

תיבה 2- בחינת חוסן המערכת הבנקאית על סמך כלים סטטיסטיים לניתוח מבחני קיצון.

בהתבסס על תרחישי התחזית המקרו-כלכלית של חטיבת המחקר, מאי 2020

- על רקע התפתחות משבר הקורונה, והשלכותיו על הפעילות הכלכלית ככלל ועל המערכת הבנקאית בפרט, ביצע הפיקוח על הבנקים במאי 2020 בחינה בהתבסס על כלי ניתוח של מבחני קיצון המקרו-כלכליים בה נבחנו שני התרחישים האפשריים להתפתחות המשבר, בהתאם לתחזיות המאקרו כלכליות שפורסמו על ידי חטיבת המחקר בבנק ישראל במאי השנה.
- מטרת המבחן היו איתור מוקדם של מוקדי סיכון במערכת הבנקאית על רקע המשבר ובחינת יכולת המערכת הבנקאית להמשיך ולתמוך בצרכי המשק על ידי העמדת אשראי. כמו כן, מבחן זה היווה כלי מסייע לקבלת החלטות בדבר הצעדים הנדרשים בראי המערכת הבנקאית לשם תמיכה ושיקום המשק.
- בשונה מתרחישים קודמים, בבסיס תרחיש זה, הונחה צמיחה בשיעור שלא יפחת מ-2.5% בהיקף האשראי, זאת במטרה לבחון את יכולת המערכת הבנקאית להוסיף ולתמוך במשק במהלך המשבר.
- תוצאות המבחן מראות שגם בהתממשות תרחיש השליטה הנמוכה בתחלואה, הכולל התפרצות מחודשת של הנגיף ברביע האחרון של 2020 והשבתה חוזרת של המשק, המערכת הבנקאית צפויה להמשיך ולשמור על חוסנה ויציבותה. יחס הלימות ההון של הבנקים אינו צפוי לרדת מתחת לרמת המינימום הנדרשת בתרחיש הקיצון, זאת על אף ההפסדים הגבוהים שצפויה המערכת הבנקאית לספוג, בין היתר על רקע עליית הפסדי האשראי.
- עיקר ההפסדים הצפויים בתרחיש השליטה הנמוכה הם בתיק האשראי, על רקע הפגיעה בעסקים והאבטלה הגואה נוכח סגירת המשק בשנית. בפרט, תיק האשראי הצרכני צפוי לספוג את ההפסדים הגבוהים ביותר במהלך התרחיש.
- הפיקוח על הבנקים יוסיף לעקוב אחר ההתפתחויות הכלכליות הנגזרות מהתמודדות עם נגיף הקורונה בפרט וסיכונים נוספים ככלל, ויפעל על מנת לשמור על יציבות המערכת הבנקאית, תוך המשך תמיכתה במשק.

א. דברים כלליים

בימי שגרה, הפיקוח על הבנקים מקיים מידי שנה (החל משנת 2012), מבחן קיצון מקרו- כלכלי למערכת הבנקאית המבוסס על תרחיש אחיד. מטרת התהליך לתרום להבנת מוקדי הסיכון שהמערכת הבנקאית וכל אחד מהבנקים חשופים להם, ובכך הוא מסייע להערכת חוסנה ועמידותה של המערכת ולהבטחת קיומה של רמת הון מספקת נוכח הסיכון הנשקף ממוקדים אלו. כן מאפשר המבחן לבדוק את תהליכי ניהול הסיכונים של התאגידים הבנקאיים, איתור איזורי פגיעות ואת יכולתם לאמוד את הסיכונים המאיימים עליהם במצב קיצון. במסגרת זו התאגידים הבנקאיים אומדים באמצעות מגוון של מודלים ושיטות מקובלות¹⁷, את תוצאותיו של התרחיש שנבנה על ידי חטיבת המחקר בבנק ישראל, ובמקביל גם הפיקוח על הבנקים בוחן את ההשפעות הצפויות של התרחיש על כל אחד מהבנקים ועל המערכת הבנקאית בכללותה בשיטה אחידה. ביצוע מבחני קיצון אלה לאורך השנים תרמו לחיזוק ההון במערכת בנקאית והתאמתו לפרופיל הסיכון של הבנקים ושל המשק המקומי, וכן סייעו לשיפור ניהול הסיכונים במערכת הבנקאית.

בחודש מאי השנה, על רקע התפתחות אירוע נגיף הקורונה, והשלכותיו על הפעילות הכלכלית ככלל ועל המערכת הפיננסית בפרט, החליט הפיקוח על הבנקים לבחון את השלכות שני התרחישים האפשריים להתפתחות המשבר כפי שהציגה חטיבת המחקר בתחזית המקרו-כלכלית שפורסמה בחודש מאי השנה. הבחינה התבצעה באמצעות הכלים המשמשים את הפיקוח לקיום מבחני קיצון המקרו-כלכליים למערכת הבנקאית, וזאת בהינתן שני תרחישים אפשריים להתפתחות המשבר – תרחיש בסיס ותרחיש של שליטה נמוכה יותר בתחלואה. לבחינה זו היו כמה מטרות ובהן, איתור

¹⁷ התאגידים הבנקאיים הנבדקים במבחן הקיצון הם לאומי, הפועלים, דיסקונט, מזרחי-טפחות, הבינלאומי, אגוד וירושלים.

מוקדם של מוקדי סיכון במערכת הבנקאית על רקע המשבר ובחינת מסוגלות המערכת הבנקאית להמשיך ולתמוך במשק על ידי העמדת אשראי. כמו כן, זה היווה כלי מסייע לקבלת החלטות בדבר הצעדים הנדרשים בראי המערכת הבנקאית לשם תמיכה ושיקום המשק.

התוצאות מלמדות שהתממשות תרחיש השליטה הנמוכה, הכולל התפרצות מחודשת של הנגיף ברביע האחרון של 2020 והשבתה חוזרת של המשק, תשפיע משמעותית על המערכת הבנקאית. עם זאת, המערכת הבנקאית צפויה להמשיך ולשמור על חוסנה ויציבותה, ויחס הלימות ההון של אף אחד מהבנקים אינו צפוי לרדת מתחת לרמת המינימום שהפיקוח דורש בתרחיש הקיצון – יחס הון עצמי רובד 1 בגובה 6.5%, זאת על אף ההפסדים הגבוהים שצפויה המערכת הבנקאית לספוג, בין היתר על רקע עליית הפסדי האשראי.

כאמור, בהתאם לתחזיות שפורסמו בחודש מאי, עמדו ביסוד המבחן שני תרחישים – תרחיש בסיס ותרחיש של שליטה נמוכה בתחלואה (איור 1), כאשר התרחיש השני כלל התפרצות מחודשת של הנגיף ברביע האחרון של 2020, שמביא להשבתת המשק בשנית, אך השפעתו הכלכלית הינה בעוצמה פחותה. התרחיש כלל התכווצות נוספת של התוצר, לצד עליה באבטלה ופגיעה במחירי הדיור, לצד זעזוע בשוק ההון. חשוב להדגיש, שסיפור התרחיש מתבסס על הערכות ומודלים, ואינו מהווה תחזית. נקודת הפתיחה לתרחיש היא דצמבר 2019, ואופק התרחיש הוא 3 שנים, עד סוף 2022, כאשר נעשה שימוש בנתוני האמת שדיווחה המערכת הבנקאית למרץ 2020.

ב. ההנחות

הפיקוח על הבנקים ערך את הבחינה בהתבסס על הנחות שונות, במטרה לבדוק את השפעת התרחיש על כל אחד מהבנקים וללמוד על מוקדי הסיכון שכל בנק חשוף להם. בשונה מתרחישים קודמים, בבסיס תרחיש זה, הונחה צמיחה שנתית של לפחות 2.5% בהיקף האשראי, זאת במטרה לבחון את יכולת המערכת הבנקאית להוסיף ולתמוך במשק במהלך המשבר. נוכח צמיחת האשראי, הונח גידול בנכסים שיאפשרו את צמיחת האשראי, ובעיקרן, כי מלוא צמיחת האשראי תמומן על ידי גיוס פיקדונות מהציבור. בנוסף, בדומה לשנים קודמות, הונח כי אין שינוי ביתרת ובתמהיל תיק ני"ע, אין גיוס הון נוסף ואין מביאים בחשבון פעולות הנהלה כתגובה להתפתחות המשבר במטרה להקטין את הפגיעה.

התוצאות משקפות את ההשפעה הישירה של התרחיש על ההון, הרווחיות, תיק האשראי ותיק ניירות הערך. בחינה זו אינה בודקת את האפשרות של פגיעה בנדילות הבנקים והיזונים חוזרים כגון בשל פגיעה באמון המשקיעים.

ג. הממצאים

השבתה חוזרת של המשק, ובפרט הזעזועים המקרו כלכליים הנלווים לו, צפויים להשפיע באופן משמעותי על המערכת הבנקאית, אך לא לסכן את יציבותה. השבתת המשק, המתבטאת בהגבלות שונות על שוק העבודה, מביאה לפי התרחיש לעליה בהיקף המובטלים, ולפגיעה בפעילותם של העסקים. זעזוע זה עלול להקשות על חלקים מהציבור לעמוד בהתחייבויות, ולכן, צפויים להביא להפסדים משמעותיים של הבנקים בתיק האשראי. הזעזועים מקבלים ביטוי גם בעלית תשואות האג"ח וירידה במחירי המניות, שמביאים לפגיעה בהכנסות בתיק ניירות הערך של הבנקים. לצד ההשלכות על רווחי הבנקים ושחיקת ההון הבנקאי לאורך התרחיש, צמיחת האשראי במשק מגדילה את נכסי הסיכון

של המערכת הבנקאית, ולכן, פועלת לשחיקה נוספת ביחסי ההון. עם זאת, לצמיחת האשראי ישנה גם השפעה ממתנת על הפגיעה בבנקים, שכן היא מביאה לעליה בהכנסות הריבית במערכת.

נמצא כי על אף הפגיעה המשמעותית כל הבנקים שמרו לאורך כל התרחיש על יחס הון עצמי רובד 1 מעל לסף שדורש הפיקוח על הבנקים בתרחיש קיצון (6.5%). תוצאה זו מדגישה את **חשיבות תהליך חיזוק ההון** (עלייה של כ-3 נקודות אחוז ביחס ההון העצמי רובד 1 לאורך העשור האחרון) **שהוביל הפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות**. זאת לצד שורה של צעדים נוספים שנקט הפיקוח, אשר הובילו לניהול סיכונים שמרני יותר בבנקים – בהם ירידה משמעותית בחשיפה של הבנקים לקבוצות לוויים גדולות, צמצום החשיפה לאשראי למטרת רכישת אמצעי שליטה ואשראי ממונף, שיפור במאפייני תיק האשראי לדיור ושיפור ביצועי המערכת הבנקאית, כתוצאה מצעדי התייעלות וקיצוץ בהוצאות. יחס ההון העצמי רובד 1 הממוצע במערכת עלול לרדת בתרחיש הפסימי משיעור של כ-11.1% בשנת 2019 לכ-10.2% בשנת 2022¹⁸ (איור 2). אף שיחס ההון בכלל המערכת לא נפגע משמעותית במהלך התרחיש, ניכרת שונות גבוהה מאוד בין הבנקים בהיקף הפגיעה: הבנק שספג את הפגיעה המקסימלית ירד ליחס הון של 7.8% (איור 2).

עולה כי במהלך תקופת הבחינה, רווחיות הבנקים צפויה לספוג פגיעה משמעותית, כאשר **כל הבנקים חווים לפחות רבעון אחד הפסדי לאורך התרחיש, ובממוצע, המערכת הבנקאית צפויה לרשום הפסדים לאורך שנה שלמה**. התשוואה להון (ROE) הממוצעת במערכת צפויה לרדת משיעור של כ-8.3% בתחילת התרחיש לתשוואה שלילית של -2.75% בשיא המשבר (רבעון ראשון של שנת 2021; איור 3).

עיקר ההפסדים הצפויים בתרחיש הם בתיק האשראי. הפגיעה בעסקים והאבטלה הגואה, מקשות על משקי הבית והמגזר העסקי לעמוד בהתחייבויותיהם, ובכך גורמות לבנקים הפסדים משמעותיים בתיק האשראי, ופגיעה מהותית בהון.

האשראי הצרכני מגיע לשיעורי ההפסד הגבוהים ביותר בתרחיש (שיעור הפסד שנתי ממוצע בשיעור של כ-2.1%¹⁹), הנובעים בעיקר מהעלייה החדה בשיעור האבטלה. שיעורי ההפסד הגבוהים מתבטאים גם בשיעורי הפסד גבוהים ביחס להון (2.4%), זאת על אף שהמערכת הבנקאית צמצמה את החשיפה שלה לתיק זה בשנתיים האחרונות. באשר לאשראי העסקי (ללא בינוי ונדל"ן), המודלים צופים כי שיעור ההפסד השנתי הממוצע יעמוד על כ-1.2%⁵. החשיפה הניכרת של המערכת הבנקאית לאשראי זה, מביאה לכך ששיעור ההפסד ביחס להון גבוה יותר, ועומד על 1.9% (איור 4).

ירידת מחירי הדירות בתרחיש, צפויה גם כן להביא להפסדי אשראי, דרך תיק האשראי לבינוי ונדל"ן. באשר להפסדי האשראי בתיק הדיור – האבטלה העולה צפויה להגדיל את שיעור הלוויים אשר יתקשו לשלם את החזרי המשכנתא, ובכך יגדילו את שיעורי ההפסד בתיק. עם זאת, הצעדים הרבים שנקט בנק ישראל בשנים האחרונות הקטינו משמעותית את שיעורי ההפסד הצפויים מתיק זה.

מקור נוסף להפסדים הצפויים בתרחיש הוא הפסדים בתיק ניירות הערך, על רקע העלייה החדה בתשואות אגרות החוב והירידה במדדי המניות. כיום הבנקים מנהלים תיק ניירות ערך סולידי, המורכב בעיקר מניירות ערך בסיכון נמוך – איגרות חוב של ממשלת ישראל (כ-57.6% בדצמבר 2019). עם

¹⁸ השנה שבה יחס ההון הממוצע במערכת הגיע לשיעור הנמוך ביותר בתרחיש.

¹⁹ מבוסס על מודלים הערכות ואינו בבחינת תחזית.

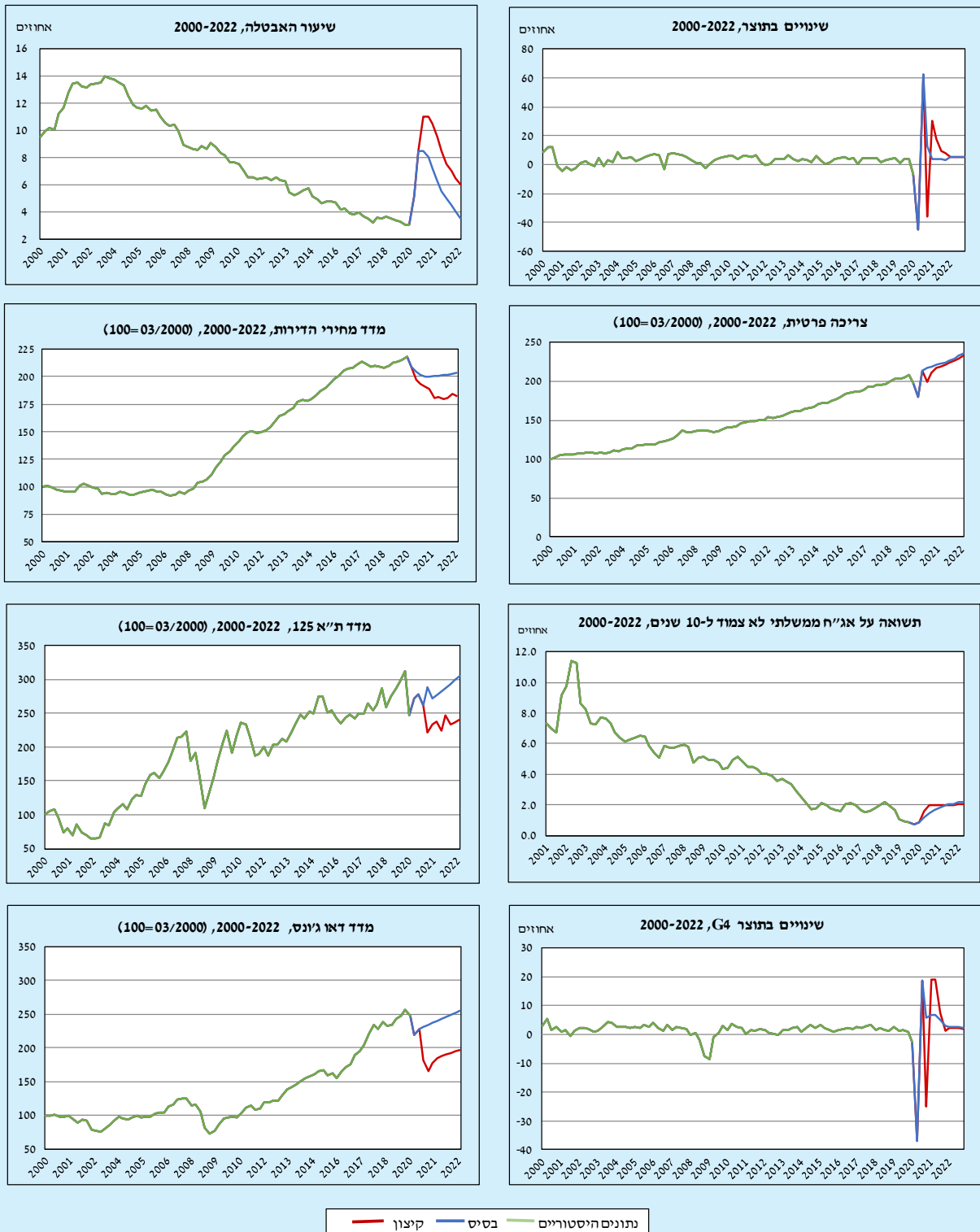
זאת, העלייה בתשואות אגרות החוב הממשלתיות, הנובעת מאופי התרחיש, מביאה לכך שהן מאבדות מערכן, ומובילות להפסדים משמעותיים.

תרחיש השליטה הנמוכה מתאפיין ברמת חומרה גבוהה, הדומה בהיקפה לזו שנבחנה במבחני הקיצון בשנים עברו, ומשקף את מוקדי הסיכון שהמשק הישראלי והמערכת הבנקאית חשופים להם נוכח משבר הקורונה. יש לשוב ולהדגיש כי התרחיש נבנה על בסיס ההתפתחויות במשק עד לחודש מאי. חטיבת המחקר בבנק ישראל מוסיפה לעדכן את התחזיות המאקרו- כלכליות בהתאם להתפתחויות האחרונות במשק, ובהן שיעור האבטלה הגבוה וכניסת המשק למגבלות נוספות. בתוך כך, צפויה החמרה בתרחישים השונים להתפתחות המשבר. הפיקוח על הבנקים יוסיף לבחון את הסיכונים הנשקפים למערכת הבנקאית, בהתאם לתחזיות העדכניות.

תרחיש השליטה הנמוכה כולל התפרצות מחודשת של הנגיף, שיביא בשנית להשבתת המשק

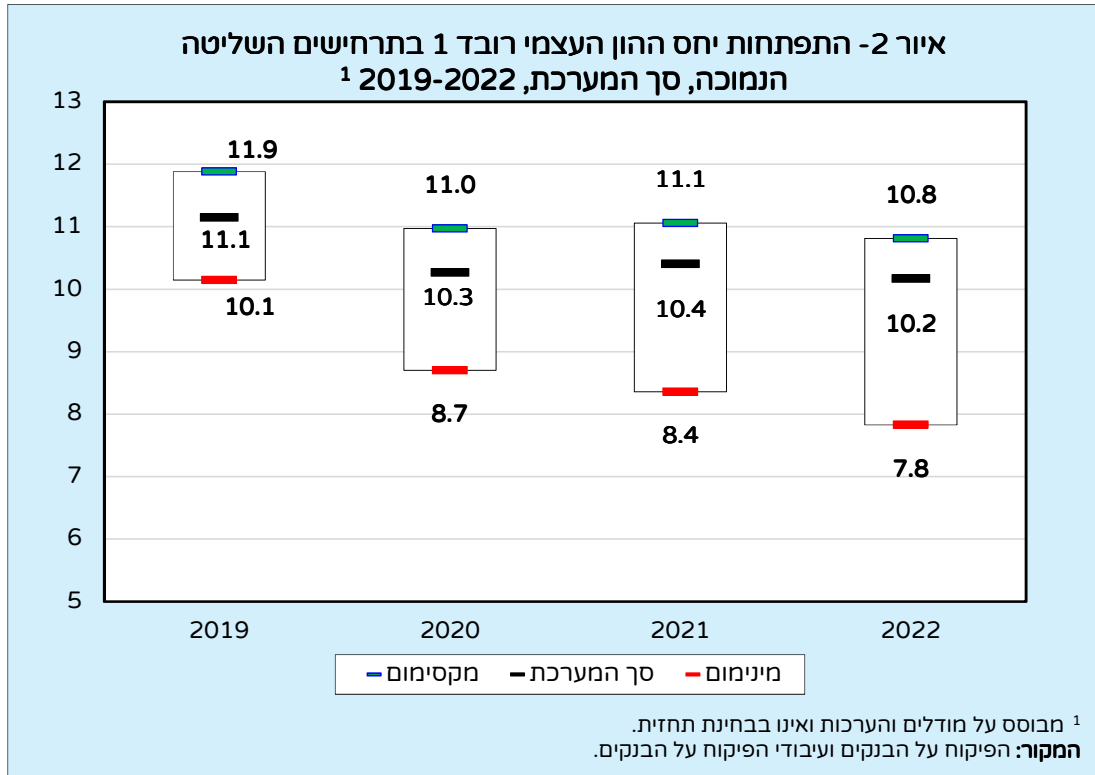
איור 1

נתונים מקרו-כלכליים היסטוריים והתפתחות התרחישים, 2000 עד 2022

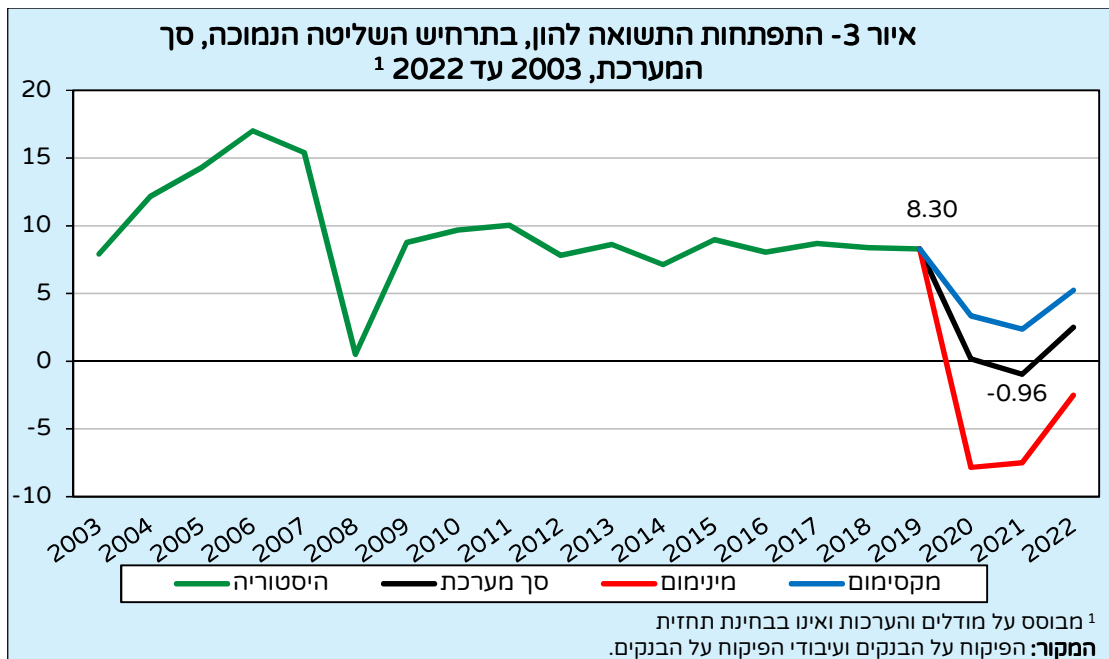


כלל המערכת הבנקאית שומרת על יחסי ההון המינימאליים הנדרשים לאורך כל תרחיש השליטה

הנמוכה



פגיעה משמעותית בתשואה להון במהלך תרחיש הקיצון



עיקר שיעורי הפסדי האשראי נרשמו באשראי הצרכני

