

## הצעת חוק הסדרת הלוואות חוץ בנקאיות (תיקון מס' 3), התשע"ה-2015

המערכת הבנקאית, אשר עד כה לא הייתה כפופה לחוק העיקרי, מתייחסת בכובד ראש להצעת החוק אשר לאחריה ישמש החוק מעין "חוק אב" לעניין מתן אשראי קמעונאי, ויחול על כלל הגופים נותני האשראי.

להבדיל מיוזמת ההסדרה של השוק החוץ-מוסדי אשר נמצאת עוד בראשית דרכה<sup>1</sup>, הרי ככל שמדובר במערכת הבנקאית, אין מדובר בחקיקה היחידה אשר חלה לגבי עיסוקם של הבנקים במתן אשראי ללקוחות קמעונאים; רחוק מכך, במערכת הבנקים שרירה וקיימת מזה שנים רבות, הסדרה רחבה ומפורטת בתחום זה, המורכבת מרבדים שונים - חקיקה ראשית; כללים שנקבעים על ידי נגיד בנק ישראל; הוראות ניהול בנקאי תקין וחוזרים שמפרסם המפקח על הבנקים, וכן מכתבים מאת הפיקוח על הבנקים.

מטבע הדברים, ניתן להניח כי בהמשך הדיונים בוועדה הנכבדה, יעלו עניינים נוספים שלא ניתנה להם התייחסות במסגרת נייר עמדה זה, ולפיכך לא מן הנמנע כי לקראת המשך הדיונים נעביר מסמך נוסף ומשלים של התייחסותנו.

למען הנוחות, ההפניה בהערותינו להלן הינן לסעיפים בנוסח המשולב.

### 1. הגדרת "הלוואה" (סעיף 1 לחוק)

ההגדרה המופיעה בהצעת החוק הינה כוללנית ופירושה אינו ברור דיו. היא קובעת כי לגדר "הלוואה" תיכנס כל עסקת אשראי, כאשר לא ברור מהי תכולת מונח זה.

אנו מבקשים ליצור הגדרה מפורטת יותר, כך שיהיה ברור מעבר לכל ספק מה נכנס לגדר "הלוואה"; זאת, בייחוד לאור הסנקציות הפליליות החמורות אשר מתלוות לעבירות מכוח החוק, כאשר בבסיסן אותה הלוואה/עסקת אשראי.

דרישה זו לוודאות מקבלת משנה תוקף כאשר קיימת כבר הסדרה חקיקתית רחבה בתחומים הקשורים לתחום האשראי, הכוללת הגדרות מפורטות, הגם שהן שונות זו מזו, כך שהן עשויות להביא לתוצאה שונה לגבי אותה עסקה ממש.

כך, למשל, הגדרת "הלוואה" על פי סעיף 1א5. (א) לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981 **אינה** כוללת מסגרת אשראי בחשבון העו"ש ובכרטיסי חיוב.

להבדיל, הגדרת "אשראי" על פי סעיף 1 לחוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981 הינה רחבה ביותר והיא כוללת גם ערבות, קיבול שטרות, ניכיון שטרות, מימון באמצעות השכרת נכסים, פתיחת אשראי תעודות או אישורו, והתחייבות לשלם כסף על חשבון הזולת; זאת בעוד הגדרת "אשראי" בסעיף 3 להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 313 ("מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים") **ממעטת** ערבות, אשראי תעודות והתחייבות לשלם כסף על חשבון לקוח.

<sup>1</sup> הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים חוץ-מוסדיים), התשע"ו-2015 עומדת בפני אישור בקריאה ראשונה במליאת הכנסת בימים אלה.

מעבר להשפעות השליליות האפשריות של היעדר הרמוניה חקיקתית בתחום האשראי ובעניינים הקשורים לו, ובעיקר ההיתכנות לקיומן של פרשנויות שונות ואי-הבנות, הדבר עשוי להביא גם ליצירת ארביטראז' רגולטורי בין שחקנים שונים העוסקים באותה פעילות, תוך עיוות ממשי ביכולת התחרותית של ה"שחקנים" השונים בשוק האשראי.

גם אגב **יישום** החוק עצמו לגבי הפעילויות השונות עשויות להיווצר אי-הבנות, אשר מחייבות פירוט וחיידוד של ההגדרה.

כך, למשל, ככל שמדובר במסגרת אשראי בכרטיס חיוב או בחשבון העו"ש, קיים קושי לעמוד בסעיף 3.(ב)(3) לחוק אשר מבקש פירוט מראש של הסכום שקיבל הלווה בפועל, שהרי העמדת המסגרת הינה לרשות הלקוח ורק הוא יחליט בהמשך בדבר ניצולה; כך גם לא ברור האם ואיך יכול לחול לגביה סעיף 7 לחוק.

בנוסף, ככל שאכן מסגרת אשראי הינה בגדר "הלוואה" לצורך החוק, קיים קושי לחשב את שיעור העלות הממשית של האשראי, שכן על פי כללי הבנקאות (שירות ללקוח) (עמלות), תשס"ח-2008, עמלת הקצאת אשראי תיגבה מיחיד במקרה של אי-ניצול מסגרת האשראי ברבעון ובמקרה של ניצול חלקי של המסגרת, לקוח יחיד יחויב בריבית הרבעונית או בעמלה, לפי הגבוה מביניהן. לפיכך, הואיל ולפי סעיף 5(א) לחוק יש לבדוק במועד ההעמדה של המסגרת ששיעור העלות הממשית של האשראי הידוע בעת העמדת המסגרת אינו עולה על שיעור עלות האשראי המרבי באותה עת, **הרי שלצורך חישוב "שיעור העלות הממשית של האשראי", ככל שמדובר במסגרת אשראי, בסיס החישוב צריך להיות סכום המסגרת שהוקצתה ולא סכום הניצול בפועל.**

קשיים יישומיים דומים קיימים גם לגבי מתן ערבויות (ככל שהכוונה להכילן בתוך הגדרת "הלוואה").

## 2. הגדרת "תוספת" (סעיף 1 לחוק)

נבקש להבהיר, כי הגדרת "תוספת" הנדרשת לצורך חישוב שיעור העלות הממשית של האשראי, **אינה כוללת** הוצאות או תשלומים לצד שלישי כלשהו הקשורות במתן הלוואה, כגון - אגרות רישום משכון, משכנתא, ביטוח וכו'. תשלומים כגון אלה אמנם עשויים להיות משולמים על ידי הלווה למלווה בקשר עם הלוואה, אך מדובר בהוצאות ממשיות אשר אינן נותרות "בכיסו" של המלווה, אלא משולמות לצד השלישי הרלוונטי (כגון - רשם המשכונות, רשם המקרקעין, חברות הביטוח).

## 3. הגדרת "ריבית פיגורים" וריבית פיגורים כ"תוספת" (סעיף 1 לחוק)

על פניו נראה כי התפיסה העומדת מאחורי ההגדרה של "ריבית פיגורים" ומכאן גם אופן הכללתה כ"תוספת", הינה כי מדובר בתוספת חד-ערכית לריבית המקורית של הלוואה. ודוק - ריבית הפיגורים החוזית עשויה להיות מנוסחת כריבית "חדשה" המחליפה במלואה את הריבית המקורית של חוזה הלוואה, ולא במתכונת של "תוספת" או "דלתא" קבועה לריבית המקורית. דוגמאות לפרקטיקה כאמור ניתן למצוא גם בהסדרה ובנוהג - ראו הגדרת "ריבית פיגורים" בצו הריבית (קביעת שיעור הריבית המכסימאלי), תש"ל-1970 והיחס שבין שיעור הריבית המכסימאלי [סעיף 2.(א) לצו] ושיעור ריבית הפיגורים המכסימאלי [סעיף 2.(א) לצו]; נוסחות ריביות החשכ"ל במשרד האוצר<sup>2</sup> מוצגות בהתאם.

לפיכך, נבקש להתאים את הניסוח הגדרת "ריבית פיגורים" כך שתאפשר סיטואציה שבה אין מדובר בריבית נוספת אלא בריבית חליפית לריבית המקורית של הלוואה; למשל, כך שבהגדרת "תוספת" יצוין

<sup>2</sup> <http://www.ag.mof.gov.il/AccountantGeneral/AccountantGeneral/AccountantGeneralTopNav/AGSubjects/Interests>

כי במקרה שבה ריבית הפיגורים הינה חליפית לריבית המקורית של ההלוואה, הרי כתוספת תיחשב ריבית הפיגורים, ללא הריבית המקורית.

4. **סעיפים 2 ו-3 (א) לעניין העמדה חד-צדדית של מסגרת אשראי**

סעיף 3 (א)(4) לכללי הבנקאות (שירות ללקוח)(גילוי נאות ומסירת מסמכים), תשנ"ב-1992 מחריג העמדה חד-צדדית של מסגרת אשראי בידי התאגיד הבנקאי מגדרי חובת עריכת הסכם הלוואה בכתב תוך מתן אפשרות ללקוח לעיין בו. אופן יישומו של חריג זה בא לידי פירוט במסגרת הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 325 ("ניהול מסגרות אשראי בחשבונות עובר ושבי"), המסתפקת במשלוח הודעה ללקוח בסמוך לקביעתה של המסגרת תוך הטלת מגבלות על גובה הריבית שנקבעה לה.

בנוסף ובכפוף לאמור בסעיף 1 לעיל (לעניין הכללת מסגרת אשראי בהגדרת "הלוואה"), יהיה צורך לבחון את אופן התאמת סעיפים 2 ו-3 לעניין העמדה חד צדדית של מסגרת אשראי.

5. **סעיף 3 (א)** - להבנתנו, יש למחוק את הסיפא המתחילה במילים "וכן ימסור לו...", כך שהסעיף יהא קוהרנטי ועקבי לייטור דרישת חתימה על חוזה ההלוואה.

6. **סעיף 7** - נבקש לקבוע כי מלווה יהיה זכאי להעמיד את ההלוואה, כולה או חלקה, לפירעון מיידי, מבלי לעמוד בחובות האמורות בסעיפים קטנים (א) עד (ד), אם קיים חשש ממשי ביכול הגבייה של המלווה בשל אחד מאלה:

(1) שינוי לרעה בכושר הפירעון של הלווה;

(2) תנאים אחרים המחייבים ביצוע מיידי של פעולה לגבי הלוואה.

קביעה של חריג כאמור תואמת את האמור בסעיף 1א5. (ד) לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981 ומטרתה לאפשר למלווה, בנסיבות מיוחדות שבהן אין הצדקה להגן על אינטרס הלווה, להעמיד לפירעון מיידי את ההלוואה, וזאת מבלי לעמוד בחובות כלשהן על פי סעיף 7 לחוק.

נסיבות כאמור יכול שיהיו שינוי לרעה בכושר הפירעון של הלווה או תנאים אחרים המחייבים ביצוע מיידי של פעולה לגבי הלוואה, כגון ביצוע קיזוז, הטלת עיקולים או נקיטת צעדים כנגד הברחת נכסים אשר יכולים לשמש כמקור לפירעון ההלוואה.

7. **יום התחילה** - הצעת החוק אינה קובעת מועד נדחה לתחילת החוק (יום התחילה).

יש לזכור, כי כיום החוק אינו חל על התאגידים הבנקאיים ולפיכך מתבקש כי תינתן להם תקופת היערכות הולמת ליישומו, לרבות התאמת כלל ההסכמים הרלבנטיים להוראותיו, גיבוש והטמעה של נהלי עבודה, הכול בליווי של הדרכה מתאימה של פקידי הבנק.

**אנו אומדים את התקופה הנדרשת ליישומו של החוק על שנה ממועד פרסומו של החוק.**

ודוק - ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בתמיכת משרד המשפטים, הסכימו מסיבות דומות לאפשר תקופת היערכות של שנה ליישומן של הוראות מתוך חוק החוזים האחידים (תיקון מס' 5), התשע"ה-2014<sup>3</sup> [ראו סעיף 15. (א) לתיקון האמור].

<sup>3</sup> פורסם בחוברת ספר החוקים מס' 2484 מיום 17.12.2014, עמ' 109.