

# מידע אשראי לעסקים קטנים כהתמודדות עם חסמי אשראי

נעמי הימין-רייש

עמיתת קורת – מכון מילקן

עם השלמתו של המחקר ברצוני להודות לשורה של אנשים שלקחו בו חלק ותרמו מזמנם ומידיעותיהם למען הצלחתו. לדין ענתבי, מנחה המחקר, שליווה את התהליך מראשית גיבוש הרעיון ועד לשימת הנקודה בסוף המשפט האחרון. נתן כיוון, מתח ביקורת, חידד את המחשבה, ובעיקר הרגיע ועודד. לדידי לחמן מסר, שקראה את טיוטת המחקר וסייעה בזיקוק המסרים ובהבהרת הטיעונים. לרן קויתי, מנהל הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, על השיתוף בתובנותיו ובניסיונו. לסטפן גילדרט (Stephen Gildert), ראש תחום הלוואות לעסקים קטנים ובינוניים באירופה בחברת Experian, שסייע רבות בקבלת נתונים בינלאומיים וענה על כל שאלותי בסבלנות אין קץ. לאסף תכלת ממשד המשפטים על הסבריו הנהירים על אודות חוק שירות נתוני אשראי. למיכאל תבור, מנכ"ל חברת תבור פיננסים, על הסבריו על אודות פעילותו בתחום. לבעלי תפקידים במשק, שפינו מזמנם על מנת לשתף מניסיונם בתחום, אך לא היו מעוניינים להופיע בשמם.

ברצוני להודות לצוות התוכנית – לאורלי מובשוביץ-לנדסקרונו, לאלמה גדות-פרז ופרופ' גלן יאגו – על התמיכה לאורך השנה, על מתן מענה מהיר לכל בעיה ועל הגיבוי המלא.

## על אודות תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי - התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי קורת-מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאתר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתובת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותן פרופ' גלן יאגו, מנהל בכיר, ומייסד, המעבדות לחידושים פיננסיים™ במכון מילקן.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא במגוון תפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרן קורת וקרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.



# מידע אשראי לעסקים קטנים כהתמודדות עם חסמי אשראי

נעמי הימין-רייש

עמיתת קורת – מכון מילקן



# תוכן עניינים

1	תקציר מנהלים
3	1. מבוא
6	2. מידע כמקדם גישה לאשראי
6	2.1 מחסור במידע והטיה בהערכת סיכונים
7	2.2 הלוואה על בסיס יחסים – חלופות לסינון מבקשי הלוואה
7	2.3 דירוג אשראי
7	2.4 סוג מידע – משתנים להערכת סיכונים
8	2.5 מקורות מידע ושיתוף מידע בין מקורות
10	3. איסוף מידע – ניתוח השוואתי
13	4. חוק שירות נתוני אשראי – ראשיתו של פתרון
19	5. דיון ומסקנות
19	5.1 הגברת היקף המידע באמצעות התערבות ממשלתית
21	5.2 פיתוח מידע
2	ביבליוגרפיה

## תקציר מנהלים

עסקים קטנים ובינוניים סובלים מקשיים בגיוס אשראי, ויש לכך השלכות שליליות על יכולתם לגדול ולהתפתח, ולעתים אף לשרוד. לחסמי אשראי אלה יש כמה סיבות, והמרכזית שבהן היא רמת הסיכון גבוהה המזוהה עם הלוואה לעסק קטן – לעתים בצדק אך לעתים קרובות בשל תדמית שלילית לא מוצדקת. את התדמית השלילית קשה להפריך בשל מחסור במידע זמין על אודות העסקים הקטנים, כלומר מידע על מצבם הפיננסי ועל היסטוריית האשראי שלהם. מידע כזה היה עשוי לספק תמונה מהימנה על אודות מצבו של העסק ועל פוטנציאל הצמיחה שלו, ולהוות בסיס להליך קבלת החלטות מובנה ושקוף אצל נותן הלוואה.

הקושי לגייס מימון מתעצם בשל העובדה שמקור האשראי העיקרי של העסקים הקטנים בישראל הוא המערכת הבנקאית, שמתאפיינת בריכוזיות. בהיעדר חלופות אשראי, נעשה העסק תלוי במדיניות הלוואות של הבנק שאתו הוא עובד; ובהיעדר מידע זמין עבור המלווים, גוברת התלות במערכת היחסים שפיתח העסק עם הבנק. תלות זו מונעת מהעסקים הקטנים לעבור לבנק אחר – הבנק החדש חושש מפני אי-הוודאות, והבנק הישן נותן שירותים על סמך היכרות מצטברת. מערכת זו של ניידות לקוחות נמוכה, אינה מתמרצת את הבנק להציע ללקוחותיו תנאים טובים יותר עם התבססות מערכת היחסים. איסוף מידע שיטתי על אודות עסקים קטנים, ממגוון מקורות, עשוי להפחית את מרכיבי האי-וודאות ואת רמת הסיכון של העסק, ולאפשר דירוגי אשראי לעסקים מבקשי הלוואה. מחקרים מלמדים שתהליך קבלת ההחלטות של מלווים, המסתמך על דירוג אשראי ועל מידע כמותני, מתאפיין במידה רבה של יעילות ושקיפות, ובעלויות תפעוליות נמוכות.

דירוג האשראי של עסקים קטנים מתבסס על משתנים שנמצאו כבעלי רמת חיזוי גבוהה ליכולתם של עסקים להחזיר הלוואות. משתנים אלו כוללים: מידע על העסק (ענף, גודל, ותק, מיקום), מידע פיננסי (נכסים, רווחים, חובות), היסטוריית אשראי (חובות קודמים), מידע חוקי ומשפטי (סטטוס העסק, תביעות, הוצאה לפועל, פשיטת רגל) ומידע פיננסי על בעלים (היסטוריית אשראי צרכני של בעלי העסק). למידע על בעל העסק נודעת תרומה רבה להערכת רמת הסיכון של העסק, בשל המתאם הגבוה שנמצא (בעסקים קטנים) בין ההתנהלות הפיננסית האישית לבין ההתנהלות הפיננסית העסקית.

הטמעתה של פרקטיקת דירוג האשראי בקנה מידה רחב חייבת להישען על קיומו של בסיס נתונים גדול של עסקים, המכיל נתונים בעלי ערך המתעדכנים באופן שוטף. מאגרי מידע כאלו קיימים בסוכנויות מידע אשראי, שאוספות מידע ומספקות אותו לבעלי עניין שבאים בהתקשרות עם עסקים. סוכנויות מידע מסוג זה פועלות במדינות רבות, אולם איכות המידע הנאסף אינה זהה בכל מקום. במחקר זה נבדק המידע הנאסף בישראל, ונעשתה השוואה בינו לבין המידע הנאסף במדינות אחרות. נבדק מהו המידע הזמין על אודות עסקים קטנים, ונבחנה השאלה אם מידע זה מספק עבור תהליכי קבלת ההחלטות בקרב נותני הלוואות.

ממצאי המחקר הם שהמידע הנאסף בישראל אינו כולל מידע פיננסי על העסק, אלא אם כן העסק מספק מידע זה לסוכנות האשראי בעצמו; וכן אין מידע על היסטוריית האשראי, לבד ממידע שמקורו בספקים של אותו עסק, המעידים על מוסר התשלומים. נוסף על כך, לא קיימת בישראל פרקטיקה של שיתוף מידע בין נותני הלוואות, בניגוד למדינות אחרות שבהן נותני הלוואות מעבירים מידע על אודות לווים שלהם לסוכנויות האשראי (שיתוף מידע מסוג זה קיים בין השאר בארצות הברית, בבריטניה, בדנמרק וביפן). מחקרים מראים ששיתוף במידע אינו שכיח במדינות שמתאפיינות בריכוזיות בשוק

האשראי. קיומם של לקוחות שבויים – שתלויים במערכות היחסים שפיתחו עם הבנק שלהם – אינו מהווה תמריץ עבור הבנק לחשוף מידע על אודות לקוחותיו, מחשש לאיבוד הלקוחות.

בישראל נעשה ניסיון להתמודד עם בעיית האשראי במגזר הצרכני באמצעות חוק שירות נתוני אשראי, תשס"ב–2002, ששימש תשתית להקמתם של מאגרי מידע לאשראי צרכני והטיל חובה על כל השחקנים הרלוונטיים למסור מידע. אולם היקף המידע שהחוק התיר לאסוף ולפרסם היה מצומצם באופן שלא אפשר להגשים את מטרות החוק במלואן. תקנות שירות נתוני אשראי, שהיו אמורות להרחיב את היקף המידע הנאסף והנמסר, טרם אושרו.

בשלב הנוכחי של החוק קשה להסיק ממנו על אודות יעילותה של התערבות ממשלתית מסוג זה, אך ייתכן שחקיקה דומה עבור אשראי לעסקים תוכל להגביר את היקף המידע הקיים על אודות עסקים קטנים, להגביר את התחרות בתוך המערכת הבנקאית, וכן להגביר את התחרות בין הבנקים לבין נותני אשראי חוץ בנקאי. מגבלות רבות, שנלקחו בחשבון בעת חקיקת חוק שירות נתוני אשראי, אינן רלוונטיות עבור עסקים שלגביהם לא קיימת חובת ההגנה על הפרטיות. משום כך יוכלו מאגרים אלו לקבל מידע רב יותר במסגרת חוק עתידי. ההסדרה של מידע על אודות עסקים קטנים צריכה לתת את הדעת לנקודות אלה:

**איכות המידע הנאסף** – כדי שנותני האשראי יתבססו על המידע בתהליך קבלת ההחלטות, הוא חייב להיות מגוון ועדכני. כל הסדרה עתידית צריכה להגדיר שורה של משתנים אפקטיביים לשם הערכת סיכונים, שאותם יוכלו הבנקים או נותני האשראי האחרים למסור למאגרי המידע העסקיים.

**התאמה למגזר העסקים הקטנים** – סוכנויות האשראי צריכות לפתח כלים ייחודיים לדירוג אשראי לעסקים קטנים, ולהתבסס על נתונים זמינים ועל כאלה שנמצאו כבעלי כושר חיזוי גבוה – למשל, מידע על חשבונותיו של בעל העסק ועל התנהלותו הפיננסית.

**הסדרת ההתקשרות בין מוסרי המידע לבין מקבליו** – התקשרות עתידית בין ספקי מידע מסחריים (בניגוד לממשלתיים) לבין אוספי מידע מסחריים צריכה להיות מוסדרת לרווחת שני הצדדים. סוגיה זו היא אחת הסיבות המרכזיות לעיכוב באישור העברת תקנות שירות נתוני אשראי.

דרך נוספת להרחבת היקף המידע על אודות עסקים קטנים היא פיתוחן של פלטפורמות קיימות שמייצרות מידע על עסקים. הקרן לעסקים קטנים בערבות מדינה פועלת להרחבת הנגישות לאשראי לעסקים קטנים, מתוך הכרה בקיומו של כשל שוק. עסקים שמבקשים לקבל הלוואה באמצעות הקרן עוברים תהליך סינון מובנה, המתייחס למאפיינים שונים של מבקש הלוואה. ניתן לפתח פלטפורמה זו כך שעסק יעבור תהליך סינון בקרן, ועם המידע שהופק עליו באמצעות תהליך זה הוא יוכל לפנות לשם קבלת הלוואה בבנק. תהליך זה יסייע בידי הלווה להגיע אל הבנק מצויד במידע מקצועי ומהימן על אודותיו, שיפחית את ממד אי-הוודאות באשר לרמת הסיכון שלו.

לסיכום, הגברת מידע אשראי (לצד פעולות נוספות) עשויה לסייע בהסרת חסמי מימון שעומדים בפני עסקים קטנים, ולאפשר את צמיחתו של מגזר זה. חשיבות העידוד של פעילות עסקים קטנים נובעת בין השאר מתרומתם של עסקים אלה להגברת התעסוקה, במיוחד בפריפריה ובקרב מגזרים שאינם משתלבים בשוק העבודה הכללי מסיבות כאלו ואחרות. עסקים קטנים פעילים ויציבים תורמים גם להגברת התחרותיות במשק, בשל היותם חלופה לתאגידים הגדולים ולמונופולים. חשיבותם הכלכלית של העסקים הקטנים, לצד פגיעותם הגבוהה, מצריכות מעורבות ממשלתית כדי לקדם ולעזור להם להתמודד עם כשלי שוק ועם חסמים העומדים בדרכם.

## 1. מבוא

מכולת שכונתית, חברת תוכנה, אמניית רקמה, בונת אתרים, בית דפוס, ממציא ויזם – כל אלה יכולים להיכנס לקטגוריה של עסקים קטנים ובינוניים, והם מבטאים את המגוון הגדול שקיים במגזר זה. לעסקים קטנים ובינוניים יש מקום מרכזי בכלכלתה של כל מדינה. בישראל הם מהווים את מרבית העסקים במשק, ושיעורם עומד על כ-99%. היקף התרומה של העסקים הקטנים והבינוניים לתמ"ג בישראל מוערך ב-45%, והם מעסיקים כ-55% מהעובדים במגזר העסקי. על פי ההגדרות הקיימות עבור עסקים קטנים, המנוסחות בהחלטת ממשלה מס' 2109 מתאריך 12 באוגוסט 2007,<sup>1</sup> מגזר העסקים הקטנים והבינוניים מתפלג באופן הזה:

טבלה 1: הגדרות לעסקים קטנים ובינוניים			
מספר עסקים בקטגוריה (לפי מספר עובדים בלבד)	מספר עובדים	מחזור	
397,025	עד 5	עד 10 מיליון ש"ח	עסק זעיר
60,727	50-6	10-25 מיליון ש"ח	עסק קטן
3,696	100-51	100-25 מיליון ש"ח	עסק בינוני

**מקור:** מרשם עסקים, עסקים לפי ענף כלכלי וקבוצת גודל של משרות שכיר ממוצע למעסיק, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

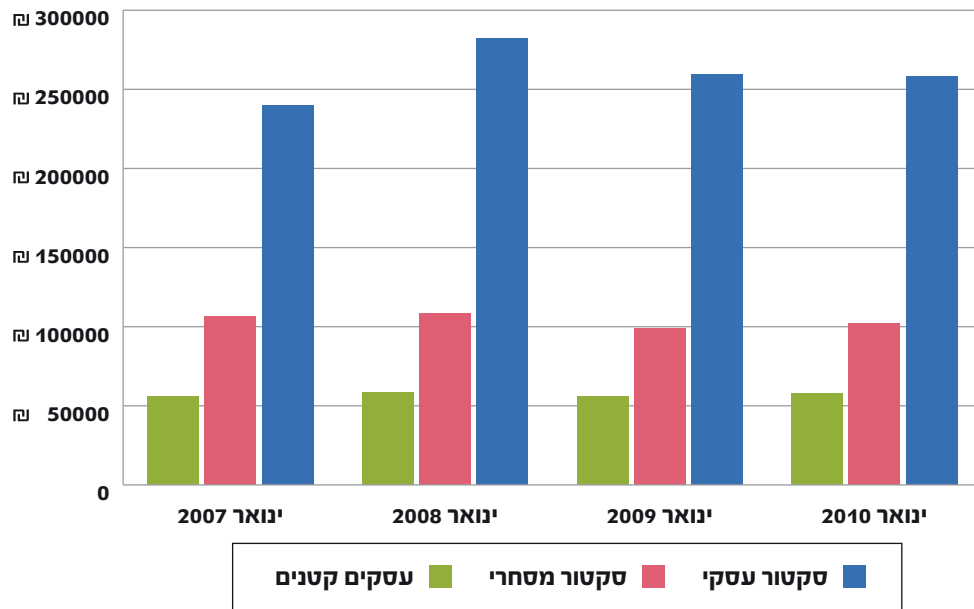
ערכם של עסקים קטנים גלום בפוּטנציאל הגמישות והחדשנות שלהם, ובפריסה הגיאוגרפית הרחבה המספקת מקומות עבודה בפריפריה. מבחינה תעסוקתית משרתים העסקים הקטנים אוכלוסיות שאינן משתלבות בשוק העבודה בשל חסמים של מסורת, פערי שפה והיעדר רשת קשרים בשוק העבודה, או בשל מרחק ממרכזי תעסוקה. פעמים רבות פתיחתו של עסק קטן מאפשרת לבעליו מוביליות חברתית, ובמקרים אחרים מהווה העסק הקטן מקום לביטוי כישורים ייחודיים או רעיונות מקוריים. לצד הבעלים, מספק עסק קטן תעסוקה גם למעגל נוסף של שכירים, ומעגל זה גדל עם התפתחותו של העסק. נוסף על ערכים כלכליים-חברתיים של תעסוקה, עסקים קטנים תורמים גם לתחרותיות במשק, בהיותם חלופה לרשתות הגדולות ולתאגידים הבינלאומיים. קיומם של עסקים קטנים כשחקנים משמעותיים בענפים השונים מוביל להיצע מגוון יותר לצרכן ולשירות ברמה מקומית, והוא אף משפיע על רמת המחירים.

למרות מרכזיותם של העסקים הקטנים בכלכלה, מחקרים רבים מצביעים על קשיים שעסקים אלו נתקלים בהם בעת גיוס אשראי. הקשיים נוגעים לקבלת הלוואות בנקאיות, ולמחיר הגבוה של הלוואות אלה כאשר הן ניתנות. בינואר 2010 קיבל מגזר העסקים הקטנים בישראל 58,016 מיליון ש"ח אשראי, לעומת 101,926 מיליון ש"ח שקיבל המגזר המסחרי

<sup>1</sup> הממשלה פועלת היום ליצירת הגדרה מחודשת ומדויקת יותר של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים, ולשם כך מבצעת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – שהיא הגוף האמון על טיפול בעסקים קטנים – מחקר מקיף בנושא. לא נקבעו הגדרות חדשות עד לסיומו של מחקר זה.

ו- 257,963 מיליון ש"ח שקיבל המגזר העסקי (ראו תרשים 1 להלן).<sup>2</sup> יש לסייג ולומר, שמטבע הדברים עסקים גדולים זקוקים להיקפי אשראי גבוהים יותר, אולם נראה שהאשראי הזמין למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, שמהווה כ-99% מהעסקים במדינה, הוא מועט.

### תרשים 1: אשראי בנקאי לפי סקטורים מ-5 קבוצות הבנקים\* (במיליוני שקלים)



**מקור:** עיבוד החשב הכללי לנתוני הדוחות המבוקרים של הבנקים, מתוך מצגת: "מצב האשראי במשק: סקירת החשב הכללי". \* בנק הפועלים, בנק לאומי, בנק מזרחי, בנק דיסקונט, הבנק הבינלאומי.

בנוסף, המינוף באשראי לעסקים קטנים כמעט שאינו קיים. היחס בין אשראי לבין פיקדונות עומד על יותר מ-90% (ראו תרשים 2 להלן), כך שעסק כמעט שאינו יכול להשתמש בהלוואה שלקח לשם השקעה והתרחבות. טווח האשראי הקצר שמקבלים עסקים קטנים מגביל אותם גם הוא בהקצאת הכספים שלקחו לשם השקעות ארוכות טווח.<sup>3</sup> מחקרים בתחום האשראי לעסקים קטנים מלמדים כי קיימת אסימטריה במידע עבור עסקים אלה, משום שהם אינם מנהלים תיעוד מסודר של מסמכים רלוונטיים ושל היסטוריית האשראי. הגדלת היקפי המידע הפיננסי על אודות עסקים קטנים – מידע שנשמר בידי צד שלישי – ושימוש בשיטות של דירוג אשראי, עשויים להגביר את הנגישות של עסקים אלה לאשראי. מכאן שמידע

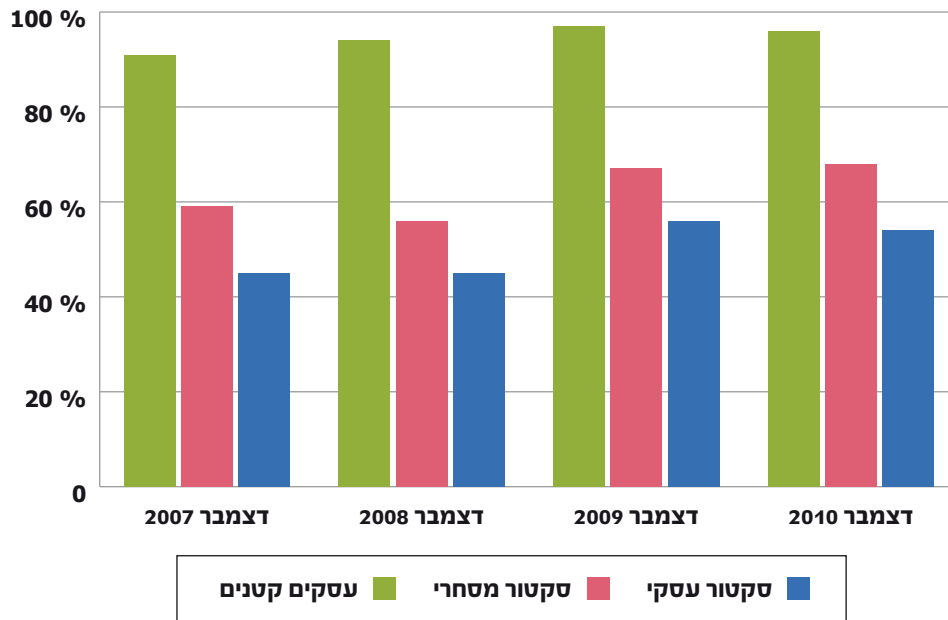
<sup>2</sup> פילוח הלקוחות העסקיים בכל בנק מתבצע בהתאם להגדרות שונות, שנעות בטווחים של עד 10 מיליון ש"ח אובליגו ועד 30 מיליון ש"ח הכנסות לעסקים קטנים; בין 100 אלף - 100 מיליון ש"ח אובליגו, ובין 30-400 מיליון ש"ח הכנסות לסקטור המסחרי; ובין 100-30 מיליון ש"ח אובליגו, ו-120 מיליון ש"ח ומעלה הכנסות לסקטור העסקי.

<sup>3</sup> בשיחה שהתקיימה עם עוזי ששון, ראש ענף אשראי מסחרי בחטיבה הבנקאית בבנק לאומי, אמר ששון כי במימון עסקים קטנים הבנק יעדיף מימון עסקים קיימים בעלי יכולת סילוק מוכחת מפעילות קיימת על פני מימון תכניות עסקיות חדשות לעסקים חדשים.



נגיש על אודות עסקים קטנים היה יכול לתרום למתאם גבוה יותר בין כמות העסקים הקטנים לבין היקף האשראי שאותו הם מקבלים.

### תרשים 2: יחס פקדונות לאשראי ב-5 קבוצות הבנקים\* (באחוזים)



**מקור:** עיבוד החשב הכללי לנתוני הדוחות המבוקרים של הבנקים, מתוך מצגת: "מצב האשראי במשק: סקירת החשב הכללי".  
\* בנק הפועלים, בנק לאומי, בנק מזרחי, בנק דיסקונט, הבנק הבינלאומי.

מחקר זה מתבסס על מחקרים שמראים כי:

1. דירוג אשראי לעסקים מגביר את הנגישות שלהם לאשראי. היעדרו של מידע אשראי ודירוג אשראי עשוי להביא לתמחור גבוה מדי של ההלוואה, או לדחיית הבקשה, בשל רמת הסיכון שעולה עם חוסר הוודאות ובשל העלויות הגבוהות של בדיקה פרטנית ולא סטטיסטית;
2. דירוג אשראי מיטבי מתבסס על מידע שנאסף מכל המקורות שמהם קיבל העסק אשראי, שכן מידע משולב מציג תמונה רחבה יותר של ההתנהלות הפיננסית של הלווה. מחקר זה יבדוק מהו סוג מידע האשראי הנאסף על אודות עסקים בישראל, בהשוואה למדינות אחרות, ויבחן אם מידע זה מספיק על מנת להתגבר על בעיות של אסימטריה במידע ועל הקשיים בגיוס אשראי.

פרק 2 של המחקר מציג סקירת ספרות, הדנה בהשפעות השליליות של המחסור במידע על יכולתו של עסק קטן לגייס אשראי. הפרק מתייחס גם לריכוזיות בשוק האשראי, המובילה למחסור במידע מחד גיסא וניזונה ממנו מאידך גיסא. בפרק 3 תוצג בחינה השוואתית בינלאומית של מצב מידע האשראי במדינות אחרות, וייבחנו השאלות: איזה מידע קיים?

מאילו מקורות? ובאיזו מידה של זמינות? על בסיס השוואה זו ולאור ניסיונות מקומיים להתמודד עם בעיה דומה באשראי הצרכני, יוצעו בפרקים 4 ו-5 כיוונים אפשריים לפתרון הבעיה. התרשימים והטבלאות שלא צויין לידם המקור הוכנו במיוחד עבור מחקר זה.

## 2. מידע כמקדם גישה לאשראי

### 2.1 מחסור במידע והטיה בהערכת סיכונים

עסקים קטנים נחשבים בעיני משקיעים לאפיק השקעה מסוכן, המתאפיין ברמת יציבות נמוכה, בהיעדר תשתיות של ידע מצטבר ובבעיות נזילות שמקשות על פירעון חובות. פעמים רבות עסקים קטנים נתפסים כבעלי סיכון גבוה יותר ממה שהם במציאות, בשל מחסור במידע שישקף נכוחה את מצבם הפיננסי. עסקים קטנים רבים אינם מנהלים תיעוד מדויק של הפעילות העסקית שלהם, ואין בידם מידע על היסטוריית האשראי שלהם כמקובל במגזר העסקי (Yago & Zeidman, 2005). לגבי עסקים חדשים, אין כל מידע מצטבר שממנו ניתן לגזור מידע על העתיד. האסימטריה במידע, שמאפיינת את תחום האשראי בכלל אך חריפה יותר באשראי לעסקים קטנים, מובילה לחלוקה לא שוויונית ולא יעילה של אשראי. מלווים לעסקים קטנים מתקשים להעריך את הלווה, את יכולת ההחזר שלו ואת מידת הסיכון של הפרויקט, ואינם יודעים כיצד יתנהל אחרי שיקבל את ההלוואה (Jappelli & Pagano, 2002).

שוק האשראי בישראל, ובעיקר האשראי לעסקים קטנים, נשען ברובו על האשראי הבנקאי. המגזר הבנקאי בישראל מתאפיין ברמה נמוכה של תחרותיות, ומספר מצומצם של בנקים חולשים על מרבית אספקת האשראי (Ben-Ishai & Yago, 2010). בשל רמת תחרותיות נמוכה במערכת הבנקאית, בעל עסק אינו יכול לבחור מבין חלופות שונות או לצפות שבנק כלשהו ייתן לו את התנאים המיטביים. הבנקים מצדם בטוחים במאגר הלקוחות שלהם, ואינם נדרשים להשקיע מאמצים בשימורם. נוסף על כך, בהיעדר מידע מוקדם על איכותם ועל איתנותם הפיננסית של עסקים קטנים, הבנקים לא ימהרו לגייס לקוחות חדשים מקרבם.

לצד הקושי להעריך נכונה את רמת הסיכון של עסקים קטנים, נוספת גם העלות הגבוהה של בדיקת הבקשות להלוואה. ההטרוגניות הרבה של העסקים הקטנים מקשה על יצירת הליך סטנדרטי לבחינת הבקשות, ומצריכה טיפול ידני ופרטני בכל בקשה ובקשה. מחסור במידע זמין, בשל רמה נמוכה של אוריינות פיננסית בקרב עסקים קטנים רבים, מקשה על תהליך הטיפול בבקשות ומייקרת אותו. סכומי הכסף הנמוכים שמבקשים העסקים הקטנים והזמן הרב שמושקע בטיפול בבקשתם, הופכים את ההלוואה לפחות משתלמת עבור הבנק, ובמקרים רבים יעדיף הבנק להשקיע את זמנו במבקש הלוואה שמחזיק בידיו מידע זמין וזקוק להלוואה גדולה יותר. סינון הבקשות, שנשמך במידה רבה על שיקול הדעת של סניף הבנק, סובל מחוסר שקיפות ומחוסר עקביות.

סוגיית המידע חשובה אפוא הן מצד התוכן והן מצד ההליך. מהיבט התוכן, מידע זמין נותן תמונת מצב מדויקת יותר של מצב העסק; מהיבט ההליך, המידע עושה את ההליך למהיר יותר, ולזול והוגן יותר.

## 2.2 הלוואה על בסיס יחסים – חלופות לסינון מבקשי הלוואה

לעסקים ותיקים, בניגוד לחדשים, קיימת החלופה של קבלת הלוואה על בסיס יחסים (relationship lending) – שיטה הרווחת במגזר העסקים הקטנים. הלוואה על בסיס יחסים נפוצה במדינות שבהן לא קיימות חלופות להערכת סיכונים של עסק, כמו דירוג אשראי, ובמדינות שבהן המערכת הבנקאית יכולה לסמוך על חוזקו של השוק (Carbo-Valverde, Rodriguez-Fernandez & Udell, 2009). הלוואה מסוג זה נסמכת על מידע "רך" על אודות העסק, שנאסף לאורך זמן תוך כדי אינטראקציה עם הלווה וכולל הערכות לגבי אופקי ההתקדמות של העסק, התנהגות של הלקוח בעבר ויחסים עם ספקים, עם לקוחות ועם מתחרים. באופן כללי מדובר במידע קשה לעיבוד ולתיקוף (Berger & Frame, 2005; Berger & Udell, 1994; Degryse & Van-Cayseele, 2000; Petersen & Rajan, 1994). בשל כך יצטרך העסק, בדרך כלל, לעבור "תקופת היכרות" עם הבנק בטרם יקבל את ההלוואה המבוקשת.

לאחר שנרקמים יחסים אלה בין בעל העסק לבין הבנק, הופך העסק ל"לקוח שבוי" של הבנק, שמכיר אותו מספיק טוב בשביל לא לחשוש מפני תחרות מצד בנקים חלופיים. במצב זה, לבעל העסק לא משתלם לעבור לבנק אחר, ולבנק חסרים תמריצים להטבת תנאיו של הלקוח. מציאות זו מוצגת במחקרים על שווקים דוגמת גרמניה, בלגיה ואיטליה, שם מעניק הבנק אשראי על סמך היכרות רבת שנים עם הלקוח, והוא מחזיק במידע רב ערך וצובר עוצמה המתבטאת ב"לקוחות שבויים" ובריביות גבוהות (Angelini, Salvo & Ferri, 1998; Boot, 2000; Degryse & Van-Cayseele, 2000). בגרמניה, לדוגמה, קיימים מודלים תאורטיים של דירוג אשראי שנבנו בעיקר לשימושם של בעלי העסקים, כדי שידעו להעריך את עצמם ולשפר את עמדת המיקוח שלהם מול הבנקים. פתיחת השוק לדירוג חיצוני ולתחרות היא רק מטרה משנית וארוכת טווח (Behr & Güttler, 2007).

## 2.3 דירוג אשראי

הערכת עסקים קטנים יכולה להתבצע גם בהסתמך על מדדים קבועים ועל שורה של משתנים כמותיים, שרמת החיזוי שלהם לחדלות פירעון נמצאה גבוהה. משתנים אלו נכללים במודל סטטיסטי לדירוג אשראי של עסקים קטנים, ועל בסיס הדרוג שמתקבל מהם מקבל המלווה החלטות על אודות כדאיות מתן ההלוואה. חישוב סטטיסטי לשם ביצוע הדירוג חייב להתבסס על היקף נרחב של נתונים קשים וכמותיים, כמו דוחות פיננסיים, בעלויות, ענף עסקי ועוד. משום כך יש חשיבות גדולה לקיומו של מידע מצטבר ממגוון מקורות.

דירוג אשראי לעסקים קטנים התפתח רק באמצע שנות התשעים של המאה העשרים. הסיבות המרכזיות לכך היו ההטרוגניות בקרב העסקים הקטנים, שהקשתה על מציאת סטנדרטים אחידים לדירוג, וכן המחסור במידע על אודות העסקים. כאשר נמצאה הדרך להתגבר על הקשיים והתבצעה הטמעה של טכניקות דירוג האשראי, חל גידול בהיקף האשראי שניתן לעסקים קטנים והואץ תהליך קבלת ההחלטות. ההחלטות שהתקבלו היו הוגנות יותר, בעלות כושר חיזוי גבוה יותר ובעלות תפעולית נמוכה יותר (Berger & Frame, 2005; Miller & Rojas, 2004).

## 2.4 סוג מידע – משתנים להערכת סיכונים

מחקרים בתחום האשראי לעסקים קטנים ממליצים על מגוון משתנים הכרחיים לשם הערכת הסיכונים של עסק קטן. ניתן לחלק משתנים אלו לחמש קטגוריות: מידע על העסק (ענף, גודל, ותק, מיקום), מידע פיננסי (נכסים, רווחים, חובות), היסטוריית אשראי (חובות קודמים), מידע חוקי ומשפטי (סטטוס העסק, תביעות, הוצאה לפועל, פשיטת רגל), ומידע

פיננסי על הבעלים (היסטוריית אשראי צרכני של בעלי העסק) (Altman & Sabato, 2007; Lehmann, 2003; Rusby & Gildert, 2007). אף על פי שקיימת הסכמה תאורטית על חשיבותם של משתנים אלו להערכת הסיכונים של עסק קטן, סוכנויות האשראי אוספות מידע רק בהתאם לאילוצים שתחתם הן פועלות. ולכן, אם לסוכנות אשראי אין מקורות מידע פיננסיים, היא תוכל לבנות את הפרופיל הפיננסי של העסק רק על פי המאזנים שהוא מעביר, וכל עסק יעשה זאת רק כאשר הדבר ישרת את האינטרסים שלו.

## 2.5 מקורות מידע ושיתוף מידע בין מקורות

דירוג האשראי לעסק קטן יכול להיעשות בדרכים אחדות, שמושפעות מהיקף המידע הזמין שקיים ברשות המלווה. מחקר שבדק מודלים לדירוג אשראי לעסקים קטנים (Miller & Rojas, 2004) מסווג את שיטות איסוף המידע לשם דירוג אשראי, ומחלק אותן לשלושה מודלים: הראשון הוא מודל המתבסס על מומחיות (expert scoring model). הוא מותאם באופן ייחודי ללווה מסוים על ידי המלווה, ומתאים ללקוחות חסרי תיעוד מסודר של פעילות פיננסית ועסקית בעבר, וללא נפח מידע מספיק עבור הפעלתו של מודל סטטיסטי. המודל השני הוא מודל מותאם אישית (custom application model). זה מודל סטטיסטי שבדק את מידת הסיכון של לווה ספציפי ומותאם במיוחד עבורו. המודל השלישי הוא מודל המידע המאוגם (pooled data scoring model). במודל זה נאסף מידע על אודות לוויים פוטנציאליים (עסקים) באופן קבוע, ממקורות אחדים, כדי שבעת הצורך ניתן יהיה לספק מידע זה למלווה שמעוניין לבצע הערכת סיכונים ללקוח. יתרונותיו של המידע המאוגם הוא זמינותו לשימוש מידי, והיותו מקיף וכולל מקורות מידע רבים. הפקת דירוגי אשראי על בסיס מודל המידע המאוגם מצריכה איסוף שוטף של מידע על אודות עסקים, ושמירתו במאגרי מידע. מאגרים אלו – סוכנויות מידע אשראי (Credit Bureaus) – הפכו במדינות רבות לשחקן שלישי חשוב בהליך מתן האשראי, והסוכנויות הוותיקות קיימות עוד מראשית המאה הקודמת (Jappelli & Pagano, 2002). לקוחותיהן של סוכנויות האשראי הם לרוב גופים שרוצים ליצור התקשרות פיננסית (בנקים, חברות ביטוח ומלוויים אחרים) או התקשרות עסקית (עסקים אחרים, ספקים ולקוחות) עם עסקים שלגביהם קיים דיווח.

איכותו של המידע הנאסף על ידי סוכנויות מידע אשראי נקבע על ידי סוג המידע, מקורות המידע וקצב העדכון שלו. קיים קשר בין היקף מקורות המידע הזמינים לסוכנות האשראי לבין סוג המידע שאותו היא תצליח לכלול בדוחות שלה. לפיכך היכולת ליצור שיתופי פעולה עם גופים שמחזיקים במידע על אודות לוויים הוא מהותי ליכולת של סוכנויות האשראי לספק תמונה מלאה על כל עסק לווה.

בחלק מהמדינות התפתחה פרקטיקה של שיתוף מידע בין נותני הלוואות, המדווחים על הלקוחות שלהם ובתמורה מקבלים מידע על לקוחות של מתחרים. מידע אשראי פתוח וזמין תורם לתחרותיות בין נותני הלוואות ולכמות האשראי הזמינה, ואף משפיע לטובה על התנהגותם של לוויים, החוששים מפני תיעוד של מידע שלילי (Barron & Staten, 2003; Jappelli & Pagano, 2002; Padilla & Pagano, 1997; Kalberg & Udell, 2003).

עם זאת לא כל סוכנויות המידע מצליחות להגיע להיקפים גדולים של מקורות, ובעיקר יש קושי להגיע למקורות איכותיים, כמו היסטוריית האשראי והתנהלותו של עסק מול הגופים שמהם קיבל הלוואות. לשם הצלחתה של שיטה זו יש צורך בשיתוף פעולה מצדם של מקורות המידע, ובמיוחד אלו שנותנים הלוואות. בארצות הברית וביפן מעבירים הבנקים לסוכנויות האשראי, על בסיס קבוע, נתונים עדכניים שמתבססים על טופסי בקשה להלוואה, דוחות עסקיים ותצהירים

פיננסיים (Miller & Rojas, 2004). גם בבריטניה מעבירים הבנקים לסוכנות האשראי מידע על אודות לווים, על בסיס קבוע, ובדנמרק קיים מאגר מידע שמתעדכן באמצעות גופים החתומים על חוזה עם סוכנות האשראי, ובתוכם גם בנקים, חברות ביטוח וגופים פיננסיים נוספים.<sup>4</sup> בהסדרים מסוג זה, הבנקים או המלווים האחרים משתפים גופים נוספים במידע על אודות לקוחותיהם, ובתמורה הם נחשפים למידע על לקוחות של בנקים אחרים, שעשויים בבוא היום לפנות אליהם לשם בקשת הלוואה, או למידע על לקוחות ותיקים שלקחו הלוואה נוספת ממקורות אחרים.

מחקרים בנושא שיתוף מידע מראים ששיתופי מידע מתקיימים באווירה מסוימת, וקיים מתאם בין שיתוף מידע בין בנקים לבין ניידות של לווים, הטרוגניות של לווים וגודל שוק האשראי (Jappelli & Pagano, 2002; Pagano & Japelli, 1993). ניידות לווים גורמת לכך שבנקים מתמודדים עם כמות גדולה של לקוחות חדשים ולא מוכרים, שלגביהם הם זקוקים למידע. כמו כן קיים תמריץ גבוה יותר לשתף במידע כאשר שוק האשראי המקומי מבוזר, כפי שהמצב בארצות הברית, ונמוך יותר כאשר הבנקים מתחרים זה בזה ברמה הלאומית, כמו באירופה.

משתנים שמפחיתים מהנכונות לשתף במידע הם ריכוזיות, וחשש מפני תחרות וכניסת שחקנים חדשים לשוק. לבנקים שפועלים בשווקים ריכוזיים יש יכולת לכבול את לקוחותיהם על ידי פיתוח תלות של הלקוח בבנק, שמכיר אותו ונותן לו את השירות הנצרך על בסיס היכרות זו. בשוק ריכוזי אין תחליף לבנק שמחזיק ברשותו מידע, ולבנק אין שום עניין לחלוק מידע רב ערך זה עם מתחרים פוטנציאליים. כל זה מקשה על יצירת מאגרי מידע להיסטוריית אשראי של עסקים קטנים, ומוריד מאיכות המידע שנצבר בסוכנויות מידע אשראי (Miller & Rojas, 2004). במדינות כמו נורווגיה גרמניה וישראל, הבנקים רואים במידע הקיים ברשותם נכס אסטרטגי, ואינם חולקים אותו עם אחרים.<sup>5</sup>

בשווקים עם תחרותיות נמוכה, הנגישות לאשראי הופכת לקשה יותר ויקרה יותר, ולמוסדות נותני האשראי שנהנים מכוח שוק אין תמריץ להשקיע בתנאים תחרותיים ללקוחות שלהם. עם זאת הם עשויים להשקיע יותר בהלוואות על בסיס יחסים, משום שלאחר שנבנתה מערכת היחסים יתקשה העסק הקטן למצוא מקורות אשראי חלופיים. בשווקים כאלו פתיחת מידע עלולה להביא לתוצאה הפוכה, משום שהבנקים לא ישקיעו באיסוף מידע על לקוחותיהם ובשימורו, אם ידעו שהלקוחות ניידים ואינם משמרים מערכת יחסים ארוכת טווח עם בנק אחד (Berger & Udell, 2006; Carbo-Valverde, & Rodriguez-Fernandez, & Udell, 2009).

<sup>4</sup> דוח שנתי של Experian, אתר החברה Experian (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>5</sup> שם.

### 3. איסוף מידע - ניתוח השוואתי

קיימת שונות בין סוגי המידע שניתן לאסוף בכל מדינה, וכן בין מקורות המידע הזמינים ומידת הנכונות של שחקנים רלוונטיים לשתף זה את זה במידע. ניתוח השוואתי של סוכנויות אשראי בחמש מדינות – בריטניה, דנמרק, נורווגיה, גרמניה וישראל – מציג שונות זו. בבריטניה, דנמרק ונורווגיה נבדקה סוכנות האשראי Experian, בגרמניה נבדקה סוכנות האשראי Creditreform, ובישראל נבדקה הסוכנות Dun & Bradstreet.<sup>6</sup>

סוכנות האשראי Experian הוקמה בשנת 1996 כתולדה של איחוד בין שתי סוכנויות, בריטית ואמריקנית, שפעלו משנות השמונים. החברה התרחבה וכיום היא פעילה ב-38 מדינות, ומעניקה מגוון שירותי ייעוץ ותמיכה ב-65 מדינות נוספות, עם 15,000 עובדים.<sup>7</sup> עם זאת מאגרי מידע אשראי קיימים רק בחלק מהמדינות. ב-16 מדינות פועלים מאגרים לאשראי צרכני, וב-12 מדינות פועלים מאגרים למידע עסקי. על היקף הפעילות אפשר ללמוד מכך שהחברה דיווחה בשנת 2011 על רווח של 4,239 מיליון דולר.<sup>8</sup>

חברת Experian הדנית נוצרה כתוצאה מרכישה של חברות מידע אשראי מקומיות, שהיו פעילות במדינה בבעלות שונות החל בשנת 1870.<sup>9</sup> פעילותה של הסוכנות הבריטית החלה בשנת 1980, עם הקמתה של חברת האם שממנה התפתחה Experian, ומאגר המידע שלה כולל נתונים על אודות 4 מיליון עסקים.<sup>10</sup> מידע מקביל אינו זמין עבור החברה בנורווגיה.

סוכנות האשראי Creditreform היא חברה גרמנית שהוקמה ב-1879, ועד היום הרחיבה את פעילותה ל-21 מדינות אירופיות ולסין. בחברה כ-5,090 עובדים, והיא מרכזת מידע על 24 מיליון עסקים באירופה, מתוכם 3.6 מיליון בגרמניה.<sup>11</sup> פעילותה של Dun & Bradstreet החלה ב-1841 בארצות הברית, ומאז עברה החברה כמה גלגולים. נכון להיום היא פעילה ב-230 מדינות ומעסיקה כ-11,000 עובדים. הכנסותיה בשנת 2010 עמדו על 1.68 מיליארד דולר.<sup>12</sup> הסניף הישראלי פועל מאז שנת 1961 וכולל מידע על אודות כ-400,000 עסקים.<sup>13</sup>

סוג המידע שנאסף בנורווגיה כולל מידע דמוגרפי, מידע פיננסי (נכסים, רווחים, חובות, מאזן) ומידע על המצב המשפטי של העסק. הדוחות אינם כוללים מידע על היסטוריית האשראי או על היסטוריית העמידה בתשלומים. מקורות המידע העיקריים הם: סוכנויות לגביית חובות – שמספקות מידע על תשלומי חובות של עסקים; national register of accounts – שנותן מידע על חשבונות; property info – שמספק מידע על נכסים הקיימים ברשותו של עסק; ו-The Central

<sup>6</sup> מקורות המידע השוואתי: עבור נורווגיה, דנמרק ובריטניה – על פי נתונים שהתקבלו מסוכנות מידע אשראי Experian במדינות אלו; עבור גרמניה – על פי נתונים שהתקבלו מסניף סוכנות מידע אשראי Creditreform בגרמניה; עבור ישראל – על פי נתונים שהתקבלו מסניף סוכנות מידע האשראי Dun & Bradstreet בישראל.

<sup>7</sup> אתר החברה הבינלאומי (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>8</sup> דוח שנתי של Experian, אתר החברה.

<sup>9</sup> אתר החברה בדנמרק (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>10</sup> אתר החברה בבריטניה (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>11</sup> אתר החברה Creditreform (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>12</sup> מתוך תצהיר פיננסי באתר החברה: <http://investor.dnb.com/financials-Statements.cfm> (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

<sup>13</sup> אתר החברה Dun & Bradstreet בישראל (תאריך כניסה לאתר: 13 ביוני 2011).

Coordinating Register for Legal Entities – גוף שפועל לפי חוק ומרכז עבור כל רשויות המדינה מידע מעודכן על אודות עסקים, כולל מידע על מאפייני העסק הבסיסיים. כל המידע נאסף תמורת תשלום למקורות.

בדנמרק כולל המידע שנצבר על עסקים מידע דמוגרפי, מידע פיננסי, וכן נתונים על היסטוריית האשראי (מידע שלילי בלבד)<sup>14</sup> ועל מצבה החוקי והמשפטי של החברה. מקורות המידע העיקריים הם לקוחות סוכנות האשראי. לסוכנות הדנית הסכמי שיתוף פעולה עם מגוון גורמים במשק, בהם בנקים, חברות ביטוח, עסקים ורשויות ציבוריות. אלה מדווחים על לווים ועל מידת העמידה שלהם בתשלומי החובות.

המידע שנאסף בבריטניה כולל מידע דמוגרפי על העסק, היסטוריית האשראי (מידע שלילי וחיובי), עמידה בתשלומים וסטטוס חוקי ומשפטי. מידע פיננסי קיים רק עבור עסקים שמעבירים מידע זה. מקורות המידע הם רשם החברות (companies house) – שמספק מידע על פרופיל החברה ועל המנהלים שלה; בנקים ומוסדות פיננסיים – שמספקים מידע על אודות הלקוחות שלהם; העסק עצמו – שיכול להוסיף מידע מספרי החשבונות שלו; וכן מידע משפטי על פשיטות רגל ועל הליכים משפטיים בגין אי-תשלום חובות – שנלקח מאמצעי תקשורת וממאגרי מידע משפטיים (Registry Trust).

בגרמניה נאסף על העסק מידע דמוגרפי, מידע פיננסי, מידע על עמידה בתשלומים וכן סטטוס חוקי ומשפטי. מקורות המידע של סוכנות האשראי הם רשם החברות – שממנו מתקבל מידע על המעמד החוקי של העסק; central register for balance sheets – שמעביר נתונים אודות מצבו הפיננסי עסק; ו-Central register for company insolvency – שמעביר מידע על פשיטות רגל.

בישראל נאסף על העסק מידע דמוגרפי, מידע על עמידה בתשלומים ומידע משפטי. מידע פיננסי נכלל בדוח רק ככל שהעסק מוסר אותו. מקורות המידע של סוכנות האשראי הם בנק ישראל – שממנו מתקבל מידע על חשבונות מוגבלים; רשם החברות; ספקים – שמדווחים על אי-עמידה בתשלומים או מוסרים טופסי גיול; אתר בתי המשפט ומאגרי מידע משפטיים – שמהם נלמד על הליכים שהחברה הייתה מעורבת בהם; אמצעי תקשורת; והעסק עצמו – שמוסר מידע דמוגרפי ונתונים פיננסיים.

אף באחת מהמדינות לא מוטלת חובה על גורם כלשהו לדווח לסוכנות האשראי על עסקים. נוסף על כך, בכל מדינה קיימות מגבלות על סוג המידע המועבר ועל משך הזמן שבו ניתן לשמור את המידע. בנורווגיה, בגרמניה ובישראל קיים איסור על עירוב מידע המצוי במאגרי מידע של אשראי צרכני עם מידע ממאגרי מידע של אשראי עסקי. הגבלה זו מונעת מסוכנות האשראי לבצע דירוג אשראי משוקלל, המורכב ממידע על העסק וממידע על בעל העסק (דבר שמומלץ בעת הערכת עסקים קטנים, כפי שיורחב בהמשך).

<sup>14</sup> מידע שלילי הוא מידע על הלוואות שלא נפרעו במועדן, בניגוד למידע חיובי שכולל הלוואות שנלקחו.

טבלה 2: מידע שנאסף על ידי סוכנויות מידע אשראי				
סוג מידע	מקורות מידע	שיתוף מידע ממלווים	סביבה רגולטורית	
בריטניה	מידע דמוגרפי; היסטוריית אשראי; עמידה בתשלומים; מידע פיננסי עבור עסקים שמעבירים מידע זה; סטטוס חוקי ומשפטי	רשם החברות; בנקים ומוסדות פיננסיים; מאגרי מידע משפטיים; תקשורת	קיים	אין חובה על מקורות למסור מידע; יש מגבלות על סוג מידע שנאסף; פיקוח של ה-FSA
דנמרק	מידע דמוגרפי; היסטוריית אשראי; מידע פיננסי; סטטוס חוקי ומשפטי	לקוחות; גופים שיש עמם הסכמי שיתוף פעולה; בנקים, חברות ביטוח, עסקים ורשויות ציבוריות	קיים	אין חובה על מקורות למסור מידע; יש מגבלות על סוג מידע שנאסף
נורווגיה	מידע דמוגרפי; מידע פיננסי; עמידה בתשלומים; סטטוס חוקי	סוכנויות לגביית חובות; national register of accounts; property info; The Central Coordinating Register for Legal Entities	לא קיים	אין חובה על מקורות למסור מידע; יש מגבלות על סוג מידע שנאסף; יש איסור על עירוב בין מידע עסקי למידע צרכני
גרמניה	מידע דמוגרפי; מידע פיננסי; עמידה בתשלומים; סטטוס חוקי ומשפטי	רשם החברות; Central Register for Balance Sheets; Central Register for Company Insolvency	לא קיים	אין חובה על מקורות למסור מידע; יש מגבלות על סוג מידע שנאסף; יש איסור על עירוב בין מידע עסקי למידע צרכני
ישראל	מידע דמוגרפי; עמידה בתשלומים; מידע פיננסי עבור עסקים שמעבירים מידע זה; סטטוס חוקי ומשפטי	מאגרי מידע משפטיים, ספקים, אמצעי תקשורת, העסק	לא קיים	אין חובה על מקורות למסור מידע; יש מגבלות על סוג מידע שנאסף; יש איסור על עירוב בין מידע עסקי למידע צרכני



ההבדל המרכזי בין בריטניה ודנמרק (וכן מדינות נוספות, כמו ארצות הברית ויפן, שזכורות בספרות המחקרית) לבין ישראל, גרמניה ונורווגיה, הוא שבאחרונות אין מערכת מסודרת לשיתוף מידע. מלווים בארץ אינם חולקים מידע המצוי ברשותם על אודות הלווים שלהם, משום שהם רואים במידע זה נכס. מנגד, הם גם אינם יכולים לקבל מידע על לקוחות חדשים, וכתוצאה מכך הם נדרשים לבצע הליך ארוך יותר של קבלת החלטות. על המחסור במידע זמין מפצות לרוב ריביות גבוהות, דרישות לבטוחות ולערבויות, ודחייה של בקשות שלגביהן יש ספק באשר לרמת הסיכון או שיש מחסור במידע. מכאן שהלוואות לעסקים קטנים בישראל מתבססות על מודלים מסורתיים של הלוואה על בסיס יחסים והלוואה על בסיס נכסים (Peek & Rosengren, 1995), בעוד שהלוואות על סמך דירוג אשראי נמצאו יעילות יותר בהיבטים של הזמן הנחוץ לקבלת החלטה, מהימנות ההחלטה, שקיפותה ועלות החיתום (Miller, 2003).

## 4. חוק שירות נתוני אשראי - ראשיתו של פתרון

בישראל ישנה בעיית אשראי לא רק עבור עסקים קטנים אלא גם עבור משקי בית. במקרה של משקי הבית, המחוקק לקח על עצמו להתמודד עם כשל השוק, והעביר בשנת 2002 את חוק שירות נתוני אשראי, תשס"ב-2002, שנכנס לתוקף באוגוסט 2004. מטרת החוק הייתה להרחיב את מקורות האשראי למשקי בית, על ידי העברת מידע על לקוחות פרטיים לרשות כלל נתוני האשראי הפוטנציאליים. החוק קבע מנגנון של מאגרי מידע לאשראי צרכני, שבהם מתקבל מידע על היסטוריית האשראי של משקי בית ממקורות אחדים. מקורות אלו מחויבים על פי חוק למסור מידע מוגדר בפרקי זמן סדירים, ומקבלים על כך תשלום ממפעיל מאגר המידע. על בסיס מידע זה מפיק מאגר המידע דוח על אודות מקבלי אשראי שהתקבל עליהם מידע שלילי. מידע זה מוצע לרכישה לנותני האשראי. בשל חוסר היכולת הטכנית לבצע הפרדה בין חשבון של משק בית לבין חשבון של עוסק כהגדרתו בחוק הגנת הצרכן, איסוף המידע על פי החוק נעשה לגבי לקוח לרבות בפעילותו כעוסק. לפיכך, בפועל, כל מידע שנאסף מכוח החוק, נאסף גם לגבי עוסקים, שחשבון הבנק של העסק רשום על שםם. הגדרה רחבה זו של לקוח מאפשרת קיומו של מידע מסוים אודות עוסקים בתוך מאגרי מידע האשראי הצרכני. בד בבד החוק מסדיר גם מאגר מידע על עוסקים שדורש רישיון נפרד. סעיף 33 לחוק אומר כך: "בעל רישיון שירות מידע על עוסקים רשאי לאסוף ולהחזיק כל מידע שקיבל כדין על עוסק, לרבות נתוני אשראי על יחיד בפעילותו כעוסק בלבד, לכלול מידע כאמור בדו"ח אשראי ולמסור אותו למבקש דו"ח אשראי". ההחלטה על נוסח זה התקבלה מבין חלופות אחדות, ומהות הנוסח היא שאין הגבלה על סוג המידע שניתן לאסוף על עוסק יחיד (בניגוד לאדם פרטי). בכך קיים דמיון בין עוסק לבין תאגיד לעניין הגנת הפרטיות (שפניץ, 2002). לפיכך, בעל רישיון שהוכיח כי מדובר בלקוח שהוא עוסק, אינו מוגבל בסוג המידע אותו הוא רשאי לאסוף כל עוד השיג אותו כדין. עם זאת, בהתאם לחוק, בעל הרישיון אינו יכול לעשות הצלבת מידע בין מאגר שירות נתוני אשראי לבין מאגר המידע על עוסקים. תקנות שירות נתוני אשראי מפרטות את המקורות שצריכים לספק מידע לכל אחד משני מאגרי המידע. הגופים שנדרשים להעביר מידע לשני המאגרים הם: כונס הנכסים, ההוצאה לפועל, בנק ישראל, בית המשפט ומקור מוסמך כהגדרתו בחוק.<sup>15</sup> גופים שמעבירים מידע לשירות נתוני אשראי בלבד הם: תאגיד בנקאי ומנפיק כרטיסי חיוב.

<sup>15</sup> מקור מוסמך הוא עסק שמקיים רשומות מוסדיות בדבר אי-פירעון חובות, בהתאם לפקודת הראיות, ושמחזור עסקיו השנתי עולה על 25 מיליון ש"ח.

החוק מפרט את תנאי הפעלת המאגר ומגביל את סוג המידע שניתן לאסוף במסגרתו, וכן את המידע שניתן למסור לנותני האשראי. כמו כן, החוק מחייב את הגופים הרלוונטיים להעביר את כל המידע שיש לאסוף במסגרת החוק. טבלה 3 להלן מציגה את מקורות המידע ואת סוג המידע שנאסף בהתאם ללשון החוק והתקנות, ואילו טבלה 4 להלן מתייחסת למידע שאותו רשאי בעל הרישיון לכלול בדוח. יצוין עם זאת כי התקנות טרם אושרו ועוד לא נכנסו לתוקף, ארחיב על כך בהמשך.

### טבלה 3: מידע שעל בעל רישיון לאסוף לפי חוק שירות נתוני אשראי ותקנות שירות נתוני אשראי

מקורות המידע	סוג המידע שנאסף	תדירות העברתו
	חוק	תקנות
<b>כונס רשמי</b>	נתונים בדבר פשיטת רגל	נתונים על אודות חייבים: שם, מספר זהות, עובדת מתן צו כינוס, תאריך מתן צו, שם בית המשפט שבו התקיים התהליך. עדכון נתונים בדבר פעולות בעניינו של החייב: הכרזה כעל פושט רגל; ביטול הליך פשיטת רגל; מספר ההליך בבית המשפט
<b>הוצאה לפועל</b>	נתונים מלשכות ההוצאה לפועל	נתונים על אודות תיקי הוצאה לפועל, מידע על תיקי ביצוע פסק דין, תיקי ביצוע שטר, איחוד תיקים, חייבים מוגבלים באמצעים. מידע על פסקי דין, תיקי שטרות או תביעה על סכום קצוב, צריכים לכלול שם, מספר זהות, מס תיק, תאריך פתיחת תיק ורמת החוב. העברת המידע לאחר 60 יום ממסירת אזהרה לחייב, ואם אין צו לעיכוב הליכים
<b>בנק ישראל</b>	נתונים בדבר היות הלקוח לקוח מוגבל או לקוח מוגבל חמור	מידע על לקוח מוגבל או מוגבל חמור כולל שם, מספר זהות, סוג הגבלה, מועד תחילת ההגבלה, מועד סיום ההגבלה, דבר מתן צו מניעה, תאריך מתן צו מניעה, תאריך ביטול צו מניעה. העברת מידע לאחר 60 יום מיום שנודע לבנק ישראל על הגבלת חשבון, ואין ערעור תלוי על ההגבלה

טבלה 3: מידע שעל בעל רישיון לאסוף לפי חוק שירות נתוני אשראי ותקנות שירות נתוני אשראי (המשך)			
כל 7 ימי עסקים	מידע על משלוח התראה בשל סירוב המחאות ללקוח, שכולל שם ומספר זהות של החייב, תאריך שליחת ההתראה, רמת החוב	מידע על התראה בשל המחאות ללא כיסוי. העברת המידע לאחר 60 ימים מיום משלוח ההתראה	<b>תאגיד בנקאי</b>
כל 7 ימי עסקים	מידע על משלוח התראה לפני נקיטת הליכים לגביית חוב. המידע יכלול שם, מספר זהות מועד משלוח התראה, רמת חוב	מידע על משלוח התראה על כוונה לנקיטת הליכים לגביית חוב. העברת המידע לאחר 60 ימים מיום משלוח ההתראה. העברת נתונים בדבר אי-תשלום חובות, לאחר שחלפו לא פחות מ-90 יום ממועד הפירעון	<b>תאגיד בנקאי ומנפיק כרטיסי אשראי</b>
	מידע על אי-תשלום חובות, כולל שם, ומספר זהות של החייב, קיומו של חוב ומועד היווצרותו, רמת חוב. מסירת נתונים לאחר שחלפו 30 ימים לפחות ממועד פירעון החוב	נתונים בדבר אי-תשלום חובות, לאחר שחלפו 90 יום לפחות ממועד הפירעון	<b>מקור מוסמך<sup>16</sup></b>
	מידע על הגבלת עיסוקיו של בעל מניה או נושא משרה. כולל שם, מספר זהות, מועד מתן ההוראה, טיב ההגבלה ומועד סיום ההגבלה	מידע על הגבלת עיסוקו של בעל מניה או נושא משרה (לא יכול להיות דירקטור, מנהל כללי בחברה, או להשתתף בייסוד חברה או בניהולה)	<b>בית משפט</b>
תוך 7 ימי עסקים מיום הבקשה למידע	מידע על הלוואות שניתנו, כולל מועד לפירעון, תדירות תשלומים ורמת ההלוואה. מידע על מסגרת אשראי, כולל רמת מסגרת אשראי	נתונים בדבר אשראי שניתן ללקוח שהתקבלו מ"מקורות נתונים חיוביים"	<b>נתונים חיוביים</b>

## טבלה 4: תוכנו של דוח אשראי לפי חוק שירות נתוני אשראי ותקנות שירות נתוני אשראי

סוג המידע	
חוק	תקנות
נתונים על פשיטת רגל	פשיטת רגל – כל הנתונים שקיבל מכונס הנכסים
נתונים מלשכות הוצאה לפועל	הוצאה לפועל – כל הפרטים שהתקבלו מלשכת הוצאה לפועל. אם החוב אינו עולה על 3,000 ש"ח, יימסר המידע רק אם הוא מצטרף למידע שלילי נוסף
נתונים מבנק ישראל בדבר היות הלקוח לקוח מוגבל או לקוח מוגבל חמור	בנק ישראל – כל הפרטים שקיבל מבנק ישראל, לאחר שחלפו 60 יום ממועד קבלתם. אם דוח האשראי הוא על נותן אשראי, אזי לאחר 3 ימים
נתונים מתאגיד בנקאי או מנפיק כרטיסי אשראי, כאשר הצטבר מידע על שתי התרעות בתקופה של שנה. המידע הוא על מועד משלוח ההתראה ועל סוג הגוף השולח בלבד	תאגיד בנקאי לגבי סירוב המחאות – כל הפרטים שקיבל מהתאגיד, למעט שם התאגיד. תאגיד בנקאי או מנפיק כרטיסי אשראי לגבי התראות חוב – כל הפרטים שקיבל למעט אזכור שמו של התאגיד המלווה, או סוג מקור המידע
מידע ממקור מוסמך שיכלול נתונים על חובות ועל סוג מקור, כאשר הצטבר מידע על שלושה חובות ממקורות שונים	מידע ממקור מוסמך – כל הפרטים שקיבל מן המקור ואת סוג המקור אם החוב אינו עולה על 3,000 ש"ח, יימסר המידע רק אם הוא מצטרף למידע שלילי נוסף
בית משפט	בית משפט – כל הפרטים שקיבל מבית המשפט
מידע חיובי	כל המידע החיובי שנאסף, לא כולל שמו של התאגיד הבנקאי

כאמור, מטרתו של חוק שירות נתוני אשראי הייתה להפוך את המידע על אודות לווים פרטיים לשקוף יותר וזמין יותר, ובכך להגביר את התחרות על לקוחות אלו. נגישותו של מידע על אודות לווים הייתה אמורה לייצר תחרות בין הבנקים הגדולים לבין הבנקים הקטנים, וכן לפתוח מקורות אשראי נוספים למשקי הבית.

מטרה זו טרם הושלמה, שכן עד כה החוק אינו פועל במלואו. חוק שירות נתוני אשראי נוסח באופן זהיר מפאת החשש לפגיעה בפרטיות הלווים, אך כאשר נכנס לתוקף ועמד במבחן המציאות, עלה הצורך בהרחבת המידע שניתן לאסוף או לפרסם מכוחו. תיקון לחוק שירות נתוני אשראי, שהתקבל ביולי 2007 (תיקון מס' 3), בא להפחית מן המגבלות שהוטלו בחוק על איסוף

מידע אשראי ועל מסירתו. התיקון היה אמור להיכנס לתוקף ביוני 2009, אך משום שכניסתו לתוקף הותנתה באישור התקנות לחוק – תקנות שירות נתוני אשראי, תשס"ד-2004 – ואלו טרם אושרו, יישומו של התיקון נדחה באישור ועדת הכלכלה של הכנסת.<sup>17</sup> התקנות עתידות להוסיף מידע שאותו ניתן לאסוף ולפרסם, לקצר טווחים בין אירוע לבין הדיווח עליו, להסיר את החובה להצטברות פריטי מידע אחדים כתנאי לפרסום, וכן להוסיף את האפשרות של דירוג אשראי.

התקנות מאפשרות לבעל הרישיון לבצע דירוג אשראי, לשם הערכה של לקוחותיו, בעזרת כלים סטטיסטיים. מדובר בהגמשת עמדות המחוקק, שמלכתחילה לא פתחו אפשרות זו בכוונה תחילה, והשאירו מקום להכריע בנושא בתקנות. עם זאת דירוג האשראי יכול להסתמך רק על נתונים שניתן לכלול בדוח האשראי, ואסור לו לכלול בחישוב מידע דמוגרפי על אודות הלקוח (גיל, מין, דת וכדומה). כמו כן, על מחזיק הרישיון לפרסם באתר האינטרנט שלו את הקריטריונים לדירוג אשראי.

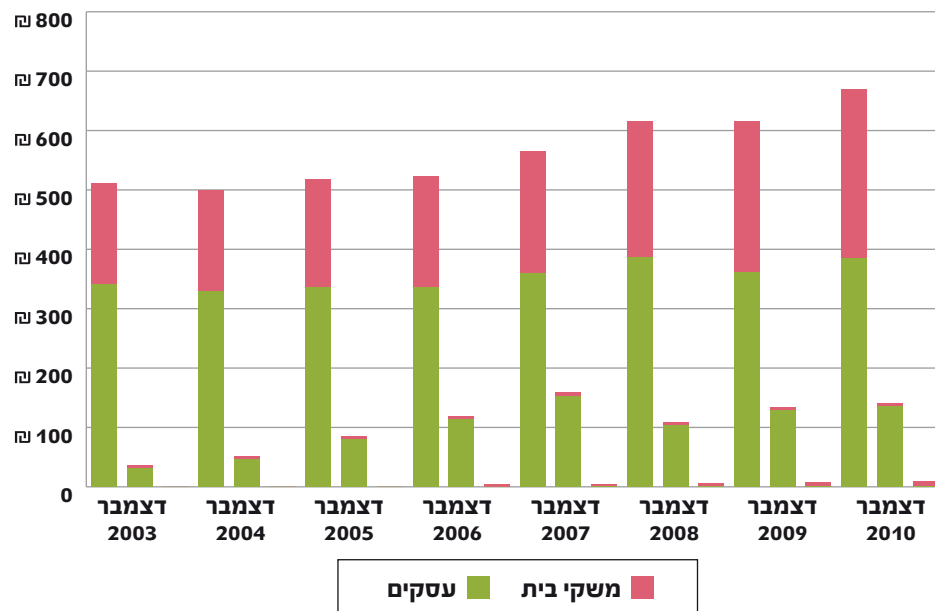
בלי התיקונים להרחבת החוק, המידע שנאסף, לגבי לקוחות פרטיים ולגבי עוסקים כאחד, אינו מעניק תמונה מספקת על הלווים ואינו מעניין דיו עבור מלווים.<sup>18</sup> העיכובים בהשלמת הליך התקנת התקנות נובעים בין השאר מחילוקי דעות עם נציגי הגופים מוסרי המידע בנוגע לגובה התשלום שאותו הם אמורים לקבל בתמורה למסירת המידע.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת, שהתקיים ב-28 ביוני 2011, דחה את מועד הכניסה לתוקף של התיקון ל-29 בדצמבר 2011. בתאריך זה התקיים הדיון האחרון בתקנות ובצו, נכון למועד כתיבת מחקר זה.

<sup>18</sup> על פי יהודה וצדיק, 2008; שיחה עם מנהל מחלקה בחברה המחזיקה ברישיון להפעיל מאגר מידע אשראי צרכני; שיחה עם גורמים במשרד האוצר; שיחה עם עורך דין אסף תכלת, משרד המשפטים.

<sup>19</sup> על פי פרוטוקולים של ועדת כלכלה: פרוטוקול מס' 3 מיישבת ועדת הכלכלה, כ' באייר תש"ע – 4 במאי 2010; פרוטוקול מס' 4 מיישבת ועדה משותפת של כלכלה וחוקה לחוק נתוני אשראי, כ"ח בסיוון תש"ע – 10 ביוני 2010.

## תרשים 3: התפלגות האשראי למשקי בית לפי מקורות אשראי 2003-2010 (במיליארדי ש"ח)



**מקור:** בנק ישראל, החטיבה למידע ולסטטיסטיקה, יחידת שוק ההון, בנקאות וביטוח, יתרות האשראי מהמלווים במשק (האשראי מנקודת ראות המלווים).

חוק שירות נתוני אשראי נוגע לעסקים קטנים בשל הסעיפים המסדירים מאגר המידע על עוסקים, ובשל הסעיפים המסדירים את מאגר שירות נתוני אשראי, היינו המאגר הצרכני. ראשית, מאגר שירות נתוני אשראי כולל בתוכו מידע על עוסקים, אם כי קשה לעשות את ההבחנה בין נתונים שהתקבלו אודות הפרטית לבין נתונים שהתקבלו אודות פעילותו העסקית. אך דוח אשראי על בעלי העסק יכול להכיל מידע גם על העסק עצמו. שנית, למידע אודות פעילותו הפרטית של בעל או בעלת העסק נודעת חשיבות רבה. בספרות המחקרית על תחום דירוג האשראי לעסקים קטנים, קיימת הסכמה רחבה בנוגע לתרומה של מידע על בעל העסק לצורך הערכת הסיכונים של העסק. בשל מתאם שקיים בין התנהלותו הפיננסית של בעל העסק כאדם פרטי לבין התנהלותו כעוסק, יש למשתנה האשראי הצרכני יכולת חיזוי טובה באשר לעמידה של עסק בתשלומים ובאשר לסכנה לחדלות פירעון, ומשום כך יש לכלול אותו בדירוג האשראי העסקי (Berger & Udell, 2006; Miller & Rojas, 2004; Petersen & Rajan, 1994). קיומו של מידע אשראי צרכני ממצה מהווה, אם כן, צעד לקראת דירוג אשראי לעסקים קטנים, שנבדל במאפייניו מדירוג אשראי לחברות גדולות.

## 5. דיון ומסקנות

עסקים קטנים נתקלים בקשיים מסוגים שונים ובתוכם קשיי מימון. היעדר מימון מקשה על העסק לקום, ובהמשך להתפתח ולהתרחב, ואף עשוי לפגוע ביכולת ההישרדות שלו. האתגרים שעומדים בפני עסק קטן אינם אחידים, והם מושפעים משנות הוותק של העסק, מגודלו ומהיכולות האישיות של בעליו. במחקר זה נדרשתי לאחד הגורמים שנמצא במחקרים רבים כמשפיע על קשיי גיוס המימון – המחסור במידע. בדקתי מהו המידע הקיים בישראל על אודות עסקים, לעומת מדינות אחרות, ומצאתי שיש מדינות שבהן היקף המידע הנגיש על עסקים משמעותי יותר מזה שקיים בישראל, אך יש גם מדינות שבהן היקף המידע דומה. מידע פתוח, כפי שקיים במדינות כמו ארצות הברית, בריטניה, דנמרק ועוד, יכול לשכלל את שוק האשראי לעסקים קטנים ולהפוך אותו ליעיל יותר. מידע מוגבר, ומידה רבה יותר של תחרות מצדם של הגופים המלווים, מחלישים את תלותו של העסק בבנק יחיד – אותו בנק שצבר מידע פיננסי היסטורי על העסק במהלך תקופת העבודה אתו.

המחסור במידע נגיש משפיע במיוחד על עסקים קטנים, מסיבות אלו:

- עסקים קטנים רבים אינם מקפידים על תיעוד ועל שימור מסמכים הנחוצים לשם בקשת הלוואה. על כן, גם אם תאורטית מרבית המידע היה יכול להתקבל מידי העסק, בפועל המידע לא תמיד קיים. וגם אם המידע הנדרש קיים, בעל עסק שאינו מתאפיין באוריינות פיננסית גבוהה, אינו יודע היכן לקבלו.
- מלווים נוטים להעריך עסקים קטנים כמסוכנים יותר מעסקים גדולים, וכן כמסוכנים יותר ממה שהם באמת. מידע זמין, מקיף ועדכני, וכן דירוג אשראי על פי מודל מותאם לעסק קטן, עשוי להפחית את הערכת הסיכון ולהגביר את סיכוייו של העסק לקבל הלוואה.
- העלויות התפעוליות של טיפול בבקשה להלוואה עבור עסק קטן גבוהות בשל השונות הרבה בין העסקים, שמצריכה טיפול פרטני וידיני בכל בקשה ובקשה. הקושי לקבל את המידע הנדרש מבעל עסק שלא מחזיק במידע זה, או שאינו יודע היכן להשיגו, מעכב את התהליך עוד יותר. הטרחה הרבה סביב ההלוואות הקטנות לעסקים הקטנים גורמת לעתים קרובות לבנק להעריך את ההלוואות האלה כלא משתלמות. הן אינן מביאות רווחים גבוהים לבנק.

### 5.1 הגברת היקף המידע באמצעות התערבות ממשלתית

הגברת כמות המידע הנגיש והפתוח על אודות עסקים קטנים, ודירוג אשראי לעסקים קטנים על בסיס מידע זה, הם צעד אחד לפתרון קשיי המימון שעמם מתמודדים העסקים הקטנים. בהיעדרו של מידע וולונטרי מהשוק בשל אינטרסים כאלו ואחרים, או בשל הגבלות רגולטוריות, עולה השאלה אם יש להסדיר את מסירת המידע בחקיקה על ידי הרחבתו של חוק שירות נתוני אשראי. לשאלה זו יש שני היבטים. האחד הוא ההיבט הפרקטי, שבוחן את מידת הישימות של חקיקה כזו לאור הניסיון של חוק שירות נתוני אשראי. השני הוא ההיבט הנורמטיבי, שבוחן את ההצדקות להתערבות ממשלתית בשוק, ונוגע בזכות שיש למדינה לכפות על גוף פיננסי לשתף את מתחריו בנכסים שקיימים ברשותו, כלומר במידע על אודות הלווים.

התשובה בשני ההיבטים איננה חד-משמעית. כאמור, תפקודו של מאגר המידע הצרכני מוטל לעת עתה בספק, אף שחלק מהסיבות להשפעה המוגבלת של חוק זה ידועות, ויש תקווה כי ייפתרו עם כניסת התיקונים לחוק. אף שקיימים הבדלים

בין מידע צרכני לבין מידע עסקי, יש יסוד לטעון שהרחבת המסגרת החוקית עבור מאגרי מידע על עוסקים, בדומה לזו שהתקבלה עבור מידע צרכני, עשויה להיות בעלת השפעה חשובה. סוגיית הפרטיות, שהייתה מרכזית בעיצוב חוק שירות נתוני אשראי, אינה קיימת עבור לווים עסקיים, והדבר אף בא לידי ביטוי בסעיף 33 לחוק שירות נתוני אשראי, המאפשר איסוף כל מידע לגבי עוסקים בתנאי שהתקבל כדון, כולל נתוני אשראי על יחיד בפעילותו כעוסק. ואולם לצד ההיתר שניתן לשם איסוף מידע לגבי עוסקים, צריך לבוא היתר מקביל או הוראה למוסדות מלווים למסור מידע על אודות הלקוחות שלהם. זאת בדומה להיתר שניתן לעניין שירות נתוני אשראי: "העברת מידע לבעל רישיון שירות נתוני אשראי לפי הוראות חוק זה, לא תחשב הפרה של חובות סודיות ונאמנות או של חובה אחרת..." (סעיף 38(ד) לחוק). לצד ההיתר יש להוסיף גם הוראה שתכלול שורה של משתנים שאותם על הבנק (או כל גוף אחר) למסור, ואלו חייבים להיות משתנים בעלי ערך לשם הערכת סיכונים עבור הלווה.

לצד הצורך בהסדרת המידע שניתן לאסוף, קיימים חסמים גם מצד המוסר. גופים פיננסיים אינם ממהרים למסור מידע על לקוחותיהם, שכן הדבר עלול לפגוע ביתרון היחסי שלהם. חסם זה מעביר את הדיון אל הממד הנורמטיבי, ואל השאלה: האם ניתן לכפות על גופים פרטיים, המחזיקים בידיהם מידע, למסור אותו לשחקן שלישי? הממצאים ההשוואתיים שהוצגו במחקר מראים דוגמאות אחדות של פרקטיקה של שיתוף מידע. במדינות מסוימות נהוג שיתוף מידע, והדבר לא נכפה על ידי המדינה אך מתקיים בהיקפים נרחבים ומייעל את שוק האשראי. במדינות אלו הגופים הפיננסיים משתפים במידע באופן וולונטרי, ונהנים מקיומו של מידע אשראי על אודות לקוחות פוטנציאליים. כך הם מתגברים בצורה יותר יעילה על בעיות של אסימטריה במידע.

לכאורה אפשר לומר, שהיעדר התערבות ממשלתית במדינות אלו הוא חיזוק לטענה שאין מקום להתערבות. מנגד אפשר לטעון, שהעובדה ששיתוף מידע מתקיים במדינות אחרות ופועל לטובת השחקנים כולם, מעידה שהיעדרו של שיתוף הוא כשל שוק שיש לפתור אותו באמצעים מלאכותיים. כשל השוק נגרם בשל כוחות שמונעים התנהגות, שהייתה יכולה להתפתח באופן טבעי ולהיות בעלת השפעה חיובית על הכלכלה המקומית. לפיכך על המדינה לשקול התערבות יזומה, שתוביל לשיתוף מידע ובעקבות כך להגדלת האשראי לעסקים קטנים.

ניתן להתחיל אמנם בהתערבות רכה יותר, באמצעות מתן אפשרות לתאגידים בנקאיים למסור מידע על לקוחות מרצון. ייתכן שאם הרגולציה תתיר לבנקים למסור על אודות הלקוחות שלהם שורה של נתונים שייקבעו כחיוניים, הבנקים יזהו את התועלת הטמונה בכך וישתפו במידע הקיים ברשותם. אולם מדובר בתסריט אופטימי למדי, לאור העובדה שעיקר העיכובים בהסדרת מאגרי מידע אשראי צרכני נגרמים על ידי תאגידים בנקאיים, שאינם שמחים בשל החובה המוטלת עליהם למסור מידע על לקוחות, וקיימת סבירות גבוהה שהם לא יממשו היתר זה לגבי עוסקים.

לצד ההצדקה להתערבות, יש להדגיש גם את התועלות הצפויות ממנה. מאגרי מידע לנתוני אשראי, שמוזנים ממגוון מקורות, תורמים להגברת התחרותיות בין נותני האשראי וגם לרמת שקיפות גבוהה ביחסים שבין לווה ומלווה. היכולת של מלווה לקבל את רוב המידע הרלוונטי על אודות מבקש ההלוואה, חוסכת ללווה את הטרחה שבהמצאת מסמכים רבים שלעתים אינם קיימים, ומבטיחה למלווה כי יקבל מידע מלא ואמין בפרק זמן קצר. שקיפות זו פועלת לטובת שני הצדדים, שכן היא חוסכת תהליך ארוך של איסוף אסמכתאות, ומספקת לנותן ההלוואה נתונים שעל פיהם הוא יוכל להציע תנאים התואמים את יכולות החזר של העסק, ולא תנאים שמתבססים על הערכות מכליליות או דעות קדומות על עסקים קטנים.



השקיפות שמייצר המידע הזמין גם מסייעת לנותני האשראי להתגונן מפני עסקים מסוכנים שהצליחו להסוות מידע שלילי על אודותם, וליהנות מסימטריה רבה יותר במידע.

עם זאת, אף שניתן להצדיק התערבות ממשלתית לשם פתיחת המידע, אין לראות בה פתרון יחיד, במיוחד לאור ההצלחה המוגבלת שהייתה להתערבות כזאת באשראי הצרכני. חקיקה דומה עבור עסקים צריכה להיעשות לצד הפקת לקחים מתהליך עיצובו של חוק שירות נתוני אשראי, ותוך ביקורת עצמית מתמדת. פעמים רבות התערבות ממשלתית לא מוצלחת גרועה מאי-התערבות. שכן חוסר ההצלחה של ממשלה לכפות את המדיניות שלה פוגע ביכולת המשילות, ומחליש את סמכותה בהווה ובעתיד בעיני המפוקחים על ידיה.

מבחינה מעשית, התערבות ממשלתית צריכה להתבצע באמצעות הרחבת חוק שירות נתוני אשראי, בסעיפים המעניקים מסגרת לאיסוף מידע על אודות עוסקים, תוך הוספת גופים שנדרשים למסור מידע, הרחבת מגוון המידע שאותו עליהם למסור, וקיצור פרקי הזמן בין התרחשות האירוע המדווח לבין המועד בו מותר לדווח עליו. על מנת להבטיח תפקוד יעיל יותר של מאגרי מידע עסקיים, ולוודא שהם יקדמו את המטרה שלשמה הוקמו – פתיחת מידע אשראי והרחבת הנגישות לאשראי עבור עסקים קטנים – יש לתת את הדעת לסוגיות אלו:

**איכות המידע הנאסף** – כדי שמלוויים פוטנציאליים המשתמשים במאגרי המידע יוכלו להפוך למתחרים אמתיים בשוק האשראי, עליהם להיחשף למידע מגוון ועדכני. לפיכך על החוק להגדיר שורה של משתנים אפקטיביים להערכת סיכונים, שאותם יוכלו הבנקים או נותני האשראי האחרים למסור למאגרי המידע העסקיים.

**התאמה למגזר העסקים הקטנים** – מכיוון שמהות ההתערבות היא התמודדות עם כשל שוק בתחום האשראי לעסקים קטנים, על סוכנויות האשראי לפתח כלים ייחודיים לדירוג אשראי לעסקים קטנים. דירוג האשראי צריך להתבסס על משתנים זמינים עבור עסקים קטנים, ובעיקר על כאלו שנמצאו בעלי כושר חיזוי גבוה, כמו מידע על חשבונותיו של בעל העסק ועל התנהלותו הפיננסית. כמו כן ניתן להרחיב את מקורות המידע ולכלול גופים שעמם מצוי העסק בהתקשרות קבועה, כגון חברות הנותנות שירותים בעסקה מתמשכת, שירותי תשתית ורשויות מקומיות.

**הסדרת ההתקשרות בין מוסרי המידע לבין מקבליו** – אחד הנושאים המרכזיים שעליהם יש לתת את הדעת בעת עיצוב החקיקה הרלוונטית, צריך להיות ההתקשרות העתידית בין ספקי מידע מסחריים (בניגוד לממשלתיים) לבין אוספי מידע מסחריים, היינו סוכנויות אשראי. סוגיה זו היא אחת הסיבות המרכזיות לעיכוב באישור העברת תקנות שירות נתוני אשראי.

## 5.2 פיתוח מידע

כחלק מכלי הסיוע הממשלתיים לעסקים קטנים ובינוניים, מפעילה המדינה קרן אשראי לעסקים קטנים בערבות המדינה. במסגרת פעילותה של הקרן מתקיימים תהליכי סינון והערכה לעסקים מבקשי אשראי בשיטות שמשלבות נתונים כמותניים, עם נתונים איכותניים כמו הערכות שוק במסגרת תוכנית עסקית, ניסיון תעסוקתי של הבעלים ועוד.<sup>20</sup> תהליך סינון פרטני, שמתייחס הן למאפיינים אישיים של בעל העסק והן לתוכניות העסקיות, מאפשר גם לעסקים חדשים ללא היסטוריית אשראי לקבל הלוואה. הקרן יכולה להציע שירות שאינו משתלם לבנקים, שכן תהליך סינון פרטני עבור הלוואות קטנות (עד 750 אלף ש"ח) עלול להימצא יקר מדי עבורם ולא להלום את סדרי העדיפויות שלהם. מרכיב הסינון המובנה

<sup>20</sup> שיחה עם מיכאל תבור, מנכ"ל חברת תבור פיננסים, המפעילה במרכז את הקרן לעסקים קטנים בערבות מדינה.

בקרן מפחית את רמת הסיכון שלוקח על עצמו הבנק וחוסך לבנק את העלויות הכרוכות בהליך הסינון, וכך הופכת ההלוואה הבנקאית לזמינה יותר.

פיתוח מידע על עסקים קטנים באמצעות קרנות האשראי, מידע שיהיה נגיש לכלל נותני האשראי, יכול לצייד את העסק המתחיל או חסר האוריינות הפיננסית בהערכה אמינה על אודות מצבו, וכך להגביר את סיכוייו לקבל אשראי בנקאי. ייתכן אפוא ששירותי ההערכה לעסקים קטנים, על ידי הקרן בערבות מדינה, שיתבססו הן על משתנים כמותיים והן על משתנים איכותניים, ייתנו מענה לבעיית האסימטריה במידע, בכך שישפכו הערכת סיכונים על אודות העסק מבקש ההלוואה. על סמך הערכה זו יוכל העסק לפנות לבנק בבקשה לאשראי, ולהעיד על יכולות החזר שלו גם בלי שפיתח עם הבנק מערכת יחסים מוקדמת.

## 6. סיכום

המימון הוא אחד החסמים העיקריים בפני צמיחה של עסקים קטנים, משום שעסקים אלה נתפסים כמסוכנים יותר לעניין פירעון הלוואות, וההלוואות לעסקים קטנים נחשבות לעתים כלא משתלמות בשל הטרחה הרבה הכרוכה בתהליך. הגברת מידע על אודות היסטוריית האשראי של עסקים קטנים, וקביעת דירוג אשראי עבורם, עשויים לספק תמונה אמתית יותר של רמת הסיכון של עסקים אלו, ולהפחית את ההטיה בהערכתם. המידע על אודות עסקים אלה יהפוך לזמין ונגיש עבור מלווים פוטנציאליים נוספים שיתחרו עליהם, וכך יורחבו מקורות האשראי הזמינים לעסקים הקטנים. כל זאת בעלויות תפעוליות נמוכות יותר.

הגברת מידע אשראי (לצד פעולות נוספות) תסייע בהסרת חסמי המימון שעומדים בפני עסקים קטנים, ותאפשר את צמיחתו של מגזר זה. במדינות האיחוד האירופי ובמדינות ה-OECD קיימת זמן רב הכרה בערכם של העסקים הקטנים, אך גם ברמת הפגיעות הגבוהה שלהם, המצריכה מעורבות ממשלתית לשם קידומם. לעידוד פעילותם של העסקים הקטנים יש חשיבות בין השאר בשל תרומתם להגברת התעסוקה, במיוחד בקרב תושבי הפריפריה ובקרב מגזרים שאינם משתלבים בשוק העבודה הכללי מסיבות כאלו ואחרות. עסקים קטנים פעילים ויציבים תורמים גם להגברת התחרותיות במשק, בשל היותם חלופה לתאגידי הגדולים ולמונופולים.

## ביבליוגרפיה

- יהודה ת' וע' צדיק. 2008. "שוק האשראי הצרכני בישראל ובמדינות מפותחות", הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 5 באוגוסט 2008. מצגת: "מצב האשראי במשק: סקירת החשב הכללי", 20 בספטמבר 2010, אגף החשב הכללי במשרד האוצר. מרשם עסקים, עסקים לפי ענף כלכלי וקבוצת גודל של משרות שכיר ממוצע למעסיק, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (לוח 18.3).
- שפניץ, ט'. 2002. "חוק שירות נתוני אשראי – הישורת האחרונה", הפרקליט מה (ב): 375–396.
- Altman, E. I. & G. Sabato. 2007. "Modeling Credit Risk for SMEs: Evidence from US Market", *Abacus* 43 (3): 332–357.
- Angelini, P., R. D. Salvo & G. Ferri. 1998. "Availability and Cost of Credit for Small Businesses: Customer Relationships and Credit Cooperatives", *Journal of Banking and Finance* 22 (6–8): 925–954.
- Barron, J. & M. E. Staten. 2003. "The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience", in M. Miller (ed.), *Credit Reporting Systems and the International Economy*, Boston: MIT Press.
- Behr, P. & A. Güttler. 2007. "Credit Risk Assessment and Relationship Lending: An Empirical Analysis of German Small and Medium-Sized Enterprises", *Journal of Small Business Management*, 45 (2): 194–213.
- Ben-Ishai, G. & G. Yago. 2010. *Financing Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) and Banking Competition*, Jerusalem: Milken Institute.
- Berger, A. N. & S. W. Frame. 2005. "Small Business Credit Scoring and Credit Availability", Federal Reserve Bank of Atlanta, Working Paper, May.
- Berger, A. N., & G. F. Udell. 1995. "Relationship Lending and Lines of Credit in Small Firm Finance", *Journal of Business* 68 (3): 351–379.
- Berger, A. N. & G. F. Udell. 2006. "A More Complete Conceptual Framework for SME Finance", *Journal of Banking and Finance* 30: 2945–2966.
- Boot, A. W. A. 2000. "Relationship Banking: What Do We Know?", *Journal of Financial Intermediation* 9 (1): 7–25.
- Carbo-Valverde, S., F. Rodriguez-Fernandez & G. F. Udell. 2009. "Bank Market Power and SME Financing Constrains", *Review of Finance* 13: 309–340.
- Degryse, H. & P. Van-Cayseele. 2000. "Relationship Lending within a Bank-Based System: Evidence from European Small Business Data", *Journal of Financial Intermediation* 9 (1): 90–109.

- Jappelli, T. & M. Pagano. 2002. "Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence", *Journal of Banking and Finance* 26: 2017–2045.
- Kalberg, J. G. & G. F. Udell. 2003. "Private Sector Credit Information: The U.S. Case", in M. Miller (ed.), *Credit Reporting Systems and the International Economy*, Boston: MIT Press.
- Lehmann, B. 2003. "Is it worth the while? The relevance of qualitative information in credit rating", Paper presented at the EFMA 2003 meetings, Helsinki Grunet.
- Miller, M. (2003). *Credit Reporting Systems and the International Economy*. Cambridge: MIT Press.
- Miller, M. & D. Rojas. 2004. "Improving Access to Credit for SMEs: An Empirical Analysis of the Pooled Data SME Credit Scoring Models in Brazil, Colombia & Mexico", World Bank.
- Ono, A. & I. Uesugi. 2009. "Role of Collateral and Personal Guarantees in Relationship Lending: Evidence from Japan's SME Loan Market", *Journal of Money, Credit, and Banking* 41 (5): 965–960.
- Padilla J. A. & M. Pagano. 1997. "Endogenous Communication among Lenders and Entrepreneurial Incentives", *The Review of Financial Studies* 10 (1): 205–236.
- Pagano, M. & T. Japelli. 1993. "Information Sharing in Credit Markets", *Journal of Finance* 48 (5): 1693–1718.
- Petersen, M. A. & R. G. Rajan. 1994. "The Benefits of Lending Relationships: Evidence From Small Business Data", *Journal of Finance* 49 (1): 3–37.
- Peek, J. & E. S. Rosengren. 1995. "Banks and the availability of small business loans: Federal Reserve Bank of Boston", Working Paper No. 95-1, January.
- Rusby, N. & S. Gildert. 2007. "Origination of SME Lending – Management of high Volume, Low Ticket Value Lending". Experian, Decision Analytics.
- Yago, G. & B. Zeidman. 2005. *Building Israel's Small Business and Microenterprise Sector*: Israel Entrepreneurial Finance Initiative, Santa Monica: Milken Institute.

## אתרי אינטרנט

אתר החברה Experian (האתר הבינלאומי)

<http://www.experianplc.com>

דוח שנתי של חברת Experian לשנת 2011

<http://www.experianplc.com>

אתר החברה Experian בדנמרק

<http://www.experian.dk/om-os/experians-historie.html>

אתר החברה Experian בבריטניה

<http://www.experian.co.uk/about-us/company-history/index.html>

אתר החברה Creditreform

<http://www.creditreform.com/portal/de/countries/de/company/index.jsp>

אתר החברה Dun & Bradstreet בישראל

<http://www.dbisrael.co.il/profile.asp>

תצהיר פיננסי לחברת Dan & Bredstreet

<http://investor.dnb.com/financials-Statements.cfm>

## **שיחות עם בעלי תפקידים במשק**

אסף תכלת – עורך דין, משרד המשפטים, שיחה ב-14 במרץ 2011.

מיכאל תבור – מנכ"ל תבור פיננסים, שיחה ב-30 במרץ 2011.

עוזי ששון – ראש ענף אשראי מסחרי בחטיבה הבנקאית בבנק לאומי, שיחה ב-21 במרץ 2011.

מנהל מחלקה בחברה המחזיקה ברישיון למאגר מידע על פי חוק שירות נתוני אשראי, והמפעילה שירותי מידע על עסקים, שיחה ב-18 בנובמבר 2010.

גורמים במשרד האוצר – שיחה ב-25 באוקטובר 2010.

FELLOWS | KORET  
PROGRAM | MILKEN INSTITUTE

תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן  
בית מילקן, רחוב תל חי 13  
ירושלים, 97102

[info@kmifellows.org](mailto:info@kmifellows.org)  
[www.kmifellows.org](http://www.kmifellows.org)