

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נייר עמדה

מוגש ע"י התנועה למען איכות השלטון (ע"ר)

לוועדה להגברת התחרותיות בשירותים

הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל

בתגובה לפנייה להצגת עמדות הציבור

- התנועה תבקש להופיע לשימוע בפני הוועדה -

כ"ה תמוז התשע"ה

12.7.2015

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



פתח דבר

א. כללי

התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה") מברכת את שר האוצר ונגידת בנק ישראל על הקמת הוועדה להגברת התחרות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים (להלן: "הוועדה"). הקמת הוועדה מעידה על הכרה בבעיית הריכוזיות החמורה המאפיינת את מערכת הבנקאות הישראלית ומיעוט התחרות בתחום. תופעות אלו גורמות להטלת עול כלכלי כבד על משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים בישראל.

במסמך זה נתייחס, ונשאף להציע פתרונות, לכשלים הבסיסיים הטמונים בסדר הכלכלי הקיים המאפשר את הבעיות הקשות בהתנהלות מערכת הבנקאות בישראל והפיקוח עליה. ועדה זו לא הוקמה מתוך וואקום אלא בראי ועדת טרכטנברג (2011) שקבעה כי מערכת הבנקאות בישראל "ריכוזית מאוד" וגובה ממשקי הבית מחיר הגבוה מהמחיר התחרותי.¹ בעקבותיה הוקמה וועדת זקן (2013) שהמליצה על צעדים להגברת התחרות שלא הביאו, כפי שמוכיחים נתוני בנק ישראל להלן ותוצאות הבחירות האחרונות, לשינוי המיוחל. בתווך הוקמו, בין היתר, וועדה לבחינת חוק שירות נתוני אשראי וצוות לבדיקת האפשרות לערב את הגופים המוסדיים במתן אשראי לעסקים קטנים ולמשקי בית.

כל אלו הם סממנים המעידים על התופעה המדאיגה לפיה מערכת הבנקאות בישראל ריכוזית בצורה חריגה, אינה תחרותית, אינה יעילה ומשיתה את התנהלותה הפגומה על הציבור בצורת הוצאות עודפות והקצאת אשראי לא הוגנת המחבלת בצמיחה.

ב. עקרונות יסוד

ככלל, התנועה סבורה כי על הוועדה "לאזן" את חוסר שיווי המשקל בפיקוח על המגזר הפיננסי הנוטה לבכר שיקולי יציבות מערכתית על פני השאיפה לייצר שוק תחרותי והוגן, ולהשוות בין שיקולים אלו. לשם כך, יש לנקוט בשני כיווני פעולה משיקים: (א) לפעול לעידוד כניסת שחקנים חדשים לתחרות באספקת שירותים פיננסיים (ב) לנקוט בצעדים משלימים להסרת חסמים ולקידום התחרות.

¹ דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, בעמ' 188.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



במסגרת זו, על עקרונות היסוד הבאים להיות כנר לרגליה של הוועדה: (1) יש להגמיש את הרגולציה הפיננסית על השחקנים החדשים והקטנים בכדי לעודד "תחרות אפקטיבית". בפשטות, כעיקרון מנחה, אין להחיל כמקשה אחת את כללי הרגולציה על כל הבנקים- גדולים וותיקים שעוסקים בפעילות מגוונות ומסוכנת וקטנים וחדשים שמתמקדים בפעילות קמעונאית בטוחה. עקרונות אלו אומצו בבריטניה לאחר המשבר הכלכלי האחרון.²

(2) יש להפריד "תשתית" מ"תוכן" ולשלול כל תלות בין שחקנים "וותיקים" במגזר הבנקאי לשחקנים "חדשים"- יש לשאוף ליצירת תשתיות ומערכות מידע חדשות ובלתי תלויות עבור המתחרים החדשים בענף שיבטיחו את עצמאותם, ולהפוך את התשתיות הנוכחיות התלויות בקבוצות הבנקאיות הגדולות- מסלקת הבורסה, מרכז הסליקה הבנקאי (מס"ב) ושירותי בנק אוטומטיים (שב"א)- לתשתיות ניטרליות. זאת, מחשש שהקבוצות הבנקאיות המבוססות יערימו קשיים על מתחרים חדשים וקטנים שינסו להשתמש בתשתית המשותפת. ראו, לדוגמא, את הבעיות בהם נתקלו ספקיות האינטרנט שביקשו להחכיר את התשתית הקווית של בזק ברפורמה האחרונה.³ המצב הנוכחי לפיו ספקיות השירותים הפיננסיים- או, "חברות ההובלה המשנעות סחורה"- הן גם בעלות השליטה בשירותי התשתית (מסלקת הבורסה, מס"ב ושב"א) או, "מערכות הכבישים"- הוא מצב מעוות המדכא כל תחרות אמיתית. רק אם תובטח תשתית עצמאית ונייטרלית לכל תתאפשר תחרות אמיתית במגזר הבנקאי.

(3) יש להעדיף טיפול עמוק וכולל במגזר הפיננסי על פני בחירה בפתרונות נקודתיים ו"נוחים"- כעיקרון, הצעדים המוצעים לעיל משלימים זה את זה כך ש"השלם"- קרי,

² Independent Commission on Banking, Final Report Recommendations (September 2011),

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20131003105424/https://hmt-sanctions.s3.amazonaws.com/ICB%20final%20report/ICB%2520Final%2520Report%5B1%5D.pdf>.

³ אופיר דור, "הרפורמה בחבילות האינטרנט: בזק התחייבה לפתור את בעיות נידוד הלקוחות ביומיים הקרובים", כלכליסט, (23.2.2015), <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3653080,00.html>; גד פרץ, "בזק מקשה על לקוחות לעבור ספק אינטרנט- ועלולה להיקנס", גלובס, (18.2.2015),

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001011197>; גד פרץ, "ספקי אינטרנט: בזק לא מתכוונת ליישם השוק הסיטונאי בזמן", גלובס, (29.1.2015),

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001005122>.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



אימוץ ויישום מכלול ההמלצות או רובן, גדול בהרבה מסך חלקיו. לשם דוגמא- דירוג אשראי אישי יהיה פחות אפקטיבי ללא עידוד כניסת שחקנים חדשים לשוק האשראי- ולהיפך; היעילות שבעידוד כניסת שחקנים פחותה ללא הבטחת תשתית עצמאית עבורם. אל לוועדה לחשוש מנקיטת פעולות רחבות היקף בעת זו, שכן מדובר בשעת כושר- שאולי לא תשוב- בה הציבור צמא לרפורמה, ונתן לממשלה את המנדט לכך בבחירות האחרונות.

*** לאור מורכבות ורוחב היריעה בא עוסקת הוועדה מחד, ולאור המגבלת שניתנה באשר לפרישת עמדת התנועה במסגרת עשרה עמודים בלבד, נבנה נייר העמדה באופן הבא:**

בתחילת המסמך מובא תקציר המנהלים, לאחריו מצויה עמדת התנועה, אשר מפאת מגבלת המקום הובאה בקצרה וללא תימוכין ככלל. הרחבה ותימוכין (ובכלל זאת, מראי מקום בהערות שוליים) לעמדה זו, ככל שמי מחברי וחברות הוועדה ירצה להעמיק בסוגיה מסוימת, ניתן למצוא בנספחים שבסוף הטקסט. יוער, כי פתח הדבר ותקציר המנהלים שובצו בתחילת המסמך מטעמי נוחות בלבד, אך יש לראותם כחלק בלתי נפרד מהנספחים המובאים בסוף הטקסט. לפיכך, עמדת התנועה גופא מובאת בעמודים 7-16, לאחר תקציר המנהלים, ועומדת במגבלות עשרת העמודים כנדרש.



תקציר מנהלים

ג. תמצית עמדת התנועה

1. עקרונות שעניינם הכנסת שחקנים חדשים לתחרות באספקת שירותים בנקאיים

ופיננסיים

1. יש להמליץ על הפרדת בעלות הבנקים בחברות כרטיסי האשראי ובשב"א.
2. יש להחיל ביטוח פיקדונות בבנקים קטנים וחדשים, אשר נתח השוק שבשליטתם, בהתחשב בסך נכסיהם הפיננסיים ומשקלם בסך האשראי הניתן במשק קטן מ-7%, בסכומים שאינם עולים על סך של 650,000 ₪
3. יש לעודד כניסת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואיגודי אשראי לשוק:
 - 3.1. יש להציע תמיכה לשחקנים חדשים במערכת באמצעות רגולציה מותאמת, הקלת דרישת ההון, ועריכת מכרז להקמת שני בנקים אינטרנטיים חדשים.
 - 3.2. יש ליישם במהירות את המלצות דו"ח זקן לעידוד הקמת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואגודות אשראי ולבחון צעדים נוספים.
 - 3.3. יש לבחון את האפשרות להעניק הטבות מס לגופים החדשים בכפוף להגעה למדרגות נתחי שוק ולהעניק להם "הגנת ינוקא" מפני הבנקים המבוססים.
4. יש לתת ערבות מדינה לאשראי הניתן על ידי בנקים קטנים לעסקים קטנים:
 - 4.1. יש להעניק ערבויות מדינה, עד 30%, להלוואות הבנקים החדשים והקטנים שיסייעו להם לעמוד בדרישות ההון ולהרחיב את יכולת מתן האשראי.
 - 4.2. על המדינה לבכר מתן ערבות מדינה לבנקים קטנים וחדשים המעניקים אשראי לעסקים קטנים על פני מתן ערבות זו דרך בנקים גדולים.
5. יש לעודד שימוש בתשתיות בנק הדואר והרשתות הקמעונאיות:
 - 5.1. יש להמליץ על צעדים שיבטיחו את הפיכת בנק הדואר לשחקן משמעותי במערכת הבנקאית שיוכל להעניק אשראי ולהציע ריבית על פיקדונות.
 - 5.2. על הוועדה לבחון את האפשרות להתיר לבנקים חדשים וקיימים לפתוח לשכות שירות קדמיות בסניפים של רשתות קמעונאיות.
6. יש לעודד הקמת מערכת מידע בנקאית חדשה שתמכור שירותים במיקור חוץ, שתוקם במודל BOT ותהיה זמינה לכל דורש במחיר מפוקח; יש להבטיח מתן גישה יעילה למערכות מידע קיימות לגופים חדשים על-ידי הפיכתם לניטרליים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



2ג. צעדים משלימים הנדרשים בשוק ועקרונות שעניינם והסרת חסמים לקידום תחרות

7. יש לקדם תיקון חוק שירות נתוני אשראי כך שישתכלל את המידע אודות לווים:
 - 7.1 יש לתקן את חוק נתוני אשראי ולהכליל, בנוסף למידע האשראי השלילי שכבר נאסף על אודות לווים, גם מידע חיובי.
 - 7.2 יש לשנות את ברירת המחדל באשר להעברת המידע כך שהמידע ייאסף אלא אם אדם מסוים יבקש אחרת.
 - 7.3 אין לאפשר לשב"א, בבעלותה הנוכחית, להקים את מאגר שירות נתוני האשראי.
8. יש להמליץ לממונה על ההגבלים להכריז על הבנקים הגדולים - בנק הפועלים ובנק לאומי, כקבוצת ריכוז בסגמנט משקי בית ועסקים בינוניים וקטנים, ולנקוט בצעדים להגברת התחרות בהתאם.
9. יש לנתק את מסלקת הבורסה מהבורסה לשם עידוד התחרותיות:
 - 9.1 על הוועדה להורות לרשות לניירות ערך לעגן בחוק את העיקרון לפיו תופרד הבעלות במסלקת הבורסה והבעלות בבורסה תוך מספר קבוע של שנים, משיקולי תחרות.
 - 9.2 על הוועדה לבחון את האינטרסים הכלכליים להם זכאית המדינה בבורסה לאור הליך הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח.
10. יש לשפר את האפקטיביות של מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים באמצעות הגבלת מינוי, תגמול וכהונת דירקטורים ונושאי משרה:
 - 10.1 על הוועדה לשקול להגביל במוסדות פיננסיים את כהונת המנכ"ל, יו"ר הדירקטוריון והדירקטורים בדומה להגבלת כהונה שקיימת בתפקידים ציבוריים.
 - 10.2 דח"צים ייבחרו על ידי ועדה למאגר שיגובש במכרז בבנק ישראל לתקופה שיקצוב המפקח על הבנקים, והדחתם במהלך כהונתם תחויב באישורו.
 - 10.3 בחירתם והדחתם של דח"צים תאושר גם ברוב בעלי המניות באסיפה הכללית שאינם מבעלי השליטה במוסד או בעלי עניין אישי בהליך. כן, הם יחויבו לעבור הכשרה שתוכנה ייקבע על ידי המפקח בתיאום עם ועדה מייעצת של אנשי אקדמיה מובילים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- 10.4. יש להחיל מנגנון ייחודי לקביעת תקרה לתשלום שכר לנושאי משרה, באופן המאזן בין הון החברה, גודלה, והאחריות שבניהולה, לבין שכר נושא המשרה.
- 10.5. מוצע, כי גובה התגמול המשתנה לא יעלה על מחצית מהתגמול הקבוע, כאשר לפחות מחצית מהתגמול המשתנה יוענק בצורת מניות ומכשירים מבוססי מניות, על מנת לקשור בין ביצועי החברה ותגמול נושא המשרה.
- 10.6. התגמול המשתנה שאינו מבוסס מניות ייצבר בקופה ייעודית ויקוזז עם הפסדי החברה, ככל שיהיו, על מנת למנוע נטילת סיכונים יתר בטווח הקצר. הסכום הנצבר בקופה יועבר לנושא המשרה רק בתום שנה ממועד העסקתו.
- 11. יש לבחון את יעילותם של גרעיני השליטה בגופים פיננסיים ולארגן מחדש את מערך הפיקוח על הבנקים כך שיאזן בין שיקולי יציבות להגנה על הצרכן:**
- 11.1. על הוועדה להידרש לשאלה האם יש לבזר את השליטה בבנקים כך שלא יהא בעל שליטה המחזיק יותר מאחוז שיקבע ממניות הבנק.
- 11.2. מוצע, כי הוועדה תשקול לפצל את מערך הפיקוח על הבנקים למפקח האמון על יציבות המערכת ומפקח האמון על הגנת הצרכן והתחרותיות.
12. על הוועדה לדרוש השקעת חלק מכספי החיסכון ארוך הטווח של הציבור, באמצעות הגופים המוסדיים, במימון אשראי קמעונאי למשקי בית ולעסקים קטנים, תוך מציאת מתווה המקובל על הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון.
13. יש לפעול לקידום תיקון חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות כך שתיקבע תקרת ריבית מרבית בשוק האשראי הקמעונאי ללא הבחנה בין מלווים במערכת הבנקאית והחוץ בנקאית.
- 14. יש לפשט את ההליך לסגירת וניוד חשבונות הבנק:**
- 14.1. על הוועדה להצביע על פתרונות אפקטיביים לפישוט המעבר בין חשבונות בבנקים שונים תוך חתירה ליישום מלא של המלצות דו"ח זקן ובראשן העברת חשבונות מלאה על-ידי הבנק החדש, תוך זמן קצוב.
- 14.2. על הוועדה לשקול את האפשרות לחייב את ניוד מספר החשבון בין הבנקים.
- 14.3. על בנק ישראל לפרסם נתונים רשמיים לגבי מספר העוברים בין בנקים בכל שנה וכן לבחון ולפרסם מסקנות לגבי מידת הקושי שבמעבר.



עמדת התנועה

1. עמדת התנועה באשר למהלכים הנדרשים לשם הגברת התחרות וצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות

1. יש לקדם חקיקה שתחייב הפרדת הבעלות בחברות כרטיסי האשראי ובשב"א מהבנקים

(להרחבה, ר' נספח א'):

רקע ונתונים עובדתיים:

- נתח חברות כרטיסי האשראי מסך האשראי הצרכני בשנים האחרונות הסתכם בשיעור של כ-7%-8.4% בלבד לעומת כ-86% שניתנו בידי הבנקים.
- בשנת 2012, 74% מסך האשראי הקמעונאי במשק ניתן על ידי שלוש הקבוצות הבנקאיות הגדולות במדינה - לאומי, פועלים ודיסקונט.
- דו"ח הממ"מ מלמד כי ריבית האשראי שמציעות חברות כרטיסי האשראי יותר מכפולה מהריבית הקצובה המוצעת ללקוחות הבנקים, גבוהה מהריבית לאשראי מוסדר בחשבון העובר ושב, ודומה לתקרת הריבית להלוואות "בשוק האפור".
- מבדיקה שנערכה עולה כי הפרדת כרטיסי האשראי מהבנקים תשנה את שוק מתן האשראי בישראל ללא היכר, ותהפוך אותו לשוק מבוזר, מגוון ותחרותי.

הכשלים המבניים:

- שלוש חברות כרטיסי האשראי הפועלות בישראל - תשלובת ישראל, כ.א.ל. ולאומי-קארד - נשלטות בידי בנק הפועלים, בנק דיסקונט ובנק לאומי, בהתאמה.
- כתוצאה, בניגוד ללוויים גדולים וקבוצות עסקיות להן מקורות אשראי מרובים, הלקוחות הפרטיים והעסקים הקטנים ניצבים מול גורם מלווה בודד - הבנקים.
- בשוק משוכלל לחברות כרטיסי האשראי יכולת מיטבית להתחרות בבנקים במתן אשראי בשל המידע על הלוויים שבידיהן, והבעלות הצולבת בהן פוגעת בצרכנים.
- שב"א, האחראית על סליקת כרטיסי האשראי, נשלטת בידי הבנקים ומונעת משחקנים בינלאומיים להיכנס לשוק כרטיסי האשראי דרך הצבת דרישות בלתי מוצדקות שהופכות את התחרות לבלתי כדאית (כך לפי דו"ח ה-OECD מ-2012).
- בעלות הבנקים בחברות כרטיסי האשראי מאיינת כל תמריץ לתחרות ביניהן, מה שמוביל למחנק אשראי המורגש היטב בקרב הצרכנים והעסקים הקטנים במשק.

הפתרון המוצע:

- על הוועדה להמליץ על הפרדת בעלות הבנקים בחברות כרטיסי האשראי ובשב"א.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



2. יש להחיל ביטוח על פיקדונות בסכומים שאינם עולים על סך של 650,000 ש"ח בבנקים קטנים וחדשים בישראל אשר נתח השוק שבשליטתם, בהתחשב בסך נכסיהם הפיננסיים ומשקלם בסך האשראי הניתן במשק קטן מ-7% (להרחבה, ר' נספח ב'):

רקע ונתונים עובדתיים:

- ישנה מגמת עלייה משמעותית בהחלת ביטוחי פיקדונות בעולם בעשור האחרון, וכיום 96% ממדינות אירופה נוהגות כך. 84 מדינות החילו ביטוח פיקדונות בשנת 2003 (44% מכלל 189 שנבדקו), 112 מדינות נוהגות כך מסוף 2013 (59%).
- מחקר הממ"מ (2012) בפרספקטיבה גלובלית מעלה כי היעדר קיומה של מערכת מדינתית לביטוח פיקדונות עלול לחשוף את כלכלה המדינה לסיכונים מערכתיים.
- גובה הכיסוי הסטנדרטי בגוש האירו עומד על €100,000 ובארה"ב על \$250,000.

היתרונות שבהחלת ביטוח פיקדונות בבנקים קטנים וחדשים:

- הביטוח מחזק את אמון הציבור בבנקים קטנים וחדשים ובכך מעודד כניסת שחקנים חדשים למערכת הבנקאית, מגביר את התחרות ומפחית את הריכוזיות.
- החלת הביטוח בבנקים קטנים וחדשים בלבד תהווה יתרון מול הבנקים הגדולים ותעודד את המפקידים לפזר את חסכוניהם בכדי להגדיל את הסכום המבוטח.
- הביטוח עולה בקנה אחד עם סטנדרטים בינלאומיים שקבעו ה-OECD וה-FSB.
- ביטוחי פיקדונות מצמצמים את הנטל על ההוצאה הציבורית בעת משבר כלכלי.

הפתרון המוצע:

- יש להחיל ביטוח פיקדונות בבנקים קטנים וחדשים, אשר נתח השוק שבשליטתם, בהתחשב בסך נכסיהם הפיננסיים ומשקלם בסך האשראי הניתן במשק קטן מ-7%, בסכומים שאינם עולים על סך של 650,000 ₪ (סכום המבוסס על השוואת אומדנים).

3. יש לעודד כניסת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואיגודי אשראי לשוק הבנקאות

ולהחיל עליהם רגולציה מותאמת (להרחבה, ר' נספח ג'):

רקע ונתונים עובדתיים:

- יחס ההוצאות התפעוליות לסך ההכנסות בבנקים בישראל עמד בשנת 2013 על כ-68.8% (מעל 27 מיליארד ש"ח בסה"כ), לעומת ממוצע של 61.8% במדינות ה-OECD.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- בתקופה זו הוצאות השכר וההוצאות הנלוות מסך ההוצאות התפעוליות והאחרות בישראל היו 59.4%, שניות בגובהן רק לדנמרק ממדינות ה-OECD שנדגמו, ומעל הממוצע- 46%, מה שמעיד על שכר מנופח במערכת הבנקאית ביחס לעולם.
- רמת היעילות של הבנקים בישראל נמוכה והישראלים משלמים על מרווח ריבית הגבוה מהנהוג בבריטניה, צרפת, גרמניה, הולנד וקנדה.
- לבנק האינטרנטי המצליח בעולם ING Direct כ-17 מיליון לקוחות אך עלויותו התפעוליות עולות כדי שליש מעלויותיהם התפעוליות של הבנקים בישראל.
- סכום העמלות שגבה הבנק מכלל 17 מיליון לקוחותיו ב-2011 היה רק רבע מסכום העמלות שגבה בנק לאומי מ-1.5 מיליון לקוחותיו. פער הריבית בבנק קטן מחצי מפער הריבית הכולל של חמשת הקבוצות הבנקאיות הגדולות בישראל.
- החיסכון השנתי המינימאלי למשק בית בישראל המנהל חשבון עו"ש פשוט מחשבון בנק אינטרנטי עומד על כ-190 ש"ח בשנה, ומצטבר לכדי מאות מיליוני שקלים בבחינה משקית.
- דו"ח ועדת זקן קבע כי יש לעודד הקמת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואיגודי אשראי לעידוד התחרות בשוק הבנקאות הקמעונאית והאשראי הצרכני.

הפתרון המוצע:

- על המדינה להציע תמיכה לשחקנים חדשים במערכת באמצעות רגולציה מותאמת, הקלת בדרישת ההון, ועריכת מכרז לזיכיון להקמת שני בנקים אינטרנטיים חדשים.
- על הוועדה להמליץ על יישומן המהיר של המלצות דו"ח זקן לעידוד הקמת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואגודות אשראי ולבחון צעדים אקטיביים נוספים.
- על המדינה לבחון את האפשרות להעניק הטבות מס לגופים החדשים בכפוף להגעה למדרגות נתחי שוק ולהעניק להם "הגנת ינוקא" מפני הבנקים המבוססים.

4. יש לתת ערבות מדינה בשיעור של עד 30% לאשראי הניתן על ידי בנקים קטנים וחדשים, שאינם מבין חמש הקבוצות הבנקאיות הגדולות, לעסקים קטנים (להרחבה, ר' נספח ד'):

- כבר היום המדינה ערבה להלוואות שמעמידים בנקים לעסקים קטנים ובינוניים באמצעות קרן הלוואות ייעודית.
- לפי נתוני הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה סיוע שכזה משפר את הסיכוי של עסקים הנמצאים בסיכון כלכלי לקבל אשראי.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- ערבויות מדינה בשיעור של עד 30% תחליף הון העצמי ותאפשר השתתפות בסיכון של הבנקים החדשים או הקטנים ותסייע להם לעמוד בדרישות ההון ולהרחיב את יכולת מתן האשראי.
- על המדינה לבכר מתן ערבות מדינה לבנקים קטנים וחדשים המעניקים אשראי לעסקים קטנים על פני מתן ערבות זו באמצעות הלוואות מבנקים גדולים ומבוססים.
- נתח השוק של הבנקים הקטנים והחדשים יגדל, התחרותיות תשתפר ומתן האשראי במשק יהפוך מגוון ומאוזן יותר.

5. יש לעודד שימוש בתשתיות בנק הדואר והרשתות הקמעונאיות כ"לשכות שירות";
בנקים חדשים וקטנים יהיו זכאים לקבל בהם שירותי סליקה ודלפק במחיר מפוקח; יש
לשאוף להפוך את בנק הדואר לנותן שירותים בנקאיים מלא (להרחבה, ר' נספח ה'):

בעיית הפרישה ונתונים עובדתיים:

- מספר סניפי הבנק בישראל למאה אלף מבוגרים עומד על כ-19, נתון נמוך ביחס לממוצע במדינות ה-OECD המצביע על נגישות פחותה של לקוחות לסניפים בחלקים נרחבים בארץ במידה המצדיקה את הגדלת כמות הסניפים.
- מודל הקמת תאגיד בנקאי על בסיס תשתיות חברת הדואר המקומית רווח במדינות רבות בעולם וזוכה להצלחה מסחרית. בגרמניה, לדוגמה, בנק הדואר מספק את מלוא השירותים הבנקאיים החל משנת 2003.
- גם לאחר התאמת מדיניות הפיקוח על הבנקים וחוק הדואר למהלך המוצע, טרם נוצרו תנאים מספיקים להפיכת בנק הדואר לתאגיד בנקאי המספק את מלוא השירותים הבנקאיים המותרים.

הפתרון המוצע:

- על הוועדה להמליץ על צעדים אופרטיביים שיבטיחו את הפיכת בנק הדואר לשחקן משמעותי במערכת הבנקאית שיוכל להעניק אשראי ולהציע ריבית על פיקדונות.
- על הוועדה לבחון את האפשרות להתיר לבנקים חדשים וקיימים לפתוח לשכות שירות קדמיות בסניפים של רשתות קמעונאיות.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6. יש לעודד הקמת מערכת מידע בנקאית חדשה שתמכור שירותים במיקור חוץ, שתוקם במודל BOT ותהיה זמינה לכל דורש במחיר מפוקח; יש להבטיח מתן גישה וממשק יעיל במערכות מידע קיימות לגופים פיננסיים חדשים על-ידי הפיכתם לניטרליים (להרחבה, ר' נספח ו'):

- מחסור במערכת מידע בנקאית נוספת מהווה חסם מרכזי בפני שחקנים חדשים שכן הוא דורש השקעה כספית משמעותית וכפיפות לדרישות רגולטוריות.
- הקמת מערכת שתוכל לטפל בפקדונות, הלוואות, משכנתאות, מט"ח, כרטיסי אשראי וסחר בשוק ההון ותהיה זמינה לכל דורש- תהווה תשתית שימושית שתסיר חסמי כניסה מפני מתחרים חדשים בשוק האשראי והבנקאות.
- מוצע, כי מערכת כזו תוקם במודל BOT; המתמודדים במכרז להקמתה יהיו גופים שיוכיחו איתנות פיננסית וניסיון עולמי מוכח בפיתוח מערכות דומות.
- יש להבטיח כי כל גוף פיננסי חדש שיקום יזכה לחיבור המבטיח ממשק נאות וגישה יעילה למערכות מידע קיימות.

ג2. עמדת התנועה באשר לצעדים משלימים הנדרשים בשוק ועקרונות שעניינם הסרת חסמים לקידום תחרות

7. יש לקדם את תיקון חוק שירות נתוני אשראי כך שישתכלל את המידע אודות לווים; יש להבטיח כי הבעלות במאגר שיוקם תהיה עצמאית מהבנקים (להרחבה, ר' נספח ז'):

כשלים מבניים ונתונים נוספים:

- שיתוף נתוני אשראי בעלי מידע חיובי צפוי להביא לגידול של 60% תוצר בהיקף האשראי הניתן על-ידי הסקטור הפרטי.
- במדינות בהן מוחל דירוג אשראי, בממוצע, גדל היקף בקשות האשראי המאושר מ-39.8% ל-74.8% (גידול של 88%) ושיעור חדלות הפירעון יורד מ-3.4% ל-1.9%.
- אוכלוסיות המודרות בדרך כלל משוק האשראי נהנו משיפור בקטגוריית הדירוג ב-64% מהמקרים לאחר שיתוף נתוני האשראי ורק 1% מהם סבלו מהרעה בדירוג.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- הנפגעים המרכזיים מהעדר במערכת שיתוף נתוני אשראי אפקטיבית הם משקי הבית והעסקים הקטנים.
- שיתוף מידע צפוי להפחית ריביות, להגדיל את ההיצע ולשפר את יכולתם של שחקנים קטנים בשוק להעמיד אשראי לציבור.

פתרון מוצע:

- יש לתקן את חוק נתוני אשראי ולהכליל, בנוסף למידע האשראי השלילי שכבר נאסף על אודות לווים, גם מידע חיובי.
- יש לשנות את ברירת המחדל באשר להעברת המידע כך שהמידע ייאסף אלא אם אדם מסוים יבקש אחרת.
- אין לאפשר לשב"א, בבעלותה הנוכחית, להקים את מאגר שירות נתוני האשראי.

8. יש לקרוא לממונה על ההגבלים להכריז על הבנקים הגדולים כקבוצת ריכוז בסגמנט

משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים (להרחבה, ר' נספח ח')

כשלים מבניים ונתונים נוספים:

- המערכת הבנקאית בישראל מורכבת מחמש קבוצות בנקאיות גדולות המחזיקות בכ-94% מהיקף הנכסים של הבנקאות המסחרית.
- מדד הרפינדל-הירשמן לריכוזיות מצביע על ריכוזיות גבוהה ברוב המגזרים במערכת הבנקאית, ובייחוד במגזר המסחרי ובמשקי הבית.
- נתח השוק של שתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות- הפועלים ולאומי- נע בין 72% במגזר המסחרי, 65% במגזר העסקי, 64% במגזר העסקים הקטנים ו-58% במגזר משקי הבית והבנקאות הפרטית (ללא משכנתאות).
- הריכוזיות בבנקאות הישראלית גבוהה משמעותית מהממוצע באיחוד האירופי.

ההכרזה על הבנקים הגדולים כקבוצת ריכוז:

- בכוחו של הממונה על ההגבלים להכריז כי הבנקים הגדולים- פועלים ולאומי, מוגדרים כקבוצת ריכוז בכל הנוגע למתן שירותים בנקאיים ואשראי למשקי בית ולעסקים קטנים ובינוניים.
- הבנקים עומדים בכל הדרישות החוקיות בכדי שיוגדרו כקבוצת ריכוז; הגדרה זו לפי סעיף 31 לחוק ההגבלים העסקיים תעניק לממונה תנאים להגברה משמעותית של התחרות בענף הבנקאות בכלל ובמתן האשראי הקמעונאי בפרט.
- תוקפן של הוראות החוק שהגבילו את הממונה מקביעה זו אינן בתוקף עוד.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



פתרון מוצע:

- על הוועדה להמליץ לממונה להגדיר את הבנקים הגדולים כקבוצת ריכוז ולנקוט בצעדים להגברת התחרות בתחום הבנקאות הקמעונאית בהתאם.

9. יש לנתק את מסלקת הבורסה מהבורסה לשם עידוד התחרותיות, כחלק מהמהלך להפיכת הבורסה לגוף למטרות רווח; יש להידרש לבחינת זכותה הכלכלית של המדינה בבורסה לאחר הפרטתה (להרחבה, ר' נספח ט'):

- שינוי מבנה הבעלות המוצע בבורסה יוצר מונופול אנכי בסופו הבורסה, כחברה פרטית למטרות רווח, תשלוט גם במסלקת הבורסה בצורה שתנטרל כל תחרות בשוק הסליקה בישראל.
- ממצאי בדיקה שביצעה התנועה מעלים כי באירופה, ארצות-הברית, והודו, בהן פועלות הבורסות הגדולות בעולם, ישנו ככלל ניתוק מובהק בין הבעלות בבורסה לבין הבעלות במסלקת הבורסה.
- מודל הבעלות הצפוי בישראל לאחר הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח, לפיו בעלי השליטה בבורסה ישלטו ב-100% במסלקה הוא כמעט חסר תקדים בפרספקטיבה בינלאומית, ואינו עומד בקנה אחד עם מטרות המהלך המוצע בתזכיר החוק.
- על הוועדה להורות לרשות לניירות ערך לעגן בחוק את העיקרון לפיו תופרד הבעלות במסלקת הבורסה והבעלות בבורסה תוך מספר קבוע של שנים, משיקולי תחרות.
- על הוועדה לבחון את האינטרסים הכלכליים להם זכאית המדינה בבורסה לאור הליך הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח.

10. יש לשפר את האפקטיביות של מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים (להרחבה, ר' נספח י'):

- מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים בישראל לא הוכיחו את עצמם כשומרי סף פנימיים מספקים אל מול הכשלים שנתגלו בניהולם בשנים האחרונות.
- על הוועדה לשקול להגביל במוסדות פיננסיים את כהונת המנכ"ל, יו"ר הדירקטוריון והדירקטורים בדומה להגבלת כהונה שקיימת בתפקידים ציבוריים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- דח"צים ייבחרו על ידי ועדה למאגר שיגובש במכרז בבנק ישראל לתקופה שיקצוב המפקח על הבנקים, והדחתם במהלך כהונתם תחויב באישורו.
- בחירתם והדחתם תאושר גם ברוב בעלי המניות באסיפה הכללית שאינם מבעלי השליטה במוסד או בעלי עניין אישי בהליך. כן, הם יחויבו לעבור הכשרה שתוכנה ייקבע על ידי המפקח בתיאום עם ועדה מייצעת של אנשי אקדמיה מובילים.
- יש להחיל מנגנון ייחודי לקביעת תקרה לתשלום שכר לנושאי משרה, באופן המאזן בין הון החברה, גודלה, והאחריות שבניהולה, לבין שכר נושא המשרה.
- מוצע, כי גובה התגמול המשתנה לא יעלה על מחצית מהתגמול הקבוע, כאשר לפחות מחצית מהתגמול המשתנה יוענק בצורת מניות ומכשירים מבוססי מניות, על מנת לקשור בין ביצועי החברה ותגמול נושא המשרה.
- התגמול המשתנה שאינו מבוסס מניות ייצבר בקופה ייעודית ויקוזז עם הפסדי החברה, ככל שיהיו, על מנת למנוע נטילת סיכוני יתר בטווח הקצר. הסכום הנצבר בקופה יועבר לנושא המשרה רק בתום שנה ממועד העסקתו.

11. יש לבחון את יעילותם של גרעיני השליטה בגופים פיננסיים ולארגן מחדש את מערך

הפיקוח על הבנקים כך שיאזן בין שיקולי יציבות להגנה על הצרכן (להרחבה, ר' נספח

י"א):

בחינת יעילות גרעיני השליטה בבנקים:

- כיום, קומץ אנשים פרטיים שולטים בגופים החזקים ביותר בכלכלה הישראלית ובמקורות האשראי עקב הפרטות הבנקים.
- בשוק ריכוזי כבישראל עולה חשש שבעלי השליטה לעיתים מנהלים את הבנקים לטובתם האישית ומשיקולים זרים, כשהסכנה היא מפתח שיטתי לשחיתות.
- בחינת הנעשה בעולם מלמדת כי בעלות על בנקים באמצעות גרעיני שליטה אינה הכרח המציאות; לפי מחקר מקיף על הפרטות של בנקים בעולם, שבדק 71 הליכי הפרטה של בנקים ב-12 כלכלות מפותחות, רק 6 מההפרטות נעשו באמצעות הצעת רכש פרטית כפי שנעשה בארץ.
- על הוועדה להידרש לשאלה האם יש לבזר את השליטה בבנקים כך שלא יהא בעל שליטה המחזיק יותר מאחוז שייקבע ממניות הבנק.

מבנה הפיקוח על הבנקים בישראל:

- מבנה הפיקוח על שוק ההון והכספים בישראל חריג בהרכבו ביחס למקובל בעולם.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- הכשלים התחרותיים שנוצרו בשוק הבנקאות בישראל מעלים את השאלה האם המודל הנוכחי מעניק משקל מספק לשיקולי תחרות והגנה על אינטרס הלקוח.
- מודל הפיקוח הדו פסגתי מחלק את הרגולציה בשוק הכספים וההון לשניים: רגולציה מערכתית שמטרתה לשמור ולפקח על יציבות הגופים הפיננסיים במשק, ורגולציה שנוגעת להגנת הצרכן ולעידוד תחרות.
- מוצע, כי הוועדה תשקול לפצל את מערך הפיקוח על הבנקים למפקח האמון על יציבות המערכת ומפקח האמון על הגנת הצרכן והתחרותיות.

12. יש לגבש מתווה המחייב השקעת אחוז קבוע מסך כספי החיסכון ארוך הטווח של

הציבור, באמצעות הגופים המוסדיים, במימון אשראי קמעונאי למשקי בית ולעסקים

קטנים (להרחבה, ר' נספח י"ב):

- הגופים המוסדיים מנהלים מעל טריליון ש"ח מכספי החיסכון ארוך הטווח בישראל, וסכום זה גדל מידי שנה בעשרות מיליארדי שקלים נוספים.
- חלקם של הגופים המוסדיים באשראי למשקי בית ולעסקים קטנים נותר מצומצם, ואינו נמצא במגמת עלייה.
- ועדת זקן העלתה כי השקעה בתיק אשראי קמעונאי מאפשרת פיזור סיכונים טוב יותר מהשקעה בתאגידי ענק, וכי מדובר באפיק אטרקטיבי לחיסכון הפנסיוני.
- גיוון המקורות והגידול בהיצע יגבירו את התחרות על אשראי למשקי הבית והעסקים הקטנים.
- על הוועדה לגבש מתווה מוסכם ומחייב שיחייב את הגופים המוסדיים להגביר את מעורבותם במגזר אשראי.

13. יש לתקן את חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות (להרחבה, ר' נספח י"ג):

- כיום, מלווים חוץ בנקאיים מוגבלים בתקרת ריבית בעוד גופים בנקאיים וחברות כרטיסי האשראי אינם כפופים לתקרה זו ומציעים הלוואות בריביות גבוהות יותר מהריביות המותרות בשוק החוץ בנקאי ללווים מסוכנים.
- יש לקבוע תקרת ריבית מרבית בשוק האשראי הקמעונאי ללא הבחנה בין מלווים במערכת הבנקאית והחוץ בנקאית. כך, ישו תנאי המשחק בין מלווים בנקאיים וחוץ בנקאיים ותגבר את ההגנה על לווים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



14. על הוועדה למפות את החסמים שנתרו בשוק הבנקאות ומונעים מלקוחות הבנקים ניוד

חשבונות יעיל ולקבוע כללים מחייבים לפישוט ההליך (להרחבה, ר' נספח י"ד):

חסמים ומידע נוסף:

- מדי שנה רק כ-5% ממשקי הבית מחליפים בנק, בעוד באירופה כ-16% מהלקוחות עושים זאת (יותר מפי 3 מישראל).
- בבריטניה- רגולציה שפיטה את הליך ניוד החשבונות הביאה לעליה של 12% במספר המתניידים בין חשבונות בנק.
- 60%-70% מהלקוחות באירופה טענו כי חוסר היכולת לנייד את מספר החשבון מהווה מכשול לניוד, וכי האפשרות לעשות זאת תקל על ההליך.
- בנק ישראל אינו מבצע ומפרסם מעקב רשמי אחר מספר העוברים בין חשבונות בנק, ואינו מנטר את הקשיים הכרוכים במעבר, וזאת בשונה מהמצב באירופה.

הפתרון המוצע:

- על הוועדה להצביע על פתרונות אפקטיביים לפישוט המעבר בין חשבונות בבנקים שונים תוך חתירה ליישום מלא של המלצות דו"ח זקן ובראשן העברת חשבונות מלאה על-ידי הבנק החדש, תוך זמן קצוב.
- על הוועדה לשקול את האפשרות לחייב את ניוד מספר החשבון בין הבנקים.
- על בנק ישראל לפרסם נתונים רשמיים לגבי מספר העוברים בין בנקים בכל שנה וכן לבחון ולפרסם מסקנות לגבי מידת הקושי שבמעבר.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספחים

נספח א': יש לקדם חקיקה שתחייב הפרדת הבעלות בחברות כרטיסי האשראי מהבנקים:

לעמדת התנועה יש להפריד בין השליטה בבנקים לשליטה בחברות כרטיסי האשראי. לעניין זה, תומכת התנועה במתווה הצעות החוק להגברת התחרות בתחום האשראי שהוצגו בכנסת בשנים האחרונות.

שוק האשראי החוץ בנקאי בישראל ללקוחות פרטיים ועסקים קטנים אינו מפותח דיו. בניגוד ללוויים גדולים וקבוצות עסקיות המסוגלות לגייס אשראי בהיקפים נרחבים מגופים מוסדיים שונים באמצעות הנפקת אגרות חוב ומניות, הלקוחות הפרטיים והעסקים הקטנים ניצבים מול גורם מלווה מרכזי אחד- הבנקים.

הוועדה להגברת התחרותיות בענף הבנקאות (להלן: "וועדת זקן") קבעה זה מכבר כי בתחום מתן האשראי למשקי בית ועסקים קטנים ובינוניים (להלן: "אשראי קמעונאי") קיים מונופול ברור לבנקים בתור נותני אשראי. זאת, מכיוון שספקי אשראי חיצוניים כגון הגופים המוסדיים וחברות כרטיסי האשראי אינם יכולים או מביעים נכונות להעניק אשראי קמעונאי.⁴

בעוד חברות כרטיסי האשראי ברחבי העולם מהוות אלטרנטיבה למתן אשראי קמעונאי, בישראל אין כך הדבר. נתח חברות כרטיסי האשראי מסך האשראי הצרכני בשנים האחרונות הסתכם בשיעור של כ-7%-8.4% בלבד לעומת כ-86% שניתנו בידי הבנקים.⁵

נראה שניתן לייחס פערים אלו בנתחי האשראי לחוסר הנכונות של חברות כרטיסי האשראי להתחרות בתנאי ההלוואות המוצעים על ידי הבנקים, המגולמת

⁴ דוח הוועדה לבחינת התחרותיות בענף הבנקאות, בעמ' 12 (להלן: "וועדת זקן").

⁵ מרכז המחקר והמידע של הכנסת "תיאור שוק כרטיסי האשראי וניתוח הממשקים בין חברות כרטיסי האשראי לבין הבנקים", בעמ' 15 (2014) (להלן: "דו"ח הממ"מ"); אליצפן רוזנברג "מנכ"ל בנק ירושלים: היקף האשראי הצרכני בישראל נמוך", ynet, 25.2.2015.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בתחרותיות נמוכה. זאת, מכיוון ששלוש חברות כרטיסי האשראי הפועלות בישראל- תשלובת ישראלכרט, כ.א.ל ולאומי-קארד- נשלטות בידי בנק הפועלים, בנק דיסקונט ובנק לאומי (בהתאמה).

בשנת 2012, לדוגמא, 74% מסך האשראי הקמעונאי במשק ניתן על ידי שלוש הקבוצות הבנקאיות הגדולות במדינה- לאומי, פועלים ודיסקונט. יתר האשראי ניתן, על פי רוב, על ידי הבנקים האחרים. למעשה, לקבוצות הבנקאיות יש שליטה כמעט מוחלטת בשוק האשראי הקמעונאי בישראל, בין אם באמצעות מתן אשראי בנקאי או באמצעות מתן אשראי באמצעות חברות כרטיסי האשראי.

השליטה של הבנקים בחברות כרטיסי האשראי, להן היכולת הטובה ביותר להתחרות בבנקים על מתן אשראי קמעונאי בשל המידע על הלווים שנמצא בידיהן, פוגעת בצרכנים.⁶ דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת שפורסם בשנה שעברה (להלן: "דו"ח הממ"מ") מלמד כי ריבית האשראי שמציעות חברות כרטיסי האשראי יותר מכפולה מהריבית לזמן קצוב המוצעת ללקוחות הבנקים, גבוהה מהריבית לאשראי מוסדר בחשבון העובר ושב, ודומה לתקרת הריבית להלוואות "בשוק האפור".⁷

רמת התחרותיות הנמוכה בשוק האשראי החוץ-בנקאי, הריכוזיות הגבוהה בענף, חסמי הכניסה הגבוהים העומדים בפני שחקנים חדשים ושליטת הבנקים בחברות כרטיסי האשראי מזינים אלו את אלו ומובילים לרווחיות עודפת בענף, על גב הלווים הקטנים.⁸ כל עוד חברות כרטיסי האשראי מצויות בשליטת הבנקים, אין להן שום תמריץ להתחרות בהם במתן אשראי קמעונאי, מה שמוביל למחנק אשראי המורגש בקרב צרכני האשראי במשק.

⁶ סיון איזקו, "הדרך הקלה להתחרות בבנקים", *TheMarker* (4.3.2012).

<http://www.themarker.com/markets/1.1655659>

⁷ דו"ח הממ"מ, בעמ' 16.

⁸ דו"ח הממ"מ, בעמ' 1.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



מניתוח דו"ח הממ"מ עולה בבירור כי החסרונות של איסור הפצת כרטיסי אשראי והנפקת כרטיסי אשראי על ידי בנקים גוברים על היתרונות, וכי איסור על שליטת בנקים בחברות כרטיסי האשראי עשוי להביא לירידה במחירים לצרכנים ולהגדלת התחרותיות בשוק באמצעות יצירת איום תחרותי חיצוני על הבנקים בסקטור האשראי הקמעונאי.⁹

בנוסף, שב"א- החברה האחראית על סליקת כרטיסי האשראי, נשלטת בידי הבנקים ודו"ח ה-OECD (2012) קובע כי היא מונעת משחקנים בינלאומיים להיכנס לשוק כרטיסי האשראי. זאת, באמצעות הצבת דרישות בלתי מוצדקות שהופכות את התחרות לבלתי כדאית ולא מאפשרת התחברות ישירה למערכותיה, המהווה הדרך הנוחה ביותר להיכנס לשוק כרטיסי האשראי בישראל.¹⁰

הריכוזיות שמפגינה מערכת הבנקאות בשוק האשראי הקמעונאי, על רקע ההעדפה של הבנקים להעניק אשראי לקבוצות עסקיות גדולות מחייבת בחינה מחדש של יחסיהם עם חברות האשראי.

יודגש, כי ההצעה להפרדת חברות כרטיסי האשראי מן הבנקים אינה חדשה, והועלתה בעבר בחמש הזדמנויות שונות בהצעות חוק שהציעו חברי כנסת החל משנת 2007. בשנה זו פרסמה ועדת החקירה הפרלמנטרית בעניין עמלות הבנקים בראשות חבר הכנסת כתוארו דאז משה כחלון את מסקנותיה. הועדה המליצה, במפורש, לפעול להפרדה בין הבעלות על הבנקים לבין הבעלות על חברות כרטיסי האשראי וחברת שב"א.¹¹

מבדיקה שנערכה בלשכתה של חה"כ זהבה גלאון ושממצאיה הועברו לידי התנועה ניתן ללמוד על הגיוון המשמעותי בשוק האשראי שיביא המהלך להפרדת כרטיסי

⁹ דו"ח הממ"מ, בעמ' 1.

¹⁰ OECD, Competition and Payment Systems (2012), pp. 71-73,

<http://www.oecd.org/competition/PaymentSystems2012.pdf>

¹¹ דו"ח הממ"מ, בעמ' 18.

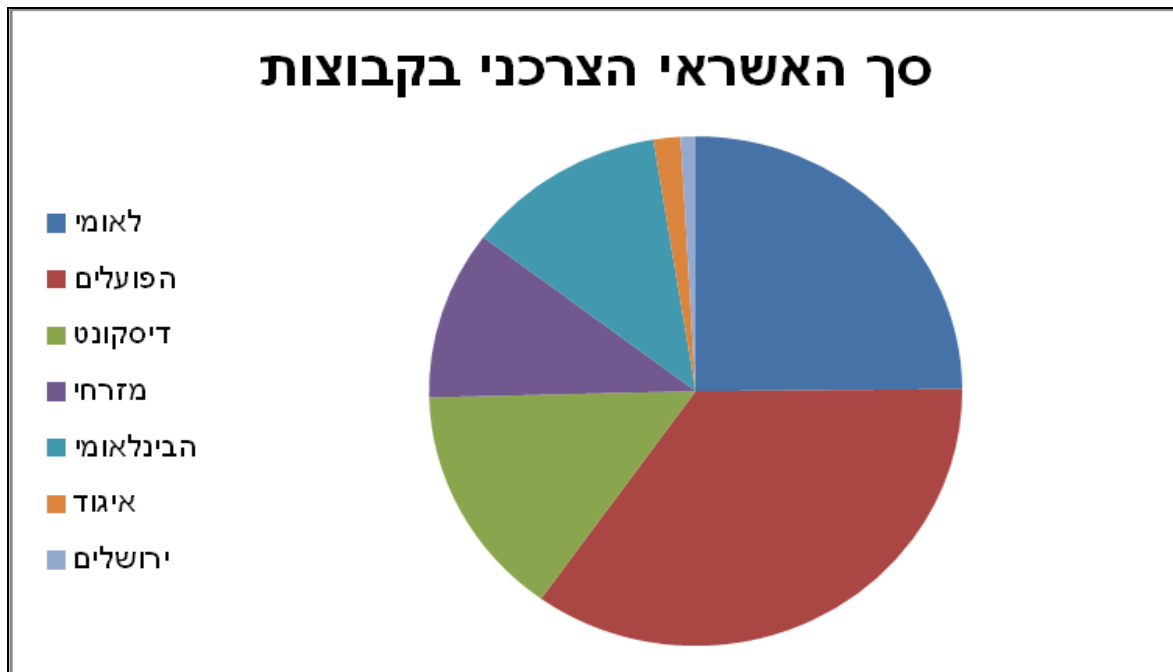
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



האשראי מהבנקים. בהתבסס על נתוני האשראי (סוף 2013) בחלוקה לפי קבוצות בנקאיות (ללא אשראי למטרות דיור, כולל האשראי שנותנות חברות האשראי):

סך האשראי בצרכני בקבוצות האשראי הכללי	סך הצרכני בקבוצות האשראי (במיליוני ₪)	סך האשראי מתוך סך
24.85	30,740	לאומי
34.99	43,269	הפועלים
14.75	18,249	דיסקונט
10.72	13,261	מזרחי
12.12	14,991	הבינלאומי
1.64	2,030	איגוד
0.90	1,118	ירושלים
100	123,658	סה"כ



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

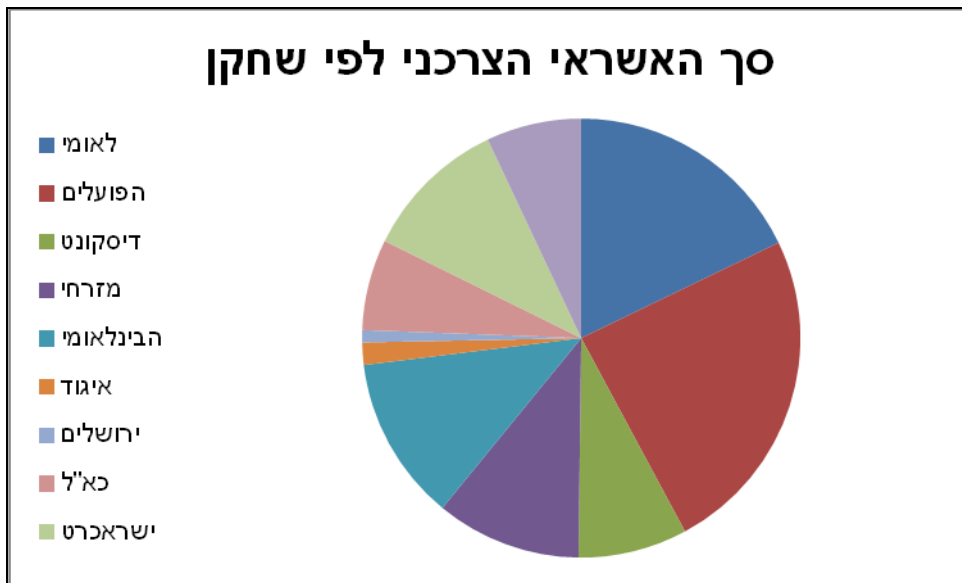


ניתן לראות, בבירור, בבירור שכיום שני שחקנים ענקיים תופסים 60% מנפח האשראי הצרכני שאינו למטרות דיור, ושלושה שחקנים קטנים תופסים 35% מנתח האשראי. השוק ריכוזי מאוד, ויש בו חמישה שחקנים בלבד שמנהלים את מתן האשראי. בצורה היוצרת בעיות רבות הכרוכות בריכוזיות במערכת הפיננסית.

אולם, אם נפריד את חברות כרטיסי האשראי מהבנקים – השוק ישתנה לגמרי. **נדגים:** אם נוריד מהאשראי שמעניקים הפועלים, לאומי ודיסקונט את האשראי שנותנות חברות כרטיסי האשראי שבבעלותם – ישראלכרט, לאומי קארד וכא"ל, בהתאמה – ניצור שוק חדש, שבו הבנקים וחברות כרטיסי אשראי הם שחקנים נפרדים, שכל אחד מהם מעניק אשראי צרכני שאינו למטרות דיור. הנתונים שנקבל הם כדלקמן:

סך האשראי הצרכני שחקן (במיליוני ₪)	סך האשראי הצרכני לפי שחקן באחוזים	השחקן
22,061	17.84	לאומי
30,062	24.31	הפועלים
9,950	8.04	דיסקונט
13,261	10.72	מזרחי
14,991	12.12	הבינלאומי
2,030	1.64	איגוד
1,118	0.90	ירושלים
8,299	6.71	כא"ל
13,207	10.68	ישראלכרט
8,679	7.01	לאומי קארד

123,658	100	סה"כ



ניתוח הגרף מראה שבעצם ההפרדה שינינו לגמרי את השוק. נכון, בנק הפועלים עדיין נשאר שחקן מרכזי. אבל, אם קודם לכן הפועלים שלט ב-35% משוק האשראי לאחר ההפרדה הוא שולט רק ב-25%. בדומה, לאומי שלט ב-25% ועכשיו שולט רק ב-18%. נוצר מצב שבשוק בולט שחקן אחד מוביל – שאינו "ענק" שבלתי ניתן להתחרות בו – ולצדו עוד שבעה שחקנים בינוניים. כלומר- כמעט והכפלנו את מספר המתחרים בשוק, צמצמנו משמעותית את הריכוזיות, היטבנו עם הצרכנים, הורדנו מחירים והכל – על-ידי הפרדת כרטיסי האשראי מהבנקים.

לסיכום: לאור זאת, לעמדת התנועה על הוועדה להמליץ על הפרדת כרטיסי האשראי וחברת שב"א מהבנקים; הצעות החוק האחרונות בעניין מאזנות נאמנה בין שיקולי תחרות, יציבות והגינות ומאפשרות פיקוח הדוק על ההליך מצד הרגולטור.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח ב': יש להחיל ביטוח פיקדונות בבנקים קטנים בישראל:

לעמדת התנועה יש להחיל ביטוח פיקדונות בבנקים קטנים וחדשים, אשר נתח השוק שבשליטתם, בהתחשב בסך נכסיהם הפיננסיים ומשקלם בסך האשראי הניתן במשק קטן מ-7%, בסכומים שאינם עולים על סך של 650,000 ש"ח.

החלת ביטוח פיקדונות נועדה למנוע "ריצה אל הבנק" של מפקידים בעתות משבר על מנת למשוך את פיקדונותיהם, מה שעלול להוביל למצוקת נזילות של הבנק עד כדי חדלות פירעון העשויה להשפיע על המערכת הפיננסית בכללותה. מחקר הממ"מ (2012) מעלה כי היעדר קיומה של מערכת מדינתית לביטוח פיקדונות עלול לחשוף את כלכלה המדינה לסיכונים מערכתיים.¹²

סקירה של בנק ישראל שפורסמה לאחרונה בוחנת את יתרונות ביטוח הפיקדונות הנוספים - החלת ביטוח פיקדונות מגבירה את התחרות ומפחיתה את הריכוזיות במערכת הפיננסית, ככל שהביטוח מפריד בין פיקדונות מבנקים שונים ולא מתייחס לסך הפקדונות של פרט במערכת; ביטוח הפיקדונות מעודד את המפקידים לפזר את פיקדונותיהם בין בנקים שונים על מנת לבטח סכום גדול יותר.

ביטוח פיקדונות עשוי להוות כלי משמעותי לחיזוק בנקים קטנים ולעידוד כניסת שחקנים חדשים למערכת הבנקאית. ביטוחים אלו מעניקים למפקידים ודאות גבוהה ביחס ליכולתם למשוך את כספם בקלות במקרים שבהם הגופים החדשים יסבלו מבעיות יציבות.¹³

¹² ד"ר הדר ז'בוטינסקי, "מבני פיקוח ורגולציה של שווקים פיננסיים - מבט עולמי והשוואה לישראל", עבור מרכז המחקר והמידע של כנסת ישראל, (יולי 2012), בעמ' 6, <https://knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03143.pdf> (להלן: "מחקר מבני פיקוח").

¹³ בנק ישראל "סוגיות שכרוכות בהחלת ביטוח פיקדונות", בעמ' 1 (16.6.2015) (להלן: "סקירת בנק ישראל"); עמירם ברקת ועירית אבישר "תוכנית מהפכנית באוצר עשויה לחזק את הבנקים הקטנים", גלובס (3.3.2015) <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001015332>.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



כן, ביטוחי פיקדונות מצמצמים את הנטל על ההוצאה הציבורית בעת משבר כלכלי, ועולים בקנה אחד עם סטנדרטים בינלאומיים שקבעו ה-OECD וה-FSB; למעשה, פרקטיקת ביטוח הפיקדונות הופכת נפוצה בעולם במיוחד לאור המשבר הכלכלי שפקד את העולם בשנת 2008- כיום 96% ממדינות אירופה נוהגות כך ובעוד 84 מדינות החילו ביטוח פיקדונות בשנת 2003 (44% מכלל 189 המדינות שנבדקו), 112 מדינות נוהגות כך מסוף 2013 (59%).¹⁴

בעוד יישום הפרקטיקה- גובה ותחום הכיסוי, מנגנון ההפעלה, הגופים המממנים המנהלים והערבים והמעמד המשפטי- משתנים ממדינה למדינה, הרי שביטוחי פיקדונות נמצאו יעילים ככל שיישומם נמצא תחת פיקוח הולם המנטר סיכונים מוסריים ולצד ערבות ממשלתית משתמעת לשארית הפיקדונות במקרה של קריסה.¹⁵

גובה סכום ביטוח הפיקדונות מוגבל, ולרוב עומד על הטווח שבין 100,000-200,000 יורו בהתאמה למטבע המקומי. במוצע, ולאחר המרה גסה לשקל, מוצע כי הביטוח שיוחל בישראל יוגבל לפיקדונות שאינם עולים על סך של 650,000 ₪.

לסיכום: לאור זאת, התנועה קוראת לוועדה לבחון המלצה על מתווה ראוי להחלת ביטוח פיקדונות על בנקים קטנים וחדשים, אשר נתח השוק שבשליטתם, בהתחשב בסך נכסיהם הפיננסיים ומשקלם בסך האשראי הניתן במשק קטן מ-7%, לבטח פיקדונות בסכומים שאינם עולים על סך של 650,000 ש"ח.

¹⁴ סקירת בנק ישראל, בעמ' 1.

¹⁵ סקירת בנק ישראל, בעמ' 3-4.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



נספח ג': יש לעודד כניסת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואיגודי
אשראי לשוק הבנקאות:

לעמדת התנועה יש לעודד באופן אקטיבי הקמת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואיגודי אשראי לשוק הבנקאות בישראל בהתאם להמלצות דו"ח זקן, כשחקנים חדשים במערכת שיתרמו להקטנת הריכוזיות ולהגברת התחרות.

התנועה קוראת לוועדה לפרוט את המלצות דו"ח זקן באשר להגדלת מספר השחקנים בתוך המערכת הבנקאית ומחוצה לה לצעדים אופרטיביים, ולפעול בצורה פרו-אקטיבית לעידוד השחקנים החדשים.

דו"ח זקן קבע כי הקמת בנק אינטרנטי או קואופרטיבי חדש תגביר את התחרות במגזרים הקמעונאיים של המערכת הבנקאית בטווח הבינוני. כן, מחברי הדו"ח סברו כי הקמת אגודת אשראי תרחיב את היצע האשראי במשק ותתרום לתחרות במערכת הבנקאית, וקראו להקמת אגודות אשראי בישראל תוך התחייבות להתאים את הרגולציה עבור גופים אלו.¹⁶

אמנם, בשוק הבנקאות בישראל פועלים שבעה שחקנים מרכזיים, אך מספר הספקים עצמו אינו מהווה ערובה לתחרות. מבנה העלויות של הבנקים הקונבנציונליים אשר מורכב, בין היתר, מעלויות שכר והחזקת נדל"ן משמעותית, מגולגל על הצרכנים.

לשם השוואה ההוצאות התפעוליות במערכת הבנקאית בישראל גבוהות ונאמדות בלמעלה מ-27 מיליארד ש"ח בשנה; יחס ההוצאות התפעוליות לסך ההכנסות עמד בשנת 2013 על כ-68.8%, לעומת ממוצע של 61.8% במדינות ה-OECD.¹⁷ באותה שנה הוצאות השכר וההוצאות הנלוות מסך ההוצאות התפעוליות והאחרות היו

¹⁶ וועדת זקן, בעמ' 14-15.

¹⁷ נתוני בנק ישראל וה-OECD, להלן:

<http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib4/BankingSystemARnualReport/skira13/figure1.27.pdf>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



59.4%, וישראל שנייה בנתון זה רק לדנמרק מבין מדינות ה-OECD שנבדקו (ונמצאת הרבה מעל הממוצע, 46%).¹⁸ מחקר מוכיח כי רמת היעילות של הבנקים בישראל נמוכה והישראלים משלמים על מרווח ריבית הגבוה מהנהוג בבריטניה, צרפת, גרמניה, הולנד וקנדה.¹⁹

לבנק האינטרנטי המצליח בעולם ING Direct כ-17 מיליון לקוחות אך עלויותיו התפעוליות עולות כדי שליש מעלויותיהם התפעוליות של הבנקים בישראל. סכום העמלות שגבה הבנק מכלל 17 מיליון לקוחותיו ב-2011 היה רק רבע מסכום העמלות שגבה בנק לאומי מ-1.5 מיליון לקוחותיו. פער הריבית בבנק קטן מחצי מפער הריבית הכולל של חמשת הקבוצות הבנקאיות הגדולות בישראל. החיסכון השנתי הממוצע למשק בית בישראל מחשבון בנק אינטרנטי, לחשבון עו"ש פשוט, עומד על כ-190 ש"ח בשנה, ומצטבר לכדי מאות מיליוני שקלים בבחינה משקית.²⁰

לעמדת התנועה כניסה שחקנים חדשים בעלי מודל עסקי יעיל ו"רזה" יותר תהווה חלופה ללקוחות ותגביר את התחרות. מודלים דומים פועלים בעולם בהצלחה גדולה ומכניסים תחרות לשוק הבנקאות במדינות רבות, והחלתם בישראל עשויה לחסוך לציבור מיליארדי שקלים.

בנק ישראל פרסם, יחד עם דו"ח זקן, את תהליך הרישוי להקמת בנק אינטרנטי בישראל. כן, לאחרונה פרסם בנק ישראל את המתווה להקמת אגודות בנקאיות בישראל. עם זאת, **גופים שכאלה טרם קמו בישראל.**

¹⁸ נתוני בנק ישראל וה-OECD, להלן:

<http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib4/BankingSystemAnnualReport/skira13/figure1.28.pdf>

¹⁹ ליטל פרגי, "בנק אינטרנטי בישראל", **מכון ירושלים לחקר שווקים**; סיון איזסקו, "מחקר: בנק אינטרנטי בישראל יחסוך לציבור מיליארדי שקלים", **TheMarker**, (4.6.2012).

<http://www.themarker.com/markets/1.1723375>

²⁰ שם ("בנק אינטרנטי בישראלי").

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לצד זאת, מחקר של ארגון העבודה העולמי קובע שבנקים קואופרטיביים נותנים הגנה טובה הרבה יותר לכספי המשקיעים מבנקים רגילים בעתות משבר.²¹

לעמדת התנועה התאמת הרגולציה מהווה צעד ראשון ומבורך, אך על המדינה להציע **תמיכה אקטיבית** לשחקנים חדשים במערכת הבנקאית. זאת יש לבצע, בין השאר, באמצעות **עריכת מכרז מטעם המדינה לזיכיון להקמת שני בנקים אינטרנטיים חדשים**.

כן, על המדינה לשקול להעניק **סיוע מדינתי בהעמדת הון עצמי ראשוני ובחיבור ותמיכה למערכות מחשוב** בנקאיות. בנוסף, על המדינה לבחון את האפשרות להעניק **הטבות מס** לגופים החדשים על רווחיהם (לכשיהפכו רווחיים) בכפוף להגעה **למדרגות נתחי שוק** ולהעניק להם **"הגנת ינוקא"** מפני הבנקים המבוססים. זאת, תוך החלת מגבלות מחמירות שיבטיחו שהגופים החדשים **לא יפגעו בריכוזיות המשקית והענפית**.

לסיכום:

- על המדינה להציע תמיכה לשחקנים חדשים במערכת באמצעות רגולציה מותאמת, הקלת דרישת ההון, ועריכת מכרז לזיכיון להקמת שני בנקים אינטרנטיים חדשים.
- על הוועדה להמליץ על יישומן המהיר של המלצות דו"ח זקן לעידוד הקמת בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים ואגודות אשראי ולבחון צעדים אקטיביים נוספים.
- על המדינה לבחון את האפשרות להעניק הטבות מס לגופים החדשים בכפוף להגעה למדרגות נתחי שוק ולהעניק להם **"הגנת ינוקא"** מפני הבנקים המבוססים.

²¹ לפרטים נוספים, ר' : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_210300/lang--en/index.htm

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח ד': יש לתת ערבות מדינה לאשראי הניתן על ידי בנקים קטנים לעסקים קטנים:

על המדינה להעמיד ערבות בשיעור של עד 30% להון שנותנים בנקים קטנים, שאינם מבין חמש הקבוצות הבנקאיות הגדולות, לעסקים קטנים.

ערבויות מדינה מידתיות, המהוות תחליף להון העצמי, תאפשר השתתפות בסיכון של הבנקים החדשים או הקטנים ותסייע להם לעמוד בדרישות ההון ולהרחיב את יכולת מתן האשראי שלהם שנגזרת מיחס הלימות ההון. תחת הסדר זה תזכה המדינה לעדיפות בסדר הנשייה אל מול הון היזמים במידה והבנק לא יעמוד בהתחייבויותיו. זאת, תוך הבנה כי העסקים הקטנים והבינוניים בישראל מהווים מנוע צמיחה חשוב מאין כמוהו למשק.

יצוין, כי כבר היום המדינה ערבה להלוואות שמעמידים בנקים לעסקים קטנים ובינוניים באמצעות קרן הלוואות ייעודית; הדבר מאפשר לבנקים להקל בבקשה הבטוחות ולהפחית את הריבית על האשראי. לפי נתוני הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה סיוע שכזה משפר את הסיכוי של עסקים בסיכון לקבל אשראי.²²

לעמדת התנועה על המדינה לבכר מתן ערבות מדינה לבנקים קטנים וחדשים המעניקים אשראי לעסקים קטנים על פני מתן ערבות זו באמצעות הלוואות מבנקים גדולים ומבוססים, וזאת בין השאר באמצעות קרן הלוואות הייעודיות לעיל. בצורה זו יגדל נתח השוק של הבנקים הקטנים והחדשים, התחרותיות תשתפר ומתן האשראי במשק יהפוך מגוון ומאוזן יותר.

²² צבי זרחיה, אורן קורן, אורן מגיר, "ועדת הכספים אישרה ערבות מדינה בסך 400 מ"ש לקרן לעסקים קטנים ובינוניים", **TheMarker**, (29.4.2014), <http://www.themarker.com/smb/1.2308249>;

<http://sba.economy.gov.il/programs/funds/pages/pr7.aspx>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לסיכום:

- יש להעניק ערבויות מדינה בשיעור של עד 30% להלוואות הבנקים החדשים או הקטנים שיסייעו להם לעמוד בדרישות ההון ולהרחיב את יכולת מתן האשראי.
- על המדינה לבכר מתן ערבות מדינה לבנקים קטנים וחדשים המעניקים אשראי לעסקים קטנים על פני מתן ערבות זו באמצעות הלוואות מבנקים גדולים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



נספח ה': יש לעודד שימוש בתשתיות בנק הדואר והרשתות הקמעונאיות כ"לשכות שירות":

לעמדת התנועה על המדינה לעודד באופן אקטיבי את הרחבת פעילות בנק הדואר כך שיפעל כבנק חברתי שיתרום להגדלת החיסכון בקרב אוכלוסיות בקשיים. במסגרת זו בנקים חדשים וקטנים - ובהם בנקים אינטרנטיים וקואופרטיביים - יהיו זכאים לקבל שירותי סליקה ודלפק מבנק הדואר במחיר מפוקח ונמוך. כן מוצע כי יוקמו "לשכות שירות קדמיות" של בנקים קטנים וחדשים ברשתות קמעונאיות, בעידוד מדינה.

מודל הקמת תאגיד בנקאי על בסיס תשתיות חברת הדואר המקומית רווח במדינות רבות בעולם וזוכה להצלחה מסחרית.²³ בגרמניה, לדוגמה, בנק הדואר הגרמני מספק את כלל שירותי הבנקאות החל משנת 2003²⁴

בבסיס המודל ניצול פרישת הסניפים הפיזית של הדואר בכדי לספק שירותים בנקאיים - במיוחד במגזר הקמעונאי - באזורים בהם פרישת הבנקים המסחריים נמוכה, ובמחירים הוגנים.

בשנים האחרונות נערכו דיונים בהשתתפות בנק ישראל, חברת הדואר וגורמי מטה שונים במטרה לקדם את הפיכת בנק הדואר לתאגיד בנקאי מתוך הבנה שצעדים אלו יגבירו את התחרות במערכת הבנקאות וישפרו את רווחיות חברת הדואר.²⁵

מדו"ח ועדת זקן עולה כי גם לאחר התאמת מדיניות הפיקוח על הבנקים וחוק הדואר למהלך המוצע, טרם נוצרו תנאים מספיקים להפיכת בנק הדואר לתאגיד בנקאי המספק את מלוא השירותים הבנקאיים המותרים.²⁶

²³ להרחבה נוספת על היתרונות שבבנקאות אינטרנטית: <http://harvardlawreview.org/2014/02/its-time-for->

./postal-banking

²⁴ וועדת זקן, בעמ' 78.

²⁵ וועדת זקן, בעמ' 78-79.

²⁶ שם.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בעוד השינויים שחלו בחודשים האחרונים בדואר ישראל מסתמנים כקריאה כיוון חיובית,²⁷ לעמדת התנועה על הוועדה להמליץ על צעדים אופרטיביים שיבטיחו את הפיכת בנק הדואר לשחקן נוסף ומשמעותי במערכת הבנקאית שיוכל להעניק אשראי ולהציע ריבית על פיקדונות כ"יצרן" מוצרים פיננסיים של ממש.

לצד זאת, אישר בנק ישראל בשנים האחרונות לבנק ירושלים לתת שירותים בנקאיים מסוימים באמצעות סניפי בנק הדואר.²⁸ לפיכך מוצע כי בד בבד, הוועדה תבחן את האפשרות להתיר לבנקים חדשים וקיימים לפתוח לשכות שירות קדמיות בסניפים של רשתות קמעונאיות קיימות תוך ניצול פרישתם הגיאוגרפית היעילה. מהלך זה יכול לשרת בנקים חדשים וותיקים בעלי פרישה פיזית נמוכה ולהגביר את יכולתם להתחרות בקבוצות הבנקאיות המבוססות.

יצוין בהקשר זה כי מספר סניפי הבנק בישראל למאה אלף מבוגרים עומד על כ-19, נתון נמוך ביחס לממוצע במדינות ה-OECD המצביע על נגישות פחותה של לקוחות לסניפים בחלקים נרחבים בארץ במידה המצדיקה את הגדלת כמות הסניפים.²⁹

התנועה מכירה בכך שמהלכים אלו דורשים ניהול סיכונים ומשאבים הוניים, טכנולוגיים ואנושיים מתאימים לצד יוזמה פרטית ופיקוח הדוק. אולם, הצלחתם של הסדרים אלו בעולם מעידה כי בטווח הבינוני והארוך השיפור ברווחת הצרכן והתחרות בשוק מצדיקים נקיטה בצעדים מורכבים אלו.³⁰

²⁷ גד פרץ, "יוגב: "הדואר יעבור לעידן חדש: בנק הדואר יתחרה בבנקים", גלובס, (27.1.2015), <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001004302>.

²⁸ וועדת זקן, בעמ' 79; "פתרון הצמיחה המקורי של בנק ירושלים: יציע פקדונות דרך הדואר", כלכליסט, (26.9.2011), <http://www.calcalist.co.il/money/articles/0,7340,L-3534213,00.html>.

²⁹ בנק ישראל, "מערכת הבנקאות בישראל, 2014", בעמ' 7 (להלן: "הבנקאות 2014").

³⁰ בגרמניה, לדוגמה, בנק הדואר הגרמני מספק את כלל שירותי הבנקאות החל משנת 2003, לפי וועדת זקן (בעמ' 78).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לסיכום:

- על הוועדה להמליץ על צעדים אופרטיביים שיבטיחו את הפיכת בנק הדואר לשחקן משמעותי במערכת הבנקאית שיוכל להעניק אשראי ולהציע ריבית על פיקדונות.
- על הוועדה לבחון את האפשרות להתיר לבנקים חדשים וקיימים לפתוח לשכות שירות קדמיות בסניפים של רשתות קמעונאיות.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח ו': יש לעודד הקמת מערכת מידע בנקאית מלאה וחדשה שתמכור שירותים אלו במיקור חוץ, ולחייב מתן גישה וממשק יעיל במערכות מידע קיימות לגופים פיננסיים חדשים:

לעמדת התנועה על הוועדה לבחון את האפשרות לפיה המדינה תעודד הקמת מערכת מידע בנקאית מלאה במודל BOT שתהיה זמינה לכל דורש, במחיר מפוקח. כן על הוועדה להבטיח ממשק יעיל בין גופים פיננסיים חדשים למערכות מידע קיימות.

הקמת מערכת מידע בנקאית משותפת בעידוד המדינה **תרחיב אפשרויות כניסה של מתחרים חדשים לשוק**. כיום, מחסור במערכת נוספת שכזו מהווה **חסם מרכזי** בפני שחקנים חדשים שכן הוא דורש השקעה כספית וכפיפות לדרישות רגולטוריות.

לעמדת התנועה הקמת מערכת שתוכל לטפל בפקדונות, הלוואות, משכנתאות, מט"ח, כרטיסי אשראי וסחר בשוק ההון ותהיה זמינה לכל דורש - **תהווה תשתית שימושית שתסיר חסמי כניסה** מפני מתחרים חדשים בשוק האשראי והבנקאות.

מוצע, כי מערכת כזו תוקם במודל BOT בהתאם למאפייני השוק הישראלי הייחודיים; המתמודדים במכרז להקמתה יהיו גופים שיידרשו להוכיח איתנות פיננסית וניסיון עולמי מוכח בפיתוח מערכות דומות ובעלות בה תועבר לרשות המדינה לאחר תקופה מסוימת, כנהוג במודל זה.

כן, יש להבטיח כי **כל גוף פיננסי חדש** שיקום **יזכה לחיבור** המבטיח ממשק נאות וגישה יעילה למערכות מידע קיימות. זאת, באמצע **חיוב שב"א, מס"ב ומסלקת הבורסה להבטיח חיבור** מהיר ובעלות סבירה למערכותיהם לכל גוף, תחת פיקוח הממונה על ההגבלים העסקיים.

לסיכום: יש לעודד הקמת מערכת מידע בנקאית חדשה שתמכור שירותים במיקור חוץ, שתוקם במודל BOT ותהיה זמינה לכל דורש במחיר מפוקח; יש להבטיח מתן גישה יעילה למערכות מידע קיימות לגופים חדשים על-ידי הפיכתם לניטרליים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



נספח ז': יש לקדם תיקון חוק שירות נתוני אשראי כך שישקף את מכלול המידע הרלוונטי אודות לווים, ובפרט מידע חיובי:
לעמדת התנועה, על הוועדה לקרוא לאימוץ המלצות הצוות לשיפור המערכת לשיתוף נתוני אשראי. זאת, תוך הבטחה כי הבעלות במאגר נתוני האשראי שיוקם תהיה מנותקת משליטת הבנקים. על הוועדה להצביע על תיקון החקיקה הנדרשת להחלת עקרונות אלו.

הנפגעים המרכזיים מהעדר במערכת שיתוף נתוני אשראי אפקטיבית הם משקי הבית והעסקים הקטנים, אשר ללא שיתוף מידע אפשרויות המימון העומדות בפניהם מוגבלות. הרעיון לפיו יש לתקן את חוק שירותי נתוני אשראי כך שיחייב איסוף ושיתוף במידע חיובי על אודות לווים אינו חדש;³¹ למעשה, הנושא עמד על הפרק מספר פעמים, החוק תוקן, אך תכליותיו הנדונות להלן מעולם לא הוגשמו במלואן.³²

שיתוף נתוני אשראי בעלי מידע חיובי צפוי להביא לגידול של 60% תוצר בהיקף האשראי הניתן על-ידי הסקטור הפרטי. במדינות בהן מוחל דירוג אשראי, בממוצע, גדל היקף בקשות האשראי המאושר מ-39.8% ל-74.8% (גידול של 88%) ושיעור חדלות הפירעון יורד מ-3.4% ל-1.9%. נמצא, כי אוכלוסיות המודרות בדרך כלל משוק האשראי נהנו משיפור בקטגוריית הדירוג ב-64% מהמקרים לאחר שיתוף נתוני האשראי ורק 1% מהם סבלו מהרעה בדירוג.³³

המלצות דו"ח הביניים שחיבר הצוות לשיפור המערכת לשיתוף נתוני אשראי (להלן: "הצוות") מציירות תמונה חד-משמעית: יש לתקן את חוק נתוני אשראי בהתאם לשני עקרונות מרכזיים; האחד - יש להכליל, בנוסף למידע האשראי השלילי שכבר נאסף על אודות לווים, גם מידע חיובי. השני - יש לשנות את ברירת

³¹ חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב-2002.

³² אמנון אטד, "נדחתה ההכרעה בחוק למאגרי מידע על לווים", ynet, (16.07.2001).

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-921428,00.html>

³³ הוועדה לשיפור המערכת לשיתוף נתוני אשראי, דו"ח ביניים, בעמ' 26-34 (מאי 2015) (להלן: "ועדת נתוני אשראי").

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



המחדל באשר להעברת המידע כך שהמידע ייאסף אלא אם אדם מסוים יבקש אחרת.³⁴ עמדה זו נתמכת בחוות דעת מטעם בנק ישראל.³⁵

תכליות תיקון החוק רבות ומגוונות- **בהיבט הכלכלי**, שימוש במידע היסטורי אודות ההתנהגות הפיננסית של לוויים היא הדרך הטובה ביותר לתמחר אשראי בצורה הוגנת ויעילה. **בהיבט הטיפול בריכוזיות שוק האשראי הישראלי**- שיתוף מידע צפוי להפחית ריביות, להגדיל את ההיצע ולשפר את יכולתם של שחקנים קטנים בשוק להעמיד אשראי לציבור. כן, זמינות המידע תיצור מצב של **תחרות על מתן אשראי שתשפר את רווחת כלל הצרכנים ותפרק את מונופול הידע על אודות הלוויים שמחזיקים הבנקים הגדולים**.³⁶

בפן החברתי- מחקרים מצביעים כי **שיתוף בנתוני אשראי מרחיב את נגישות האזרחים לאשראי קמעונאי ומצמצם אפליה בין לוויים שונים** וכי אי-שיתוף פוגע בצרכנים שכן עלויות האשראי עולות ומשקי בית רבים **מתדרדרים לידי השוק האפור**. כן, שיתוף בנתונים יכול לסייע לממשלה בניהול מדיניות כלכלית מושכלת שתוכל **לצמצם את אי השוויון בחברה**.³⁷

ממסקנות הצוות עולה כי **מאחר והבנקים לא צפויים להתאמץ לשתף את המידע יש לחייבם להעבירו ולקבוע כי ברירת המחדל תהיה שיתוף המידע**. דו"ח הצוות מעיר כי משיקולי תחרות ושימורת יש להעדיף מודלים בהם קיים מאגר נתונים מרכזי על פני מודלים בהם מאגרי הנתונים פרטיים; הדו"ח אף מזהיר מפני קיומו של מונופול פרטי בשוק לשכות האשראי שעלול להביא לתוצאות שליליות וקובע כי **החשש ממונופול פרטי שכזה, בייחוד במדינות קטנות, הוא חשש ממשי**.³⁸

על רקע קביעות נחרצות אלו, התפרסמו לאחרונה דיווחים בתקשורת לפיהם **הבנקים יוזמים מהלך לפיו חברת שב"א, הנמצאת בבעלותם, תהיה זו שתקים**

³⁴ ועדת נתוני אשראי, בעמ' 4-5.

³⁵ ועדת נתוני אשראי, בעמ' 76.

³⁶ ועדת נתוני אשראי, בעמ' 4.

³⁷ ש.ם.

³⁸ ועדת נתוני אשראי, בפרק 6.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



את מאגר נתוני האשראי.³⁹ לעמדת התנועה הצעה זו הינה בבחינת לעג לרש: חברת שב"א הינה חברה בעלת כוח מונופוליסטי בשוק מכשירי ה-ATM אשר נזקקת לפטור מהסדר כובל מהממונה להגבלים עסקיים מעת לעת. לעמדת התנועה לשם הגשמת התכליות שבבסיס תיקון חוק שירות נתוני אשראי על הוועדה להצהיר מפורשות כי אין לאפשר לשב"א, בבעלותה הנוכחית, להקים את המאגר, שכן מהלך שכזה ייצור הלכה למעשה מונופול נוסף בשוק הבנקאות.

יודגש, כי התנועה תומכת במתווה המיישם את המלצות הצוות כפי שהופיעו בדו"ח הביניים שפורסם במהלך חודש מאי 2015. ככל שהמלצות הצוות הסופיות- שעתידות להתפרסם בחודשים הקרובים- תהיינה שונות בצורה משמעותית הרי שהתנועה תגיש את השגותיה באשר לשינויים לחברי הוועדה.

לסיכום:

- יש לתקן את חוק נתוני אשראי ולהכליל, בנוסף למידע האשראי השלילי שכבר נאסף על אודות לווים, גם מידע חיובי.
- יש לשנות את ברירת המחדל באשר להעברת המידע כך שהמידע ייאסף אלא אם אדם מסוים יבקש אחרת.
- אין לאפשר לשב"א, בבעלותה הנוכחית, להקים את מאגר שירות נתוני האשראי.

³⁹ סיון איזסקו, "הבנקים יוזמים: חברת התפעול שבבעלותם תקים את מאגר נתוני האשראי הארצי", **TheMarker**,

<http://www.themarker.com/markets/1.2660126> (15.6.2015)

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח ח': יש לפנות לממונה על ההגבלים בבקשה שישקול להכריז על הבנקים הגדולים- בנק הפועלים ובנק לאומי, כקבוצת ריכוז בסגמנט משקי בית ועסקים קטנים ובינוניים:

התנועה קוראת לוועדה לפנות לממונה על ההגבלים העסקיים בבקשה שישקול להכריז על בנק הפועלים ובנק לאומי כקבוצות ריכוז בסגמנט משקי בית ועסקים קטנים ובינוניים.

המערכת הבנקאית בישראל מורכבת מחמש קבוצות בנקאיות גדולות המחזיקות בכ-94% מהיקף הנכסים של הבנקאות המסחרית- לאומי, הפועלים, דיסקונט, מזרחי-טפחות והבינלאומי הראשון.⁴⁰

מדד הרפינדל-הירשמן לריכוזיות מצביע על ריכוזיות גבוהה ברוב המגזרים במערכת הבנקאית, ובייחוד במגזר המסחרי ובמשקי הבית. נתח השוק של שתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות- הפועלים ולאומי- נע בין 72% במגזר המסחרי, 65% במגזר העסקי, 64% במגזר העסקים הקטנים ו-58% במגזר משקי הבית והבנקאות הפרטית (ללא משכנתאות). במגזר הקמעונאי, כאמור, נשענים הלקוחות באופן כמעט מוחלט על אשראי בנקאי, והבנקים הגדולים אינם חשופים בהם לאיום תחרותי ממשי, כך לפי דו"ח בנק ישראל.⁴¹

במבט השוואתי, הריכוזיות במערכת הבנקאות הישראלית גבוהה במידה ניכרת מהממוצע באיחוד האירופי.⁴² בפרט, משקל שתי הקבוצות הבנקאיות הגדולות לעיל מסך כל הנכסים הוא כ-56.9%.⁴³ כתוצאה מהריכוזיות והעדר האיום התחרותי, שיעור ההכנסה הממוצע מפעילות באשראי גבוה במיוחד באופן יחסי במגזר העסקים הקטנים ומשקי הבית.⁴⁴

⁴⁰ בנק ישראל, "מערכת הבנקאות בישראל, 2013", בעמ' 6 (להלן: "סקירת הבנקאות 2013").

⁴¹ בנק ישראל, "מתוד הסקירה השנתית 2014- מגזרי פעילות".

⁴² סקירת הבנקאות 2013, בעמ' 10.

⁴³ וועדת זקן, בעמ' 48.

⁴⁴ בנק ישראל, "מתוד הסקירה השנתית 2014- מגזרי פעילות".

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



למול חוסר תחרות משוועת זו עומד חוק ההגבלים העסקיים, ובפרט פרק ד'1 לחוק העוסק בקבוצות ריכוז, ככלי עזר בידי הרגולטור. בכוחו של הממונה להכריז כי הבנקים הגדולים- פועלים ולאומי, מוגדרים כקבוצת ריכוז בכל הנוגע למתן שירותים בנקאיים ואשראי למשקי בית ולעסקים קטנים ובינוניים.

לראיית התנועה הבנקים עומדים בכל ההגדרות החוקיות בכדי שיוגדרו כקבוצת ריכוז; כאמור, בידיהם יותר ממחצית מכלל אספקת האשראי למשקי בית ולעסקים קטנים. כן, הבנקים לעיל פועלים תחת תחרות מועטה כהגדרת החוק- לשניהם נתחי שוק דומים של כ-28%-29% מסך האשראי הבנקאי, השירותים שהם מספקים והנכסים שהם מוכרים דומים ומסופקים למספר רב של לקוחות בענף.

נתונים אלו, לצד העובדה שיכולת הממונה לפעול לפי סעיף 31 לחוק ההגבלים העסקיים תיצר תנאים להגברה משמעותית של התחרות בענף הבנקאות בכלל ובמתן האשראי הקמעונאי בפרט, מהווים תנאים מספקים לשם הגדרת פועלים ולאומי כקבוצת ריכוז.

יודגש, כי האפשרות בסעיף 31 לחוק ההגבלים העסקיים המקנה לנגיד בנק ישראל, המפקח על הבנקים והממונה על שוק ההון זכות להטיל ווטו על הכרזת הממונה על תאגיד בנקאי או תאגיד ביטוח וחיסכון כקבוצת ריכוז, אינה בתוקף עוד.

תוקפן של ההוראות לעניין הימנעות ממתן הוראה עקב הודעת נגיד בנק ישראל, המפקח על הבנקים או המפקח על הביטוח פג ב-1.1.2014, והן לא הוארכו עוד על-ידי שר האוצר שזקוק לאישור ועדת הכלכלה לשם כך. בכך נסגר הפתח להחרגת ענפי הבנקים והביטוח מחוק ההגבלים, תקדים שלא קיים ברשויות דומות בעולם, על פי פרסומים.⁴⁵

⁴⁵ אורה קורן וצבי זרחיה, "חוק קבוצות הריכוז יחליש את רשות ההגבלים העסקיים", הארץ, (12.06.2011).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בכל מקרה, מפקחים אלו היו רשאים לעצור את הממונה אך ורק במקרה שבו הם מגיעים לכלל מסקנה לפיה הפעלת הסמכויות האמורות תסכן את היציבות של תאגיד בנקאי או של המערכת הבנקאית, או של ענף הביטוח והחיסכון הפנסיוני.⁴⁶ לעניין זה חזקה על הממונה, מכוח תפקידו, כי יציבות המשק עומדת לנגד עיניו בכל החלטה, ואין צורך עוד בנקיטת מנגנוני ריסון מסוג זה.⁴⁷

לסיכום: לעמדת התנועה יש להמליץ לממונה על ההגבלים להכריז על הבנקים הגדולים - בנק הפועלים ובנק לאומי, כקבוצת ריכוז בסגמנט משקי בית ועסקים בינוניים וקטנים, ולנקוט בצעדים להגברת התחרות בהתאם.

⁴⁶ הצעת חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מספר 11), התשע"א-2010.

⁴⁷ יצוין, כי חוק ההגבלים העסקיים, בסעיפים 9-10, קובע כי בית הדין להגבלים עסקיים יידרש לשיקולים לטובת הציבור במידת הצורך.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח ט': על הוועדה לבחון את היבטי התחרותיות שבהפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח:

לעמדת התנועה, ועקב הקשר ההדוק שבין בנקאות קמעונאית וסחר בשוק ההון בישראל, על הוועדה להידרש לבחינת התחרות הצפויה בבורסה לניירות ערך לאור ההליך המוצע להפיכתה לחברה למטרות רווח. בפרט, התנועה תבקש כי הוועדה תבחן את הסכנה ליצירת מונופול בשוק סליקת ניירות הערך בארץ עקב העברת מסלוקת הבורסה לידיים פרטיות. כן, לעמדת התנועה על הוועדה להידרש לבחינת זכותה הכלכלית של המדינה בבורסה לאחר הפרטתה.

טרם תזכיר חוק ניירות ערך (שינוי מבנה הבורסה), התשע"ה-2014, עתיד להפוך את הבורסה לחברה פרטית למטרות רווח בבעלות חברי הבורסה הנוכחיים, ובהם הבנקים וזרועות המסחר של חלק מהגופים המוסדיים.

התנועה סבורה כי בעוד הסדרת שינוי מבנה הבעלות על הבורסה תוך הפיכתה לחברה למטרות רווח עשויה להתברר כמהלך חיובי עבור המשק הישראלי, טיטוט החוק לוקה בהיעדר התייחסות להסדרה הנדרשת לשם הבטחת יעילות המהלך. במיוחד, לוקה בחסר ההצעה בכך שהיא יוצרת מונופול אנכי בסופו הבורסה, כחברה פרטית למטרות רווח, תשלוט גם במסלוקת הבורסה בצורה שתנטרל כל תחרות בשוק הסליקה בישראל.

זאת, לצד ניגוד העניינים המובנה שיווצר מעצם החזקת הבורסה היחידה בארץ במסלוקה היחידה בארץ, בעוד שתיהן חברות למטרות רווח; לבורסות ככלל ישנו אינטרס להגדיל את נפחי המסחר בהן- גם על חשבון יציבות פיננסית- בעוד למסלוקות ישנו אינטרס ברור בשמירה על מסחר בין גופים יציבים ומבוססים לשם הקטנת סיכונים.

לעמדת התנועה בכל מצב בו המסלוקה ומערכת המסחר יישארו בבעלות זהה, יונצח מצב של חוסר תחרות, אשר סותר בצורה מוחלטת וחריפה את מטרות שינוי מבנה הבעלות- עידוד תחרותיות בשוק ההון בצורה שתייצר הכנסה עודפת לבנקים המעניקים שירותים אלו ללקוחותיהם הקמעונאיים. לשם כך, התנועה סבורה

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



שיש להקדיש מחשבה מרובה לשלבים שלפני הסדרת מבנה הבעלות בבורסה ובמסלוקה בכדי להימנע מיצירת נזק בלתי הפיך לשוק ההון בישראל.

ממצאי בדיקה שביצעה התנועה מעלים כי באירופה, ארצות-הברית, והודו, בהן פועלות הבורסות הגדולות בעולם, ישנו ככלל ניתוק מובהק בין הבעלות בבורסה לבין הבעלות במסלוקת הבורסה. מבנה בעלות זה מאפשר תחרותיות בכל שלב משלבי ההשתתפות בשוק ההון- החל מהרישום למסחר והמסחר, דרך הסליקה וכלה בשירותי המשמורת. עקרון חופש בחירת הספק המועדף הנו עקרון עליון בבורסות אירופה ומיושם הלכה למעשה בבורסות ברחבי העולם.

מודל הבעלות הצפוי בישראל לאחר הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח, לפיו בעלי השליטה בבורסה ישלטו ב-100% במסלוקה הוא כמעט חסר תקדים בפרספקטיבה בינלאומית, ואינו עומד בקנה אחד עם מטרות המהלך המוצע בתזכיר החוק.

לעמדת הרשות לניירות ערך, החקיקה הקיימת אינה תומכת בפעילות מסלוקה נפרדת מהבורסה, והתשתית החקיקתית לשם כך מגובשת בימים אלו. לפיכך, לעמדת התנועה על הוועדה להידרש לסוגיה ולבחון האם על הרשות לניירות ערך לעגן בחוק את העיקרון לפיו הרשות תפריד בין הבעלות במסלוקת הבורסה לבעלות בבורסה תוך מספר קבוע של שנים, משיקולי תחרות.

לצד זאת, לעמדת התנועה על הוועדה לבחון את האינטרסים הכלכליים להם זכאית המדינה בבורסה לאור הליך הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח.

לסיכום:

- על הוועדה להורות לרשות לניירות ערך לעגן בחוק את העיקרון לפיו תופרד הבעלות במסלוקת הבורסה והבעלות בבורסה תוך מספר קבוע של שנים, משיקולי תחרות.
- על הוועדה לבחון את האינטרסים הכלכליים להם זכאית המדינה בבורסה לאור הליך הפיכת הבורסה לחברה למטרות רווח.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח י': יש לשפר את האפקטיביות של מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים:

לעמדת התנועה הכשלים שנחשפו בהתנהלות הקבוצות הפיננסיות בישראל בשנים האחרונות דורשים את שיפור מנגנוני הממשל התאגידי בגופים אלו.

מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים בישראל לא הוכיחו את עצמם כשומרי סף פנימיים מספקים אל מול הכשלים שנתגלו בניהולם בשנים האחרונות. ביתר שאת בלטו המאורעות בבנק הפועלים שהצריכו את התערבות נגיד בנק ישראל לשם הדחת בכיר בבנק שהורשע בפלילים, כמו גם פרשיות הסיוע בהעלמות מס בהן הורשע בנק לאומי בעוד בנקים אחרים נמצאים תחת חקירה.

לעמדת התנועה על הוועדה לגבש צעדים קונקרטיים לשיפור כללי הממשל התאגידי הפנימיים בגופים הפיננסיים כך שיחזירו את אמון הציבור במערכת. מוצע, כי הוועדה תשקול להגביל במוסדות פיננסיים את כהונת המנכ"ל, יו"ר הדירקטוריון והדירקטורים בדומה להגבלת כהונה שקיימת בתפקידים ציבוריים.

דירקטורים חיצוניים ייבחרו על ידי ועדה מתוך מאגר שיגובש במכרז בבנק ישראל לתקופה שיקצוב המפקח על הבנקים, והדחתם במהלך כהונתם תחויב באישורו; בחירתם והדחתם תאושר ברוב בעלי המניות באסיפה הכללית שאינם מבעלי השליטה במוסד או בעלי עניין אישי בהליך. דירקטורים חיצוניים יחויבו לעבור הכשרה שתוכנה ייקבע על ידי המפקח בתיאום עם ועדה מייעצת של אנשי אקדמיה מובילים מהארץ ומהעולם.⁴⁸

לעניין תגמול הבכירים, התנועה קוראת לוועדה להמליץ לאמץ את עקרונות הצעת החוק בנושא תגמול נושאי משרה בחברות ציבוריות שנכתבה על-ידי חה"כ מירב מיכאלי בשיתוף התנועה (יצוין כי לתנועה נייר עמדה מפורט בנושא אשר נשמח להעמיד לרשות חברי הוועדה במידת הצורך).

⁴⁸ למסמך מטעם ה-OECD המציג עקרונות דומים באשר לכלכלות באסיה ר':

<http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/25778905.pdf>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



תכלית ההצעה הינה הסדרת אופן תגמול נושאי המשרה בחברות ציבוריות, ובכללן גופים פיננסיים, על מנת להבטיח הגנה מרבית על בעלי המניות וציבור המשקיעים, תוך בניית מערך תמריצים יעיל וראוי שאינו מעודד לקיחת סיכונים מיותרים.

הצעת החוק כוללת מנגנון ייחודי לקביעת תקרה לתשלום שכר לנושאי משרה, באופן המאזן בין הון החברה, גודלה, והאחריות שבניהולה, לבין שכר נושא המשרה. מדובר בתקרה גמישה, כאשר ניתן לשלם שכר העולה על גובה התקרה כתלות באישור משולש של הדירקטוריון, ועדת התגמול והאסיפה הכללית. לא יותרו ניכויי מס בגין הוצאת שכר העולה על גובה התקרה.

הנדבך השני בהצעה מסדיר את מבנה והרכב התגמול. ההסדר המוצע קובע כי גובה התגמול המשתנה לא יעלה על מחצית מהתגמול הקבוע, כאשר לפחות מחצית מהתגמול המשתנה יוענק בצורת מניות ומכשירים מבוססי מניות, על מנת לקשור בין ביצועי החברה ותגמול נושא המשרה. התגמול המשתנה שאינו מבוסס מניות ייצבר בקופה ייעודית ויקוזז עם הפסדי החברה, ככל שיהיו, על מנת למנוע נטילת סיכונים יתר בטווח הקצר. הסכום הנצבר בקופה יועבר לנושא המשרה רק בתום שנה ממועד העסקתו. מנגנון זה מבטיח מערך תמריצים יעיל, כאשר התגמול ניתן בהתאם לתפוקתו של נושא המשרה וביצועיו.

לעמדת התנועה יישום עקרונות אלו יתרום ליציבות המערכת הפיננסית, החזרת אמון הציבור בבנקים ולתחרותיות ויעילות גבוהה יותר בשירותים לצרכן.

לסיכום: לעמדת התנועה יש לשפר את האפקטיביות של מנגנוני הממשל התאגידי בגופים הפיננסיים באמצעות נקיטת הצעדים לעיל. יש לפעול לשקול הגבלת מינוי וכהונת דירקטורים ונושאי משרה. כן, יש להחיל מנגנון ייחודי לקביעת תקרה לתשלום שכר לנושאי משרה, באופן המאזן בין הון החברה, גודלה, והאחריות שבניהולה, לבין שכר נושא המשרה.

לצד זאת מוצע כי גובה התגמול המשתנה לא יעלה על מחצית מהתגמול הקבוע, כאשר לפחות מחצית מהתגמול המשתנה יוענק בצורת מניות ומכשירים מבוססי

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



מניות, על מנת לקשור בין ביצועי החברה ותגמול נושא המשרה. התגמול המשתנה שאינו מבוסס מניות ייצבר בקופה ייעודית ויקוזז עם הפסדי החברה, ככל שיהיו, על מנת למנוע נטילת סיכונים יתר בטווח הקצר. הסכום הנצבר בקופה יועבר לנושא המשרה רק בתום שנה ממועד העסקתו.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח י"א: יש לבחון את יעילותם של גרעיני השליטה בגופים פיננסיים ומבנה שוק הבנקאות בישראל והפיקוח עליו:

לעמדת התנועה על הוועדה לבחון את יעילותם של גרעיני השליטה בגופים הפיננסיים בישראל, ולתת פומבי למסקנותיה בנושא. כן, על הוועדה לבחון האם יש צורך לשנות את מבנה מנגנון הפיקוח על הבנקים כך ששיקולי התחרותיות יזכו בו לביטוי הולם. לעניין זה מהווה כמודל לשינוי מבנה הפיקוח "הדו-פסגתי".

רובם המוחלט של הבנקים בישראל הופרטו בדרך של מכירת גרעיני שליטה למשקיעים או קבוצת משקיעים מוגדרת. כך, נוצר מצב בו קומץ אנשים פרטיים שולטים בגופים החזקים ביותר בכלכלה הישראלית, במקורות האשראי ובפיקדונותיו של הציבור הרחב. כל זאת באמצעות השקעה קטנה מאוד ביחס לסכומים האדירים המנוהלים על ידיהם.

גרעיני שליטה מנציחים מצב מעוות ולא בריא שמקבע כשלים בענף הבנקאות. כך, בעלי שליטה האוחזים באחוזי שליטה מצומצמים ממנים את כלל הדירקטורים ופועלים לעתים לטובתם האישית על אף פגיעה בלקוחות, והכל תוך שהבנק אינו נהנה מהיציבות שאמור להקנות בעל שליטה מוגדר. כך נפגע הציבור הרחב שקניינו מושקע בבנק, נפגעת הכלכלה הישראלית ומעורערת יציבות המערכת הפיננסית והמשק כולו.

בנוסף, מבנה בעלות שכזה בשוק ריכוזי כמו בישראל מעלה חשש שבעלי השליטה לעיתים מנהלים את הבנקים לטובתם האישית מתוך שיקולים שהינם זרים לטובת הבנק, בצורה שגורמת להפסדים כספיים של הלקוחות, דהיינו הציבור הרחב.

הסכנה היא, כמובן, שמדובר בבעיה מקיפה שהיא תוצאה של שיטה שמאפשרת שחיתות ומזמינה אותה – כל עוד הבנקים נשלטים על ידי אנשים פרטיים שהונם המושקע בבנקים מהווה שבריר מסך הנכסים בבנקים, ימשיך להתקיים החשש המתמיד שאינטרסים פרטיים משפיעים על ניהול כספי הציבור.

בחינת הנעשה בעולם מלמדת כי בעלות על בנקים באמצעות גרעיני שליטה אינה הכרח המציאות; בארה"ב מרבית הבנקים מנוהלים ללא גרעין שליטה, והבעלות

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



מפוזרת בין מאות משקיעים מוסדיים. בבריטניה הופרטו הבנקים בשנות ה-80 בהליך שנקבע בחקיקה ראשית. המחוקק הבריטי נמנע ממכירת הנכסים העסקיים לגרעיני שליטה, ולכל אזרחי בריטניה חולקו אופציות לרכישת מניות במחיר נמוך ממחיר השוק.⁴⁹

כמו-כן, לפי מחקר מקיף על הפרטות של בנקים בעולם, שבדק 71 הליכי הפרטה של בנקים ב-12 כלכלות מפותחות,⁵⁰ רק 6 מההפרטות נעשו באמצעות הצעת רכש פרטית כפי שנעשה בארץ. הדרך המקובלת להפרטת בנק היא באמצעות הנפקת מניות לציבור הרחב.⁵¹

לאור תפקידה של הוועדה, כפי שהוגדר בכתב המינוי שלה, אנו סבורים כי מחובתה לדון גם בנושא פירוק גרעיני השליטה שהינו נושא עקרוני ומהותי בכל הנוגע לריכוזיות במערכת הבנקאית. התנועה מאמינה כי יש לבזר את השליטה בבנקים כך שלא יהא בעל שליטה המחזיק יותר מאחוז שייקבע ממניות הבנק; יש להנגיש את המידע ויכולת ההצבעה של כלל בעלי המניות ובכך להגביר את השפעתם על ניהול הבנק ולהפעיל את התכנית להכשרת ומינוי דירקטורים המפורטת במסמך זה.

באשר למבנה הרגולציה הפיננסית בישראל בכלל ובחינת הפיקוח על הבנקים בפרט, מחקר שנערך עבור מרכז המחקר והמידע של הכנסת מעלה כי המודל החל בישראל הינו ייחודי ביחס לכל מדינות המחקר בעולם, ורק באיטליה המודל דומה, במידה מסוימת.⁵² יצוין, כי קיים קושי להשוות בין מבני הפיקוח השונים לאור השוני הפיננסי, הפוליטי, הכלכלי והחברתי בין המדינות השונות.

⁴⁹ צבי זיו, "שיטת השליטה בבנקים פשטה את הרגל", **TheMarker**, (24.8.2011),

<http://www.themarker.com/markets/1.935641>

⁵⁰ דנמרק, צרפת, גרמניה, ישראל, איטליה, הולנד, נורווגיה, פולין, פורטוגל, ספרד ושבדיה.

⁵¹ William L. Megginson and Jeffry M. Netter, **From State To Market: A Survey Of Empirical**

Studies On Privatization, Journal of Economic Literature (June 2001), p. 39-41

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan035109.pdf>

⁵² מחקר מבני פיקוח, בעמ' 5.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



המפקח על הבנקים אמון על הסדרת שוק הבנקאות ופיקוח על התאגידים הבנקאיים במדינה. מטרתו המוצהרת הן שמירה על יציבות התאגידים הבנקאיים, ניהול התקין, ושמירה על ההגינות ביחסים העסקיים בין הבנקים ולקוחותיהם.⁵³

אולם, הכשלים התחרותיים שנוצרו בשוק הבנקאות בישראל ונדונו במסמך זה מעלים את השאלה האם המודל הנוכחי, לפחות בכל הנוגע לפיקוח על הבנקים, מעניק משקל מספק במילוי תפקידו לשיקולי תחרות והגנה על אינטרס הלקוח.

זאת, שכן לאורך השנים הערים הפיקוח על הבנקים חסמים משמעותיים על כניסת בנקים חדשים לפעילות במערכת, ולראייה, לא קמו בישראל בנקים חדשים בעשורים האחרונים. בנוסף, הקמת ועדת זקן ואי יישום המלצותיה במלואן מעידה כי פעולת בנק ישראל להורדת יוקר השירותים הבנקאיים לא צלחה.

בעוד קיימת תפיסה הגורסת שתחרות משמעותית בשוק הבנקאות עלולה לפגוע ביציבות הבנקים, הרי שנראה שדווקא מבנהו הריכוזי של שוק הבנקאות בישראל מנציח מערכות בנקאיות לא יעילות, גדולות מידי מכדי ליפול, שחשופות לזעזועים כלכליים.

לעמדת התנועה דווקא תחרות בריאה הנתונה לפיקוח הרגולטור תאלץ את הבנקים להתייעל, לשפר את השירות ולהתחרות זה בזה לטובת הצרכן. נראה, כי לשם כך יש לערוך רפורמה בכל הנוגע לפיקוח על הבנקים בישראל.

מודל הפיקוח הדו פסגתי מחלק את הרגולציה בשוק הכספים וההון לשניים: רגולציה מערכתית שמטרתה לשמור ולפקח על יציבות הגופים הפיננסיים במשק, ורגולציה שנוגעת להגנת הצרכן ולעידוד תחרות. השימוש במודל זה, על פי רוב, הוא בכדי להסדיר את הפיקוח על שוק ההון והכספים כולו, ולא רק את הפיקוח

⁵³ מחקר מבני פיקוח, בעמ' 17.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



על הבנקים. היתרון במודל זה, שנהוג באוסטרליה, הולנד ואנגליה הוא שכל אחת מרשויות הפיקוח יכולה להתמקד ביעד המרכזי הנתון לה, ובו בלבד.⁵⁴

מוצע, כי בשלב ראשון הוועדה תשקול לפצל את מערך הפיקוח על הבנקים למפקח האמון על יציבות המערכת ומפקח האמון על הגנת הצרכן והתחרותיות. בצורה זו, המפקח האמון על הגנת הצרכן והתחרותיות יפעל לקידום מטרותיו, והמפקח האמון על יציבות המערכת יתערב ככל שיראה צורך להגבילו. מודל בעל מאפיינים דומים פועל כיום בצרפת, והמודל הדו-פסגתי רווח בבריטניה.⁵⁵

לסיכום:

- על הוועדה להידרש לשאלה האם יש לבזר את השליטה בבנקים כך שלא יהא בעל שליטה המחזיק יותר מאחוז שייקבע ממניות הבנק.
- מוצע, כי הוועדה תשקול לפצל את מערך הפיקוח על הבנקים למפקח האמון על יציבות המערכת ומפקח האמון על הגנת הצרכן והתחרותיות.

⁵⁴ מחקר מבני פיקוח, בעמ' 23-24.

⁵⁵ מחקר מבני פיקוח, בעמ' 26-30.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח י"ב: יש לדרוש השקעת חלק מכספי החיסכון ארוך הטווח של הציבור, באמצעות הגופים המוסדיים, במימון אשראי קמעונאי למשקי בית ולעסקים קטנים:

לעמדת התנועה על הוועדה לגבש מתווה- המוסכם על הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון- שיחייב השקעת הגופים המוסדיים באשראי קמעונאי כאחוז קבוע מסך נכסיהם.

הגופים המוסדיים מנהלים מעל טריליון ש"ח מכספי החיסכון ארוך הטווח של האוכלוסייה העובדת בישראל, וסכום זה גדל מידי שנה בעשרות מיליארדי שקלים נוספים. על אף מגמת גידול זו חלקם של הגופים המוסדיים באשראי למשקי בית ולעסקים קטנים נותר מצומצם (כ-2% מכלל האשראי שניתן ב-2014 למשקי בית), ואינו נמצא במגמת עלייה.⁵⁶ לצד הנוזילות הגבוהה ממנה נהנים המוסדיים, חלופות ההשקעה שלהם אינן רבות.

דו"ח ועדת זקן, אשר המליץ להגביר את הקצאת האשראי הקמעונאי ממקורות מוסדיים ומיפה את החסמים המעכבים זאת קבע כי השקעה בתיק אשראי קמעונאי מאפשרת פיזור סיכונים טוב יותר מאשר השקעה בתאגידים גדולים, וכי בהינתן תשואה מספקת מדובר בהשקעה אטרקטיבית עבור החיסכון הפנסיוני.⁵⁷

בדו"ח ועדת זקן הוצעו מספר מנגנונים אפשריים להקצאת אשראי מוסדי ללקוחות קמעונאיים וקבעו כי הלווים והחוסכים כאחד ירוויחו ממהלך זה. ממשקנות הוועדה עולה כי גיוון מקורות האשראי והגידול בהיצע האשראי יגבירו את התחרות על אשראי למשקי הבית והעסקים הקטנים וישפרו את הקצאתו.⁵⁸

⁵⁶ ועדת נתוני אשראי, בעמ' 18-19, 21-22.

⁵⁰ וועדת זקן, בעמ' 71-72.

⁵¹ וועדת זקן, בעמ' 74.

⁵⁷ ועדת זקן, בעמ' 71-72.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לפיכך, ומכיוון שהמלצות ועדת זקן להגברת מעורבות הגופים המוסדיים בהקצאת אשראי קמעונאי טרם יושמו, **התנועה קוראת לוועדה לגבש מתווה מוסכם ומחייב שיחייב את הגופים המוסדיים להגביר את מעורבותם במגזר אשראי זה.**

לסיכום:

על הוועדה לדרוש השקעת חלק מכספי החיסכון ארוך הטווח של הציבור, באמצעות הגופים המוסדיים, במימון אשראי קמעונאי למשקי בית ולעסקים קטנים, תוך מציאת מתווה המקובל על הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח י"ג: יש לפעול לקידום תיקון חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות:

תזכיר חוק הלוואות חוץ בנקאיות (תיקון מס' 3) (מלווים מוסדיים, ריבית מרבית ועונשין) התשע"ד-2013 פורסם זה למעלה משנה והוא תולדת המלצות וועדת זקן. לעמדת התנועה על הוועדה לתת פומבי לתמיכתה בתיקון החוק במסגרתו יעודכן מנגנון תקרת הריבית ויחול גם על תאגידיים בנקאיים.

שוק האשראי החוץ בנקאי הקמעונאי מוסדר באופן חלקי באמצעות חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות. מטרת- להגן על לווים מפני עושק וחוסר תום לב מצד המלווים. צוות וועדת זקן מצא כי החוק, שחל רק על מלווים שאינם בנקים או תאגידי עזר בנקאיים ורק על לווים פרטיים, מגביל את שיעור הריבית המירבית ממלווים חוץ בנקאיים בצורה שמעוותת את שוק האשראי.

כך, בעוד שמלווים חוץ בנקאיים מוגבלים בתקרת ריבית, גופים בנקאיים וחברות כרטיסי האשראי אינם כפופים לתקרה זו ומציעים הלוואות בריביות גבוהות יותר מהריביות המותרות בשוק החוץ בנקאי ללווים מסוכנים. תיקון החוק המוצע קובע תקרת ריבית מרבית בשוק האשראי הקמעונאי ללא הבחנה בין מלווים במערכת הבנקאית והחוץ בנקאית, בהתאם להמלצות הוועדה, וקובע כי גביית ריבית מעבר לכך מהווה עבירה פלילית.⁵⁹

לעמדת התנועה יש לפעול לתיקון החוק בהקדם בכדי לעודד את התחרות בשוק האשראי הקמעונאי, להשוות את תנאי המשחק בין מלווים בנקאיים וחוץ בנקאיים ולהגביר את ההגנה על לווים. לתיקון החוק תכליות חברתיות וכלכליות ראשונות במעלה, ועל הוועדה להידרש לסוגיה זו ולתת פומבי לעמדתה בנושא.

לסיכום:

יש לפעול לקידום תיקון חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות כך שתיקבע תקרת ריבית מרבית בשוק האשראי הקמעונאי ללא הבחנה בין מלווים במערכת הבנקאית והחוץ בנקאית.

⁵⁹ וועדת זקן, בעמ' 102-105.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נספח י"ד: יש לפשט את ההליך לסגירת וניוד חשבונות הבנק:

הליך הניוד בין חשבונות בנק בישראל מסובך, מסורבל ומורכב. בהתאמה, שיעור ניוד החשבונות נמוך בפרספקטיבה בינלאומית. כצעד משלים, לעמדת התנועה על הוועדה למפות את החסמים שנתרו בשוק הבנקאות ומונעים מלקוחות הבנקים ניוד חשבונות יעיל ולקבוע כללים מחייבים לפישוט ההליך. בין הצעדים- העברה מלאה באמצעות הבנק החדש ושמירת מספר חשבון הבנק הישן, תוך ניטור ופרסום כמות העוברים מדי שנה ותפיסתם את חוויית המעבר.

בוועדת זקן הובהר העיקרון הפשוט לפיו בכל הנוגע לסגירת חשבון בנק, בשונה מכל פעילות עסקית אחרת, **לבנק אין תמריץ לפעול ולסייע ללקוחות** בהליך סגירת החשבון או העברתו. בהליך, הלקוח נדרש להגיע לסניף בו נוהל החשבון, לחתום על טפסי סגירה ולהחזיר אמצעי תשלום. הוראות שניתן לבצע בפשטות במהלך חיי החשבון באמצעות האינטרנט הופכות מסורבלות ככל שמדובר בסגירתו והעברתו.⁶⁰

נקבע, כי **חרף מאמצי הרגולטורים** להקל את הליך סגירת החשבון, ככלל התהליך עודנו כרוך **בטרח רבה** מצד הלקוח. זאת, מעבר לקושי הפסיכולוגי המאפיין הגעה לסניף והתמודדות עם "חוסר הנעימות" שבסגירת החשבון מול פקידי הבנק המוכרים שטיפלו בלקוח במהלך השנים.⁶¹

בעוד וועדת זקן קבעה עקרונות לפישוט ויעול ההליך למעבר בין חשבונות בנק, הלכה למעשה **עקרונות אלו טרם ייושמו** במלואם; **ההמלצה החשובה והמרכזית** לפיה הבנק הנעבר, פותח החשבון החדש, יהיה רשאי לעשות עבור הלקוח את כל הפעולות הנדרשות לצורך סגירת חשבוננו של הלקוח בבנק המעביר תוך פרק זמן מוגדר- טרם יושמה.

⁶⁰ וועדת זקן, בעמ' 87-89.

⁶¹ ש.ם.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נתוני הבנקים שפורסמו בעיתונות ב-2013 מעידים כי מדי שנה רק כ-5% ממשקי הבית מחליפים בנק.⁶² באירופה, לשם השוואה, הנתונים באותן שנים עדיפים, עת 16% (יותר מפי 3 מהמצב בישראל) עברו תהליך דומה.⁶³ בבריטניה במיוחד, פרסומים אחרונים מעידים כי רגולציה שפיטחה את הליך ניווד החשבונות הביאה לעליה של 12% במספר המתניידים בין חשבונות בנק.⁶⁴

חסם מרכזי אותו מיפו ארגוני צרכנים באירופה לניוד בין חשבונות בנק הוא **חוסר היכולת לשמור את מספר חשבון הבנק הישן** בניוד. שירות מסוג זה מוצע זה מכבר בשוודיה, ובין 60%-70% מהלקוחות באירופה טענו כי חוסר היכולת לנייד את מספר החשבון מהווה מכשול לניוד, וכי האפשרות לעשות זאת תקל על ההליך.⁶⁵

כן, מפרסומים בעיתונות עולה כי בנק ישראל אינו מבצע ומפרסם מעקב רשמי אחר מספר העוברים בין חשבונות בנק, ואינו מנטר את הקשיים הכרוכים במעבר, וזאת בשונה מהמצב באירופה. **מוצע, כי בנק ישראל יפרסם מידי שנה נתונים הנוגעים לכמות ואחוז העוברים בין בנקים וכן יבחן ויפרסם מסקנות לגבי מידת הקושי במעבר, בכדי להבין טוב יותר את הקשיים העומדים בפני הצרכנים** (לדוגמא, גם מצב בו רק אחוז לקוחות קטן עבר בנק- אך המעבר מתואר כהליך פשוט, נגיש וקל- מעיד על תחרות ושירות הגון לצרכן).

לעמדת התנועה **על הוועדה להצביע על פתרונות אפקטיביים לפישוט המעבר בין חשבונות בבנקים שונים** תוך חתירה ליישום מלא של המלצות דו"ח זקן ובראשן

⁶² סיון איזקסו, "איך לעבור בנק מבלי להתייאש בדרך", *TheMarker*, (14.2.2013),

<http://www.themarker.com/consumer/1.1929431>

⁶³ The European Consumer Organisation, "Bank accounts, Transparent fees, easy switching and access

for everyone", (2013), (להלן: "מחקר צרכנות אירופאי, 2013") <http://www.beuc.eu/publications/2013-00440-01-e.pdf>.

⁶⁴ Matt Scuffham, "Growing number of Britons switching bank accounts", *Reuters*, (22.1.2015),

<http://uk.reuters.com/article/2015/01/22/uk-britain-banks-competition-idUKKBN0KV00420150122>.

⁶⁵ מחקר צרכנות אירופאי, 2013.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



העברת חשבונות מלאה על-ידי הבנק החדש, תוך זמן קצוב. כן, על הוועדה לשקול את האפשרות לניוד מספר החשבון בין הבנקים, בדומה לנעשה בשוק הסלולר ובשוודיה לעיל. בנוסף, מוצע כי הוועדה תשקול לחייב את בנק ישראל לפרסם נתונים רשמיים לגבי מספר העוברים בין בנקים בכל שנה וכן יבחן ויפרסם מסקנות לגבי מידת הקושי במעבר.

לסיכום:

- על הוועדה להצביע על פתרונות אפקטיביים לפישוט המעבר בין חשבונות בבנקים שונים תוך חתירה ליישום מלא של המלצות דו"ח זקן ובראשן העברת חשבונות מלאה על-ידי הבנק החדש, תוך זמן קצוב.
- על הוועדה לשקול את האפשרות לחייב את ניוד מספר החשבון בין הבנקים.
- על בנק ישראל לפרסם נתונים רשמיים לגבי מספר העוברים בין בנקים בכל שנה וכן לבחון ולפרסם מסקנות לגבי מידת הקושי שבמעבר.