

מבקר המדינה | היבטים בהתמודדות עם יוקר המחיה |
טבת התשפ"ד | ינואר 2024



בנק ישראל

מאגר נתוני אשראי



מאגר נתוני אשראי

רקע

מאגר נתוני אשראי של בנק ישראל הוא מאגר מידע מרכזי אשר החל לפעול באפריל 2019. המאגר הוקם על ידי בנק ישראל מתוקף חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 (החוק), כאחד מן הצעדים לקידום התחרות בשוק האשראי בישראל. מאגר המידע אוסף נתונים לגבי התחייבויות האשראי של יחידים שהם אזרחי ישראל ותושביה וכן לגבי אופן פירעונן. מקורות המידע המעבירים את הנתונים למאגר הם בעיקר גופים העוסקים במתן אשראי, למשל: תאגידים בנקאיים, חברות כרטיסי אשראי ונותני אשראי חוץ-בנקאי, וכן רשויות ציבוריות שונות: הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי, לשכות ההוצאה לפועל ומדור חשבונות מוגבלים שבבנק ישראל. כמו כן פועלות כיום שתי לשכות אשראי שהן חברות אשר קיבלו רישיון להפעלת שירות נתוני אשראי ורשאיות להעניק שירותים שונים, כגון דוחות אשראי, דירוגי אשראי ושירותי ייעוץ שונים.

נקודת המוצא שעמדה בבסיס הקמת המאגר היא שהשליטה של התאגידים הבנקאיים בתחום האשראי למשקי הבית נובעת בין היתר מהמידע הרב שיש ברשותם על לקוחותיהם, המנהלים אצלם את חשבון הבנק. מידע זה מאפשר לתאגידים הבנקאיים לנתח במדויק את הסיכון של הלקוח ואת כדאיות מתן האשראי לו. כדי לאפשר לשחקנים נוספים להיכנס לשוק האשראי ולצמצם את היתרון של התאגידים הבנקאיים הגדולים על פניהם, הוחלט להקים מאגר מידע הפתוח לכלל נותני האשראי במשק. מאגר זה עשוי לסייע לתמחור נכון יותר של האשראי ולשפר את היכולת של נותני אשראי אחרים להתחרות בתאגידים הבנקאיים. יצוין כי במועד סיום הדוח סביבת הריבית בישראל ובעולם עלתה, ולפיכך חשיבות המאגר והשפעתו גדלה.

נתוני מפתח

15 - 13

**נקודות
בסיס
בלבד**

היקף הקיטון
ב"פרמיית הלקוח
השבוי"¹ בעקבות
הקמת המאגר

22%

שיעור נוטלי
האשראי בשנת
2020 שלקחו
הלוואה צרכנית
מנותן אשראי
שאינן הם מנהלים
אצלו את חשבון
העובר ושב

97%

מיתרות החוב
לדיוור של משקי
הבית למגזר
הפיננסי בשנת
2022 הם
לתאגידים
הבנקאיים
והיתר לגופים
מוסדיים

770

מיליארד ש"ח

יתרת החוב של משקי הבית
למגזר הפיננסי נכון לסוף
שנת 2022 (גידול של כ-
49% לעומת שנת 2017)

30

מיליון ש"ח

היקף החריגה
בעלות התפעול
השוטף של השנה
הראשונה של
מאגר נתוני אשראי
(כ-60 מיליון ש"ח
לעומת כ-30
מיליון ש"ח, אומדן
העלות הראשוני)

**163
מיליון ש"ח**

היקף החריגה
בעלות הישירה
להקמת מאגר
נתוני אשראי על
ידי בנק ישראל
(כ-255 מיליון ש"ח
לעומת כ-92
מיליון ש"ח, אומדן
העלות הראשוני)

36%

שיעור הפניות של
הציבור בערוצים
החינמיים למאגר
נתוני אשראי
(כ-387,000 מתוך
כ-1.09 מיליון
פניות). יתר
הפניות
(כ-700,000) בוצעו
בערוצים שהם
בתשלום

12,352,776

מספר הפניות של **לשכות
האשראי** למאגר נתוני
אשראי לשם קבלת מידע
בשנת 2022 (עלייה של כ-
210% לעומת שנת 2019)

1 התאגיד הבנקאי שבו הלקוח מנהל את חשבון העובר ושב שלו יודע שהלקוח מתקשה לעבור לתאגיד בנקאי אחר ולכן יכול לגבות פרמיה עודפת מאותו הלקוח.



פעולות הביקורת

בחודשים יולי 2022 עד מרץ 2023 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים הנוגעים להקמה ולתפעול של מאגר נתוני אשראי, ובהם בחינה של יישום הוראות החוק, בחינה של העמידה במטרות החוק ובחינת הממשקים השונים בין לשכות האשראי לבין מקורות המידע. כן נבדקו עלויות של ההקמה והתפעול של המאגר, מבנה המינהלתי וטיפולו בתלונות הציבור. הבדיקה התמקדה באגף הממונה על השיתוף בנתוני אשראי בבנק ישראל.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

הגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי - מאגר נתוני אשראי מהווה תשתית הכרחית לפיתוח תחרות בשוק האשראי, ופעילותו הכרחית לקיום ולפיתוח של נתוני אשראי חוץ בנקאיים, ולהשתלבות של גופים פיננסיים טכנולוגים בפעילויות האשראי. על אף השימוש הגובר של הציבור ושל נתוני האשראי במאגר הבחינות שביצע בנק ישראל הראו כי לא חל שינוי מהותי בניידות הסל הבנקאי (שינוי של כ-2% בשיעור הלווים שפתחו חשבון עובר ושב בבנק חדש לאחר הקמת המאגר ביחס לשיעור לוויים אלה ברבעון הראשון של שנת 2018) או בפריקות הסל הבנקאי² (שיעור נוטלי האשראי שלקחו הלוואה צרכנית מנותן אשראי שאין הם מנהלים אצלו את חשבון העובר ושב (בניכוי ספקי האשראי החוץ-בנקאיים) עמד על כ-17% ונותר ללא שינוי מהותי עד סוף דצמבר 2020). יחד עם זאת, לפי בנק ישראל, הנתונים מצביעים על קשר סיבתי בין המאגר ושיפור התחרות, אך אין בהם כדי לכמת את מלוא ההשפעה של המאגר על התחרות וכי עצם האפשרות לניוד יצרה שינוי בתחרות באמצעות הקטנת פרמיית הלקוח השבוי, אך גם שינוי זה לא השפיע במידה רבה על השוק בכללותו, שכן לאחר הקמת המאגר הצטמצמה פרמיית הלקוח השבוי בכ-10 עד 13 נקודות בסיס בלבד (בכ-13 עד 15 נקודות בסיס לפי עדכון המחקר במרץ 2023).

צמצום ההפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים - עלה כי בנק ישראל הציג בדיווח השנתי של הנגיד לוועדת הכלכלה של הכנסת עבור שנת 2020 כי ייתכן שהמאגר היטיב עם יישובים שדירוגם בינוני ובינוני-נמוך אך לא היטיב באופן מובהק עם תושבי היישובים שדירוגם הנמוך (בעדכון המחקר במרץ 2023 הציג בנק ישראל כי יישובים בדירוג הנמוך ביותר שילמו את הפרמיה העודפת הגבוהה ביותר, וכי לאחר הקמת המאגר, פרמיית הלקוח השבוי הצטמצמה באופן מובהק גם ביישובים המדורגים בדירוג הנמוך ביותר, אך עדיין נותרה הפרמיה העודפת הגבוהה ביותר מבין קבוצות הדירוג). עוד עולה מהצגת בנק ישראל

2 פריקות הסל הפיננסי היא צריכת מוצרים פיננסיים אחרים מספקים שונים, כלומר: גם אם הצרכן מנהל חשבון עו"ש בבנק אחד, הוא צורך במוסד פיננסי אחר שירות פיננסי נוסף, אף ששירות זה נכלל גם בסל השירותים הפיננסיים של הבנק שבו הוא מנהל את חשבון העו"ש.



כי נכון לרבעון השלישי של שנת 2021 שיעור הפרטים שנטלו הלוואה צרכנית ביישובים לא-יהודיים גבוה ביחס ליישובים אחרים (כ-52% ו-57% ביישובים לא-יהודיים בדיווח נמוך ובינוני, בהתאמה, לעומת כ-41% ו-39% ביישובים יהודיים לא-חרדיים, בהתאמה), נתון אשר מחזק את ההשערה שבקרב החברה הערבית נפוץ השימוש בהלוואות צרכניות לצורך מימון רכישת דירה. עוד עולה כי מתוך כלל קבוצות האוכלוסייה, האוכלוסייה החרדית היא בעלת השיעור הגבוה ביותר של נוטלי הלוואה לדיוור (כ-43%). מכאן עולה ספק בדבר הצלחתו של המאגר לעמוד במטרה של צמצום ההפליה במתן אשראי בין האוכלוסיות השונות.

חיווי בשאלה האם לתת אשראי ללקוח שמעבירה לשכת אשראי לנותן אשראי



לצורך התקשרות בעסקת אשראי - תקנות נתוני אשראי פירטו את הנסיבות שיש בהן להעיד באופן מובהק שהלקוח אינו עומד בפירעון תשלומים לעניין חיווי אשראי. בתקנות מצוינות בין היתר נסיבות אלה: קיומו של נתון על בקשה לפתיחת הליכים שהגיש החייב, מתן צו לפתיחת הליכים ובקשה להסדר חוב; קיומו של תיק הוצאה לפועל שסכום החוב בפתיחתו עולה על 5,000 ש"ח; קיומם של נתונים מאת מדור חשבונות מוגבלים בבנק ישראל שלפיהם הלקוח הוא לקוח מוגבל או לקוח מוגבל חמור ועוד. התקנות קובעות רשימה סגורה של נסיבות שיש בהן כדי להעיד באופן מובהק שהלקוח אינו עומד בפירעון תשלומים ואינן מאפשרות לתת תשובה מורכבת יותר על השאלה אם להעניק אשראי ללקוח אם לאו, כלומר תשובה של "כן" או "לא". לכן עלולים להיפגע מכך כל אותם לקוחות המחזיקים במידע שלילי, וזאת אף שייתכן שהם מחזיקים במידע חיובי בעל ערך רב לנותן האשראי, למשל לקוחות אשר קיבלו חיווי שלילי בשל אחת מהנסיבות המצוינות בתקנות, ימשיכו לקבל חיווי שלילי למשך שלוש שנים אף שהם עומדים בהתחייבויותיהם האחרות. יתר על כן, חוק נתוני אשראי ביקש להימנע מרשימה "שחורה" של לקוחות אשר לא יקבלו אשראי, אלא לפתוח את השוק לקשת רחבה יותר של מקרים שבהם יוכלו הלקוחות לקבל אשראי. מצב שבו התשובה על שאלה היא "כן" או "לא", יוצר רשימה "שחורה" של מקבלי תשובה שלילית, וכך עשוי החוק לפגוע במטרתו.

העברת מידע למאגר נתוני אשראי על ידי גופים ציבוריים - נמצא כי הממונה על



הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי מסרב לעיתים לקבל את בקשת הממונה על שיתוף בנתוני אשראי לתקן נתונים המועברים למאגר. תיקון הנתונים נדרש לדוגמה במקרה שבו בית משפט נותן ללקוח צו לסיום ההליכים. הלקוח אמור לפנות (אם הוא מודע לכך) עם הצו לממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי, והוא סוגר את התיק מהמועד שהצו הגיע אליו על ידי הלקוח, ומדווח מאותו המועד למאגר נתוני אשראי. לפיכך, דיווח הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי למאגר נתוני אשראי מתבצע מהמועד שבו קיבל הממונה את הצו מידי הלקוח ולא ממועד מתן הצו של בית המשפט המוקדם יותר, וכפועל יוצא הנתון השלילי על אודות הלקוח נמצא במאגר למשך זמן רב יותר. פער הזמנים עלול להתארך עוד יותר בקרב לקוחות שאינם מודעים לצורך להגיש את הצו מטעמם לממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי כדי לסגור את התיק ולעדכן בהתאם את מאגר נתוני האשראי בעיניים.

שימוש במאגר נתוני האשראי על ידי הגופים המוסדיים - עלה כי הגם שהיקף



האשראי שאינו לדיוור שניתן על ידי גופים מוסדיים למשקי בית בשנת 2022 עמד על כ-33 מיליארד ש"ח (כ-14% מהיקף האשראי במגזר זה), היקף בקשות דוחות האשראי של הגופים המוסדיים בשנה זו היה הנמוך ביותר מבין יתר הגופים (תאגידי בנקאיים, חברות



כרטיסי אשראי וגופים מוסדרים) ועמד על כ-15,000 בקשות (כ-0.31% מסך הבקשות לדוחות האשראי).

הבדלים בדירוג בין לשכות האשראי - אחד השירותים העיקריים של לשכות האשראי הוא דירוג אשראי (הערכת הסיכוי שלקוח יפרע כסדרם תשלומים שבהם הוא מתחייב). שירות זה, אשר ניתן גם לנותני אשראי וגם ללקוחות פרטיים, מבוסס על מודל סטטיסטי של כל אחת מהלשכות. עלה כי סולם הדירוג של כל אחת מהלשכות שונה, והשוני עלול להטעות את הציבור. לדוגמה: לקוח אשר דירוג האשראי שלו הוא 700 ייחשב כדירוג "סביר" בלשכת אשראי א' לעומת דירוג "טוב" בלשכת אשראי ב'.

לשכה ב'		לשכה א'	
טווח הסולם	הגדרת הסולם	טווח הסולם	הגדרת הסולם
+720	טוב מאוד/מצוין	1000 - 851	מצוין
719 - 660	טוב	850 - 731	טוב
659 - 640	סביר	730 - 561	סביר
639 - 580	נמוך	560 - 321	נמוך
579 - 300	נמוך מאוד	320 - 0	נמוך מאוד

המודל העסקי של לשכות האשראי - בעת הדיונים של ועדת ההיגוי העליונה³ בשנת 2016 נקבע כי ניתוח הנתונים מראה שפוטנציאל ההכנסות מפעילות הליבה של הלשכות דל מאוד ומגיע לכ-10 מיליון ש"ח. המסקנות שעלו בניתוח הן אלה: (א) בנק ישראל נדרש לסבסד את המערכת; (ב) בנקודת זמן מסוימת יידרשו משרד האוצר ובנק ישראל לבחון את האפשרות לאשר ללשכות לעסוק בתחומים נוספים, ולשם כך נדרש אישור של ועדת הכלכלה של הכנסת. בשנת 2017 אישרה ועדת ההיגוי העליונה כי נדרש להרחיב את בסיס הפעילות של הלשכות ולאפשר להן להציע שירותים אלה: שירותי ריכוז מידע פיננסי, שירותי ניהול תקציב, ייעוץ כלכלי ובניית מודלים כלכליים. כמו כן הוצע להרחיב את רשימת מקורות המידע לכל נותני האשראי המפוקחים, לרבות הגופים המפוקחים על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, בהתאם לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים. עם זאת נמצא כי לשכות האשראי אינן יכולות להשתמש בנתוני האשראי לצורך העיסוקים הנוספים כפי שהותר להן ע"י הנגיד, וכי השירותים הנוספים שלשכות האשראי יכולות להעניק לנותני אשראי מוגבלים ביותר, שכן לשכות האשראי רשאיות לתת ייעוץ על סמך נתוני האשראי בלבד ואין להן כל אפשרות לצרף לייעוץ נתונים אחרים. עוד נמצא כי בקרב הלשכות עולה החשש שהמודל העסקי הנהוג כיום אינו כדאי להן, וכי ייתכן שיחזירו לבנק ישראל את הרישיון למתן שירותי אשראי. כמו כן נמצא כי בנק ישראל לא נערך לתרחיש שבו יידרש למציאת פתרונות להמשך התפעול של שוק שיתוף נתוני האשראי, לפנייה ישירה מצד כלל נותני האשראי, לפיתוח מודל סטטיסטי תקף ועוד.

3 ועדת היגוי בין משרדית בראשות המשנה לנגידת בנק ישראל ומנכ"ל האוצר. תפקידי הוועדה, בין היתר, הם ללוות את הטיפול בהקמת המאגר ולדון בסוגיות המקצועיות המרכזיות הקשורות לפרויקט.

הפיקוח של הממונה על לשכות האשראי ועל המשתמשים בנתוני האשראי - נמצא 
 כי יחידת הפיקוח והבקרה באגף הממונה מבצעת את תהליכי הביקורת במשרדי הלשכות באמצעות משרד רואה חשבון חיצוני, ללא נוכחות של מפקחים מטעם בנק ישראל, וזאת שלא כנדרש בהוראות החוק. עוד נמצא כי יחידת הפיקוח והבקרה של הממונה על השיתוף בנתוני אשראי מבצעת בקרות שטח על 3 מתוך כ-40 משתמשים בנתוני אשראי במשך כל שנה, ולפיכך ייתכן שמשתמשים בנתוני אשראי לא ייבדקו בשטח במשך יותר מעשור. בנק ישראל ציין כי הממונה מבצע הליכי פיקוח ובקרה מעבר לבקרות השטח.

בחינת מטרת הרחבת הנגישות לאשראי - נמצא כי היכולת של הצוות בחטיבת המחקר בבנק ישראל לבחון את השגת מטרת החוק בדבר הרחבת הנגישות לאשראי נתקלת בקשיים רבים, שכן במאגר מופיעים נתונים רק על בקשות אשראי שאושרו אך לא על בקשות אשראי שנדחו. לכן בנק ישראל אינו יכול לבחון את עמידתו במטרה זו של החוק.

שיפור דירוג האשראי - נמצא כי גם בעת סיום הביקורת פועלים בשוק האשראי גופים עסקיים אשר מעניקים ללקוחות שירות בתשלום אף שניתן לבצעו חינם. גופים אלה מציעים ללקוח לשפר את דירוג האשראי שלו, אך בפועל הם מזדהים במערכת באמצעות פרטי הזיהוי האישיים של הלקוח ומבצעים פעולת אי-הכללה במאגר ומייד לאחר מכן הכללה מחדש במאגר. ביצוע פעולות אלה מוחק את כל המידע שקיים במערכת עבור הלקוח, והוא עלול להפוך למסורב אשראי.

הקמת קרן למודרי אשראי - נמצא כי בחלוף שבע שנים מאישור החוק בשנת 2016 לא הוקמה קרן למודרי אשראי, וזאת על אף התחייבות שר האוצר דאז, וכי לשם תהליכי הקמת הקרן פורסמו שלושה מכרזים לבחירת נותן אשראי להעמדת הלוואות בהגנת המדינה לדירוג נמוך, מהם שני מכרזים שלא צלחו ומכרז נוסף בו נבחר זוכה אשר צפוי להתחיל להפעיל את הקרן בספטמבר 2023. עוד נמצא כי אין בידי משרד האוצר ובנק ישראל מידע בדבר ההיקף של מודרי האשראי.

עלות הקמת המאגר ותפעולו

עלות הקמת המאגר - עלות ההקמה הכוללת של פרויקט מאגר נתוני אשראי הסתכמה בכ-287 מיליון ש"ח, כ-255 מיליון ש"ח עלות ישירה וכ-32 מיליון ש"ח עלות עקיפה⁴. נמצא כי העלות הישירה חרגה הן מן ההערכות הראשוניות והאומדנים (גידול של כ-177% לעומת האומדן הראשוני שעמד על סכום של כ-92 מיליון ש"ח ולא כלל את העלות העקיפה) והן מאישור התקציב של בנק ישראל לפרויקט (גידול של כ-19% לעומת סכום של כ-214 מיליון ש"ח שאושר במועצה המינהלית במאי 2017 לפני חתימת ההסכם עם ספק ההקמה).

עלות התפעול של המאגר אל מול התועלת שלו - נמצא כי על פי ההערכה של אגף התקציבים, התועלת של מאגר נתוני אשראי עומדת של סך של כ-100 מיליון ש"ח בשנה, והעלות השוטפת של המאגר לשנת 2022 מסתכמת בכמעט 100 מיליון ש"ח (כ-80 מיליון ש"ח עבור תפעול שוטף נוסף על כ-17 מיליון ש"ח עבור שינויים

4 עלות עקיפה היא עלות שלא חלה על בנק ישראל באופן ישיר, אלא על גופים אחרים הקשורים למאגר.





ושיפורים, בסך הכול כ-97 מיליון ש"ח). יצוין כי על פי ההערכה של בנק ישראל התועלות של המאגר גדולות מהערכת אגף תקציבים, אך לא ניתנות לכימות.





השימוש הגובר בהפקת דוחות ריכוז נתונים ממאגר נתוני אש"א - נתוני הדוחות אשר מופקים מהמאגר מראים כי הולך וגדל השימוש בנתונים ממאגר נתוני אש"א, מהיקף של כ-117,000 דוחות בשנת 2019 (אפריל עד דצמבר), כ-151,000 דוחות בשנת 2020 וכ-289,000 דוחות בשנת 2021, עד כ-1.09 מיליון דוחות בשנת 2022 (גידול של כ-619% בשנים 2020 עד 2022). גידול של כ-276% במספר הדוחות שהופקו בשנים 2021 עד 2022 עשוי להיות מוסבר באמצעות השירות של לשכת אש"א שמאפשר ללקוח לקבל עדכונים על שינויים בדירוג האש"א באופן שוטף על בסיס דוח ריכוז נתונים. השימוש הגובר בהפקת דוח ריכוז נתונים הוא הן מצד נותני האש"א אשר מקבלים את הנתונים ומפלחים אותם לשם קבלת הצעה ללקוח, והן מצד הלקוח אשר מקבל תמונה רחבה על מצבו הפיננסי ועל האש"א שהוא צורך. עם זאת, היקף הפניות של הציבור בערוצים הניתנים חנים מהווה כ-36% מסך הפניות (כ-387,000 פניות מתוך כ-1.09 מיליון פניות).


עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי בנק ישראל ומשרד האוצר יבחנו את מכלול הרפורמות שנועדו להגביר את התחרות בשוק האש"א, תוך בחינת העלויות והתועלות, כדי לקדם את הרפורמות באופן היעיל והמועיל ביותר. 

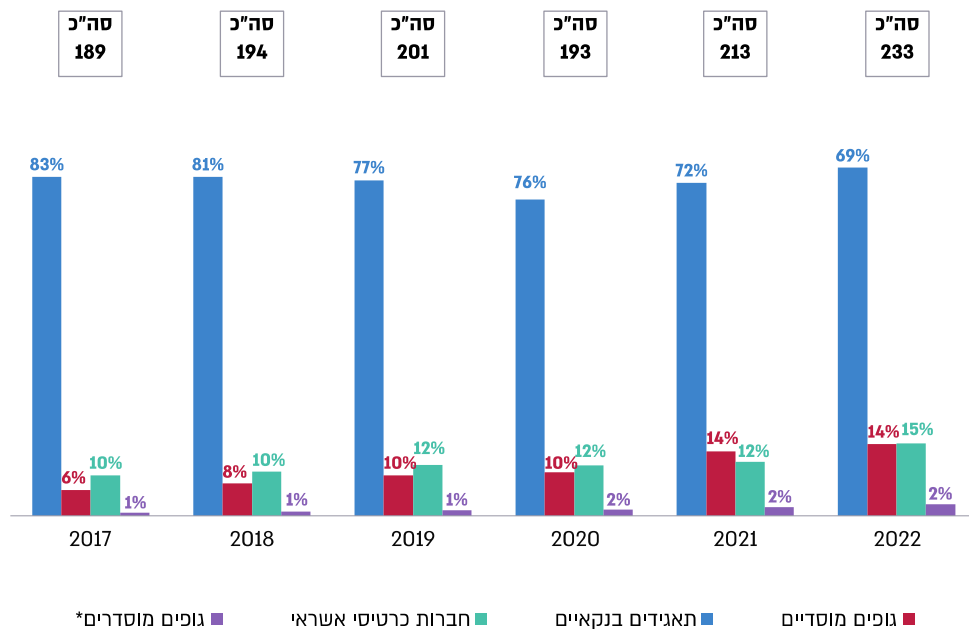
מומלץ כי בנק ישראל יגבש מתודולוגיה לבחינת מימוש המטרה של הרחבת הנגישות לאש"א. במידת הצורך מומלץ לקבל נתונים מדגמיים על בקשות אש"א שנדחו לשם בחינה זו. 

מומלץ כי בנק ישראל ומשרד המשפטים יבחנו דרכים למיגור התופעה שגופים עסקיים מציעים ללקוח לשפר את דירוג האש"א שלו, אך בפועל הם מזדהים במערכת באמצעות פרטי הזיהוי האישיים של הלקוח ומבצעים פעולת אי-הכללה במאגר ומייד לאחר מכן הכללה מחדש במאגר, ויגבשו הסדר שיאזן בין שימור זכות הלקוח להגיש בקשה לאי-הכללה לבין ניצול לרעה של זכות אי-הכללה אשר פוגעת בתכליות החוק. זאת כדי שמבקשי האש"א לא ייפגעו מאותם גופים עסקיים אשר מבקשים להפיק רווח, ובפרט על חשבון האזרחים מרקע חברתי-כלכלי נמוך. במסגרת זו מומלץ לבחון הוספת שדה למאגר נתוני אש"א אשר יציין כי הלקוח הגיש בקשה לאי-הכללה, ולאחר זמן שהוגדר במערכת הוחזר למאגר. 

מומלץ כי משרד האוצר יפעל להשלמת הקמת הקרן למודרי אש"א ועל פרסומה לציבור ובחינת אפקטיביות פעילותה לאחר פרק זמן לשם טיוב הפעילות. עוד מומלץ כי משרד האוצר יבחן מסלולים נוספים שיוכלו לסייע לשפר את מצבם הכלכלי של מודרי האש"א. 

מומלץ כי בנק ישראל יפיק לקחים מהערכת החסר באומדן עלות המאגר, ייערך מראש להקמה של פרויקטים עסקיים וטכנולוגיים הן מבחינת היקפם והן מבחינת מורכבותם, ויבחן אחת לתקופה את החלופות התקציביות העומדות לפניו תוך קבלת החלטות גם משיקולים תקציביים. כמו כן מומלץ כי בנק ישראל יבצע הליך הפקת לקחים בנוגע לפער שנתגלע בין האומדן הראשוני להקמת המאגר לבין עלות הקמתו בפועל, וכן יודא הכללה של עלויות עקיפות כחלק מהעלויות המוצגות בעת אישור הפרויקט. 

פילוח יתרת החוב של משקי הבית למגזר הפיננסי שלא לדויר, 2017 - 2022 (באחוזים ובמיליארדי ש"ח)

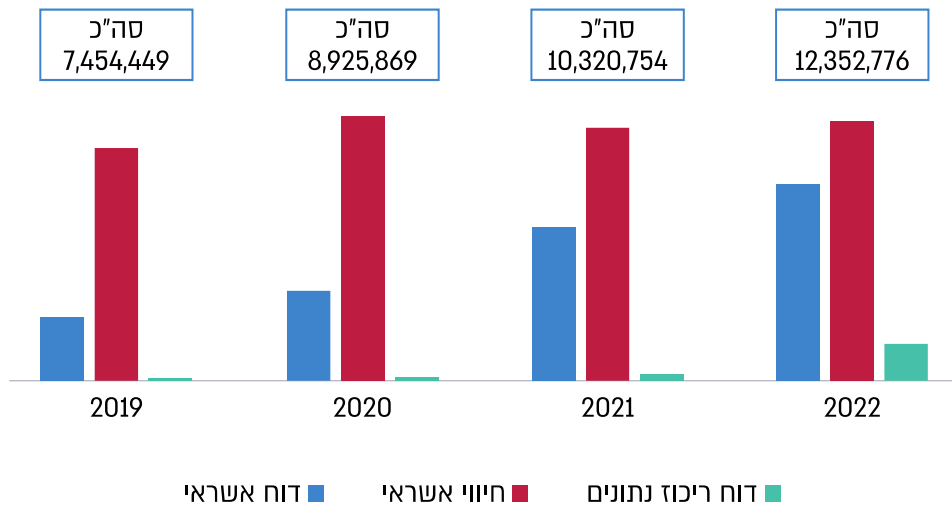


על פי נתוני החטיבה למידע וסטטיסטיקה בבנק ישראל ודוח הוועדה לבחינת התחרות בשוק האשראי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * גופים מוסדרים⁵ מוצגים על פי הדיווח בוועדה לבחינת התחרות בשוק האשראי; השניו ב-2022 לעומת 2021 נמדד לפי קצב השניו.

5 על פי דיווח הנגיד לוועדת הכלכלה של הכנסת על יישום חוק נתוני אשראי לשנת 2019 אשר הוגש במאי 2020, גופים מוסדרים הם גופים שאינם מוסדיים והם בעלי רישיון למתן אשראי, למתן שירות פיקדון ואשראי או להפעלת מערכת לתיווך באשראי על פי חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016.



פניות לשכות אשראי למאגר לשם קבלת מידע, 2019 - 2022



על פי דיווחי נגיד בנק ישראל לוועדת הכלכלה של הכנסת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

סיכום

מאגר נתוני אשראי, שהוקם על ידי בנק ישראל והחל לפעול באפריל 2019, נועד לשפר את השקיפות בשוק האשראי הישראלי, להגביר את התחרות על לקוחות אשראי שמחזירים את חובותיהם ולהעניק לגופי האשראי במשק הישראלי מידע נרחב, שוטף ומעודכן על ההיסטוריה והרגלי האשראי של מבקשי ההלוואות, מתוך ניסיון להעריך את יכולת החזר שלהם. בביקורת נמצא כי העלות הישירה להקמת המאגר עמדה על כ-255 מיליון ש"ח (חריגה של כ-177% מן האומדן הראשוני), וכי העלות העקיפה להקמת המאגר, אשר לא הובאה בחשבון בעת ההקמה, מוערכת בכ-32 מיליון ש"ח, כך שסך עלות ההקמה של המאגר מוערכת בכ-287 מיליון ש"ח. עוד נמצא כי עלות התפעול לשנת 2022 עמדה על כ-97 מיליון ש"ח אל מול הערכה של אגף התקציבים במשרד האוצר כי התועלת של מאגר נתוני אשראי עומדת על כ-100 מיליון ש"ח בשנה.

על אף עלות ההקמה והתפעול של המאגר, לא נמצא שמטרות החוק הוגשמו במלואן, ונמצא כי אין ביכולתו של בנק ישראל לבחון את היישום של חלק נרחב ממטרות החוק, כדוגמת הרחבת הנגישות לאשראי וצמצום ההפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים. אשר להגברת התחרות בשוק האשראי למשקי הבית שלא לדויר, אשר היקף יתרות החוב בו לסוף שנת 2022 עמד על כ-233 מיליארד ש"ח, נמצא כי המאגר לא השפיע על מעבר של לקוחות בין תאגידים בנקאיים או על הזלת האשראי ללקוחות חדשים. בנק ישראל מציין אומנם כי פער הריביות בין לווים בלעדיים ללא בלעדיים הצטמצם בעקבות הקמת המאגר אך גם שינוי זה לא היה מהותי. כמו כן נמצא כי המאגר לא תרם להגברת התחרות בשוק האשראי למשקי הבית לדויר, שוק אשר יתרות החוב בו לסוף שנת 2022 עמדו על כ-536 מיליארד ש"ח.

במועד סיום דוח הביקורת של משרד מבקר המדינה סביבת הריבית בישראל ובעולם עלתה, ולפיכך גדלו עוד יותר חשיבות המאגר והשפעתו. על בנק ישראל, ובכלל זה כל הגורמים הנשאים באחריות מתוקף חוק נתוני אשראי לרבות הממונה על שיתוף בנתוני אשראי, לפעול לתיקון הליקויים שעלו בדוח זה וליישום ההמלצות כדי לשפר את נגישות כלל אזרחי ישראל לאשראי ולפעול להגברת התועלות מהמאגר ובכך לתרום להגברת התחרות והזלת מקורות האשראי בישראל.

