

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

נייר עמדה ¹²

דירוג אשראי בארצות הברית: לקחים, אתגרים ורגולציה

דוד לוי-פאור, ענבר מזרחי, יאיר אושרוב

נובמבר 2015

תוכן העניינים

תקציר מנהלים וטבלה מסכמת

א. רקע: תעשיית המסחר בנתוני אשראי של אזרחים בארה"ב

- השימוש במידע פיננסי לצרכי דירוג
- השימוש המוצהר
- שימושים בתחומים אחרים
- נוסחת דירוג בלתי שקופה

ב. תעשיית השוק האפור בארצות הברית – Pay-day Loans

ג. התפתחותה של החקיקה האמריקאית בנושא דירוג אשראי

ד. בעיות חוזרות ונשנות בפיקוח על סוכנויות אשראי בארצות הברית

- טעויות סדרתיות וחוזרות
- הליכים הוגנים ותלונות על עוולות
- מהימנות הדוחות
- שקיפות
- היעדרו של מנגנון ערעורים מתאים
- שליטה ובעלות על המידע - היעדר יידוע מתאים

ה. הקמת הרגולטור להגנה פיננסית של הצרכן בארצות הברית

רשימת המקורות

¹ לנייר עמדה מס' 1 בנושא מאגר נתוני אשראי – ראו כאן

תקציר מנהלים וטבלה מסכמת

דירוג אשראי צרכני כתעשייה מודרנית הומצא בארצות הברית של תחילת המאה העשרים. ארה"ב היא גם המקום שבו תעשייה זו צומחת ומגיעה לבגרות. כיוון שכך אין מקום טבעי ממנה כדי ללמוד על מהות התעשייה, הבעיות שלה ועל המסגרת החקיקתית והרגולטורית שפותחה להתמודדות עם בעיות אלו. הסקירה המובאת כאן של תעשיית המידע והמסחר במידע פיננסי בארצות הברית רלוונטית לכן לניסיון הישראלי. אנחנו מביאים כאן עדויות וממצאים הן על הניסיון המרשים ליצור רגולטור פיננסי בתחום הצרכני והן על הבעיות הקשות של שוק האשראי שם למרות ואולי בגלל תעשיית הדירוג המפותחת.

הממצאים העיקריים של מסמך זה הם כדלקמן:

א. בהיעדר הגנה על סחר במידע פיננסי של יחידים צמחה בארה"ב תעשיית ענק של איסוף, דירוג ומסחר במידע פיננסי. צמיחת התעשייה הביאה להרחבת השימוש באשראי אבל לא בהכרח לירידת מחיר האשראי לאזרח הממוצע או האזרח השכיח.

ב. דירוג האשראי אינו כלי ניטרלי אלא כלי שמשרת את הלקוח של המידע, כלומר את חברות האשראי. ראוי להיזהר מכל משמר ממתן היתר לחברות ליצור כלי דירוג כרצונם.

ג. מעל לחמישים שנים של שגשוג בתעשיית דירוג האשראי האמריקאית לא הביאו להעלמות השוק האפור אלא לשגשוגו. תעשיית ה-Pay-day Loans, המקבילה האמריקאית למה שמכונה אצלנו השוק האפור, היא עצומה בהיקפה ודורסנית בריבית שלה יותר מהתעשייה הבלתי-מפוקחת כאן. במילים אחרות, דירוג אשראי לא יביא בהכרח להרחבה של שוק האשראי הלגיטימי והמפוקח.

ד. תפקיד המדינה בארה"ב כלפי תעשיית איסוף הנתונים וכלפי תעשיית הדירוג הוא תפקיד של רגולטור צרכני. התפקיד הזה מתפתח בהדרגה ומגיע לשיאו עם הקמת הרגולטור הצרכני בתחום הפיננסי (The Consumer Financial Protection Bureau (CFPB)). היקף התקציב של הרגולטור האמריקאי הוא כ-500 מיליון דולר בשנה והוא מעסיק כ-1000 עובדים רק במישור הפדרלי.

ה. תעשיית איסוף המידע ותעשיית הדירוג נמצאות בסדר עדיפות גבוה של הרגולטור האמריקאי ומהוות אתגר ציבורי ממעלה ראשונה.

ו. השלכות הממצאים לחברה הישראלית הם כדלקמן: מומלץ להקים רגולטור צרכני חזק בתחום הפיננסי לפני כל הרחבה והעצמה של שחקני האשראי. הקמת רגולטור לאחר התבססות והתפתחות השוק, תהיה קשה הרבה יותר, אם לא בלתי אפשרית; מומלץ להגביל את מקורות וסוג הנתונים הנאספים, מומלץ להגביל את השימוש והמסחר של נתונים, ומומלץ לבנות מגוון

רגולטורי חזק שיבטיח שקיפות של אלגוריתם הדירוג, אי הפיכתו לסוד מסחרי והגבלתו כמכשיר של ניצול והרחבה של שוק האשראי.

ז. הצגת דירוג האשראי וחוק נתוני האשראי הישראלי כחוק שמטיב עם הצרכנים-אזרחים **אינה נתמכת בעובדות הידועות מהמקרה האמריקאי**. דומה שסכנותיו עולות על תועלתו. הפגיעים ביותר לפי החוק הם העניים ואנשים שצורכים אשראי לטווח קצר, שכן החוק מעודד את תעשיית האשראי, מחזק אותה כנגד הלווים, ויוצר סנקציות חדשות בדמות דירוג אשראי רע לעניים ולאנשים במצוקה.

סיכום לקחים חיוביים ושליילים שניתן ללמוד מארצות הברית

לקחים לישראל	המציאות בארצות הברית	
בדומה לארה"ב, מומלץ להקים רגולטור לאומי לתחום הצרכני שבין תפקידיו העיקריים רגולציה פיננסית צרכנית על חברות המסחר באשראי.	הקמת רגולטור פדרלי פיננסי-צרכני רב עוצמה ב-2012, עם תקצוב מבנק המרכזי, 500 מיליון דולר בשנה ו-1000 עובדים.	1
דירוג אשראי צרכני תורם ליצירת שוק אפור ולתרבות של חיים על הלוואות. נזקיה של תרבות החיים על הלוואות דומים לנזקים של תרבות החיים על תמיכות המדינה (במידה וקיימת). הקורבנות של גישה זו הם בעיקר עניים, משפחות חד-הוריות, ערבים, אתיופים וחרדים ככל שהם אינם בעלי הכנסה יציבה ומודרים ממערכת הבנקאות.	הצרכן העיקרי של אשראי לטווח קצר הם העניים שסובלים מריבית דרקונית בתעשיית ה-pay days loans. הקורבנות של גישה זו מבחינה אתנית, גזעית ומעמדית הם בעיקר היספנים, שחורים ולבנים במצוקה כלכלית והשכלתית.	2
מומלץ להחזיר לרמו"ט את תפקידה כשומר הסף של הפרטיות ולחזק את תקציביה וסמכויותיה בנושא. כל זאת אל מול ההתעצמות הגדלה הצפויה בכמות וביכולות של שחקני תעשיית האשראי בכלל ושחקני המסחר והדירוג במידע פרטי בפרט.	משטר איסוף מידע שאינו עולה בקנה אחד עם תפיסות פרטיות אירופאיות שרואות בפרטיות ערך מרכזי בכבוד האדם.	3
השינויים בשוק האשראי בישראל צפויים להביא לגידול בהיצע של אשראי "לחגים", "ל"סגירת אוברדרפט", ו"לחול"ל" ולפגוע בקבוצת אנשים שזקוקה לשכר הוגן, יציבות תעסוקתית, שירותי רווחה ואו לחינוך פיננסי ולא להלוואות שמדרדרות אותה למצוקה.	צמיחת תעשיית האשראי בארה"ב הביאה להרחבת הזמינות של אשראי ויצירת תרבות של חיים באשראי, לא לירידת הריבית.	4
יש להבטיח שעל חברות האשראי יוטלו חובות נזיקין אזרחיות ופליליות במקרים של דרדור אזרחים לעוני.	סוחרי המידע (והדירוג) הצרכני עובדים יחד עם סוחרי האשראי (בנקים וחברות כרטיסי אשראי) לאיתור הלווים הרווחיים ביותר עבורם, ודוחפים להם הלוואות שמדרדרות אותם לעוני ולפשטת רגל.	5
יש ליצור משטר רגולטורי שבמרכזו דרישות (ויכולת אכיפה) בנושא של טעויות באיסוף ודירוג, שקיפות אלגוריתם הדירוג ותהליכי ערעור הוגנים.	האיסוף הממוחשב של המידע והדירוג כרוך בשיעורי טעות גבוהים, חוסר שקיפות, תהליכי ערעור לא הוגנים והגונים וחוסר אחרייות של המדרגים, האוספים והסוחרים במידע.	6
בישראל תעשיית גביית החובות קטנה יחסית, הלוואות השוק האפור קטנות ביחס לארה"ב וקיימת מציאות הוגנת והגונה יותר הן מהבחינה החוקית והן	תעשיית גביית החובות בארצות הברית מעסיקה 450 אלף אנשים; קיימים בה כ-20 אלף בתי הלוואות ל	7

מבחינתה של תרבות ההתנהלות בשוק האשראי.	pay day loans בריבית רצחנית של מאות אחוזים	
הבחירה לעודד איסוף, מסחור ודירוג של אשראי בישראל אינה בחירה טכנית שמהותה "פיתוח שוק אשראי", אלא שמדובר בבחירה בסוג מדינת הרווחה, סוג החברה וסוג הקפיטליזם הרצויים והמצויים כאן.	הבחירה לעודד איסוף, מסחור ודירוג של אשראי בארה"ב אינה מנותקת מההשקפה האמריקאית על מדינת הרווחה, ומאופי הקפיטליזם האמריקאי. הבחירה הזאת מעודדת חדשנות פיננסית ואי-יציבות כלכלית על חשבון של ערכים אחרים דוגמת יציבות, שוויון, מלחמה בעוני ואחריות חברתית.	8

א. רקע: תעשיית המסחר בנתוני אשראי של אזרחים בארצות הברית

דירוג (היסטוריית) האשראי הינו כלי נפוץ אשר משווק ומקודם כמוצר מסחרי באופן אינטנסיבי על ידי תעשיית נתוני האשראי בארצות הברית כבר למעלה מחמישה עשורים. הדירוג משמש, לטענת סוחר המידע, כלי שיפוטי באמצעותו מוערכת היכולת הפיננסית של אדם בנקודת זמן מסוימת, מה שמאפשר לקבוע את רמת הסיכון שלו עבור ספקי האשראי. כל זאת ביחס ללקוחות פוטנציאליים אחרים. דירוג האשראי נוצר בתהליך של עיבוד אוטומטי וממוחשב של מידע אישי, ונמכר ונרכש כמוצר אטרקטיבי על ידי שחקנים שונים. בניגוד לדוחות האשראי אשר נמסרים (על פי בקשה) אחת לשנה חנים לאזרחים, דירוג האשראי ניתן לקנייה מכל אחת מסוכנויות האשראי תמורת סכום של כ-20\$ (Board of Governors of the Federal Reserve System, 2007).

ישנם סוגים רבים של מודלים גנריים, אשר בנויים על פי סולם דירוג שונה, שיטת מדידה והערכה של הלקוח שונה, ומותאמים לאוכלוסיות ולמטרות שונות (למשל לכרטיסי אשראי או להלוואת סטודנט) (Board of Governors of the Federal Reserve System, 2007). בארה"ב ובקנדה מודל הדירוג השכיח והנמכר ביותר הוא מודל דירוג היסטוריית אשראי גנרי (generic credit history score), בו מדורגים אזרחים על פי הסיכוי שלא יעמדו בהתחייבויותיהם הכלכליות בטווח של 18-24 חודשים. ספקי האשראי וחברות הביטוח רשאיות להשתמש במודל דירוג משלהן או לרכוש מודל דירוג גנרי.² המודלים הגנריים של חברת Fair Isaac Corporation המכונה FICO הם הנפוצים ביותר. נכון לשנת 2013 נמכרו בארה"ב מעל ל-10 ביליון דירוגי אשראי של החברה. כמו כן, מודל הדירוג שלה נמכר לחברות האשראי, לחברות הרכב ולעסקים המובילים בארה"ב (myFICO, 2015).³ לפי הסוכנות להגנת הצרכן, בשנת 2010, כ-90 אחוזים מהמלווים בשווקים הפיננסיים רכשו את דירוג האשראי שיצרה החברה, לצורך קבלת החלטות והערכת רמת הסיכון של לקוחותיהם.⁴ החברה נוסדה בשנת 1956 בארה"ב, ובשנת 1986 החלה להיסחר בנאסדק (NASDAQ). החברה משמשת כספקית דירוגי האשראי העיקרית לשלוש

² How Credit Scores Affect the Price of Credit and Insurance, Federal Trade Commission, September 2013

³ Nemeroff, E, (7 March 2014). ["New FICO Scoring Model Coming This Summer"](#). *National Mortgage News*;

⁴ IMPACT OF DIFFERENCES, *supra* note 1, at 6 (citing estimates from TowerGroup).

סוכנויות דיווח האשראי הגדולות בארה"ב. סוכנויות אלו קונות ממנה את מודל הדירוג, מזינות אליו את המידע שנאסף על ידן וסוחרות בו. בשנת 2002 הצטרפה חברת Fair Isaac לשוק דירוגי האשראי והחלה למכור את דירוג האשראי שלה גם באופן עצמאי ושירי לקוחות (Jentzsch N., 2007).

השימושים במידע פיננסי לצרכי דירוג

א. **השימוש המוצהר – דירוג סיכון בשוק האשראי** - דירוג האשראי בארה"ב ובקנדה עונה על צרכים עסקיים של גופים פיננסיים שונים, ובפרט עבור אלו העוסקים בהלוואות ובמתן אשראי ללקוחות. גופים אלו משתמשים במידע למספר מטרות מרכזיות: שיווק מוצרים פיננסיים - גופים עסקיים מאתרים את קהל לקוחותיהם הפוטנציאלי באמצעות ניתוח דירוגי אשראי שלהם, שיטה זו חוסכת להם עלויות על ידי כך שאמצעי השיווק מושקעים רק בקהל הלקוחות הפוטנציאלי; תמחור הלוואות באופן מדויק; מתן שירותי חשבון ושירותי אשראי מותאמים לצרכים והעדפות האישיות של הלקוח - באמצעות מתודות של דירוג התנהגותי (behavioral-scoring methods) הבוחנות את התנהלותו הפיננסית של הלקוח והרגליו; בדיקת אמינותו של הלקוח וכוונתו להחזיר את ההלוואה; הערכת הנזק הכספי למלווה כתוצאה מאי תשלום החוב על ידי הלקוח; בחינת רווחיות - דירוג האשראי מאפשר לצפות מה יהיו הרווחים ממתן הלוואה מבחינת מיסים נוספים והשימוש שלה על ידי הלקוח (למשל הדירוג יעיד אם הלקוח צפוי לחרוג מהסכם החזרת ההלוואה או להתעכב בהחזרתה, כך שיוטלו עליו קנסות או שתצמח הריבית, והרווח ממנו יעלה) (Board of Governors of the Federal Reserve System, 2007).

ב. **שימושים בתחומים אחרים** - בארה"ב הדירוג אינו משמש את הגופים הפיננסיים בלבד, אלא הוא משמש תחומים רבים נוספים. כך למשל חברות ביטוח רבות משתמשות בדירוג האשראי לקביעת פרמיית הביטוח של הלקוח, משכירי דירות רבים מבקשים לבדוק את דירוג האשראי של שוכרים פוטנציאליים, ומעסיקים בוחרים באמצעותו את העובדים שלהם (Avery, Canner, & Bostic, 2003). כך הפך דירוג האשראי ל"כרטיס הכניסה" לחיים החברתיים והכלכליים ואמצעי "מדעי" להערכת תכונותיו ואישיותו של האדם.

ג. נוסחת הדירוג הבלתי שקופה

מודל דירוג היסטוריית האשראי הגנרי מחושב על פי נוסחה מוגנת ובלתי שקופה המפותחת על ידי סוכנויות דיווח האשראי ועל ידי חברות הדירוג. החברות המשווקות את הדירוג בוחרות באיזה מודל להשתמש בהתאם למטרות של צרכני הדירוג (ספקי האשראי וחברות הביטוח). לדוגמה, מודל הנמסר לאדם פרטי נקרא מודל "חינוכי" והוא מודל המשוקלל באופן שונה ממודל שנמסר לחברת ביטוח לצורך ביטוח רכב. באופן דומה גם המשקל שניתן לכל קריטריון נקבע על ידי אותן חברות ומשתנה בהתאם למטרות של צרכני הדירוג, ובהתאם לפלח האוכלוסייה שאותו הם מעוניינים לנתח. שיטה זו למעשה משאירה פתח לאפליה ולהטיות באופן בו מחושב הדירוג, שכן

חברות אלו קובעות אילו קריטריונים לשקלל בדירוג ואיזה משקל לתת להם⁵. במודל גנרי שמבוסס על סיכון בלבד בולטים חמישה קריטריונים עיקריים⁶: הראשון הוא **היסטוריית התשלומים** אשר מהווה כ-35% מדירוג האשראי. במסגרת קריטריון זה מידע "שילילי" כגון: איחור בתשלום, אי עמידה בתשלום, עיקולים, פשיטת רגל וכיו"ב - משפיע לרעה על דירוג האשראי. לעומת זאת, כל תשלום שמבוצע בזמן משפיע באופן חיובי על דירוג האשראי. הקריטריון השני הוא **היחס בין היקף האשראי שניתן ללקוח לבין היקף הניצול שלו** אשר מהווה כ-30% מדירוג האשראי. לפי קריטריון זה, ככל שהצרכן מנצל יותר אשראי ביחס למסגרת שלו, כך עולה החשד כי קיימת בעיה עם מקור ההכנסות שלו או שהוא לא מצליח לנהל את חובותיו כראוי, ולכן דירוג האשראי שלו ייפגע. בקריטריון השלישי, אשר מהווה כ-15% מדירוג האשראי, משוקלל **משך הזמן שתיק האשראי פעיל**. משתנה זה נקבע על פי משך הזמן בו הצרכן מנהל באופן תקין את התחייבויותיו הכספיות, ולכן מפלה את מי שאין להם היסטוריית אשראי. הקריטריון הרביעי, **ביזור סוגי האשראי**, מעלה את דירוג האשראי של הלקוח אשר מקורות האשראי שמהם הוא מלווה הם מגוונים (למשל משכנתא, הלוואה למימון רכב, הלוואה כללית, כרטיסי אשראי וכיו"ב) ועדכניים. הקריטריון החמישי קובע כי **מספר רב של בקשות לאשראי על ידי לקוח מעידות על היותו מסוכן**, ולכן מספר בקשות אשראי מרובות יורידו את דירוג האשראי של הצרכן.

ב. השוק האפור בארצות הברית – תעשיית PAY DAY LOANS

Pay-Day Loan (PDL) - היא הלוואה שניתנת ללא בטוחה או ערובה, ואמורה להיות לטווח קצר, עד יום תשלום המשכורת (Payday) של הלווה, ומכאן שמה. ההלוואות הן בדרך כלל על סכום שנע בין 100-500 דולר, בממוצע 400, ולטווח של שבועיים בממוצע. היעדר הבטוחות, הטווח הקצר של ההלוואה וזמינותה מאפשרים למלווים להחיל על ההלוואה ריבית יחסית גבוהה בהשוואה להלוואות המסורתיות בבנק. הריבית השנתית על ההלוואה נעה בין עשרות לאלפי אחוזים, כשהטווח הממוצע הוא בין 391-782 אחוזים. נוסף על כן, בדרך כלל יושת סכום של כ-15\$ עמלה בגין כל מאה דולר של הלוואה.

בהיעדר בטוחות, חלק מהמלווים בודקים את יכולת הפירעון של הלווה בהתאם לפרנסה שלו או למקורות הכנסה אחרים, אך חלק מהמלווים מעדיפים להלוות ללא כל בחינה אפריורית של מצבו של הלווה. כמו כן, חלק מהמלווים נוטלים עם ההלוואה צ'ק דחוי עד יום תפוגת ההלוואה, וחלק מהם אף דורש גישה לחשבון הבנק של הלווה. במידה והוא לא מחזיר את ההלוואה עד התאריך הנקוב, הם רשאים לפדות את ההמחאה או למשוך את הסכום ישירות מחשבון הבנק. הגישה הנוחה והמידית של המלווים לכספו של הלווה, מעניקה להם יתרון על נושים אחרים, כמו בנקים, וגם על תלויים של הלווה, כמו בני משפחה.

המטרה המקורית של ההליך הפשוט, המהיר והזמין של ה-PDL היא לסייע ללווים שנמצאים במצוקה כלכלית זמנית, וזקוקים באופן יחסית מידי לסכום כסף קטן, אותו יוכלו להחזיר יחסית

⁵ Electronic Privacy Information Center, Credit Scoring, from: <https://epic.org/privacy/creditscoring/>

⁶ המידע נדלה מהאתר: <http://www.beatdebt.info/how-does-fico-credit-score-work> בתאריך: 18.9.2015

במהרה. אלא שבפועל מחקרים מראים שרוב ה-PDL שנלקחות, נלקחות לטובת ההוצאות השוטפות של הלווים; נלקחות יותר מפעם אחת, כלומר אינן נועדות לכסות הוצאה חד פעמית חריגה; וכן חלק נכבד מהן, הלווים לא מצליחים להחזיר באופן עצמאי, כלומר בסיוע קרובים, או שהם נאלצים לפשוט רגל.

כיום בארה"ב ישנם מעל ל-20,000 תחנות של PDL, והמחזור של התעשייה מוערך בעשרות מיליארדי דולרים כאשר שני הנתונים רק הולכים וצומחים.

המצב החוקי בארצות הברית

כיום בארה"ב אין הסדרה פדרלית של ה-PDL. ברוב המדינות ושטחי השיפוט בארה"ב ה-PDL מותר, כאשר חלק מאותן מדינות מחילות הגבלות מהותיות על ה-PDL, בעוד שבמספר מדינות בודדות ה-PDL אסור לחלוטין. עם זאת, בחלק מאותן מדינות האוסרות או מגבילות עד מאוד PDL, מתנהלת תעשיית PDL בשמורות אינדיאניות שאינן כפופות לחוקי המדינה בתחום זה. נוסף על כך, כיום ה-PDL אפשרי באינטרנט, מה שלמעשה מאפשר לכל אמריקאי ללוות PDL. המגבלות הרגולטיביות המהותיות שכן חלות על הליכי ה-PDL במדינות שהחליטו על כך, מתמקדות בדרך כלל במספר תחומים:

א. גובה הריבית שניתן להשית על ההלוואה. כאשר בדרך כלל המגבלה מחושבת לפי גובה ההלוואה, וכן לעיתים המגבלה על הריבית הופכת את הריבית לרגרסיבית בהתאם למספר ההלוואות שלקח הלווה, או בהתאם לגובה החוב.

ב. גובה ההלוואה.

ג. הגבלה על ה-rollover של ההלוואה, כלומר על האפשרות להאריך את מועד החזרת ההלוואה ולמעשה לקחת אותה מחדש עוד טרם החזרתה.

ד. תאריך סיום לריבית, כלומר שממנו הריבית מפסיקה להצטבר.

ה. קביעת גג לעמלות המתווספות להלוואה.

ו. קביעת משך זמן מינימלי שעד סיומו הריבית לא מתחילה להצטבר.

ז. קביעת סכום גג לחוב, כלומר גם אם הריבית נצברת בהתאם לאחוז המותר בחוק, הסכום יהיה מוגבל.

ח. מגבלה על מספר ההלוואות שיכול לקחת לווה אחד.

ט. הגבלה על סכום ההלוואה כתלות בהכנסה של הלווה.

י. מתן הלוואה רק לאחר בדיקה נאותה של מקורות ההכנסה של הלווה.

נוסף למגבלות אלה קיימות מגבלות שהן בירוקרטיות בעיקרן כמו הליך השגת הרישיון כדי להיות מלווה מורשה, וכן מגבלות על שעות הפתיחה והפרסום.

כשלים רגולטוריים (פרצות). למרות המגבלות הנובעות מהרגולציה המדינתית, המלווים מנצלים פרצות ולאקוונות בחוק על מנת להמשיך לתת שירות של PDL דה-פקטו וכן על מנת לקבוע בעצמם את התנאים של ההלוואה, וכל זאת כשהם נשארים במסגרת החוק. כך למשל חלק מהמלווים מעניקים את ה-PDL כמעין משכנתא; חלק מהמלווים משנים מעט את תנאי ההלוואה כך

שתיחשב להלוואה רגילה ולא כ-PDL, אך שומרים עליה באופן מהותי כ-PDL; חלק מהמלווים פיתחו את ה-Car Title Loan, (מוכרת גם כ-Pink Slip Loan), שחלים עליה התנאים של ה-PDL אך היא לא נחשבת לכזו לפי החוק, מכיוון שהלווים רושמים את רכבם כבטוחה; חלק מהמלווים מגדירים את עצמם כמתווכים בלבד ואז מחילים את התנאים שהם רוצים על ההלוואה כמעין עמלה עבור התיווך, בעוד שהמלווה עצמו (שהם למעשה שלוחה שלו) שומר על התנאים המותרים בחוק; וכן ישנן עוד טקטיקות שונות, מורכבות יותר או פחות, שלפיהן השוק הפרטי עוקף את הרגולציה, עקיפה שבדרך כלל מאושררת ומקבלת לגיטימציה חוקית בבתי המשפט המדינתיים האמריקאים.

גביית חובות. סוגיה נוספת בעניין הרגולציה החלה על ה-DPL נוגעת לגבייה. על גביית החובות על ידי צד שלישי, בדרך כלל גובי חובות מקצועיים שחלקם אף "קונים" את החוב, חל ה- *Fair Debt Collection Practice Act*. חוק פדראלי זה שחוקק ב-1977 כתיקון ל- *Consumer Credit Protection Act*, פורש את העקרונות ומפרט את המגבלות החלות על גובי חובות, כך שגובי החובות לא יטרדו, יאיימו, ינצלו או יפגעו באופן לא מידתי בחייבים. על מלווים שגובים את החובות בעצמם לא חל החוק, והם כפופים לחוק המדינה, במידה ויש כזה, ועל כן יש להם חופש פעולה גדול יותר בגביית החוב.

שוק אפור לחיילים. מעניין לראות שבחלק מתעשיית ה-PDL דווקא פותחה רגולציה פדרלית חלקית. ב-2006 עבר בגרסתו הראשונה ה- *Military Lending Act*, שבין היתר מחיל מגבלות על גובה הריבית שניתן להשית על הלוואות שניתנות לחיילים ולבני משפחותיהם.

גופים בהליך הרגולציה. ה- *Consumer Financial Protection Bureau* (CFPB) היא סוכנות פדרלית האמונה על הגנת הצרכן הפיננסי, והיא האחראית מטעם הממשל האמריקאי על ה-PDL (עד 2010 ה-DPL היה באחריות הסוכנות הפדרלית *Federal Trade Commission*, שאחראית על הגנת הצרכן בשלל תחומים). בין היתר הסוכנות פועלת לקידום חקיקה ולאכיפתה, ברמה המדינתית והפדרלית, וכן היא פועלת בהסברה, חינוך וייעוץ להתנהלות כלכלית נכונה של לווים וכן לזכויותיהם כחייבים של הלוואת PDL. בחודש מרץ האחרון (2015), הגישה הסוכנות טיוטת חוק ראשונה שנועדה להסדיר ולאחד ברמה הפדרלית את ה-PDL. ההצעה נחשבת אמנם לפרוגרסיבית מבחינת ההגנה על הצרכנים, אך חלק מארגוני הצרכנים טוענים כי יש לאסור כליל על PDL.

שתדלנות. כמו בכל ענף תעשייה אמריקאי משגשג, למלוויי ה-PDL יש לובי חזק הן בין המחוקקים המדינתיים והן בין המחוקקים הפדרליים, ומאידך גיסא, גם לצרכנים יש לובי אזורי משמעותי, כמו ה- *Center for Responsible Lending* למשל.

דיון ציבורי, ביקורות ומחלוקות סביב השוק האפור בארצות הברית

כבכל סוגיה כלכלית בארה"ב, גם בעניין ה-PDL בליבת הדיון נמצאת השאלה על מידת התערבות המדינה בשוק החופשי. באופן גס ניתן לומר כי הדמוקרטים מעוניינים להסדיר את תעשיית ה-PDL ולהציב בפני המלווים חסמים ומגבלות, ואף להגביל את הצרכן לטובתו שלו; בעוד שהרפובליקנים מעדיפים לשמור את השוק כמה שיותר חופשי, מבחינת המלווה וכן מבחינת הצרכן. יצוין כי הנשיא אובמה התבטא באופן אישי מספר פעמים בנוגע למטרתו להסדרת ה-PDL, כשלמעשה גם ה-CFPB, היא סוכנות שכוננה בחסות הממשל שלו.

העמדה הקוראת להגבלות על השוק האפור - המצדדים בהטלת המגבלות והאיסור על PDL מראים כיצד באופן יחסי מרבית הלווים הם ממעמד סוציו-אקונומי נמוך ומכניסים הרבה מתחת למשפחה הממוצעת בארה"ב. כן באופן יחסי המלווים מגיעים מאוכלוסיות מוחלשות של מיעוטים ומהגרים. במצב זה טוענים המבקרים, המשמעות של הריבית הגבוהה והעמלות היחסית גבוהות על סכומים יחסית נמוכים, גבוהה יותר עבור אותן אוכלוסיות חלשות, ועל כן פוגעת בהן הרבה יותר ומצריכה פיקוח יותר הדוק. כמו כן, אוכלוסיות אלה פחות מודעות לזכויותיהן, מה שמאפשר לחברות הפרטיות שפועלות בתרבות תת-חוקית (בעיקר בתחום הגבייה) ומנצלות רגולציה ואכיפה רופפות כדי לאיים על הלווים ולפגוע בזכויותיהם. ראייה לפגיעה זו נוכחת במקרים רבים בהם מתרחש ניצול ע"י המלווים ומנגד אי ניצול זכויות של הלווים.

כמו כן, אוכלוסיות חלשות אלה נכשלות פעמים רבות בניהול אורח חיים כלכלי נכון, והמפלט הזמני שהם מוצאים בהלוואה מסבך את מצבן הכלכלי עוד יותר. לראיה מראים המתנגדים כיצד במקור ה-PDL נועד לשימוש חד פעמי, אך היום ברוב המקרים הוא משמש לכיסוי הוצאות שוטפות, כשנוסף על כך הם גם מראים כיצד הלוואה אחת בד"כ תגרור הלוואות נוספות, ומעגל לא נגמר של חובות. יתרה מכך, ההלוואות שלא נפרעות גוררות הליכים משפטיים כנגד החייבים, במה שיוצר עומס אמיתי על חלק ממערכות המשפט המדינתיות, בעלות שבסופו של דבר נושאים בה האזרחים.

עוד טוענים המתנגדים כי הצטברות החובות בגין PDL פוגעת פעמים רבות בצדדים שלישיים מוחלשים גם כן, כמו בני משפחה קרובים ורחוקים של הלווה. זאת בעוד שבהלוואות מסורתיות, אם נפגעים צדדים שלישיים בשל היעדר בטוחות, יהיו אלה צדדים שלישיים שעשויים להיות דווקא גופים חזקים יותר כערבים מוסדיים, כמו הבנקים למשל.

המתנגדים גם אומרים כי בסופו של דבר, העלויות והריביות הגבוהות, מראות כי השוק החופשי בתעשיית ה-PDL כשל, זאת מכמה סיבות שהעיקרית ביניהן היא היותה של האוכלוסייה העיקרית הצורכת PDL אוכלוסייה מוחלשת שפועלת בשוק החופשי בתנאי פתיחה רעים של חוסר מודעות והבנה. לאור זאת, לטענתם אוכלוסייה זו מנוצלת על ידי התעשייה, אותה הם מגדירים כ-Predatory Lending, כלומר הלוואה נצלנית ולא הוגנת.

העמדה הקוראת לא להגביל את השוק האפור - המצדדים ב-PDL מבקשים להראות את הצד השני של הטיעון, ומראים כיצד הנגישות של הלוואות ה-PDL והתנאים הפשוטים לקבלתה, יכולים לסייע דווקא לאוכלוסיות מוחלשות בהשגת כסף נזיל, בייחוד במצבי חירום. זאת בעוד

שהנגישות שלהן למלווים מסורתיים כמו בנקים היא דווקא נמוכה בשל חסמים בירוקרטיים ותרבותיים (זאת מעבר לחסמים הכלכליים כמובן).

המצדדים גם מסבירים כי הריבית והעמלה היחסית גבוהות החלים על ה-PDL מוצדקות בהתחשב בכך שמדובר בהלוואה קטנה (ועל כן מניבה רווח קטן ביחס להלוואות המסורתיות הגדולות יותר) ובסיכון גבוה. כל זאת כשלעיתים אף מתווספות אליה עלויות גדולות בשל המשאבים המושקעים בגביית החוב מאותם לוויים שנמצאים בבעיות כלכליות. כן בהתחשב בכך שמדובר בהלוואה שנועדה לטווח קצר הם מסבירים שאין לבחון את הריבית לפי המדד השנתי המקובל, אלא לפי הסכום של הריבית בתאריך הפדיון המיועד, (בד"כ שבועיים, כפי שצוין לעיל), או אז הריבית עומדת על עשרות אחוזים בלבד.

בעניין הכשל בשוק החופשי, טוענים המתנגדים ראשית כי פגיעה בשוק החופשי תפגע בבחירה החופשית של הלווים, וכן כי אמנם העלויות והריביות אמנם גבוהות, אך למעשה הרווח של המלווים בתעשיית ה-PDL אינו חריג לעומת תעשיות אחרות (אחוזים בודדים בממוצע), מה שמלמד גם על תחרות ושוק יחסית יעיל לטובת הצרכנים עצמם.

בין פדרליזם למדינתיות - כדאי לציין כי המתח התמידי בין האחריות הפדרלית לאחריות המדינתית שמתקיים כמעט בכל סוגיית פנים בארה"ב, נוכח גם בעניין הסדרת תעשיית ה-PDL. המתח מורגש במיוחד בין הממשל הפדרלי למדינות שעשו כבדת דרך ארוכה בהסדרת התעשייה ומתקיימת בהן רגולציה ואכיפה מפותחות יחסית, מה שבולט לנוכח היעדרה של הרגולציה מצד הממשל.

ג. התפתחותה של החקיקה האמריקאית בנושא דירוג אשראי

בשנת 1970 נחקק לראשונה חוק האשראי ההוגן בארה"ב (The Fair Credit Reporting Act). עד לחקיקת חוק זה לא היה קיים בארה"ב הסדר חוקי ברמה הפדרלית להגנה מפני פגיעה בפרטיות. חוק האשראי ההוגן הוא ההסדר החוקי המרכזי שאליו היו כפופות סוכנויות האשראי⁷ בארה"ב. החוק מסדיר מבחינה חוקית את פעילותן של סוכנויות האשראי אשר אוספות, מנתחות וסוחרות במידע אישי על לקוחות פרטיים לצורך הערכת רמת הסיכון הפוטנציאלי של הלקוח במתן אשראי, קבלה לעבודה או רכישת מוצרים ושירותים אחרים. החוק מגדיר שתי מטרות: האחת, שמירה על דיוק והגינות של דוחות האשראי, והשנייה, יצירת הליכים הגיוניים כך שיוגנו זכויות האזרחים ויובטחו אמינותם, פרטיותם, שקיפותם ומהימנותם של דוחות האשראי המונפקים על ידי סוכנויות האשראי. החוק גם מגדיר את המטרות שבשמן ניתן להשתמש בדוח האשראי, את הנהלים והליכי הערעור על הדוח, ואת החובות המוטלים על צרכני הדוחות. כמו כן, החוק קובע כי סוכנויות האשראי יידעו את הלקוח על פעילותן, ינגישו עבור הלקוח את דוח האשראי (בתוך כך הם מחויבות לשלוח את הדוח ללקוח חנם פעם בשנה על פי בקשתו), ויאפשרו ללקוח לערער על מידע שלילי שבגיניו נשללה ממנו האפשרות להתקבל לעבודה, לרכוש ביטוח או לקבל אשראי. בנוסף, סוכנות הדירוג מחויבת לפתוח בחקירה במקרה בו הלקוח מערער על אחד מנתוני הדוח או לחילופין למחוק את הנתון תוך שלושים ימים. כמו כן, בכדי למזער את הפגיעה בלקוח קובע

⁷ Consumer reporting agencies

החוק כי מידע שלילי יישאר במאגר לזמן מוגבל, כאשר על פי רוב המידע יישאר למשך שבע שנים, ובמקרים יוצאי דופן, כמו למשל במקרה של פשיטת רגל המידע יישאר למשך 10 שנים. כאשר מדובר בחובות הנוגעים לטיפול רפואי, החוק אוסר על פרסום פרטי מידע אודות ספק השירות הרפואי, כגון: שם, טלפון ועוד. בחוק נקבעו המטרות שלשמן ניתן להשתמש במידע, כשארבע המרכזיות ביניהן הן צורכי תעסוקה, מתן אשראי או שירותי ביטוח, צרכים ממשלתיים או משפטיים או מתן רישיונות. הסדר חוקי זה נחשב למשמעותי ביותר בתעשיית דירוג האשראי, במיוחד לאור העובדה שבטרם נחקק החוק, סוכנויות האשראי נהגו לכלול בדוחות מידע בלתי אמין על לקוחות, ואף לזייף נתונים ולהשתמש במידע לצרכים נוספים מלבד להערכת יכולת הפירעון של לקוח (Furletti, 2002; Jentzsch, 2006).

במשך הזמן התברר שחוק האשראי ההוגן הוא חלש, מוגבל ולא הועיל לאזרחים רבים. החוק כמעט ולא הביא לפיקוח על הגופים שמסרו מידע לחברות האשראי ועל מהימנותו של המידע שנמסר על ידן. כמו כן הגישה למידע הייתה מוגבלת בפני הלקוח והתאפשרה רק באמצעות סוכנויות האשראי (ולא דרך החברות שהחזיקו במידע) (Jentzsch N., 2006). כלומר המידע האישי אודות הלקוח, שהוחזק על ידי צרכני הדוחות, לא היה נגיש ללקוח, אלא במצב בו המידע הוביל לפעולה שלילית כלפי הלקוח, כשגם במקרה זה, רק הבנק היה מחויב לידע את הלקוח על כך. בנוסף, הבנק לא היה מחויב להסביר ללקוח לאילו חברות נוספות נמסר המידע. **החוק הטיל את האחריות לשמירה על פרטיותם של האזרחים בידי סוכנויות האשראי, אשר להן אין כל אינטרס בהגנה על פרטיותו של האזרח ועבורן אימות המידע כרוך בעלויות הגבוהות ביותר** (Maurer & Robert, 1997).

נוסף לאלה, החוק לא הגדיר באופן ברור את משך הזמן לטיפול של סוכנויות האשראי בתלונות הלקוחות. על פי החוק, סוכנות האשראי צריכה לטפל בפניות "במסגרת זמן הגיונית". בפועל נראה כי משך הזמן הממוצע בו סוכנות האשראי מטפלת בפניות הקשורות בטעויות בדוחות עמד על כ-23 חודשים (Schwartz & Reidenberg, 1996).

המשטר שנוצר במסגרת החוק, לא השתנה במשך יותר מעשרים וחמש שנים, כאשר קבוצות אינטרס וחברות לובינג שפעלו בשם חברות מתעשיית האשראי וסוכנויות האשראי נאבקו להותיר את החוק על כנו. רק בשנת 1990 התחזק כוחן של עמותות צרכניות בארה"ב, והן הצליחו לחולל שינויים במשטר הקיים. החל משנת 1996 חלו מספר שינויים בחוק באמצעות ארבעה חוקים נוספים במישור הפדרלי:

חוק רפורמת דיווח האשראי הצרכני⁸ של שנת 1996. חוק זה ניסה לאזן בין הצורך להגן על הזכות לפרטיות של האזרח לבין התועלת המסחרית בהפקת דוח מידע פיננסי עליו. **הזכויות העיקריות שהוענקו ללקוח** במסגרת החוק כללו את היכולת לרכוש דרך סוכנויות הדירוג הגדולות שירות המזהיר מפני חדירה לדוח על ידי גורמים בלתי רצויים (ובכך לצמצם את תופעת גניבת הזהות), הזכות לקבל מידע חיוני במקרה של "גניבת זהות", הזכות לקבל העתקים של הדוח ללא הגבלה, היכולת לקבל מידע אודות הדוח מספק האשראי, הזכות לבקש מסוכנות האשראי להסיר

⁸ "Consumer Credit Reporting Reform Act"

מידע שגוי מהדוח, והזכות למנוע מבעלי עסק לדווח מידע שגוי במקרה של "גניבת זהות" (Trade Commission, 2009).

חוק הבהרת דיווח האשראי בתעסוקה של 1998.⁹ חוק זה, בעיקרו, מתנה את השימוש במידע הקיים בדוח האשראי לצורך קבלה לעבודה, בהסכמה בכתב של האזרח.

חוק השירותים הפיננסיים המודרניים¹⁰ של 1999. החוק נועד להגן על פרטיות המידע של האזרח. במסגרתו הוטלה החובה על המוסדות הפיננסיים לשמור ולאבטח את המידע במערכותיהם, להצהיר על מדיניותם בנוגע לפרטיות המידע על הלקוח, ולתת לאזרח את האפשרות לחסום את השיתוף של מידע מסוים.

חוק האשראי המדויק והאמין של 2003.¹¹ חוק זה נועד לצמצם את תופעת "גניבת הזהות" בארה"ב, ובמסגרתו הוחלט על מתן דוח אשראי חנים שנתי לכל לקוח בכדי לאפשר לו להגן על עצמו מפני גישה למידע על ידי גורמים זרים.

ד. בעיות חוזרות ונשנות בפיקוח האמריקאי על סוכנויות אשראי

למרות השינויים בחוק לאורך השנים, נראה כי משטר הפיקוח על תעשיית דירוגי האשראי בארה"ב נותר רופף, וסוכנויות האשראי ממשיכות לפעול באופן בלתי אחראי כלפי אזרחים רבים. חברות אלו פועלות מתוך שיקולי תועלת ומקסום רווחים, לעיתים בניגוד גמור לאינטרס הצרכני. דוגמא לכך ניתן למצוא בהתנהלותה של חברת אקספריאן¹². במקביל להחלטה להקים אתר (annualcreditreport.com) מרכזי ונגיש לאזרחים (במסגרת חוק האשראי ההוגן משנת 2003), אשר באמצעותו יישלחו דוחות אשראי שנתיים ללקוחות בחינם, החברה הקימה אתר בשם כמעט זהה (freecreditreport.com) ובו מכרה דוחות אשראי במכירים מופקעים, ובכך הטעתה אזרחים רבים. כמו כן, נשמעות ביקורות רבות כלפי התנהלותן של סוכנויות האשראי. כך למשל אזרחים מתלוננים על חוסר זמינות טלפונית ותודעת שירות נמוכה, על סחר במידע אישי באופן החורג מהגבולות המותרות בחוק, על אבטחה לקויה של מערכות המידע ומקרים רבים של "גניבת זהות", וחוסר מקצועיות המתבטא בטעויות בדוחות (Hoofnagle, 2013).

עדויות אלו מגובות במספר מחקרים שנערכו בנושא. אחד מהם הוא המחקר הלאומי שנערך על ידי רשות השחר הפדרלי בארצות הברית¹³ ומחקר אקדמי כחלק מהוראות "חוק האשראי ההוגן והמדויק". במחקר נבחנה מהימנותם של כ-2968 דוחות האשראי השייכים לכ-1001 אזרחים. כמו כן, נכללו כל השחקנים המרכזיים הפועלים בתעשיית דירוג ודיווח האשראי בארה"ב וביניהם: צרכנים, לוי האשראי, ספקי המידע, חברת הדירוג המרכזית¹⁴ וסוכנויות האשראי המרכזיות (CRAs). במחקר נבדקה השפעתן של טעויות בדוחות האשראי על דירוג האשראי של הלקוח, ונבדקה יעילותו של הליך הערעור שהוגדר בחוק. במחקר נמצא כי 26% (262 אזרחים) מהאזרחים דיווחו על לפחות בעיה אחת באחד משלושת דוחות האשראי שלהם. כמו כן

⁹ "Consumer Reporting Employment Clarification Act"

¹⁰ "the Gramm-Leach-Bliley Act"

¹¹ "Fair and Accurate Credit Transactions Act of 2003 (FACT Act)"

¹² Experian

¹³ Federal Trade Commission

¹⁴ Fair Isaac Corporation

ב-62 מתוך 211 דוחות בהם חלו שינויים בעקבות טעויות, דירוג האשראי עלה ביותר מ-25 נקודות (Leibowitz et al, 2012). מחקר נוסף שערך *The Dispatch* במשך שנה, דיווח על כ-30,000 תלונות מאזרחים שנפגעו מהפרות של חוק האשראי ההוגן, על ידי שלושת סוכנויות האשראי הגדולות בארה"ב: אקוויפאקס, אקספריאן, וטראנסיוניון¹⁵. לטענת הכותבים, המסגרת החוקית הקיימת אינה אפקטיבית ולא מאפשרת לאזרחים להתמודד עם הטעויות הרבות המופיעות בדוחות שמונפקים על ידי סוכנויות האשראי. עוד טוענים החוקרים כי במצב הקיים החקיקה אינה מספקת אמצעי הגנה או כלים אופרטיביים בכדי להתמודד עם סוכנויות האשראי במקרה של טעויות. שכן ההנחיה בחוק רק מגדירה כי על סוכנויות האשראי לחקור את הפנייה, זאת מבלי להציב מגבלת זמן או אמצעי אכיפה משמעותיים על כך (Dispatch investigation: Credit scars, 2012).

המציאות באמריקה ובקנדה מלמדת על בעיות וכשלים רבים במשטר האיסוף, הדירוג והשימוש במידע פיננסי. הרשות להגנת הצרכן האמריקאית¹⁶ מעידה כי מתוך 677,000 תלונות שהוגשו אליה בנושא מוצרים ושירותים פיננסיים עד היום¹⁷, כ-105,000 עוסקות בדוחות האשראי (Meyer, 2015). בשנת 2013, הסוכנות קיבלה כ-24,200 תלונות בנושא דיווח אשראי¹⁸. כמו כן, לפי דיווחי הרשות, מספר התלונות על סוכנויות דיווח האשראי מצוי במגמת עלייה. בדוח התלונות החודשי שהפיצה הרשות להגנת הצרכן, מדווחת עלייה של כ-56 אחוזים בחודש במספר התלונות בנושא סוכנויות דיווח האשראי. עוד עולה מהדוח כי סוכנויות דיווח האשראי צברו את מספר התלונות הגדול ביותר מבין כלל הגופים הפיננסיים המפוקחים על ידי הרשות (מוקמו במקום השני ברשימה, כשלפניהם היו מוסדות לגביית חובות) (Mishkin, 2015). בעיות אלו באות לידי ביטוי באופן שונה בכל אחד מהמשטרים (איסוף, דירוג ושימוש), לפיכך, בחלק הבא יוצגו הבעיות המרכזיות, תוך התייחסות להשפעתן בכל אחד מהמשטרים.

טעויות סדרתיות וחוזרות

בארה"ב, טעויות בדוחות אשראי הינן בעיה כרונית אשר אובחנה ואוששה במחקרים רבים לאורך השנים (Mierzewski, 2012). ארגון הצרכנים "U.S. PIRG" מוסיף ומדווח במעל לשבעה דוחות על טעויות חמורות בדוחות האשראי הצרכניים (Rodriguez & Attorney, 2003). לפי נתוני הארגון להגנת הצרכן¹⁹, רוב (כ-77%) מהתלונות הצרכניות בנושא תעשיית דיווח האשראי עוסקות בטעויות בדוחות האשראי. לרוב הטעויות נגרמות כתוצאה מכך שספקי המידע השונים, ובפרט סוכנויות ממשלתיות, אינם מעדכנים את הסוכנויות על מידע באופן עקבי, או מכך שסוכנויות המידע מזינות מידע השייך לאדם אחר (Mishkin, 2015). כמו כן, מחקר שערכה

¹⁵ Equifax, Experian and TransUnion

¹⁶ Consumer Financial Protection Bureau (CFPB)

¹⁷ הסוכנות החלה לקבל תלונות החל מאוקטובר 2012

¹⁸ CONSUMER FIN. PROTECTION BUREAU, CONSUMER RESPONSE ANNUAL REPORT: JANUARY 1-DECEMBER 31, 2013 19 (2014), available at

http://files.consumerfinance.gov/f/201403_cfpb_consumer-response-annual-report-complaints.pdf

¹⁹ CFPB

נציבות המסחר הפדראלית²⁰ מצא כי ל-21 אחוזים מהצרכנים ישנן טעויות בדוחות האשראי, לכ-13 אחוזים מהם טעויות אלו השפיעו על דירוג האשראי, וכ-5 אחוזים מהאוכלוסייה, המהווים כ-10 מיליון אזרחים, נאלצים לשלם מחירים גבוהים עבור מוצרים ושירותים פיננסיים, ובמקרה הגרוע יותר, חסומה בפניהם האפשרות לקבל אשראי וחירותם לפעול בשווקים הפיננסיים במידה רבה מוגבלת (Unterreiner, Dutzik, Mierzewski, & Murray, 2013, FTC, 2013).

מקורן של טעויות רבות בדוחות האשראי נובע מטעויות בחשבונות רפואיים. קרן העושר המשותפת²¹ מעריכה כי בשנת 2012, לכשבעה מיליון אזרחים (מעל גיל העבודה) הופיעה טעות בחשבונית הרפואית אשר נמסרה לסוכנויות הדיווח (FUND, 2013). כמו כן, מעל לשלושה מיליוני אמריקאים שלהם חובות בנושאים רפואיים לא הצליחו למחוק אותם מדוח האשראי, על אף ששולמו, ולפיכך, דירוג האשראי שלהם ממשיך להיפגע (Johnson, 2012). לתופעות אלו ישנן השלכות משמעותיות על האזרחים, שכן חוב המופיע בדוח האשראי יכול להוריד את דירוג האשראי בכ-100 נקודות (Silver-Greenberg, 2011). טעויות חמורות בדוחות האשראי עלולות להוביל לכך שלקוח יסורב לקבל אשראי למימוש צרכיו השונים וביניהם: נטילת משכנתא, רכישת דירה או השכלה, השכרת דירה, ביטוח רכב, ביטוח רפואי ופתיחת חשבון בנק (Cassady, 2004). כמו כן, במקרים של הזנת מידע חיובי של לקוח מסוים, לדוח אשראי של לקוח אחר. הלקוח שאליו יוזן המידע יזכה לשפר את דירוג האשראי שלו, בעוד הדירוג של הלקוח האחר ייפגע. ראוי לציין כי זה הוא המצב גם בקנדה. במחקר נמצא כי בקנדה אחוז האנשים שבדוחות האשראי שלהם מצאו טעויות עומד על 18%. הסיבה לטעויות, לפי הסקר, נבעו ממידע שגוי וכן ממידע בלתי מעודכן (Lott, 2005). כמו כן, סקר שנערך בקנדה מצביעה על מעל ל-760,615 אזרחים קנדיים אשר מעידים כי הסיבה לאי קבלת מוצר או שירות פיננסי נבעה מטעות בדוח האשראי.

הליכים הוגנים ותלונות על עוולות

משטר האיסוף, הדירוג והמסחור במידע פיננסי בארה"ב יוצר חוסר הוגנות בקרב האזרחים, אשר באה לידי ביטוי בשתי דרכים: עלייה במחיר השירותים והמוצרים הפיננסיים, ואי יכולת לקבל אשראי או שירותים אחרים. אלו יכולים להיגרם כתוצאה מהיסטוריית אשראי "דלה" או "שלילית", אשר מאופיינת בעיקר בקרב אוכלוסיות מוחלשות. מחקר משנת 2007 שנערך על ידי הבנק המרכזי בארה"ב מעיד כי בני מיעוטים, בעלי הכנסה נמוכה, וצעירים בארה"ב משלמים יותר ריבית על חובותיהם מהאוכלוסייה הלבנה, מבעלי הכנסה גבוהה וממבוגרים. כמו כן המחקר מצא כי אחת הסיבות העיקריות לכך שלקוחות מסורבים לקבל הלוואה או אשראי היא היסטוריית אשראי דלה או היסטוריית אשראי שלילית. מבין המשפחות אשר סורבו בקשתן לקבל אשראי, כשליש סורבו בשל היסטוריית אשראי שלילית, וכ-13.2 אחוז סורבו מכיוון שהיסטוריית האשראי שלהם הייתה "דלה" (Weller, August 2007). כאשר מדובר במידע שלילי, הקושי עבור האזרח אף גדול יותר, שכן המערכת בנויה באופן כזה שהמידע השלילי אשר נאסף בדוח האשראי תקף למשך מספר שנים, ולפיכך אזרח שהוגבל בעקבות מידע בדוח האשראי יהיה מוגבל לתקופת

²⁰ Federal Trade Commission- FTC

²¹ The Commonwealth Fund

זמן ארוכה יחסית. כך למשל, מידע על מספר הצפיות בדירוג נשמר למשך כ-24 חודשים, ומידע ממרשמים ציבוריים נשמר בין 7 ל-10 שנים (תלוי בסוג המידע).

חוסר ההגינות משתקף גם במצב בו על אזרחים אין כל דירוג אשראי באף לא אחת מסוכנויות הדירוג. אזרחים אלו לרוב, נמנים עם קבוצות אוכלוסייה חלשות אשר אינן חלק מהמערכת הפיננסית או שהיסטוריית האשראי שלהם "דלה" מידי. מספרם המשוער בארה"ב נע בין 35 ל-50 מיליון אזרחים (BGFRS, 2007). אזרחים אלו חווים קושי ממשי בהשגת אשראי ולעיתים נאלצים לשלם תשלומי ריבית גבוהים עבור מוצרים ושירותים פיננסיים.

גורמים רבים משתמשים בדירוג האשראי להערכת הלקוח במישורים נוספים מעבר למישור הפיננסי, שלשמו דירוג האשראי נוצר. שימושים אלו לרוב יוצרים חוסר הגינות כלפי הלקוח, ומחלישים את הצרכן במידה רבה. אחת הדוגמאות לכך הוא סיפורה של אזרחית קנדית, אשר אובחנה כחולת סרטן השד, וזאת במהלך הליך גירושין מבעלה. כתוצאה מהמחלה היא נזקקה לכריתת שד כפולה, שדרשה ממנה להתפטר ממקום עבודתה. בעקבות הנסיבות, היא החמיצה מספר תשלומים, מה שהוביל לכך שדירוג האשראי שלה צנח²² (Hodge, 2013). הירידה בדירוג הביאה להכפלת מחיר ביטוח הדירה שלה, זאת על אף שאין קשר בין הירידה של דירוג האשראי, המבטאת פגיעות פיננסית מסוימת, לבין הסיכוי שביתה יינזק (Wu & Birnbaum, 2007). ג'ון רוברט הונטר, מנהל הביטוח לפדרציית הצרכנים באמריקה הפועלת כארגון ללא מטרות רווח, אמר כי: "שוחחתי עם סוכנות הדירוג פייר אייזיק ו- אלסטייט²³ והם לא יכלו לענות על שאלה פשוטה: נניח ופטרתי מעבודה ולקח לי שנה לשוב לעבוד, ובשנה הזו פיגרתי בכמה תשלומים, מדוע זה אומר שאני נהג פחות טוב או בעל דירה יותר מסוכן?"²⁴. סוכנויות דיווח האשראי, פועלות להגדלת רווחיהן באמצעות שיווק מאסיבי של מוצריהן ולעיתים גם במחיר של הטעייה וניצול של האזרחים. אזרחים רבים מעידים כי סוכנויות הדירוג מציעות למכירה דירוגי אשראי מוזלים, ובאופן עקיף מחתימות אותם על מוצרים נוספים הכרוכים בתשלום דמי מנוי חודשיים. לעיתים הפרטים מצוינים באופן בלתי גלוי ובאותיות קטנות הנסתרות מעיניהם של הרוכשים את הדירוג (Mahoney, 2014).

מהימנות הדוחות

תופעת גניבת הזהות פוגעת במהימנותם של דוחות האשראי הצרכנים. במסגרתה, אוגרים גורמים זרים מידע אישי רב על אזרחים, המשמש אותם לפתיחת חשבונות אשראי מפוברקים. בשנת 2012 נחשפו לתופעה זו מעל למיליון אזרחים בארה"ב (JUSTICE, 2013). אחת הסיבות לשכיחותה של התופעה בארה"ב היא תהליך הזיהוי הרופף אשר מתמצה בהצגת מספר הביטוח הלאומי, השם והכתובת של הלקוח (Jentzsch N', 2007). הבעייתיות בגניבה רק מחמירה נוכח הקושי קשה לגלות את הגניבה כך שהטיפול בה יכול להימשך חודשים רבים. לפי דוח שפרסמה נציבות המסחר הפדרלית²⁵ בשנת 2007, 24 אחוז מהאזרחים שחוו גניבת זהות התקשו לזהות את הגניבה

²² Hodges, D, (8 October 2013). A score to settle, *MonySense*.

²³ Fair Isaac, Allstate

²⁴ Consumer Reports, "Surviving the 'hard market' in homeowners insurance" (September 2004) at 38

²⁵ FTC

במשך לפחות כשישה חודשים (SYNOVATE, 2007). דבר נוסף הפוגע במהימנות הדוחות נובע מכך שלעיתים המידע ממרשמים ציבוריים איננו מוזן כראוי לדוח האשראי וכך נוצרת חוסר התאמה בין דוח האשראי לבין המרשם הציבורי (Mishkin, 2015).

שקיפות

לפי ראיונות שנערכו עם מומחים בתחום בקנדה, ישנה סברה כי סוכנויות דיווח האשראי מספקות דוחות אשראי חלקיים ללקוחות, אשר שונים מאלו הנמכרים לגורמים אחרים. כלומר דוח אשראי שנמכר ללקוח שונה מדוח האשראי עליו שנמכר לגורם אחר²⁶ (Lott, 2005). בקנדה ובארה"ב, האופן בו מחושבים דירוגי האשראי אינו גלוי בפני האזרחים. נציג מטעם חברת Equifax מעיד כי דירוג האשראי מחושב באמצעות אלגוריתם סודי, אשר מאפייניו ומרכיביו ידועים רק לו (Lott, 2005)²⁷. בנוסף, דירוג האשראי אשר נמכר למלווי האשראי, איננו גלוי ונגיש לאזרחים, ובפני האזרחים ישנה אפשרות לרכוש דירוג אשראי אחר מזה הנמכר למלוויים, דירוג אשראי "מחנך" (Mahoney, 2014). מחקר של הארגון להגנת הצרכן מצא כי בעקבות ההבדלים הללו, האזרח יהיה מדורג בקטגוריית דירוג נמוכה יותר ב-19-24% מהפעמים (CFPB, 2012).

היעדרו של מנגנון ערעורים מתאים

על פי חוק, כאשר לקוח מדווח על טעות בדוח האשראי, על סוכנות דיווח האשראי מוטלת האחריות לחקור את הנושא, אולם הרגולטורים הפדרליים והקונגרס לא הגדירו באופן רשמי מהם הסטנדרטים אשר על פיהן צריכות לפעול הסוכנויות, ופעולותיהן נותרו במידה רבה לשיקוליהן (SYNOVATE, 2007). מחקר שנערך על ידי איחוד הצרכנים בארה"ב²⁸ מדווח כי הליך הערעור והתיקון של טעויות בדוחות האשראי הינו ארוך ומורכב עבור האזרחים. מנגנוני הטיפול של סוכנויות דיווח האשראי בתלונות צרכניות אינם מתפקדים באופן יעיל והמשאבים המושקעים בהם הינם דלים. כמו כן, סוכנויות הדיווח מסתמכות על טיפוליהם של ספקי המידע, אולם החוק אינו מטיל אחריות על ספקי המידע²⁹, ולפיכך, אלה אינם משקיעים מאמצים או משאבים במטרה לחקור ולטפל במקרים של תלונות מצד צרכנים. סוכנויות דיווח האשראי, לרוב, מצדדות בעמדותיהם של ספקי המידע וזאת גם כאשר אין בידיהן ראיות או הוכחות ממשיות שיצדיקו את עמדתם (Mahoney, 2014). מחקר שנערך על ידי עיתון אמריקאי³⁰ בשנת 2012 בחן כ-30,000 תלונות בנושא דיווח אשראי שהוגשו לנציבות המסחר הפיננסית מצא כי מחצית מהאזרחים לא הצליחו להביא לתיקון הטעות על ידי סוכנות הדיווח (Riepenhoff & Wagner,

²⁶ Interview with Zoran Maksimovich, Community Financial Counselling Services, Manitoba (3 August 2004); Interview with Margaret Johnson, *supra* note 67.

²⁷ Interview with Joel Heft, *supra* note 72. Mr. Heft has indicated that credit scoring is "explained with considerable detail" on the Equifax website.

²⁸ Consumer union of U.S

²⁹ furnishers

³⁰ *Columbus Dispatch*

(Credit Scars, 2012). מאז אוקטובר 2012, הגיעו לידי הרשות להגנת הצרכן³¹ כ-2600 תלונות מאזרחים לגבי תהליך הערעור מול סוכנויות דיווח האשראי הגדולות (CFPB, 2014).

שליטה ובעלות על המידע – העדר יידוע מתאים

בעיה מרכזית במשטר האמריקאי היא שהבעלות על הנתונים והשליטה בהם הועברה לסוכנויות המידע ולסוכנויות הדירוג. כיוון שכך, השימוש בנתונים אינו מותנה בהסכמת הלקוח ופעמים רבות הלקוח אף אינו יודע אילו שימושים נעשו במידע.

ה. הקמת הרגולטור להגנה פיננסית של הצרכן בארצות הברית

התרחבותה של תרבות החיים על אשראי (קפיטליזם פיננסי) בארצות הברית שהייתה מלווה בתלונות כנגד פעילותן הבלתי אחראית של סוכנויות הסחר והדירוג באשראי, בשילוב עם השלכותיו הפיננסיות הקשות של המשבר הכלכלי העולמי בשנת 2008 הביאו להגברת האכיפה והרגולציה בתחום. אחת היוזמות החשובות שהוצעו הייתה להקים רגולטור צרכני אשר יקדם וידאג לאינטרסים הצרכניים בשווקים הפיננסיים. ההצדקה נוסחה במונחים של כשל שוק ואסימטריה בכוח ומידע בין סוחרי האשראי לבין הצרכן, לצד הגידול המדהים במקרים של פשיטת רגל ומצוקות של יחידים ומשפחות בתקופת המשבר הכלכלי של 2007-2008. את הרעיון קידמה הסנטורית אליזבת וורן (Elizabeth Warren) אשר הפעילה לחצים בקונגרס להקמת הרשות, וכן נפגשה עם שחקנים ומומחים בשוק הפיננסי, עיתונאים, וקבוצות צרכנים ושכנעה אותם בחשיבותה ונחיצותה של הרשות³². הקמתה של רשות עצמאית, לדעתה של וורן, הייתה הכרחית עבור הצרכן האמריקאי אשר נותר ללא כלים ויכולת להתגונן מפני הפרות החוק, הניצול, וחוסר ההגינות של המוסדות הפיננסיים הגדולים. וורן הדגישה את המצב לפיו הרגולציה על מוצרים ושירותים פיננסיים היא רופפת, ובאופן אבסורדי, הצרכן האמריקאי מוגן מפני רכישה של מכשירי חשמל שאינם בטיחותיים לשימוש, אך לא מוגן מפני לקיחת הלוואות מסוכנות שעלולות לדרדרו לפשיטת רגל. על כן, טענה וורן, כי כפי שישנה רגולציה קפדנית בארה"ב על מוצרים אלקטרוניים, כמו מכשירי חשמל, כך יש לפקח גם על מוצרים פיננסיים. וורן טענה כי הבעיה המרכזית טמונה בכך שהגופים האמונים על הפיקוח על מוצרים פיננסיים הם גם אלו האחראים לרווחיות והיעילות של המוסדות הכלכליים אשר משווקים את המוצרים הללו. מסע הצלב של וורן צבר תמיכה בקרב גורמים שונים, וביניהם הפורום האמריקאי לרפורמה פיננסית³³ וראש הממשלה ברק אובמה. בשנת 2010 נכנסה לתוקפה רפורמת "דוד-פרנק"³⁴ וכן נחקק חוק הגנת הצרכן³⁵, במסגרתם הוחלט על הקמת סוכנות רגולטורית עצמאית אשר תפקח על המוסדות הפיננסיים בארה"ב.

³¹ CFPB

³² Connie Prater, New agency arrives with broad powers to police financial products, Credit-Cards.com, Date

³³ Americans for Financial Reform

³⁴ The Dodd-Frank Wall Street Reform

³⁵ Consumer Protection Act

כתוצאה מהליכים אלה, בשנת 2012 הוקמה הרשות הפיננסית להגנת הצרכן³⁶ כסוכנות פדראלית עצמאית הפועלת תחת הבנק המרכזי בארה"ב ובמימונו³⁷. כיום דירקטור הרשות הוא ריצ'ארד קורדראי, אשר מונה לתפקיד על ידי נשיא ארה"ב, ברק אובמה. מטרתה העיקרית של הרשות היא לאכוף את חוקי האשראי הצרכני, ולהבטיח את הגישה של כלל הצרכנים לשווקים הפיננסיים ולמוצרים והשירותים המוצעים במסגרתם. הסוכנות מפקחת על מוסדות פיננסיים מסורתיים³⁸ כגון: בנקים, ואגודות אשראי אשר שווי נכסיהם עולה על 10 ביליון דולר בשנה. כמו כן, היא מפקחת על גופים פיננסיים שאינם בנקים כגון: חברות למשכנתאות, וספקי שירותים ומוצרים פיננסיים כמו חברות העוסקות במתן הלוואות³⁹). הרשות מכונה "כלב השמירה" של האזרח האמריקני, שכן בפעילותה היא מוודאת כי גופים אלו פועלים באופן הוגן ואחראי כלפי הצרכנים. את פעילותה היא מבצעת באמצעות כלים רגולטוריים שונים, וביניהם: פיקוח ובקרה, כפייה, חקיקה, חינוך פיננסי, איסוף ומענה לפניית ציבור, מחקר וניתוח השווקים הפיננסיים⁴¹. עד להקמת הרשות, נושא ההגנה על הצרכן היה תחת אחריותם של שבעה גופים ממשלתיים⁴² שונים והטיפול בו היה בהתאם לסדר העדיפות שכל אחד מהם קבע. לאחר הקמתה, הועברה האחריות בנושאים צרכניים, מגופים אלו אל הרשות. כמו כן, בין הגופים עליהם מפקחת הרשות נכללים גם מוסדות פיננסיים שאינם בנקים כגון: חברות למשכנתאות, ברוקרים, וספקי הלוואות שונים (הלוואות סטודנטים, הלוואות יום ועוד), אשר בטרם הוקמה הסוכנות לא היו מפקחים ברמה הפדרלית (McCoy, Kennedy, & Bernstein, 2012). מאז יולי 2012 התרחבה פעילותה של הרשות והיא החלה לפקח גם על חברות הפועלות בשווקים הפיננסיים אשר הרווח השנתי שלהן עולה על כ-7 מיליון דולר בשנה. המשמעות היא שאחריותה של הרשות התרחבה, ומעתה היא מבצעת מעקב ובחינה אחר שלוש סוכנויות דיווח האשראי הגדולות בארה"ב וכן אחר חברות דירוג אשראי מסוימות. בניגוד לעבר, שבו הגוף העיקרי שיכל לפעול כנגד סוכנויות דיווח ודירוג האשראי היה רשות המסחר הפדרלית⁴³, וזאת רק באמצעות הגשת תביעה משפטית, כיום לרשות הממשלתית ניתן כוח ומרחב פעולה רב בפיקוח על תעשיית נתוני האשראי. בעקבות שינוי החוק הרשות יכולה לפעול לקידום שינויים ורפורמות בחוק הגנת הצרכן ובחוק האשראי ההוגן, לרשות ניתנה הסמכות להטיל סנקציות, ובאופן תקדימי, יש לרשות את הסמכות לקבל גישה למערכות ולמאגרי המידע שבידי החברות הללו ולבדוק אותם⁴⁴ (Mierzewski & Chester, 2012).

³⁶ Consumer Financial Protection Bureau

³⁷ Reuters Staff, FACTBOX-New US consumer financial bureau has wide powers, REUTERS, 14.10.2010

³⁸ Traditional depository institutions

³⁹ Pub. L. No. 111-203, 124 Stat. 1376 (2010).

⁴⁰ payday lenders, and private education lenders

⁴¹ Report written by David H. Carpenter, Congressional Research Service, January 2014

⁴² the Board of Governors, the Federal Deposit Insurance Corporation, the Federal Trade Commission, the National Credit Union Administration, the Office of the Comptroller of the Currency, the Office of Thrift Supervision, and the Department of Housing and Urban Development, and the heads of those agencies.

⁴³ Federal Trade Commission

⁴⁴ Vanessa Richardson, Federal bureau now oversees major credit reporting agencies, Credit-Cards.com, 3.10.2012.

מאז הקמתה פועלת הרשות ללא הרף לצמצום הבעיות שיצרה תעשיית נתוני האשראי עבור האזרחים בארה"ב. עד ל-1 באוגוסט 2015, טיפלה הסוכנות ב-677,000 תלונות של אזרחים, כאשר 105,000 מתוכן היו בנושאים הקשורים לתעשיית איסוף דירוג ומסחר באשראי של צרכנים (Meyer, 2015). מתוך פניות אלו, היא הצליחה לסייע לכ-3000 צרכנים לקבל פיצוי מסוכנויות האשראי (Unterreiner, Dutzik, Mierzewski, & Murray, Fall 2013). היקף הפיצויים הכספיים שהשיגה הסוכנות עבור אזרחים עומד על כ-800 מיליון דולרים. הרשות גם חשפה כי סוכנויות דיווח האשראי מכרו דירוגי אשראי בלתי מהימנים לאזרחים, אשר היו שונים בתוכנם מאלו שנמכרו למלווי האשראי (Unterreiner, Dutzik, Mierzewski, & Murray, Fall 2013). הסוכנות גם פועלת להנגשת הדוחות לאזרחים מיעוטי יכולת. אחד מהשיגיה היה החלטתה של חברת הדירוג הגדולה בארה"ב – FICO, לספק גישה חלקית לדירוג האשראי לאוכלוסיות מוחלשות (FICO, 2015). בפעילותה, עוסקת הסוכנות גם בצמצום הפגיעה של ילדי אמנה ממערכות נתוני האשראי החשופים לטעויות רבות בדוחות האשראי שלהם, וזאת משום שלילדים אלו אין כתובת מגורים קבועה. על כן, ניסחה הסוכנות תבניות של מכתבים שיקלו על ההתמודדות של עובדי הרווחה מול חברות הדירוג (Culhane, 2014). זאת ועוד, הסוכנות מפקחת אחר התנהלותן של סוכנויות הדיווח, לפיכך, החל משנת 2014 מחייבת הרשות את סוכנויות הדירוג להגיש באופן קבוע דוח המכיל מידע אודות מקורות המידע אשר לגביהם התקבלו מספר התלונות הגבוה ביותר בקרב האזרחים, היקף התלונות לגביהם, וכן מידע אודות הצעדים שנקטה הסוכנות לאחר הגשת התלונה (Culhane, CFPB requires credit bureaus to identify furnishers and industries with highest dispute rates and issues study of collections tradelines, 2014).

בין פעולותיה הרבות, ניתן למנות מספר פעולות מרכזיות:⁴⁶

1. הרשות זיכתה 12 מיליון אזרחים בכ-1.8 מיליון דולרים בשל תלונות ניצולם על ידי ממוסדות פיננסיים שונים וביניהם: בנקים (US Bank, Bank of America), וחברות אשראי (American Express). חברות אלו הואשמו בשכנוע אזרחים לרכוש שירותים ומוצרים פיננסיים יקרים ובלתי הוגנים, אשר בחלק מהמקרים אף הוצגו בפניהם כפעולות ללא כל תשלום. כמו כן, לעיתים חברות אלו חייבו את הלקוחות באופן אוטומטי וללא הסכמה מפורשת של הלקוח. כמו כן הוגשה הצעת חוק לפיקוח והגבלה של הריבית והעמלות שנגבות מהלקוח עבור כרטיסי אשראי מסוג (prepaid).
2. בינואר 2014 עבר חוק ביוזמתה של הרשות בנושא המשכנתאות שבעיקרו מחייב את המלווה לוודא כי הלווה יכול לעמוד במשכנתא שאליה הוא מתחייב.

⁴⁵ The Consumer Financial Protection Bureau web, CFPB to Supervise Credit Reporting, <http://www.consumerfinance.gov/newsroom/consumer-financial-protection-bureau-to-supervise-credit-reporting/>, 17.7.2012.

⁴⁶ Ten Good Reasons to Support the Consumer Financial Protection Bureau, report written by Americans for Financial Reform, 9.2.2015.

3. הרשות פועל כנגד חברות המציעות הלוואות סטודנטים בתנאים בלתי הוגנים. בשנת 2014 הרשות תבעה חברה בשם ITT Educational Services על כך ששיווקה לסטודנטים הלוואות במחירים מופקעים. כמו כן הרשות הביאה לסגירתה של חברה פרטית בפלורידה אשר הבטיחה לסייע ללקוחות המתקשים בתשלום חובותיהם בתמורה לתשלום מיסים לחברה. כמו כן הרשות פירסמה [דו"ח מרכז](#) בנושא ובו מדווחים הכשלים בתעשייה ותלונותיהם של האזרחים כלפיה.
4. הרשות, לראשונה, ערכה [מחקר](#) מקיף על הלוואות השוק האפור 'Pay-day Loans' ובו דיווחה על השפעתן השלילית על האזרח. בנוסף, הרשות תבעה חברה (Cash America) בסך של 14 מיליון דולר על שגבתה מחירים מופקעים עבור שירותיה. כמו כן הרשות תבעה חברה נוספת (ACE Cash Express) אשר איימה לתבוע את לקוחותיה בכדי שייקחו הלוואות נוספת.
5. בתחום הלוואות הרכב (Auto loans), שהוא אחד משלושת מקורות החובות הגדולים של האזרח האמריקאי, פעלה הרשות כנגד תופעת אפליית האשראי. הרשות דרשה משתי חברות (Ally Financial Inc. and Ally Bank) פיצויים על סך של 80 מיליון דולר והתביעה עדיין נבדקת.
6. הרשות יזמה [חוק](#) אשר יחייב שקיפות ובולטות של מידע אודות תעריפים הנגבים בגין העברות כספים בין חשבונות, ומאפשר ללקוח לבטל את ההעברה תוך זמן מוגדר.
7. הרשות הפצירה בבנקים ובחברות האשראי לספק דירוג אשראי חינוך בדוח החודשי של הלקוח (בפועל, רק בנק אחד - Discover Bank - נרתם לעשות זאת).

רשימת המקורות

- American Federal Reserve. (n.d.). *Ten Good Reasons to Support the CFPB*. Retrieved from Americans for Financial Reform: <http://ourfinancialsecurity.org/making-reform-a-reality/ten-reasons-to-support-the-cfpb-short-version/>
- BGFRS. (2007). *Report to the Congress on Credit Scoring and Its Effects on the Availability and Affordability of Credit*. Washington, D.C.: Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Board of Governors of the Federal Reserve System. (2007). *Report to the Congress on Credit Scoring and Its Effects on the Availability and Affordability of Credit*. Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Carpenter, D. H. (2014). *The Consumer Financial Protection Bureau (CFPB): A Legal Analysis* . Congressional Research Service . Retrieved from FindLaw: file:///C:/Users/inbar/Downloads/consumer.findlaw.com_credit-banking-finance_what-is-the-consumer-financial-protection-bureau-.pdf

- Cassady, A. (2004). *Mistakes Do Happen: A Look at Errors in Consumer Credit Report*. . Washington: US PIRG Education Fund.
- CFBP. (2012, December). *Key Dimensions and Processes in the U.S. Credit Reporting System*. CONSUMER FINANCIAL PROTECTION BUREAU.
- CFPB. (2012). *Analysis Of Differences Between Consumer- and Creditor- Purchased Credit Scores*. Consumer Fin. Protection Bureau. Retrieved from: http://files.consumerfinance.gov/f/201209_Analysis_Differences_Consumer_Credit.pdf.
- CFPB. (2012, July 16). *CFPB to Supervise Credit Reporting*. Retrieved from The Consumer Financial Protection Bureau : <http://www.consumerfinance.gov/newsroom/consumer-financial-protection-bureau-to-supervise-credit-reporting/>
- CFPB. (2012, July 16). *FACT SHEET: CREDIT REPORTING MARKET*. Retrieved from Consumer Financial Protection Bureau: http://files.consumerfinance.gov/f/201207_cfpb_factsheet_credit-reporting-market.pdf
- CFPB. (2014, February 19). *Consumer Financial Protection Bureau*. Retrieved from Consumer Complaint Database: <http://www.consumerfinance.gov/complaintdatabase/>
- Culhane, J. L. (2014, December 11). CFPB requires credit bureaus to identify furnishers and industries with highest dispute rates and issues study of collections tradelines. *CFPB Monitor*. Retrieved from: <http://www.cfpbmonitor.com/2014/12/11/cfpb-requires-credit-bureaus-to-identify-furnishers-and-industries-with-highest-dispute-rates-and-issues-study-of-collections-tradelines/>.
- Culhane, J. L. (2014, May 7). CFPB takes steps to protect foster care youth from credit reporting problems. *FICO Monitor*.
- Federal Trade Commission. (2009). *Know Your Rights*. Retrieved from Identity Theft: <http://www.ftc.gov/bcp/edu/pubs/consumer/idtheft/idt09.pdf>
- FICO. (2015, April 21). *FICO Makes FICO® Scores Available to Financially Struggling Consumers Through Non-Profit Credit and Financial Counselors*. Retrieved from FICO: <http://www.fico.com/en/newsroom/fico-scores-available-to-financially-struggling-consumers-through-non-profit-credit-and-financial-counselors-04-21-2015>
- The Commonwealth Fund. (2013). *Insuring The Future: Current Trends In Hwalth Coverage And The Effects Of Implementing The Affordable Care ACT 6*. The Commonwealth Fund. Retrieved from: <http://www.commonwealthfund.org/~media/Files/Publications/Fund%>.
- Furletti, M. J. (2002, June). *An overview and history of credit reporting*. Retrieved from Social Sience Research Network: <http://ssrn.com/abstract=927487>
- Hayashi, F., & Stavins, J. (2012). *Effects of credit scores on consumer payment choice*. Kansas City : Federal Reserve Bank .
- Hodge, d. (2013, October 8). *A Score To Settle*. Moneysense.

- Hoofnagle, C. J. (2013, In Future of Privacy Forum Workshop on Big Data and Privacy: Making Ends Meet. 2013.). How The Fair Credit Reporting Act Regulates Big Data. *Future of Privacy Forum Workshop on Big Data and Privacy: Making Ends Meet* (pp. 1-6). Social Science Research Network. Retrieved from: <http://www.futureofprivacy.org/wp-content/uploads/LEGAL-Hoofnagle-How-FCRA-Regulates-Big-Data.pdf>
- Jentzsch, N. (2006). *The Economics and Regulation of Financial Privacy: An International Comparison of Credit Reporting Systems*. New-York: Springer Science & Business Media.
- Jentzsch, N. (2007). *Financial Privacy: An International Comparison of Credit Reporting Systems*. New- York: Springer.
- Johnson, C. k. (2012, March 4). Small, paid-off debt can mar credit, upend financing for unknowing Americans. *Daily Journal*.
- JUSTICE, U. D. (2013). *Victims Of Identity Theft 2012*. U.S. dep't of Justice. Retrieved from <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/vit12.pdf>.
- Leibowitz, J., Rosch, J. T., Ramirez, E., Brill, J., & Ohlhausen, M. (2012). *Report to Congress Under Section 319 of the Fair and Accurate Credit Transactions Act of 2003*. Washington, DC: Federal Trade Commission.
- Lott, S. M. (2005). *Credit Reporting: How Are Consumers Faring?*. Public Interest Advocacy Centre. Ottawa: Public Interest Advocacy Centre (PIAC).
- Mahoney, M. (2014). *Errors and Gotchas: How Credit Report Errors and Unreliable Credit Scores Hurt Consumers*. Consumers Union of U.S., Inc.
- Maurer, V. G., & Robert, E. T. (1997). Getting Credit Where Credit is Due: Proposed Changes in the Fair Credit Reporting Act. *American Business Law Journal*, 34 (4), 607-71.
- McCoy, P., Kennedy, L., & Bernstein, E. (2012). The Consumer Financial Protection Bureau: Financial Regulation for the 21st Century. *Cornell Law Review*, 11-41.
- Meyer, E. R. (2015, August 31). CFPB shines its spotlight on credit reporting consumer complaints . *Lexology*.
- Mierzwinski, E. (2012, October 22). The CFPB Is Now Taking Your Credit Bureau Complaints. *U.S. PIRG Education Fund*.
- Mishkin, B. S. (2015, August 27). *CFPB issues second monthly complaint report*. Retrieved from CFPB Monitor: <http://www.cfpbmonitor.com/2015/08/27/cfpb-issues-second-monthly-complaint-report/>
- myFICO. (2015). *myFICO*. Retrieved from What is a Credit Score?: <http://www.myfico.com/CreditEducation/CreditScores.aspx>
- Poll, H. (2015). *The 2015 Consumer Financial Literacy Survey*. NerdWallet.
- Prater, C. (2011, July 21). *New agency arrives with broad powers to police financial products*. Retrieved from CreditCards.com: <http://www.creditcards.com/credit-card-news/consumer-financial-protection-watchdog-opens-1282.php>

- Richardson, V. (2012, October 3). *Federal bureau now oversees major credit reporting agencies*. Retrieved from Credit Card.com:
<http://www.creditcards.com/credit-card-news/cfpb-supervises-credit-reporting-agencies-1270.php>
- Riepenhoff, J., & Wagner, M. (2012, May 6). Credit Scars. *The Columbus Dispatch*.
- Riepenhoff, J., & Wagner, M. (2012, May 6). Dispatch investigation Credit scars. Columbus, Ohio, United States.
- Riepenhoff, J., & Wagner, M. (2012, May 6). *Dispatch investigation: Credit scars*. Retrieved from The Columbus Dispatch:
<http://www.dispatch.com/content/stories/local/2012/05/06/credit-scars.html>
- Rodriguez, A., & Attorney, S. (2003). Fair Credit Reporting Act: How it Functions for Consumers and the Economy. *Subcommittee On Financial Institution and Consumer Credit* (pp. 1-9). Washington, D. C: National Consumer Law Center.
- Schwartz, P., & Reidenberg, J. R. (1996). *Data privacy law: a study of United States data protection*. Charlottesville: Michie.
- Silver-Greenberg, J. (2011, February 19). How to Fight a Bogus Bill. *WALL ST*. Retrieved from:
<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052748703312904576146371931841968> (citing FICO estimates).
- Synovate. (2007). *2006 Identity Theft Survey Report 24*. Federal Trade Commission.
- The Federal Reserve Board. (2014). *Consumer Compliance Handbook: Division of Consumer and Community Affairs*. Washington, D.C: Publications Fulfillment. Retrieved from:
www.federalreserve.gov/boarddocs/supmanual/cch/200611/fcra.pdf
- Unterreiner, M., Dutzik, T., Mierzewski, E., & Murray, L. (Fall 2013). *Big Credit Bureaus, Big Mistakes: The CFPB's Consumer Complaint Database Gets Real Results for Victims of Credit Reporting Errors*. Boston: U.S. PIRG Education Fund.
- Weller, C. E. (August 2007). *Access Denied*. Center for American Progress.
- Wu, C. C., & Birnbaum, B. (2007). *"Credit Scoring and Insurance: Costing Consumers Billions and Perpetuating the Economic Racial Divide"*. Boston, Austin: National Consumer Law Center and Center for Economic Justice.