח אשראי

12. הודעות שהגיש הממונה לשר או לנגיד על כוונתו לתת הוראות

סעיף 68(ב) לחוק קובע: "היה בכוונת הממונה לתת הוראות לפי סעיף קטן (א) בעניין שיש לשר או לנגיד סמכות לפי חוק זה להתקין לגביו תקנות או כללים, יודיע הממונה על כוונתו כאמור לשר או לנגיד, לפי העניין". בשנה החולפת לא פורסמו על ידי הממונה הוראות לפי סעיף 68(א) שבגינן נדרש למסור הודעות כאמור.

* * *

נספח א' – מילון מונחים

<p>דוח שמפרט את נתוני האשראי של הלקוח ועל בסיסו מחושב דירוג אשראי ללקוח. הדוח מסייע לנותן אשראי להחליט אם לתת ללקוח אשראי ובאילו תנאים. נותן אשראי חייב לקבל את הסכמת הלקוח למסירת המידע ממערכת נתוני אשראי לצורך הפקת דוח אשראי.</p>	<p>דוח אשראי</p>
<p>דוח אישי עבור הלקוח שמרכז את הנתונים שנאספו לגביו במערכת נתוני אשראי במשך תקופת הדוח ומאפשר לו לבחון את התנהלות האשראי שלו. לקוח זכאי לקבל דוח ריכוז נתונים אחד בחינם פעם בשנה קלנדרית.</p>	<p>דוח ריכוז נתונים</p>
<p>ציון שמשקף הערכה לגבי היכולת של לקוח לעמוד בפירעון התחייבויות האשראי שלו במועדן הצפוי. ציון זה מבוסס על מודלים סטטיסטיים וכן על הנתונים הספציפיים של הלקוח, למשל נתונים על האופן שבו הוא פרע את התחייבויותיו בעבר. דירוג אשראי מחושב רק על ידי לשכת אשראי.</p>	<p>דירוג אשראי</p>
<p>לקוח יכול לבקש שנתוני האשראי שלו לא יימסרו מהמאגר לצורך עריכת דוח אשראי. אפשר להגביל את כל נתוני האשראי או רק חלק מהם וניתן בכל עת לשנות בחירה זו או לבטל אותה.</p>	<p>הגבלה של מסירת נתוני אשראי</p>
<p>לכל לקוח יש זכות להפסיק את איסוף נתוני האשראי שלו במערכת נתוני אשראי, למעט בתקופת הגבלה. כאשר מתקבלת בקשה להפסקת איסוף נתוני אשראי, נמחקים כל נתוני האשראי שנאספו עד למועד הבקשה של הלקוח ולא יישמרו הנתונים שידווחו למערכת לאחר מועד הבקשה. בנוסף נמחקים גם הדוחות שכבר הוזמנו מהמערכת בלי אפשרות שיחזור.</p>	<p>הפסקת איסוף נתוני אשראי (אי הכללה)</p>
<p>חיווי בשאלה האם לתת אשראי ללקוח שמעבירה לשכת אשראי לנותן אשראי לצורך התקשרות בעסקת אשראי. נותן האשראי נדרש ליידע את הלקוח על כוונתו לקבל חיווי אשראי, אך אינו נדרש לקבל את הסכמת הלקוח. הלשכה רשאית להעביר לנותן אשראי יחד עם החיווי, מספר מוגבל של נתונים שאותם מותר לפרסם על פי דין.</p>	<p>חיווי אשראי</p>
<p>כל אזרח או תושב בגיר (שמלאו לו 18 שנים) שמקור מידע דיווח לגביו נתוני אשראי, לרבות בפעילותו כעוסק.</p>	<p>לקוח</p>
<p>חברה שקיבלה רישיון להפעלת שירות נתוני אשראי ורשאית לתת למשתמשים בנתוני אשראי, למיופי כוח בתמורה או ללקוחות שירותים שונים, כגון: עריכת דוחות אשראי, חישוב דירוג אשראי, שירותי ייעוץ לגבי התקשרות בעסקת אשראי או לגבי התנהלות פיננסית של לקוח.</p>	<p>לשכת אשראי</p>

מובהקות לאי פירעון

נתון שמצביע באופן ברור על כך שלקוח לא פרע התחייבות כלשהי כמפורט בתקנות, למשל (אך לא רק): הגשת בקשה לפתיחת הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי שהגיש החייב, קיומו של תיקו הוצאה לפועל שסכום החוב בפתיחתו עולה על 5,000 ש"ח או קיומם של שני תיקים לפחות בסכום מצטבר שעולה על 4,000 ש"ח, לקוח שהוא לקוח מוגבל או לקוח מוגבל חמור, קיומו של חוב לתאגיד בנקאי או לחברת כרטיסי אשראי או חוב למקור מידע אחר בסכום של יותר מ-10,000 ש"ח שנפתחו בשלו הליכים בבית משפט.

לעניין חיווי אשראי בלבד, גם התראה בשל סירוב צ'קים מהווה מובהקות לאי פירעון בנוסף לאמור לעיל.

מיופה כוח בתמורה

מי שקיבל ייפוי כוח מלקוח לקבל עבורו דוח ריכוז נתונים ועל בסיסו לתת שירותי ייעוץ בתחום האשראי. מיופה כוח בתמורה אינו נדרש לעמוד בדרישות מקצועיות, לכן כל פנייה אל מיופה כוח בתמורה היא על דעת מקבל השירות בלבד ובאחריותו.

מקור מידע

כל גוף שמעביר נתוני אשראי למערכת נתוני אשראי, בין אם הוא חייב לדווח או בחר לעשות זאת. מקורות מידע כוללים בין השאר: בנקים, חברות כרטיסי אשראי, נותני אשראי חוץ בנקאי, לשכות ההוצאה לפועל, הממונה על חדלות פירעון ומדור חשבונות מוגבלים בבנק ישראל.

משתמש בנתוני אשראי

נותן אשראי שעומד בתנאים הנדרשים לקבלת דוח אשראי מהמערכת, בכלל זה: הוא מקור מידע שמעביר נתוני אשראי למאגר או שהתחייב לעשות זאת בתנאים שקבע הממונה.

נתוני אשראי

נתונים כמפורט בחוק לגבי לקוח, הדרושים להערכת הסיכוי שללקוח יעמוד בפירעון תשלומים שבהם הוא מתחייב, למשל: נתונים לגבי תשלומים שבהם התחייב הלקוח ולגבי פירעונם, נתונים לגבי בקשות אשראי של הלקוח או נתונים לגבי היקף האשראי של הלקוח.

תקופת הגבלה

תקופה שבה לקוח אינו יכול לממש את זכותו להפסקת איסוף נתוני אשראי, ואם כבר מומשה זכות זו - היא מתבטלת באופן מיידי. תקופת הגבלה מתחילה כאשר מתקבל במערכת נתון שמעיד על מובהקות לאי פירעון ומסתיימת לאחר שעברו 3 שנים שבהם לא התקבל נתון כלשהו שמעיד על מובהקות לאי פירעון.