

המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

#### אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

#### הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

#### יוחנן פלסנר

נשיא

#### חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון  
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי  
ד"ר חן ליכטנשטיין  
מזל מועלם  
שגרוי לשעבר סלי מרידור  
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א  
עו"ד אבי פישר  
ד"ר מיכל צור  
יוסי קוצ'יק

#### המועצה הבין-לאומית

##### פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי טילברמן אבלה, קנדה  
אן אפלבוואם, ארה"ב  
השופטת דורית ביניש, ישראל  
השופט סטיבן בריר, ארה"ב  
פרופ' משה הלברטל, ישראל  
פרופ' כריסטוף מוקשיט, גרמניה  
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב  
השופט אברהם סופר, ארה"ב  
ברט סטפנס, ארה"ב  
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב  
הארייט שליפר, ארה"ב

#### סגני נשיא

פרופ' סווי נבות, מחקר  
ד"ר ישי ג'סיין פרס, אסטרטגיה

#### עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן  
פרופ' נתן זוסמן [אורח]  
פרופ' עמית כהן  
מד תומר לוטן [אורח]  
פרופ' יותם מרגלית  
פרופ' דניאל סטטמן  
פרופ' בני פורת  
פרופ' קרנית פלוג  
פרופ' מרדכי קרמיצר  
פרופ' גרעון רהט  
ד"ר תהילה שורץ אלטשולר  
פרופ' יובל שני

#### מייסדים

ד"ר אריק ברמון  
ברנד מרכוס [1929-2024]  
מוכרי המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

# מאגר נתוני אשראי – הרחבה לעסקים קטנים ובינוניים

## אוריאל סיטרוואן

### המכון הישראלי לדמוקרטיה

פברואר 2026



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

על רקע ההחלטה להוציא את הקמת מאגר נתוני אשראי לעסקים מחוק ההסדרים ולהעבירו לדיון בוועדת הכלכלה, אנו קוראים ליו"ר הוועדה, ח"כ דוד ביטן, שלא להרפות את ידו ולקדם במלא הכוח את הקמת המאגר.

הרחבת חוק נתוני האשראי למגזר העסקי היא צעד חיוני שיש לקדמו ללא דיחוי. שוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים בישראל ממשיך להתאפיין בריכוזיות גבוהה ובפערי מידע מהותיים, המגבילים את התחרות ומייקרים את עלות המימון לעסקים. הניסיון שנצבר במערכת הקמעונאית ממחיש כי שיתוף נתונים מפחית את יתרון המידע של הבנק המנהל, מצמצם פערי ריבית ומאפשר כניסה של שחקנים חדשים. דחייה בהשלמת הרפורמה העסקית משמרת את הכשלים המבניים ומונעת מהמשק לממש את פוטנציאל התחרות. לנוכח חשיבותם של העסקים הקטנים והבינוניים לכלכלה הישראלית, יש להאיץ את תיקוני החקיקה ולהבטיח תשתית נתונים מודרנית, שקופה ושוויונית.

מהפכת שיתוף הנתונים במערכת הפיננסית הישראלית, החלה עם הקמתו בפועל של מאגר נתוני האשראי הקמעונאי בשנת 2019 (בעקבות חקיקת חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016). הקמת המאגר, שכולל נתונים על התחייבויות ומוסר התשלומים סימנה את תחילתו של עידן חדש, בו המידע על התנהגות פיננסית של לווים כבר איננו קניינם הבלעדי של הבנקים הגדולים. המעבר ממערכת המבוססת על "מידע שלילי" בלבד למערכת של "שיתוף נתונים מלא" נועד לפרק את הריכוזיות המובנית בשוק האשראי הישראלי, שבו מספר מצומצם של מוסדות בנקאיים שלט ברוב המכריע של המידע והלקוחות. ככל שמאגר נתוני האשראי הקמעונאי נכנס לשימוש, מהר מאוד הורגלו השחקנים בשוק האשראי הבנקאי והחוץ בנקאי להשתמש בו ככלי תומך קבלת החלטות. הדבר סייע בהגדלת נתח השוק של ספקי האשראי החוץ-בנקאיים ובכך תרם להגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי.

לאור הצלחתו של מאגר האשראי הקמעונאי, עלה הצורך להרחיב את המודל הזה למגזר העסקי, ובמיוחד לעסקים קטנים ובינוניים הסובלים באופן מסורתי מקושי בנגישותם לאשראי בתנאים תחרותיים, זאת בעיקר לאור פערי מידע והיעדר כדאיות של הבנקים להשקיע בבחינת כמה לקוחות קטנים, כאשר ניתן לתת אשראי גדול יותר ללווה אחד גדול.

חוק נתוני אשראי שנכנס לתוקף באפריל 2019 הקים את המאגר המרכזי של בנק ישראל, במטרה ליצור תשתית לאומית לשיתוף מידע. לפני חקיקה זו, שוק האשראי בישראל סבל מ"כשלי שוק" חמורים שנבעו מאסימטריה במידע. הבנקים שניהלו את חשבונות העובר ושב של הלקוחות נהנו מיתרון אינפורמטיבי עצום, שכן הם יכלו לעקוב אחר תזרימי המזומנים, דפוסי ההוצאות והיכולת של הלקוח לעמוד בהתחייבויותיו. עבור נתוני אשראי חיצוניים, לקוח זה היה בבחינת "קופסה שחורה", מה שאילץ אותם לתמחר את הסיכון בפרמיה גבוהה או להימנע ממתן אשראי לחלוטין.

המטרה המרכזית של החוק הייתה הגברת התחרות באמצעות הפחתת חסמי הכניסה לנותני אשראי חדשים. על ידי מתן אפשרות ללקוח לשתף את נתוניו עם כל גוף פיננסי מורשה, החוק הפך את "המוניטין הפיננסי" של הלווה לנכס ניד. התהליך מתבצע באמצעות שלוש צלעות: מקורות המידע (בנקים, חברות כרטיסי אשראי, גופים ממשלתיים), המאגר המרכזי בבנק ישראל, ולשכות האשראי המעבדות את המידע לדוחות וחיוויים עבור המשתמשים.

לאחר חמש שנות פעילות, מחקר של בנק ישראל הגיע למסקנות הבאות:

"נמצאה אינדיקציה לכך ששיתוף נתונים באמצעות מאגר נתוני אשראי תרם לצמצום הפערים במחיר האשראי דרך הקטנת התלות של לקוחות בבנק שבו הם מנהלים את חשבון העו"ש (בעיית הלקוח השבוי): בארבע וחצי השנים שעברו מתחילת פעילותה של מערכת נתוני אשראי, פרמיית "הלקוח הבלעדי", כלומר פער הריביות בין לקוחות שמנהלים חשבון עו"ש בבנק בודד (לקוחות בלעדיים) לעומת לקוחות שמחזיקים מספר חשבונות עו"ש בבנקים שונים (לקוחות לא בלעדיים), הצטמצמה במלואה.

בשנות פעילות המערכת חל גידול משמעותי בפעילות ספקי אשראי החוץ בנקאיים: בין ינואר 2020 לדצמבר 2023 ירד נתח השוק של הבנקים בכ-8 נקודות אחוז (מכ-88% לכ-80%). לעומת זאת, בשנים אלו חלה עליה בנתח השוק של ספקי האשראי החוץ בנקאיים: נתח השוק של חברות האשראי החוץ-בנקאיות עלה ב-4.5 נקודות אחוז (מ-5.4% ל-9.9%); נתח השוק של חברות כרטיסי האשראי עלה ב-2 נקודות אחוז (מכ-4.4% לכ-6.4%)."

עוד עולה ממחקרי [בנק ישראל](#)<sup>1</sup> (אפריל 2023) כי המערכת הובילה לירידה של הריביות לצרכנים. המחקר מצא כי "פרמיית-לקוח-שבוי" שאותה שילמו לקוחות שנוטלים אשראי מבנק שבו הם מנהלים את חשבון העו"ש היחיד שלהם, הצטמצמה בכ-1/3 מ-0.37 בתקופה שלפני הקמת המאגר לכ-0.24 בתקופה שלאחר הקמת המאגר".

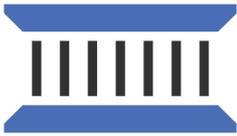
עם זאת, התחרות עדיין אינה מושלמת. חסמים טכנולוגיים ועלויות התחברות למערכת עדיין מהווים משקולת עבור שחקנים קטנים מאוד. בנוסף, קיימת סוגיית ה"מידע הלא מזהה" (Anonymized data) המשמש לפיתוח מודלים סטטיסטיים; בעוד שהבנקים הגדולים מחזיקים במאגרי נתונים פנימיים עצומים, שחקנים חדשים תלויים בגישה למידע מהמאגר המרכזי כדי לאמן את האלגוריתמים שלהם.

הצורך בהרחבת המאגר לעסקים נובע מהפער הקיים בנגישות למימון בקרב עסקים קטנים ובינוניים (SMEs). במדינות ה-OECD, ובכללן ישראל, עסקים אלו מהווים את עמוד השדרה של הכלכלה ומרכיב קריטי בתעסוקה, בקידום היזמות, התחרות והצמיחה, אך הם משלמים פרמיות (ריביות) גבוהות משמעותית מתאגידים גדולים. בישראל, האשראי העסקי בישראל סובל מריכוזיות גבוהה עוד יותר מהאשראי הצרכני, שכן הערכת סיכון של עסק דורשת ניתוח מורכב יותר הכולל תזרימי מזומנים, יחסים פיננסיים וקשרים עם ספקים. כאשר בחינת נתוני ומאפייני עסק קטן ומתן אשראי בהיקפים קטנים בחלק ניכר המקרים אינה מצדיקה את המאמץ הכרוך בבחינת איתנותו הפיננסית של העסק הקטן.

על רקע זאת, ביולי 2022 הכריז נגיד בנק ישראל על קידום הקמתו של מאגר נתוני אשראי עסקי. המהלך הבשיל לתזכיר חוק במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2025-2026, המציע תיקונים משמעותיים לחוק הקיים כדי להתאימו לעולם העסקי. תזכיר החוק פוצל מחוק ההסדרים וישנו חשש כי ייקח שנים רבות להעביר תזכיר חוק זה בממשלה ולקדם את המהלך.

אחד המרכיבים של התזכיר הוא הסדרת העברת נתוני אשראי לגבי "בעל זיקה" בתאגיד. הכרה זו נובעת מכך שבעסקים קטנים ובינוניים, הסיכון של התאגיד

<sup>1</sup> מחקר חדש: דירוג אשראי וקשרי מלווה-לווה: ממצאים ממאגר נתוני האשראי



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

שלב בסיכון של בעליו או הערבים לו. "בעל זיקה" מוגדר בתזכיר כלווה בעסקת אשראי שהתאגיד צד לה, ערב להתחייבויותיו, או בעל שליטה בו. עבור בעל זיקה שהוא יחיד, יחולו הגנות פרטיות מותאמות, אך המידע עליו יהיה נגיש לצורך הערכת סיכון התאגיד, מה שימנע מצב שבו בעלי עסקים כושלים מקימים תאגיד חדש ללא "עבר פיננסי".

ההשפעה על התחרות צפויה להיות דרמטית. כיום, בנק המחזיק בחשבון העובר ושב של עסק רואה את כל פעילותו מול ספקים ולקוחות. נותן אשראי חיצוני אינו רואה זאת. המאגר העסקי המתוכנן ישתף נתונים אלו, ובכך יבטל את היתרון המבני של הבנק המנהל. מחקרים בבריטניה הראו כי מהלך דומה הוביל לכך שעסקים קטנים שהיו לקוחות של הבנקים הגדולים הצליחו לעבור למלווים חלופיים ולהפחית את הוצאות הריבית שלהם באופן משמעותי.

מדוח סקירה<sup>2</sup> של משרד האוצר הבריטי מאוקטובר 2024 אשר מטרתו הייתה לבחון את האפקטיביות של תקנות שיתוף נתוני האשראי המסחרי (CCDS) ולשקול צעדים. המטרה המרכזית של התקנות הייתה להגביר את התחרות בשוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים (SME) בבריטניה על ידי הפחתת אי-סימטריה במידע. לפני התקנות, הבנקים הגדולים החזיקו ברוב המידע הפיננסי על עסקים אלו, מה שהקשה על מלווים חדשים ומתחרים להעריך סיכונים ולהציע אשראי. התקנות מחייבות בנקים מוגדרים לשתף נתוני אשראי עם סוכנויות דירוג אשראי (CRAs), אשר מעבירות מידע זה למלווים אחרים, ובכך מאפשרות מגרש משחקים מאוזן יותר.

הסקירה מעלה כי המדיניות הצליחה להשיג את יעדיה והובילה לשיפור משמעותי בתחרות ובזמינות האשראי. הנתונים מראים כי נתח השוק של בנקים מתחרים ומלווים מומחים גדל מ-20% בלבד בשנת 2016 לשיא של 59% מההלוואות החדשות לעסקים קטנים ובינוניים בשנת 2023. מחקרים שנערכו בנושא מצאו כי התקנות הגדילו את הסיכוי של עסקים ליצור קשרי הלוואה חדשים ב-25% וסייעו להפחית את הוצאות הריבית.

---

אוריאל סיטרוואן, לשעבר כלכלן ראשי, התובעת הכללית ניו יורק; חוקר אורח  
במכון הישראלי לדמוקרטיה

---

<sup>2</sup> [CCDS Post Implementation Review 2024](#)