

## המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים

נייר עמדה 1

### **מאגר נתוני אשראי – הצעת חוק ממשלתית**

דוד לוי פאור, נובמבר 2015

נובמבר 2015

עמדת מרכז חזן במכון ון ליר להצעת חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2015 מובאת כאן בארבעה פרקים משלימים. בחלק הראשון נעסוק במהלך כולו, מידת נחיצותו והפוטנציאל שהוא נושא לפגיעה באינטרס הציבורי.<sup>1</sup> בחלק השני נעסוק באופן קונקרטי בהיבטי ההפרטה ומיקור החוץ הנכללים בהצעת החוק הקיימת, ונעמוד על הסיכונים הכלולים בהצעות אלה. בחלק השלישי נציע חלופות שבאמצעותן אפשר לממש את אותן תכליות תוך שמירה על החוק הקיים (חוק שירות נתוני אשראי תשס"ב-2002). בחלק הרביעי נציע תיקונים נדרשים לסעיפים השונים של הצעת החוק העומדת כעת בפני הכנסת במטרה לתרום לתהליך החקיקה, ככל שהצעתנו לשינוי המהלך לא מתקבלת.

#### **חלק א': מאגר האשראי המוצע כולל סיכונים ונזקים לאינטרס הציבורי**

1. **העצמת אי השוויון בחברה הישראלית והפיכתו למדעי ונטרלי כביכול** - דירוג האשראי של האוכלוסייה הישראלית ישקף את אי השוויון החברתי הקיים בחברה הישראלית, ויהפוך את מצוקותיו של היחיד לעניין אינדיבידואלי, מוצהר, ולכאורה אובייקטיבי. המצוקות האישיות, הקבוצתיות והלאומיות יכומתו על ידי הדירוג למונחים "מדעיים" וסטטיסטיים וינצחו (או יעניקו גושפנקא ל-) את השסעים האתניים, הלאומיים, המגדריים והאחרים שאנו מכירים. באופן זה האחריות לשוויון מופרטת במובן שהיחידים הנמצאים במצוקה יסבלו מתיוג, קטלוג וסיווג חברתי קשה אשר יהוו מכשול נוסף בדרך לשיקומם.

כל אלה בולטים במיוחד כאשר מטרת החוק מוגדרת "כצמצום האפליה במתן אשראי וצמצום הפערים הכלכליים". זוהי אחיזת עיניים לא רק משום שאין בחוק כדי לצמצם אפליה, אלא שהחוק יוצר מנגנון תיוג נוסף, מקיף, שרירותי ויעיל מאין כמותו. החוק, למעשה, מבטיח להנציח ולעגן פערים חברתיים, אתניים ומעמדיים החוצים את החברה הישראלית, תוך פגיעה בעיקר בחלשים.

הטיעון בזכות צמצום פערים כלכליים צורם עוד יותר כיוון שאין סעיף משמעותי אחד בחוק המוצע שמבטיח צמצום פערים. כל כולו מערכת תיוג ודירוג מפלה וממשטרת.

2. **תפיסה טוטליטרית של פרטיות מידע וחירות האזרח** – באף מדינה בעולם, למעט סין, לא פעלו הרשויות כפי שהן פועלות במדינת ישראל ליצירת מאגר לאומי בהיקף ובמטרות שאפתניות

<sup>1</sup> להרחבה על נושא זה ראו גם [מידע באתר ההפרטות של מרכז חזן](#)

כל כך של שינוי כלכלי וחברתי. ישנו הבדל במבנה ומטרות של מערכות נתוני האשראי הקיימות בעולם, אולם, ברובן ההתערבות מצד הרשויות נועדה לצמצם ולהגביל את היכולת לאסוף ולהשתמש בנתוני אשראי.

ברוב מדינות העולם הדמוקרטי, ובמיוחד באירופה, פועל המשטר להגבלת העוצמה של סוחרי המידע ותופס את תפקידו כרגולטור וכמגן החברה בכלל והפרט בפרט. כאן, על פי הצעת החוק, הופכת המדינה לסוכן בשירותם של עסקים פיננסיים (סוחרי מידע וסוחרי אשראי) שמטרתם בראש ובראשונה מסחרית.

3. **ריכוז כוח בלתי מידתי** – המאגר המוצע מרכז כוח בלתי מידתי ביחס לתועלת החברתית המובטחת. ההבטחה הגלומה בו לקידום תחרות היא מבחינת "ציפור על העץ" (ירידה שולית בריבית, בעמלות ובקנסות המוטלות על הציבור, הבטחה אם בכלל שלא התממשה במדינות אחרות) בעוד שהחדירה לזכויות הפרט שהוא מגלם היא חסרת תקדים. יש להדגיש כי מי שמבטיח ירידת ריבית בשל יצירת המאגר הפיננסי הזה משלה את הציבור. בארה"ב ובריטניה כבר קיים כיום דירוג אשראי פולשני על ידי הסקטור הפרטי. האם שם הריבית לצרכן נמוכה יותר? אין שום עדות שתתמוך באופן משכנע באמירה כזאת. התוצאות בפועל של הצעד הזה הוא הרחבת היצע האשראי לציבור ויצירת תרבות צרכנית מבוססת-אשראי.

4. **אסימטריות במידע** – ההצדקה ליצירת דירוג אשראי על יחידים מבוססת על ההנחה שניתן לקדם תחרות באמצעות שקיפות מידע, כאשר המחיר משקף ביקוש והיצע לאשראי. כאן, לעומת זאת, מדובר בשקיפות של הלווה בפני ספקי האשראי, ולא בשקיפות ספקי האשראי. **זוהי שקיפותו של החלש בפני החזק**. מידע הוא כוח, וצבירת כוח בידי אחד מהצדדים יוצרת הזדמנויות לניצול הצד החלש. הצעת החוק מעצימה את כוחם של סוחרי המידע כיוון שהיא נותנת להם שליטה רבה במידע על הלווה, ובכך יוצרת מצב של פערי מידע בין סוחרי האשראי ללווים.

5. **פרטיות והזכות לסרב** - לפי ההצעה, נותני האשראי הם שאמורים לספק את המידע לבנק ישראל. אמנם יש ללקוח אפשרות לסרב להכללתו במאגר (סעיף 19א), אך סעיף זה לא יגן על הלקוח הבודד, שכן הוא צפוי לעמוד בפני לחצים כבדים מצד גופים גדולים לתת את הסכמתו. כמו כן, הלקוח יעמוד בפני לחצי שיווק לפיהם, אם לא יסכים להעביר נתונים, הוא צפוי לקבל אשראי במחיר גבוה מאד. גם אם מישהו לא צריך כרגע אשראי, עצם החשש שבעתיד יצטרך אשראי, מפעיל עליו לחץ להסכים. בנוסף, הלקוח נדרש, לפי ההצעה, למלא טפסים ולפנות במיוחד לבנק ישראל כדי למנוע את הכללתו במאגר – דבר שישתבר כקשה להשגה עבור חלק מהלקוחות, במיוחד ככל המדובר באוכלוסייה מודרת וענייה.

6. **פרטיות ופריצת מאגרי מידע** - הניסיון מלמד על סכנה ממשית לזליגת המידע ולסחר בו. לא ברור אם הגבלת השימוש במידע במאגר רק לצרכי קבלת אשראי ואיסור השימוש בו בשוק התעסוקה ובשוק הדיור כדי להגן על הפרטיות אכן ישיגו את מטרתם. הניסיון בעולם מלמד על התנהלות בעייתית של חברות דירוג האשראי. זכורה ההתנהלות השערורייתית של חברות אלו בהתייחס למשבר הפיננסי בארה"ב, דירוג החוב של מדינות באירופה ויכולתן להתריע על חובות

עסקיים. מעבר לכך, חברות שעוסקות במידע אישי נקנסות שוב ושוב על פגיעות בפרטיות, טעויות חוזרות, אי תיקון טעויות ואי שקיפות של מקורות המידע שלהן ודרכי החישוב של הדירוג.<sup>2</sup>

7. **פרטיות ו"אח גדול פיננסי"** – יש חשש כבד מפני יצירת "אח גדול" פיננסי שיתייג את התנהגותם הפיננסית של האזרחים ויגביר את "משטורם". הניסיון בעולם מלמד שטעויות הנגרמות בתפעול המאגר פוגעות בדירוג האשראי של אזרחים תמימים. היכולת לשקם דירוג אשראי שלילי, אם בצדק ואם בטעות, כפי שהיא מופיעה בהצעת החוק, איננה זמינה באופן מספק. נציגת חברת החשמל הגיעה לדיון וועדת הכלכלה (15-10-28) כדי להתנגד לאפשרות של העברת מידע על פיגור בחשבונות חשמל שתפגע קשות בלקוחות. לדבריה, המערכת נתונה לתקלות רבות ושגיאות, כמו חשבונות שאדם משלם למרות שאיננו הצרכן ועוד. התנגדותה של חברת החשמל להסדר המוצע, ולכוח הבלתי סביר שניתן לה במסגרתו הינה מוצדקת. לטענתה, חשבונות החשמל הם עניין שבין החברה לבין הלקוחות בלבד, שכן הם כוללים מידע רגיש, ואין זה אתי להשתמש בהם בכדי לאיים על לקוחות שאינם עומדים בתשלומיהם. מן הראוי כי גם תאגידים וספקים של שירותים ציבוריים חיוניים אחרים כמו מים וביוב ינהגו באופן דומה.<sup>3</sup>

8. **עידוד תרבות של חובות ואשראי במקום תרבות של חיסכון** - פיתוחו של דירוג אשראי (יחד עם הצעדים הנוספים לעידוד תחרות בתחום האשראי) עשוי להוביל להרחבת הניסיונות "לדחוף" אשראי זול ללקוחות ולהגברת תלותם של אזרחים רבים בו, במקום לעודד לחסוך, שכן תשלומי הריבית החודשיים הקבועים מקשים עליהם להתמודד עם זעזועים כלכליים לא צפויים ומשעבדים אותם לחברות האשראי (בשנים האחרונות תפחו היקפי ההלוואות למשקי בית למעלה מ-100 מיליארד ש"ח). מצב זה אף עלול לאלץ אזרחים רבים להמשיך ולהסתמך על השוק האפור, דבר היוצר בעיות חברתיות קשות.

9. **תחרות קלוקלת ויצירת מונופול מסוג חדש** – לפי ההצעה, ללווה שיוצע אשראי יקר תינתן אפשרות לבחור במלווה אחר. למעשה, ללווים לא תהיה בחירה של ממש. אם וככל שדירוג האשראי אמין (וכאן ייתכנו בעיות קשות בשל התחרות בין "לשכות האשראי" שעלולה להוביל להטיית דירוגים), אין סיבה לכך שסוחר אשראי אחד ילווה במחיר שונה מאשר סוחר אשראי אחר. במקום מונופול בשוק האשראי עשוי להיווצר מונופול בשוק המידע הפיננסי שמחליש את התחרות, שכן הסיכונים, לכאורה, ידועים ומגולמים בציון האשראי של כל אחד מאתנו. במילים אחרות, דירוג האשראי שכוונתו תחרות ייצר למעשה אמת מידה מונופוליסטית וידועה של הלווים, ויחליש את כוח המיקוח של הלווים הללו.

**עניים והשוק האפור** - הקמת המאגר ויצירתו של דירוג אשראי צפויים להנציח את הדרתם משוק האשראי של לוויים שהסיכון להלוות להם גבוה מדי, שכן כעת נתונייהם יהיו פומביים ולגופי האשראי לא יהיה תמריץ להתחרות עליהם. אין הכרח שדירוג האשראי ימגר את האפליה במתן

<sup>2</sup> Mahoney, M. (2014). *Errors and Gotchas: How Credit Report Errors and Unreliable Credit Scores Hurt Consumers*. Consumers Union of U.S., Inc.

<sup>3</sup> Unterreiner, M., Dutzik, T., Mierzewski, E., & Murray, L. (2013). *Big Credit Bureaus, Big Mistakes: The CFPB's Consumer Complaint Database Gets Real Results for Victims of Credit Reporting Errors*. U.S PIRG .

אשראי. לעומת זאת, יש וודאות גבוהה שהדבר דווקא יוביל להצדקת האפליה במונחים רציונליים, שכן הדירוג השלילי שיקבל בן הקבוצה המודרת ייתפס כעת כמשקף סיכון אובייקטיבי ולא כנובע מהתנאים החברתיים המפלים. אפליה גלויה עלולה להפוך בדרך זו לאפליה שקופה. החוק אינו כולל רגולציה, בטוחות, הסדרים וסנקציות בגין הדרת אשראי. במילים אחרות, הסיטואציה הישראלית שבה יש אי שוויון מובנה החופף את החלוקה האתנית, המעמדית, הלאומית והדתית של ישראל ובסיטואציה שבה קבוצות רחבות נמצאות מחוץ למעגל הכלכלי הרשמי, החוק הזה מבטיח להן דירוג אשראי נמוך ואת הנצחת אי השוויון.

10. **תהליכים דמוקרטיים וסדירים** – הדחיפות הגדולה שמלווה את הצעת החוק מוחקת חוק קיים ומוצלח (חוק שירות נתוני האשראי תשס"ב-2002), ומביאה חוק מהפכני בזריזות שקשה להבין את מניעיה. רבות נכתב על נזקי חוק ההסדרים. הצמדתי של חוק נתוני אשראי לחוק ההסדרים, ללא מתן שהות לדיון ציבורי או פרלמנטרי ראוי, היא אחת הביטויים להשחתה זאת. החוק הטכני הזה שמעטים בציבור מבינים את משמעותו הוא בעל השפעות מהפכניות על החברה הישראלית. ראוי שמי שמעורב בתהליך החקיקה יבחן בצורה ביקורתית יותר את הנושא, יזמין מידע מאגף המחקר והמידע של הכנסת, יתייעץ עם מגוון רחב של מומחים ויבחן ביסודיות את הבעיות שיצרו הסדרים דומים וחלשים הרבה יותר בארה"ב ובמדינות נוספות בעולם.

11. **סירוס הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע** – החוק המוצע לוקח את כל סמכותיותה של הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (רמו"ט) ומעבירם לבנק ישראל שאינו גוף הגנת פרטיות ושיש לו עבר והווה בעייתיים מבחינת הגנה צרכנית. ראוי לציין שרמו"ט צברה ניסיון רב בנושא ותפקדה כרגולטור אפקטיבי להגנת זכויות הלווים והמדורגים. הניסיון שנצבר ברמו"ט נזנח ומשותק אל מול העברת האחריות לבנק ישראל. ראוי לציין לא רק שבנק ישראל אינו רגולטור בעל ידע להגנת פרטיות הולם, אלא שהוא בעל עניין במידע ולכן לא ראוי שישמש כרגולטור.

#### חלק ב': סכנת הפרטה והמסחור בניגוד לאינטרס הציבורי

1. **השליטה במאגר** - נכון לעכשיו, הצעת החוק מורה על הקמת המאגר וניהולו על ידי בנק ישראל ובתוכו על ידי אדם שייבחר לשם כך (פרק ה' בהצעת החוק), ואולם, אין הוראות מספקות בחוק באשר לתפעול המאגר. בישיבת ועדת הכלכלה מתאריך 28/10/15 הודיע בנק ישראל, בבחינת מובן מאליו, כי בכוונתו להוציא את המאגר למכרז בינלאומי כדי למצוא חברה שתקים ותתפעל את המאגר. הקמה ותפעול של המאגר על ידי זכייין פרטי, גם אם תחת ניהולו של בנק ישראל, טומנת בחובה קושי, שכן מדובר באיסוף מידע אישי רגיש שיש חובה למוסרו. החשש הממשי העולה כאן הוא שהזכייין ישמור את המידע שייאסף לצרכים עסקיים עתידיים או שיחזיק את המדינה כ"שבויה" ולא יאפשר את החלפתו במכרז בעתיד, בשל היעדר ידע מקצועי בתחום בידי המדינה.<sup>4</sup>

2. **מסחור הנתונים** – הנתונים הפיננסיים של אזרחי ישראל הופכים לנכס מסחרי שאליו תהיה גישה רק לסוחר האשראי. בכך מעצים החוק את הסוחרים על חשבון האזרחים. העצמת הגופים

<sup>4</sup> סכנות אלה במה שהמדינה מכינה "מודל משולב" באו לידי ביטוי חמור בתחום הרגולציה של התחבורה הציבורית, שבה במשך השנים אבדו לממשלה הידע והמומחיות ובעקבותיו יכולת השליטה וההכוונה של השירות. להרחבה ראו [כאן](#).

הפיננסים בתנאים של חוסר רגולציה או רגולציה חלשה ובלתי אפקטיבית היא צעד אנטי-צרכני (ראו פרשות עמלות הבנקים, עמלות הפנסיה, דחיפת כרטיסי אשראי והלוואות שבגינן ישנם תביעות ייצוגיות במיליארדי שקלים).

3. **מהירות מיותרת ומחוץ לחוק** – עוד במהלך הדיונים בכנסת מזדרז בנק ישראל ופרסם בעיתונות קול קורא לאספקת מידע בנוגע להקמת מאגר נתוני אשראי בישראל (תאריך 1.11.2015). באופן זה בנק ישראל מייתר את הדיונים בוועדת הכלכלה ואת תהליכי החקיקה, ורואה בהם הליך אוטומטי ושולי בדרך להשגת התוצאה הרצויה מבחינתו.

4. **לשכות האשראי, הרובד המסחרי בין המאגר לבין נתוני האשראי** - לפי ההצעה, בנק ישראל יעביר את המידע ל"לשכות אשראי" (שהן למעשה סוחרי מידע פיננסי) אשר תאסופנה ותעברנה מידע לנתוני אשראי. לשכות אלה מיועדות להיות חברות מסחריות (פרק ד' בהצעת החוק) אשר אמנם יצטרכו לבקש ולקבל רישיון, אך יפעלו מתוך מניעים מסחריים. הניסיון בעולם מלמד שפעילות "לשכות האשראי" יוצרת בעיות צרכניות גדולות ומגוונות. למשל, החברות הללו נמצאות בראש סדר העדיפויות של הרגולטור הפיננסי החדש שהוקם בארה"ב ביוזמת הסנטורית אליזבת וורן (Consumer Financial Protection Bureau).

5. **רגולציה צרכנית בתחום הפיננסי** – חוק נתוני אשראי מפריט וממסחר את המידע הפיננסי על אזרחי ישראל ללא בניית רגולטור צרכני מתאים בתחום הפיננסי. ידועה בעניין זה החולשה של הרגולציה הצרכנית בכלל בישראל. כאן, לא רק שאין מדובר בהעצמת הרגולציה במקביל להעצמת המסחר וההפרטה של המידע הפיננסי, אלא שיש החלשה של הרגולטור הקיים (רמו"ט) והעברת סמכויותיו לבנק ישראל ללא יצירת מבנה רגולטורי שיבטיח רגולציה צרכנית בעניין זה. למה דומה הדבר? להכנסת טכנולוגיה מסוכנת לשימוש בלי שיוסדר השימוש בה.

### **חלק ג': המלצות וחלופות המתבססות על שימור החוק הקיים**

אנו ממליצים לחברי ועדת הכלכלה ולחברי הכנסת כולם להתנגד קטגורית למאגר המתוכנן, לסרב למחיקת חוק נתוני אשראי 2002 על תיקונו השונים, ולפעול לבחירה במודל אחר, מאוזן יותר ומסוכן פחות לאינטרס הציבורי. מודל כזה יעביר את המידע הקיים על האזרח לידי הפרט במקום למאגר לאומי ודרכו לחברות מסחריות. אנו מציעים:

1. **הקמת מערכי רגולציה מתאימה** – אנו מציעים לדחות את שינוי החוק עד ליצירת מערכי רגולציה צרכנית מתאימה בתחום הפיננסי. העדר רגולטור צרכני בתחום הפיננסי פוגע אנושות בחסכוניות הפנסיה ובחסכוניות האחרים של האזרחים בכלל ושל החלשים בפרט. המבנה הקיים של רגולציה צרכנית בתחום הפיננסי הוא בלתי מעודכן, חלש ובלתי אפקטיבי ועל כך יש הסכמה רחבה למדי. העצמת סוחרי האשראי וסוחרי המידע הפיננסי מבלי לדאוג להסדר רגולטורי מתאים עשויה להיות בכיה לדורות. הניסיון בעולם מלמד שמרגע שהגופים המועצמים הללו עשויים לפעול בעתיד למניעת הקמת רגולטור צרכני או לפגוע בסמכויות המוקנות לו.

2. **הגבלת מקורות האיסוף של המידע הפיננסי** - אנו ממליצים להגביל את מקורות האיסוף של המידע הפיננסי למינימום ההכרחי, להבטיח את אמינות המידע הנאסף, להטיל

אחריות פלילית ואזרחית על העברת מידע שגוי, לבנות מנגנוני פיצוי ייחודיים למי שנפגע ממידע לא אמין ולהבטיח סמכויות רגולטוריות מתאימות על כל מרכיבי איסוף המידע.

3. **רגולציה ושקיפות של מנגנון וכללי הדירוג** – אנחנו ממליצים לחייב בחוק שקיפות מלאה של מנגנוני הדירוג ולמנוע מסוחר המידע זכות קניין וסודיות מסחרית על מרכיבי הדירוג. שקיפות מנגנון הדירוג (אלגוריתם) תאפשר בקרה חיצונית על הדירוג, תימנע הפליה חברתית ותאפשר ללווים ולרגולטורים לבחון את ההיגיון הכלכלי והחברתי שמאחורי מרכיביו. אנחנו ממליצים על הענקת סמכויות רגולטוריות מתאימות לרגולטור בעל אוריינטציה צרכנית שיוכל לפקח על המנגנון ועל כללי הדירוג, ולהבטיח שקיפות ואי אפליה של קבוצות חלשות.

4. **הגבלת המסחור והשימוש במידע** – אנחנו ממליצים להגביל את המסחור והשימוש במידע ככל האפשר כדי לצמצם את הפגיעה האסימטרית באזרחים. אנחנו ממליצים על בינוי ופיתוח סמכויות רגולטוריות מיוחדות שלא יאפשרו שימוש במידע להשכרת דירות, למכירתן, לפעולות ביטוחיות, לקבלה לעבודה ולפעילות מסחריות שאינן מתן הלוואות.

#### **פרק ד: התייחסות לסעיפי הצעת החוק**

##### **פרק א: מטרה**

**סעיף א:** מוצע להוסיף למטרת החוק הקמת רגולטור צרכני שיבטיח את האיזון בין המטרות הציבוריות השונות שאותן רוצה החוק לקדם.

**מטרה שלישית של החוק:** "צמצום האפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים" - מוצע להפוך אותה למטרה הראשונה ולקבוע בהמשך החוק הסדרים ברורים שיבטיחו את השגתה. בנוסח הקיים אין שום הוראות שפועלות ליצירת שוויון, מניעת אפליה או צמצום פערים. בנוסף, נוסח החוק אינו מכיל סנקציות על פעולות מפלות. כמו כן, אין שום מערכת של בקרה על השגת מטרות החוק בעניין זה ותיקונו במקרה שבו השלכותיו השליליות יגברו על השלכותיו החיוביות.

**מטרה רביעית של החוק:** "יצירת בסיס מידע לא מזוהה שישמש את בנק ישראל לביצוע תפקידיו". מוצע להפריד בין התפקיד הרגולטורי של בנק ישראל, או כל מי שייקבע בחוק כרגולטור לעניין צרכני, לבין האינטרסים של בנק ישראל כמשתמש במידע.

##### **פרק ב: הגדרות**

**סעיף 2:** חסרה הגדרת הרגולטורים המתאימים. מוצע בזה להגדיר אחריות רגולטורית מאוחדת או שונה לתהליכי איסוף המידע, אלגוריתם הדירוג והשימוש והמסחור במידע. אנחנו חושבים שצריך רגולטור אחד עם יכולות פיקוח מלאה על לשכות האשראי.

**סעיף 2:** חסרה הגדרת "ספק מידע מורשה" - יש להגדיר בחוק את סמכויותיו והאחריות הפלילית והאזרחית של כל ספק מידע למאגר המרכזי. בנוסף, חסרה הגדרה לרישיון ותנאים מתאימים לספקי מידע מורשה (לדוגמא חברת החשמל).

**סעיף 2:** "לקוח" - אנו חושבים שהגדרת הלקוחות כאן מטעה והיא בבחינת גניבת דעת. לקוחות המאגר אינו הציבור והאזרחים אלא סוחרי האשראי (בנקים וכיוצא באלה). הם משלמים עבור הדוחות והם הגופים שיש להם השפעה עצומה על המידע שנאסף, אופן הדירוג ואת מי משרת המידע. יש לכתוב בבירור שהלקוחות האמתיים של המידע ובוודאי דוחות האשראי הם סוחרי האשראי. "ללקוח", כלומר, האזרח, ניתן דוח אחר "ריכוז נתוני אשראי" שאינו חושף בפניו את הנתונים שנמסרו למלווה.

**סעיף 2:** "לקוח" – אנחנו מציעים להחריג מהדירוג לא רק קטינים אלא את כל היחידים בחברה שהם מוחלשים, דוגמת נכים, מובטלים, "גרושים טריים", אימהות חד-הוריות, מקבלי קצבת הכנסה, מי שמרוויח פחות משכר מינימום וכיוצא בזה. "לקוחות אלו" יוכלו להיות במאגר רק בהסכמה תקופתית (למשך שנה כל פעם) אישית ורק בהסכמת ארגוני צרכנים או הרגולטור הצרכני.

**סעיף 2:** דוח ריכוז הנתונים שעתיד לקבל הלקוח שונה בפועל מהדוח שנמסר אודותיו לנותן האשראי, כלומר הלקוח אף פעם לא יודע איזה מידע נמסר עליו. אנו חושבים שיש כאן החלשה בעייתית של הלווים ומקור בעייתי לניצולם. תחת ההגדרה ל"נתוני אשראי" נכלל גם מידע לגבי חשבונות הקשורים ללקוח. מידע זה שלשכות האשראי יכולות ל"עבד" בצורה בעייתית, וגם המידע לגבי מספר בקשות האשראי של הלקוח יעודד להערכתנו אנשים לקחת הלוואות כדי להעלות את הדירוג.

**סעיף 2:** הורחבה ההגדרה של מקורות מוסמכים - כבר אין דרישה למחזור מינימלי ממקור מוסמך, אלא מדובר כל נותן אשראי שגם מספק מידע למאגר.

**סעיף 2:** מוצע להגדיר את משמעות הבעלות על המאגר עצמו ולהגביל את היכולת של בנק ישראל למסחר ולהפריט את הבעלות והניהול. לפיכך אנחנו מציעים את הנוסח הבא: "בנק ישראל יקים את המאגר, ינהל אותו ויפעיל אותו באמצעות עובדיו וישירות מלבד תפקידים טכניים במהותם שחייבים להוציאם למיקור חוץ".

**מוצע להוסיף** – תקופה מזערית - פרק הזמן המוקדם ביותר להכללת/הסרת מידע חיובי/שלילי במאגר. מוצע שתקופה זו לא תהיה קצרה מארבעה חודשים.

**מוצע להוסיף** – תקופה מרבית – המועד המאוחר ביותר להכללת/הסרת מידע חיובי/שלילי במאגר. מוצע שתקופה זו לא תעלה על שנתיים.

**מוצע להוסיף** – מועד עדכון – המועד בו מחויב עדכון/הסרת מידע מהמאגר מרגע קבלתו על ידי הגורמים השונים המחזיקים בו משתמשים, מקורות, לשכות אשראי וכדומה.

**מוצע להוסיף** – תהליך ערר – מוצע להגדיר בחוק ועדה לקבלת בקשות ערר על נתונים שהוכללו/לא הוכללו במאגר המידע.

### **פרק ג: הוראות כלליות**

**סעיף 3:** מוצע לתקן את המשפט ולהוסיף את המילים "יעדכן ויפקח על נכונות הנתונים".

**סעיף 7:** מוצע להוסיף סעיף נוסף - סעיף 7 – "כל ההוראות החלות על מאגר הנתונים של בנק ישראל הפיקוח והעדכון שלהם יוטלו גם על לשכות האשראי".

### **פרק ד: רישוי שירות נתוני אשראי**

**סעיף 11:** מוצע להוסיף סעיפים קטנים 7, 8, 9, 10, 11 לפיו הממונה רשאי לבטל רישיון או להתלותו אם:

(7) התרשלה לשכת האשראי בהבטחת אמינות הנתונים ובהעמדת מנגנון ערעור שירות לציבורי אפקטיבי.

(8) התרשלה לשכת האשראי באבטחת המידע הציבורי או התעורר חשש שהמידע אינו מאובטח.

(9) הסתירה מהציבור את האופן שבו היא מעבדת את הנתונים לכדי דירוג נתונים.

(10) נמנעה מלהעמיד לרשות בנק ישראל (הרגולטור) את כל הנתונים הדרושים לפיקוח ואכיפה.

(11) פעלה בניגוד לאינטרס הצרכני כדי לעוות את הדירוג ולשרת את סוחרי האשראי.

**סעיף 13:** **סעיף קטן 1ג:** מוצע לאסור על לשכות האשראי לעסוק בייעוץ ובפרסום אקטיבי

שירותיה מחמת (א) החשש לניגוד אינטרסים בין תפקיד הדירוג לתפקיד הייעוץ, ו(ב) החשש

לשימושים זרים ואנטי צרכניים בדירוג האשראי כדי להפחיד את הלווים מדירוג אשראי ירוד.

**סעיף 13:** **סעיפים קטנים 2 א, ב, ג:** סעיפים אלה הופכים את לשכת השירות לשחקן אל מול

הלווים, אזרחי המדינה. הם מעניקים לה כוח ייעוצי בהקשר ל"דוח ריכוז נתונים", שהוא הכוח

לקדם את הסחורה שלהם ובהקשר של תוצר שאינו התוצר האמיתי. כפי שנטען למעלה על הלקוח

לקבל לא את דוח ריכוז הנתונים אלא דוח האשראי כפי שהועבר מלווים (סוחרי האשראי). כל

הסדר אחר הוא בבחינת אחיזת עניים והחלשה נוספת של הלווים.

#### **פרק ה: הקמת מאגר לנתוני אשראי ומטרותיו**

**סעיף 15:** אנחנו מציעים לציין מפורשות שהמאגר יהיה בבעלות, ניהול ותפעול בנק ישראל ולא

רק בניהולו. כמו כן אנחנו מציעים לחייב את מנהל המאגר להוציא דו"ח אבטחת מידע תקופתי

ולהעמידו לרשות הרשויות המוסמכות.

#### **פרק ו: העברת מידע למאגר ושמירתו**

**סעיף 16:** אנו מציעים להכליל בסעיף זה התניה של הסכמה מפורשת ומודעת של הלקוח להעברת

הנתונים. הצעתנו היא לציין במפורש, כי לא יועברו נתונים למאגר על ידי שום גורם המחזיק

במידע חיובי או שלילי ללא הסכמה מפורשת של הלקוח. ההסכמה הזאת תתקבל ישירות על ידי

מנהל המאגר ולא תגיע דרך סוחר אשראי או מי שמחזיק נתונים מתוקף החוק.

**סעיף 16:** אנחנו מציעים להגביל כל העברת מידע שלילי על לוויים פוטנציאליים מכל המקורות

שאינו כרוך בחוב הגדול מ 10,000 ש"ח (או השכר החודשי הממוצע במשק). חובות קטנים, לרבות

כאלה ששנויים במחלוקת, בין האזרח לבין גופים עסקיים או מדינתיים דוגמת עיריות, אינם

צריכים להכתיים את האזרח אלא אם הייתה בעניין פסיקת בית משפט.

**סעיף 16 א5:** אנחנו מציעים למחוק מהרשימה את "חברת תשתית ציבורית" שכן אמינות

הנתונים וחד-צדדיותם תפגע באזרחים חלשים. למשל, כשעירייה תובעת כספים שלא כדין

מאזרחים, איננו רואים לנכון להעניק לה שוט נוסף בדמות קלקול הדירוג של האזרח החלש בטרם

נערך בירור לגבי אמינות החוב בבית המשפט.

**סעיף 16א6:** אנחנו מציעים למחוק מהרשימה את "תאגיד בנקאיי" שכן חד-צדדיותם של הנתונים

תפגע באזרחים חלשים. לדוגמה, כאשר בנק תובע כספים שלא כדין מלקוחותיו, איננו רואים

לנכון להעניק לו יכולת לקלקל את הדירוג של האזרח החלש בטרם נערך בירור לגבי אמינות החוב

בבית המשפט. הסיטואציה הזאת, כידוע, אינה חריגה והבנקים נוהגים תדיר להוסיף קנסות,

פיגורים ותביעות כספיות חד-צדדיות בלי שתיתן ללקוח הגנה מתאימה.



**סעיף 16ד:** אנחנו מציעים לבטל את האפשרות של שר האוצר והנגיד להרחיב את בסיס המידע שעומד לרשות מנהל המאגר. יש לקבוע כי כל שינוי בבסיס המידע שעומד לרשותם יעבור דרך שינויי חקיקה מתאימים.

**סעיף 19:** כאמור, אנחנו חושבים שנתונים צריכים לעבור למאגר וללשכות האשראי רק במקרה שהלקוח אישר ישירות את הבקשה ובנפרד, הן למנהל המאגר והן ללשכת האשראי. לכן, אנו מציעים את הנוסח הבא לסעיף 19א: 'מידע ייאסף רק לאזרחים שביקשו במפורש שנתוני האשראי לגביהם יכללו במאגר'. יש לקבוע כי אי עמידה בתנאי מהווה פגיעה מהותית באינטרסים של האזרחים וצריכה להיות מלווה בקנס מתאים של 50,000 ש"ח ללא הוכחת נזק לכל מקרה של איסוף ושימוש בנתונים על אזרחים, הן על ידי מנהל המאגר והן על ידי לשכות האשראי.

אנחנו מציעים: (1): הוספה מפורשת של האפשרות להגיש תביעה ייצוגית כנגד סוחרי האשראי וסוחרי המידע הפיננסי בשל שימושים מפלים ואנטי צרכניים העשויים לנבוע מפעילותן. (2) להגביל את המידע הנכלל על אזרחי המדינה לשנתיים לכל היותר ולא כפי שעולה מהכתוב לחמש שנים. (3) לחייב מחיקה אוטומטית של נתונים שליליים במידה ולא התקבלה תשובה על ערעור תוך שבועיים.

**סעיף 19ה:** אנחנו מציעים לחייב את מנהל המאגר ואת לשכת האשראי בהודעה מתאימה על כל שימוש או בקשה לשימוש במידע שנעשתה על אזרחים הכלולים במאגר.

**סעיף 19ה:** אנחנו מציעים למחוק את סעיף זה ולאפשר למי שיש לגביו נתונים שליליים לבקש למחוק אותם ואת נתוניו מהמאגר.

**סעיף 20א:** מסעיף זה עולה בבירור כי היסטוריית האשראי של אדם נותרת בנק ישראל לתקופה ארוכה ביותר ולא נמחקת וכן שחמש השנים הראשונות הן לשימושם של סוחרי האשראי ולשכות האשראי. אנו מציעים לצמצם את הגישה לנתוני אשראי לסוחרי האשראי לשנתיים ולצמצם את איסוף הנתונים בידי בנק ישראל לחמש שנים.

#### **פרק ז: גישה למידע שבמאגר והשימושים במידע**

**סעיף 22ב:** אנחנו רואים סיכונים בהרחבת הפעילות של לשכות האשראי לשם גריפת הכנסות נוספות שאינן דו"ח אשראי ולכן מציעים למחוק את סעיף 22ב.

**סעיף 22ג:** מוצע להוסיף סעיף קטן ג – מי שערך דו"ח או מי שקביל והשתמש בדו"ח נתוני אשראי שהתברר שהנתונים בו אינם מעודכנים/נכונים ישלם לאזרח קנס של 50,000 ש"ח ללא הוכחת נזק.

**סעיף 29א:** - להוסיף בשפה פשוט וברורה בעברית, ערבית, רוסית ואמהרית.

**סעיף 35:** לא ברור מדוע ניתנים לחברות החשמל ותאגדי המים מידע ולאיזה צורך. האם אין להם אמצעי גביה מתאימים? אם אין להם אמצעי גביה מעין אלו, מדוע לאפשר להם את זה דרך חוק נתוני אשראי? אנו מציעים למחוק סעיף זה.

**סעיף 36:** מוצע להוסיף סעיף קטן ד לפיו כל אזרח זכאי לקבל מלשכות האשראי (ולא רק מבנק ישראל) את דוח חיווי האשראי לגביו ואת כל פעולות המידע שנעשו בעניינו מידי שנה ובכתב לכתובתו הרשומה.

#### **פרק ח: תיקון מידע הכלול במאגר**

**סעיף 52:** מוצע לקבוע פרק זמן מינימלי של שבועיים להשלמת התיקון וקביעת קנס פיגורים יומי על אי עמידה ביעד זה.

**סעיף 52:** מוצע לקבוע זכאות לפיצויים בשל טעות ונזק לאזרחים.

**סעיף 52:** מוצע לקבוע ולהוסיף נוהל טיפול בתלונה ולהקים נציבות תלונות מתאימה.

**פרק י"א: הממונה על שיתוף בנתוני אשראי**

סעיף 62: אנו מציעים שהממונה ימונה על ידי שר האוצר, שר המשפטים ונגיד בנק ישראל ולא על ידי הנגיד בלבד.

סעיף 62: אנו מציעים שהממונה יהיה בעל תואר שלישי בעבודה סוציאלית, סוציולוגיה, מדע המדינה או משפטים כדי להדגיש את חשיבות הצדדים החברתיים שבחוק זה. מעמדו וסמכויותיו יהיו כמעמד וסמכות המפקח על הבנקים בבנק ישראל.

סעיף 62: אנו מציעים להגדיר בחוק את עצמאות הממונה, להגביל את יכולת הפיטורין שלו כפי שנהוג עם רגולטורים עצמאיים ולהבטיח את עצמאותו התקציבית.

סעיף 65 (א) אנחנו מציעים לחייב את פרסום ההוראות הממונה ברשומות ולהבטיח שהוראות אלו יובאו לאישור ועדת הכלכלה ומליאת הכנסת. הפטור מחובת פרסום ברשומות אינו עולה בקנה אחד עם החשיבות הציבורית של הנושאים הללו.

**סעיף 66(ב)** מוצע בזאת להבטיח שחברי הוועדה המייעצת לממונה יכללו נציגות של כל "שבטי ישראל" ובכללם מזרחים, נשים, ערבים וחרדים.

**סימן ד: סעיף 66 עד 72:** אנחנו מציעים שהוועדה תוגדר כסוכנות פיקוח לענייני רגולציה צרכנית (רשות). רשות זאת תטפל בכל ענייני הרגולציה הצרכנית ותיתן לאינטרסים הצרכנים עדיפות על כל מטרה אחרת של החוק.