05/05/25

<u>פרוטוקול ישיבת הוועדה לבחינת קידום הנגשת נתונים פיננסיים לצורך מחקר וסטטיסטיקה רשמית תומכי מדיניות</u>

מועד הישיבה: 5 במאי 2025 (10:30 – 12:30)

מיקום הישיבה: משרד האוצר

<u>משתתפים</u>:

פרופ' אורי חפץ, יו"ר המועצה הציבורית לסטטיסטיקה

פרופ' ירון פלוס, הסטטיסטיקן הלאומי ומנכ"ל הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

עו"ד מיכל חורין, היועצת המשפטית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

עו"ד איה דביר, הייעוץ המשפטי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

גב' ליאור דופז, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

גב' ורד שבו, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

גב' סיגלית מזא"ה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

גב' ג'וליה וידר, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

מר שי אלהרר, מנהל מחלקת מידע ודיווח, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

מר לביא שיפנבאואר, מנהל מחלקת מידע ופיתוח, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

עו"ד יעל צוקרמן בלאו, ממונה בכירה בלשכה המשפטית, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

גב' נועה גרנות-רייך, מנהלת המחלקה הכלכלית, הפיקוח על הבנקים, בנק ישראל

עו"ד טידה שמיר, היועצת המשפטית, בנק ישראל

ד"ר אייל רוזן, מנהל חטיבת מידע וסטטיסטיקה, בנק ישראל

עו"ד רונן ניסים, הלשכה המשפטית, בנק ישראל

גב' מעיין קלרמן, חטיבת מידע וסטטיסטיקה, בנק ישראל

עו"ד לירון מאוטנר, ראש אשכול פרטיות ומידע, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי), משרד המשפטים

עו"ד אריאל אלקיים, ראש אשכול פרטיות ומידע, ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי), משרד המשפטים

גב' מורן משה חנציס, סגנית הכלכלן הראשי והממונה על הכנסות המדינה, משרד האוצר

מר חובב אלסטר, מנהל תחום באגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר

מר יוסף מקרם, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר

גב' רחל מרמורשטיין שראל, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר

מר אילן גילדין, מנהל המחלקה הכלכלית, רשות ניירות ערך

מר גיא סבח, סגן מנהל המחלקה הכלכלית, רשות ניירות ערך

עו"ד חוה בינשטוק, ממונה הגנת פרטיות וחופש מידע, רשות ניירות ערך

גב' טל ישראלי, רכזת פיננסים, אגף התקציבים במשרד האוצר

מר אוהד מרדכי, רפרנט פיננסים, אגף התקציבים במשרד האוצר

עו"ד לירון הופפלד, הלשכה המשפטית, הרשות להגנת הפרטיות

ד"ר אלכס בלכמן, ממונה טכנולוגיות, מחלקת חדשנות ופיתוח טכנולוגיות, הרשות להגנת הפרטיות

מר נדב צמח, יועץ למנכ"ל, משרד האוצר

ד"ר פבל ז'לנוב, מנהל אגף מחקר, המועצה הלאומית לכלכלה

גב' אורית הלוי, כלכלנית בכירה, המועצה הלאומית לכלכלה

עו"ד עמיהוד שמלצר, סגן היועץ המשפטי, משרד האוצר

עו"ד מירב ליבנה, הייעוץ המשפטי, משרד האוצר

עו"ד יראת דומנוביץ'-פומסון, ייעוץ וחקיקה (כלכלי), משרד המשפטים

רשמו: ורד שבו וליאור דופז

עיקרי הדיון:

1. **עדכון יו"ר הוועדה**:

- מועד סופי להגשת תגובות לקול הקורא: יו"ר הוועדה הדגיש כי המועד האחרון להגשת תגובות הוא 15 במאי. יש לוודא שכל הגורמים הרלוונטיים קיבלו את הפנייה. מתבקשת העברת רשימה מסודרת של כלל הגורמים שאליהם נשלח הקול הקורא אל מרכזי הוועדה.
- הזמנה להוספת נושאים לדיון: יו"ר הוועדה שב ופנה לחברי הוועדה בהזמנה פתוחה להציע נושאים נוספים לסדר היום, במקרה שלדעתם ישנם נושאים שלא קיבלו מענה מספק או נשמטו מהדיון.
- בתאריך 26 במאי בין השעות 9:00–15:00 תתקיים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ישיבה בשיתוף ציבור. הישיבה תכלול שמיעת הציבור וכן סקירה וסיכום ראשוני של הצרכים והמצאי.
- סיכום חומרים: מרכזי הוועדה, החלו בריכוז וסיכום החומרים שהוצגו עד כה. כל המשתתפים מתבקשים לסייע בהעברת חומרים נוספים: מסמכים, מצגות, סרטונים וכדומה שיעזרו לרכז את הנושא. אפשר להעביר הערות ולהתנדב לסיכום הדיונים.

2. הצגת נציגי הפיקוח על הבנקים:

נציגי הפיקוח על הבנקים השלימו את דבריהם מהישיבה הקודמת והציגו שקף שסיכם את המסגרת המשפטית הרלוונטית מתוך פקודת הבנקאות, בדגש על איסוף, שיתוף ופרסום מידע:

איסוף מידע - הובהר כי איסוף מידע הוא כלי מרכזי בפעילות הפיקוח, וכי למפקח על הבנקים קיימת סמכות רחבה לדרוש מידע מתאגידים בנקאיים. ניתנה דוגמה לקושי בקבלת נתונים מהימנים ומהירים בתחום הלוואות הקבלנים.

שיתוף מידע - בהתאם לפקודה, יש להבטיח סודיות כדי לאפשר שיתוף פעולה מלא של הגופים המדווחים, ללא חשש לזליגת מידע. ניתן לשתף מידע לפי הוראות הנגיד או עם רגולטורים אחרים בתוך בנק ישראל, אך רק לצורך מילוי תפקידם.

פרסום מידע - המפקח מוסמך לפרסם מידע סטטיסטי והשוואתי בנושאים כגון עמלות, ריביות והוצאות לקוחות, תוך שמירה על חיסיון.

במהלך הדיון עלתה האפשרות להקים מאגר מידע ייעודי לצרכי מחקר, בכפוף לבחינת הצורך בעדכון החקיקה הרלוונטית. הודגש כי יש להבחין בבירור בין שימושים שונים במידע, פיקוח לעומת מחקר ולבצע בחינה מוקדמת של ההסדרים המשפטיים, כדי להימנע מתגובתיות משפטית בדיעבד.

עקרונות הפיקוח שהוצגו- שימוש במדגם (ולא במאגר מלא) כאמצעי לאיסוף מידע. שתי חלופות לשימוש במדגם: 1. הסתמכות על נתונים מנהליים הקיימים במדגם. 2. ביצוע סקר ישיר מול הנדגמים. עם זאת, צוין כי למדגם יש מגבלות מהותיות, בהן: בעיות ייצוג, הטיות הנובעות משיעור השבה נמוך וקשיים בשמירה על סודיות, במיוחד כשמדובר בגופים גדולים ומזוהים.

לסיום, הודגש הצורך בתהליך סדור לעדכון דרישות המידע ולתזמון מועדי הדיווח, כך שלא יוטל נטל בלתי סביר על הגופים המדווחים. יש לשמור על איזון, כולל האפשרות להפעיל זכות וטו כלפי דרישות מידע שאינן רלוונטיות, להבטיח מעורבות רגולטורית, ולגבש דרישות מידע מושכלות בתיאום עם הגופים המפוקחים.

דיון בהערות הבנק (חברי הועדה):

נשאלו שאלות בנוגע ליחסים המיוחדים והמורכבים בין הבנק למפוקחים. בשל מורכבות היחסים האמורים מוצע לבחון פתרונות נוספים, בכלל זה איסוף שלא באמצעות הפיקוח אלא על ידי גורם ייעודי, כמו הלמ"ס. ופתרונות נוספים ביחס לאיסוף שיכולים אולי לענות באופן גמיש יותר על צרכי המחקר, ושאינם מחייבים תיקוני חקיקה ושאין בהם להעמיק את סיכוני עריכת המחקר. עוד צוין כי אין בטוחות שהאיזונים שיוסכמו על ידי הועדה יישמרו בהליך החקיקה, וכן עלול לעכב את השגת המתווה שיוצע.

3. הצגת נציגי הלמ"ס

נציגי הלמ"ס הציגו את תפקידיהן המתפתחים של לשכות סטטיסטיות בתחום הנגשת נתונים למחקר כעולה מטיוטת פרסום של ה OECD הלשכות הסטטיסטיות:

1. מתווך נתונים מהימן - מתווך בין החוקרים של גופים ציבוריים למוסדי המידע.
2. סוכן ניהול נתונים - גורם שיוצר קטלוג של המידע, נותן מילונים ומאחד את המידע .

גם בישראל הלמ"ס אוספת ומחזיקה נתונים רבים לצורך ביצוע תפקידיה והפקת סטטיסטיקה. סביבת המחקר מאפשרת למנף את הערך שיש בנתונים שנאספו לצרכים סטטיסטים, על מנת להפיק מהם תובנות נוספות, במסגרת סביבת המחקר בישראל. במסגרת מאמצי הממשלה להאיץ ולשכלל את יכולת הפקת הסטטיסטיקה ויכולות המחקר בלמ"ס, התקבלו החלטות ממשלה 4753 מיום 24.11.2019 בעניין "הגברת השימוש במידע ממשלתי לצורך שיפור המדיניות הממשלתית והגברת האפקטיביות של פעולות הממשלה" ובהמשך אליה, החלטת ממשלה 1440 מיום 15.5.22 בעניין "הקמת "אגם מידע ממשלתי" בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה"

הלמ"ס הציגה את סביבת המחקר שהיא מפעילה ועקרונות שמירת הסודיות והנתונים במסגרתה. הלמ"ס מנהלת מגוון רחב ומקיף של מקורות מידע סטטיסטיים, הנשענים על נתונים מינהליים המסופקים על ידי משרדי ממשלה שונים, לרבות המשרדים האחראים על אוכלוסין, חינוך, בריאות, מיסוי, עסקים, רווחה, מוגבלויות וביטחון סוציאלי. בנוסף למקורות הממשלתיים, הלמ"ס אוספת נתונים גם מגורמים במגזר הפרטי, ובכלל זה ממשקי בית וחברות כגון ספקיות שירותי תקשורת, וזאת לצורכי סטטיסטיקה לאומית.
נתונים אלה מונגשים לחוקרים באופן מוגבל ומפוקח, בהתאם למתודולוגיית "The Five Safes" (חמשת אמצעי ההגנה) חוקרים בטוחים, מחקרים בטוחים, נתונים בטוחים, סביבה בטוחה ותוצרים בטוחים, כפי שהיא מיושמת בסביבת המחקר ובהתאם להנחיות שפורסמו לציבור, ומנוהלים לפי סטנדרטים מקובלים להפעלת סביבות מחקר בטוחות בלשכות סטטיסטיות. זאת, לרבות בקרה וניהול הזכות לגשת לנתונים, הניתנת לחוקרים ממוסדות אקדמיים מוכרים ולגופי ממשל בעלי יחידות מחקר, ולמטרות ציבוריות בלבד.
ההליך כולל הסרה של מזהים ישירים, ויישום אמצעי טשטוש ואנונימיזציה בשיטות המקובלות, ובקרה קפדנית על סודיות התוצרים המוצאים מסביבת המחקר לפני פרסומם. הלמ"ס פועלת בשיתוף פעולה הדוק עם הקהילה האקדמית והמחקרית, ומעמידה לרשות חוקרים מוסמכים חדרי מחקר וירטואליים מאובטחים, בהם מתאפשרת גישה לסטים של נתונים אנונימיים, שיוצרו במיוחד עבורם בהתאם לצורכי כל מחקר.
החוקרים נדרשים לחתום על הסכמים רשמיים, הכוללים התחייבות לשמירה על סודיות, ונחשבים לעובדי הלמ"ס לעניין פעילותם במסגרת סביבת המחקר. מדיניות הגישה לנתונים ומתודולוגיות העבודה מפורסמים באתר האינטרנט שלה.
בנוסף, נציגי הלמ"ס הציגו את שירותי מערכת הגישה מרחוק (מג"מ) ואת נפח הפעילות בה: שישה חדרי מחקר פיזיים ווירטואליים, פורטל מחקר מאובטח ושימוש באגמי מידע עם מזהים אחידים

4. הצגת יעוץ וחקיקה (פרטיות ומידע) והרשות להגנת הפרטיות – היבטי פרטיות

הנציגים הדגישו את האתגרים המרכזיים שמציב העידן הדיגיטלי, ובמרכזם ההגנה על הזכות לפרטיות. הוצגה התשתית הנורמטיבית הכללית – מדובר זכות יסוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בחוק הגנת הפרטיות והתקנות שמכוחו. במישור החוקתי, ככל הזכויות, הזכות איננה מוחלטת וניתן לפגוע בה בכפוף לעמידה בהוראות חוק היסוד, ובכללן, הסמכה מפורשת, לתכלית ראויה, ובאופן מידתי. לפי חוק הגנת הפרטיות, ניתן לפגוע בפרטיות אך ורק בהסכמה מדעת או מכוח חוק, ובהתאם לעקרון "צמידות המטרה" – שימוש במידע מותר רק למטרה שלשמה נאסף, וחריגה ממנה תתאפשר רק בתנאים ברורים, כמו למשל בהעברת מידע בין גופים ציבוריים תחת פיקוח הדוק.
בד בבד, דוגמאות לפעולות ותרחישים העשויים להוביל לפגיעה או לסיכון לפגיעה בפרטיות, ובכלל זאת, עצם איסוף המידע על ידי המדינה כשלעצמו , כאשר מדובר במידע רגיש ומקיף – נתפס כפוגע בפרטיות., כך גם איגום מידע ממקורות שונים, דליפות מידע, שימושים חורגים מהייעוד המקורי (למשל, שימוש בטביעות אצבע למטרות אחרות) ושימושים עתידיים בלתי צפויים (במיוחד לאור ההתפתחות המהירה של הבינה המלאכותית.

על כן, הודגש הצורך בגישה מאוזנת ומידתית לאיסוף ושימוש במידע - על התכליות להיות ראויות ומידתיות, גם אם הדבר כרוך בוויתור על תועלת כלכלית. במקביל, הובהר בהקשר הבינלאומי, מעמד התאימות של ישראל ל-GDPR מאפשר כיום זרימת מידע חופשית מול האיחוד האירופי בהתאם ל- GDPR ויש לשמרו כנכס אסטרטגי.
המסר המרכזי: לכל מידע יש ערך אך גם מחיר. שמירה על פרטיות מחייבת איזון עדין, שקיפות ואחריות.

סיכום והצגה לקראת הישיבה הבאה:
יו"ר הוועדה חתם את הישיבה בהצגת סדר היום לישיבה הבאה עם מערך הדיגיטל, אשר תתקיים ביום 19 במאי ותכלול סקירה בת 45 דקות ודיון.