

12 ביולי 2015

כ"ח בתמוז התשע"ה

2015-313

לכבוד  
עו"ד דרור שטרם  
יו"ר הועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים  
משרד האוצר

שלום רב,

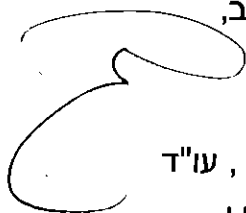
הנדון: נייר עמדה של המועצה הישראלית לצרכנות –

הועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים

המועצה הישראלית לצרכנות מתריעה מזה שנים, שקיים כשל שוק בענף הבנקאות, שכתוצאה ממנו נפגעים הצרכנים, שאינם מחוזרים ע"י הבנקים, והתחרות בין הבנקים לא מתעצמת. המועצה פנתה פעמים רבות לנגידי הבנק ישראל לדורותיהם ולמפקחי הבנקים בשנים האחרונות, כדי לנסות ולהניע את המהלך שיעודד תחרות בין הבנקים לטובת הצרכנים.

לאור פעילותה רבת השנים של המועצה הישראלית לצרכנות בנושא זה, אנו מבקשים להופיע בפני הוועדה, כדי להציג בפניה את עמדתנו.

בכבוד רב,



אהוד פלג, עו"ד

מנכ"ל

המועצה הישראלית לצרכנות

לוט: נייר העמדה

**הועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים -**

**נייר עמדה של המועצה הישראלית לצרכנות**

**רקע:**

כמו בכל תחום מישקי, גם בענף הבנקאות יש לחתור להגברת התחרות, כדי לייצר ללקוחות את התנאים והשירות המיטביים מבחינתם. במיקטע משקי הבית בענף הבנקאות קיימת בעיה רצינית של חוסר תחרות. הבעיה נלמדת, בין היתר, מגובה העמלות והריביות שמושגות על הצרכנים וכן מן הפערים בין גובה הריבית על האשראי למשקי בית לעומת המיגזר העסקי (על פי העבודה שפרסם ב-21.6.15 הפיקוח על הבנקים עולה, כי בשנת 2014 מרווח הריבית שנהגה לבקש המערכת הבנקאית מלקוחות האשראי הצרכני עמד על 4.2% ואילו מהעסקים הקטנים 4.3%. שיעורים אלו הם גבוהים בהרבה מהמגזר העסקי (חברות גדולות) שם המרווח עמד על 2.1% או ממגזר המשכנתאות התחרותי שם המרווח עמד על 0.8%).

**מה הם התנאים שצריכים להתקיים כדי שתתפתח תחרות?**

תחרות מתפתחת כאשר יש חיזור של מספר שחקנים אחרי לקוחות, ומותנית ביכולת של הלקוחות לצרוך, להבין ולהשוות את ההצעות השונות. בסקר שערכה המועצה הישראלית לצרכנות, באמצעות גיאוקרטוגרפיה (ינואר 2014), ענו על השאלה "מה יגרום לצרכנים לערוך השוואות בין הבנקים?" את התשובות הבאות:

1. יכולת הצרכנים להשוואה פשוטה בין הבנקים – 68%.
2. הבנת הצרכנים שמעבר בין בנקים יוזיל את עלויות החשבון - 79%.
3. אפשרות מעבר קלה בין הבנקים – 59%.

**האם תנאים אלו מתקיימים היום?**

**א. יכולת הצרכנים להשוואה פשוטה בין הבנקים-**

הבנקים מציגים את מחירי השירות בעירבוביה של עמלות (על חשבון העו"ש) בשקלים ושל ריביות באחוזים (על האשראי). מסקר שערכה המועצה עולה כי 70% מהצרכנים לא יודעים להשוות בין הבנקים בחישוב המשלב עמלות וריביות.

כדי שהצרכנים יוכלו להשוות בין הבנקים השונים, נדרש שהצרכן יוכל לבצע השוואה על מרכיב אחד בלבד - הריבית על האשראי.

המפקח על הבנקים ניסה להתגבר על הקושי בכך שיצר מחשבון באתר הבנק ישראל, המאפשר לצרכנים לעשות השוואה בין העמלות בבנקים השונים. אך מחשבון זה לא מאפשר השוואות עמלות וריביות גם יחד, אלא עמלות בלבד.

כזכור, אחת מהמלצותיה של הועדה להגברת התחרותיות בענף הבנקאות היתה, צמצום והסרת חסמי מעבר וחסמי מידע בין השחקנים בתוך המערכת הבנקאית. בעקבות זאת החליט המפקח, אומנם לא לבטל את עמלות העו"ש, אלא לקבוע שני סלי עמלות אחידים, בסיסי ומורחב, ומאפשר לכל בנק לקבוע את מחיריהם לצרכן. המועצה לצרכנות ברכה על המהלך, אך קראה למפקח להנהיג לא רק סלי עמלות אחידים בתכולתם (מספר הפעולות וסוגיהן) בין הבנקים השונים, אלא גם במחיריהם לצרכן.

לשמחתנו, נענה המפקח לחלק מן ההצעה וקבע כי הסל הבסיסי יהיה במחיר אחיד. אך בכך לא הגיע הקושי לפתרונו, ולפי תחשיבים שערכנו, במצב הנוכחי רק 59% מהצרכנים (שאינן להם פטור מעמלות) יוכלו לפטור עצמם מהשוואת עמלות בין הבנקים השונים.

מהתחשיב עולה, כי עבור לקוחות שמבצעים יותר פעולות מאשר במסלול הבסיסי קיים קושי: עבור צרכנים אלו המסלול המורחב משווק ע"י הבנקים השונים במחירים הנעים בין 20 ל- 30 ש"ח לחודש (בחישוב שנתי, המשמעות למשק בית המנהל לפחות שני חשבונות בבנק, עשויה לעלות כדי הפרשים של 240 ש"ח על העמלות בלבד). במצב זה שוב נותרו צרכנים רבים מול הצורך לערוך תחשיבים המשלבים עמלות וריביות, דבר שהוא כאמור בלתי אפשרי מבחינתם.

לאור פניית המועצה הישראלית לצרכנות, המפקח על הבנקים הבין שהבנקים לא חושפים את הסלים לצרכנים בצורה גלויה, שקיימת אפשרות להוזיל את העמלות במעבר לסלי עמלות (לא באתר האינטרנט של הבנקים ולא באמצעות פניה ישירות לצרכנים).

בעקבות זאת הוציא המפקח לאחרונה (21.6.2015) הוראת ניהול בנקאי תקין "שרות מסלולים" (423), שמחייב את הבנקים להציג את המעבר לסלי עמלות בדף הראשי של הבנק (החל מ- 1.8.2015), ולמסור מידע לצרכנים על סלי העמלות, הן ללקוחות חדשים בפתיחת החשבון, והן ללקוחות קיימים המבקשים זאת מהבנק.

**ב. הצרכנים מבינים שמעבר בין בנקים יוזיל את עלויות החשבון-**  
צרכנים שאינם יכולים להשוות בין מחירי השירותים הבנקאיים, אף אינם יכולים להגיע למסקנה שהתנאים המוצעים על ידי בנק אחר כדאיים יותר.  
בסקר שערכה המועצה לצרכנות (פברואר 2015) עולה כי רק כ- 14% מהצרכנים שוקלים להחליף בנק בשנה הקרובה, למרות שכ- 54% מחפשים אחר ריביות ועמלות נמוכות יותר, וכ- 20% מחפשים שירות טוב יותר.  
כלומר, רוב הלקוחות מודעים לכך שאינם מקבלים תנאים משביעי רצון בבנק שלהם, אך עדיין לא יודעים מה לעשות עם המידע הזה.

#### **ג. קלות המעבר בין הבנקים-**

המפקח על הבנקים קבע הוראת ניהול בנקאי תקין "העברת פעילות וסגירת חשבון" (432) – המטילה את האחריות על העברת חשבון, כאשר הצרכן יבחר בכך, על הבנק שאליו עוברים.  
כמוסבר לעיל אין ערך רב לקלות המעבר אם אין יכולת להשוות ולהגיע למסקנה כי יש צורך וכדאיות לעצם המעבר, וכן לאיזה בנק ישתלם לעבור.

#### **הצעות המועצה לצרכנות להגברת תחרות במגזר הבנקאי:**

1. יכולת השוואה והתמחרות של הצרכן מול הבנק –

##### המלצה:

א. ביטול העמלות לניהול חשבון עו"ש וגילום עלויות התפעול כחלק מהריבית על האשראי. לחילופין – קביעה שגם סל העמלות המורחב יהיה בפיקוח (כמובן, צרכנים שכבר היום הינם פטורים מעמלות עו"ש ימשיכו בסטטוס זה).  
בדרך זו יוכלו הצרכנים לנטוש את דרך החישוב של העמלות והריביות בעירבוביה, ולהתרכז רק בהשוואת ריביות בין הבנקים.  
ב. הפיקוח על הבנקים פרסם את הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 414 "גילוי עלות השירותים בניירות ערך". ההוראה מחייבת את הבנקים להציג ללקוחותיהם העוסקים בפעילות בניירות ערך, לצד שיעור העמלות שהם שילמו בפועל, את שיעור העמלות הממוצע שנגבה בפועל בגין עסקאות דומות.

כן מחייבת ההוראה למסור ללקוחות מידע מפורט יותר על עמלות ניירות ערך שנגבו מהם בפועל. ההוראה נכנסה לתוקף ב-1.1.2015.

הבעיה היא, שהצרכן אינו יודע מהו התעריף, הנמוך יותר או הגבוה ביותר בהתאמה, אליו הוא צריך לשאוף, ולכן הוא סבור שהוא התמקח מספיק. בנוסף, הפניה אל בנקים שונים כרוכה בטרחה רבה שהצרכנים יתקשו לבצעה, והקלה עליהם בביצועה עשויה לתרום לשיפור ההשוואה, ובעקבותיה ליעול ולהגברת האפקטיביות בהתמחרות מול הבנקים..

**המלצה:** באחריות הפיקוח על הבנקים לפתח ולתחזק מנוע השוואה בין הבנקים שיאפשר לקבל את שיעורי הריביות הנמוכים ביותר שנמצאו להלוואות, ואת שיעורי הריביות הגבוהים ביותר שנמצאו לפקדונות, לפי סכומים ותקופות.

2. **עמלת הקצאת אשראי** – עם פתיחת חשבון, נדרש פותח החשבון לשלם עמלת הקצאת אשראי, כדי שיוכל להכנס למסגרת אשראי. בעמלה זו שתי בעיות:

א. עמלת הקצאת אשראי שונה בין הבנקים, על אותה מסגרת אשראי, והלקוח אינו יודע לשקלל אותה ביחד עם הריבית על האשראי לצורך ביצוע השוואה.

ב. גם לקוח שאינו בחריגה ממשיך לשלם אותה, ללא שום צורך.

**המלצה:**

לבטל את עמלת הקצאת אשראי ללקוחות שאינם נדרשים למסגרת אשראי כליל. וללקוחות הזקוקים למסגרת אשראי, לשקול האם לבטל את העמלה, או לקבוע אותה כעמלה בפיקוח במחיר אחיד הנמוך ממחיר הבנקים כיום.

3. **עמלות מיותרות** – עמלת המינימום הינה עמלה המשולמת לבנק על עצם החזקת החשבון, גם ללא שום פעולה כלל. בעקבות דרישת המועצה הישראלית לצרכנות, המפקח על הבנקים הפחית את עמלה זו בחצי - לגובה של עמלת פקיד, ואולם זו עדיין "עמלת אין עמל".

**המלצתנו:** לבטל את עמלת המינימום לחלוטין.

4. **מיעוט מתחרים** מצמצם את התחרות –

בנק ירושלים נמצא בתהליך רכישת בנק דקסיה, בנק לאומי מצוי בתהליך מיזוג של בנק ערבי ישראלי, והבנק הבינלאומי - בתהליך מיזוג של יובנק

ובנק פאג"י.

כאשר מספר המתחרים פוחת, עלול הדבר להקטין את היצע אפשרויות המעבר של הצרכנים, ולצמצם את התחרות בין הבנקים.

המלצה:

הרחבת תחומי פעילותו של בנק הדואר (שבו מתקיימת כבר פעילות בנקאית מסויימת) לרשימת הבנקים. הואיל ולבנק הדואר יש פריסה ארצית רחבה, הוא יכול להוות מתחרה לבנקים כבר בטווח קצר, הן במתן שירותים בנקאיים כלליים והן במתן הלוואות, ואיננו נזקק כמו בנק חדש שייכנס לתהליך חדירה מסובך לשוק.

5. **חוסר במידע רלבנטי על הצרכנים מקשה על גופים מוסדיים נוספים**

להתחרות בבנקים ולהציע הצעות אטרקטיביות לצרכנים.

תעודת הזהות הבנקאית צפויה לספק מידע פיננסי כזה על צרכן, ולאפשר לו לנהל משא ומתן על הריבית מבנקים ומוסדות פיננסיים נוספים. הנושא נדון בוועדת כלכלה והיה אמור להיות מיושם כבר בשנת 2015. נכון לעכשיו, בעקבות דרישת אגוד הבנקים, הודיע המפקח על הבנקים על דחיית היישום לתאריך 28/2/2016. וגם אז מדובר למעשה בדוחות שנתיים, ולא בתעודת זהות בנקאית הכוללת ציון.

המלצה:

א. מניעת עיכוב נוסף ע"י הבנקים והשקת תעודת הזהות הבנקאית במועד הקבוע - פברואר 2016.

ב. קידום חוק נתוני אשראי, כך שיאספו נתונים חיוביים על לקוחות צרכניים ממקורות שונים (תשלומי חשמל, מים, ארנונה, בנקים וכו') וצבר המידע החיובי צפוי ליצור תחרות בין חברות הביטוח, בתי ההשקעות והבנקים. בנוסף, מידע זה יכול לסייע, גם לחברות נוספות מחוץ למגזר חברות הביטוח והבנקים, להעמיד אשראי בריביות תחרותיות.

6. **הפרדת חברות כרטיסי האשראי מהבנקים –**

בדו"ח הועדה לבחינת התחרותיות בענף הבנקאות (ועדת זקן) נכתב כי "לאור מגבלות מידע לא נבחנו לעת הזו שינויים מבניים הקשורים עם הפרדה או פיצול חלק מהשחקנים הקיימים במטרה לעודד תחרות. הצוות ממליץ לרשות



להגבלים עסקיים להמשיך ולבחון את המערכת הבנקאית בהתאם לסמכויות הממונה על הגבלים על פי חוק".

חברות כרטיסי האשראי העיקריות היום הן בבעלות הבנקים, ועל כן אין להן עניין להציע הצעות, שתגברנה את התחרות איתם ותגרענה מרווחיהם.

#### המלצה:

לבחון הפרדת חברות כרטיסי אשראי מהבנקים. חברות כרטיסי האשראי יוכלו להתחרות על אשראי ללקוחות, ללא זיקה לבנקים, ולהציג ריביות נמוכות ותחרותיות יותר.

#### 7. מטרת בנק ישראל

בנק ישראל מתמקד ביציבות הבנקים על חשבון רווחת הצרכנים. נכון להיום, בין מטרת הבנק המוגדרות בחוק בנק ישראל מופיעה יציבות הבנקים, אך אין שם בנמצא מטרה הקשורה להגברת התחרות או לרווחת הצרכנים. במכתב ההקדמה לסקירת מערכת הבנקאות לשנת 2014 כותב המפקח על הבנקים "הממשלה שקמה במאי 2015 כללה בקווי היסוד למדיניותה את הגברת התחרות במגזר הבנקאי, חברות הביטוח ובתי ההשקעות, במטרה להוזיל את השירותים שמקבל האזרח ולהעניק אשראי זול ונגיש יותר לעסקים הקטנים והבינוניים. הפיקוח על הבנקים תומך במטרות אלו, והוא פעל – וימשיך לפעול – כדי לקדם תחרות ובד בבד לשמור על חוסנה ויציבותה של המערכת הבנקאית, לטובת הציבור בכללותו".

#### המלצה:

להוסיף בסעיף המטרות של חוק בנק ישראל התש"ע-2010 את המטרה: "לדאוג לרווחת הצרכנים". כאשר המטרה הזו תופיע, היא צפויה לחלחל למקבלי ההחלטות לטובת הצרכנים.

#### 8. שירותיות וידידותיות לצרכן

הבנקים מייצרים מסמכים ארוכים, שהצרכן מתקשה להבין. מסמכים המורכבים עליהם חותמים הצרכנים (בפתיחת חשבון, קבלת כרטיס אשראי), מבלי שהם מבינים מה כתוב, גורמים להם לחתום בליט ברירה על תנאים שלא הסכימו להם. אומנם קיימת הנחיה של הפיקוח על הבנקים להציג חוזים אחידים באתרי האינטרנט של הבנקים, אך לא די בכך.



המלצה:

לייצר דף פשוט של עמוד אחד מעין "תקציר מנהלים" עליו יחתום הלקוח, כך שיבין את זכויותיו, ולא רק את חובותיו כלפי הבנק. המועצה לצרכנות תשמח להשתתף בכל צוות של ניסוח כזה.

**9. החלת עקרונות צרכניים בסיסיים**

חוק הגנת הצרכן מחריג מתחולתו את ענפי הביטוח והבנקים, וחובות בסיסיות הנקבעות בו אינן חלות על הבנקים.

המלצה:

הכנסת כללי שירות צרכניים לתוך "חוק הבנקאות – שירות ללקוח" - שיבטיחו שירותים כגון: זמן המתנה לפקיד בבנק, איתור פקיד בנקאי טלפוני תוך 3 דקות, גודל אותיות בחוזים אחידים, אפשרות השוואת מחירים נוחה יותר, פניה לצרכן ממספר טלפון מזהה ועוד.