

## תיבה א'-1: מבחן קיצון מקרו-כלכלי למערכת הבנקאית, 2018

- הפיקוח על הבנקים ערך גם השנה מבחן קיצון מקרו-כלכלי למערכת הבנקאית כמקובל בעולם. המבחן מבוסס על תרחיש אחיד, ומטרתו לבחון אם בהתרחש אירוע מקרו-כלכלי קיצוני הבנקים יוכלו לספוג את ההפסדים שייוצרו בלי לסכן את יציבותם ואת פיקדונות הציבור.
- במסגרת מבחן הקיצון אומד כל בנק את תוצאות התרחיש באמצעות מגוון של מודלים ושיטות המקובלות בענף, ובמקביל עורך הפיקוח על הבנקים את המבחן לכל אחד מהם בשיטה אחידה.
- מבחן הקיצון מבוצע בכפיפות לכמה הנחות משמעותיות, המשפיעות על תוצאות התרחיש, ובהן: במהלך התרחיש אין שינוי ביתרת הנכסים ובתמהילם; אין גיוס הון נוסף; ואין מביאים בחשבון את הפעולות שהנהלות הבנקים עשויות לנקוט בתגובה להתפתחות המשבר כדי להקטין את פגיעתו.
- בכל שנה בונה הפיקוח על הבנקים תרחיש מקרו-כלכלי אחר, וזאת כדי לבחון את עמידותם של הבנקים והמערכת הבנקאית בכללותה להתפתחויות כלכליות שונות. השנה בחר הפיקוח לבדוק את העמידות לתרחיש מקרו-כלכלי מקומי חמור, תוצאת אירועים גיאופוליטיים שהביאו לעליית הריבית במשק, בשילוב עם משבר חמור בשוק הדיור ונפילת קבוצה עסקית גדולה של לווים. סיפור התרחיש מתבסס על הערכות ומודלים, ואינו תחזית.
- תוצאות המבחן מלמדות כי התרחיש ישפיע באופן משמעותי על המערכת הבנקאית, אך לא צפוי לסכן את יציבותה וחוסנה, אף שבמהלכו יירשמו בחלק מהבנקים הפסדים. יחס הון עצמי רובד 1 של הבנקים אינו צפוי לרדת מתחת למינימום שהפיקוח דורש בתרחיש קיצון. כמו כן מתקבל כי יחסי ההון של הבנקים בתרחיש האמור גבוהים מאלה שנרשמו בתרחישי קיצון קודמים שהפיקוח על הבנקים בחן באמצעותם את איתנותם.
- תוצאה זו, המעידה על יציבות הבנקים גם במצב קיצון, משקפת את יעילותן של הדרישות שהפיקוח הציב לבנקים בשנים האחרונות לשם חיזוק יציבותם, ובראשן חיזוק משמעותי של ההון. זאת לצד צעדים שהביאו לניהול סיכונים שמרני יותר, ובהם צמצום משמעותי של חשיפת הבנקים לקבוצות לווים גדולות וממונפות, שיפור במאפייני תיק האשראי לדיור ושיפור ברווחיות הבנקים הודות להתייעלותם.
- עיקר ההפסדים בתרחיש הקיצון שנבחן השנה הם בתיק האשראי, שהוא, כידוע, תחום הפעילות העיקרי של הבנקים בישראל. מקור נוסף להפסדים בתרחיש הקיצון השנה הוא תיק ניירות הערך, וזאת בעיקר בגלל עלייה חדה של הריביות.
- אמנם בתרחיש קיצון זה עולה כי המערכת שומרת על יציבותה, אך אנו לא שאננים. המערכת חשופה גם לסיכונים שונים המתעצמים בשנים האחרונות. עם אלה נמנים הסיכונים התפעוליים, ובראשם סיכוני סייבר וטכנולוגיה, ויש לבחון את יציבות המערכת גם מולם.

### דברים כלליים

גם השנה ערך הפיקוח על הבנקים מבחן קיצון מקרו-כלכלי למערכת הבנקאית. המבחן, הנערך מאז 2012, מבוסס על תרחיש אחיד. במסגרת זו התאגידים הבנקאיים אומדים, באמצעות מגוון של מודלים ושיטות מקובלות<sup>1</sup>, את תוצאותיו של תרחיש שבנק ישראל בנה, ובמקביל בוחן הפיקוח על הבנקים את הבנקים ואת המערכת הבנקאית בכללותה בשיטה אחידה. התהליך נועד 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. על פי תוצאות התרחיש הפיקוח על הבנקים יכול לדרוש מבנק לנקוט צעדים לחיזוק הונו, ואף להגביל אותו בחלוקת דיבידנדים,

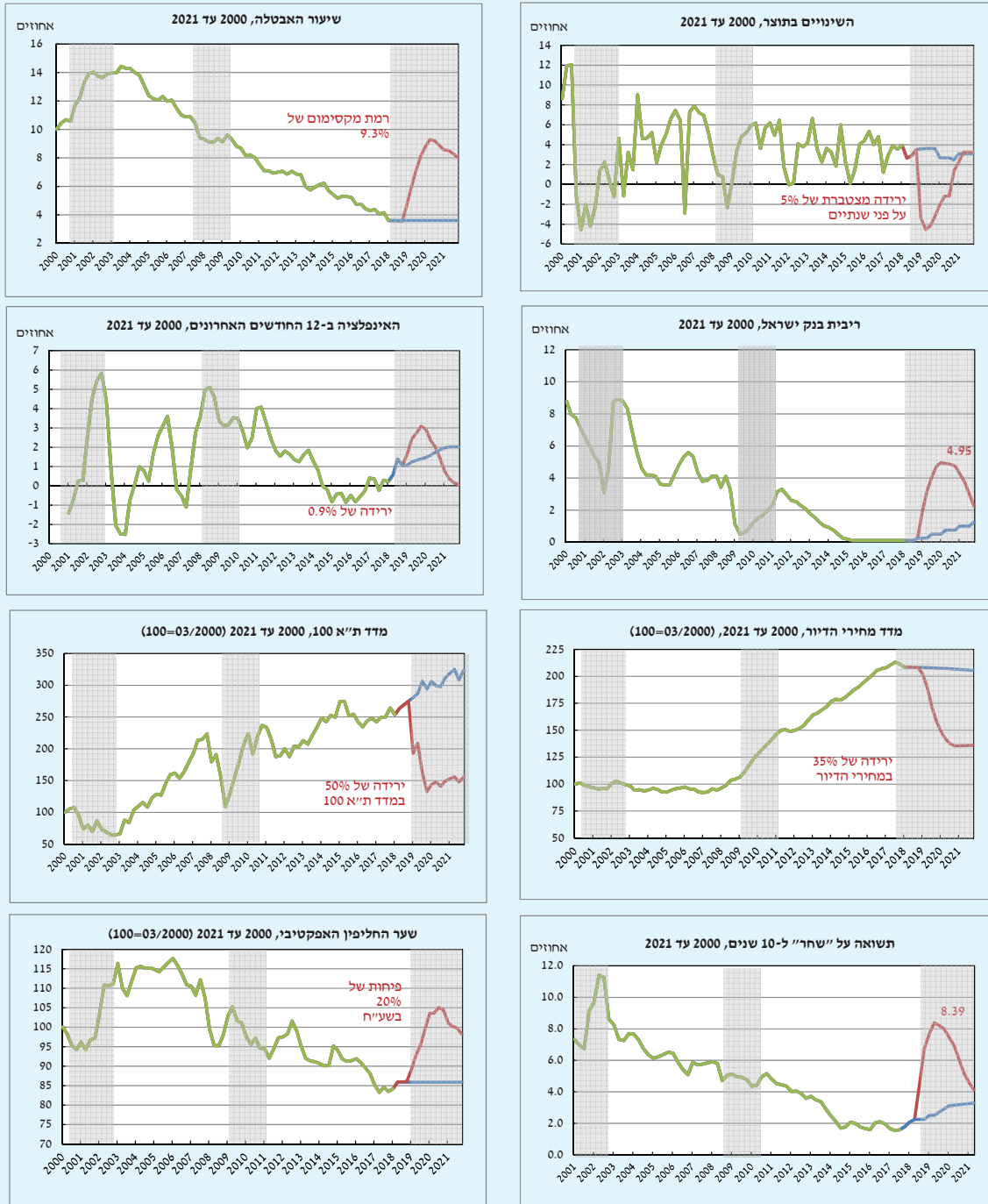
<sup>1</sup> התאגידים הבנקאיים הנבדקים במבחן הקיצון הם לאומי, הפועלים, דיסקונט, מזרחי-טפחות, הבינלאומי, אגוד וירושלים.

# פרק א': ההתפתחויות והסיכונים במערכת הבנקאות

תרחיש קיצון מקרו כלכלי חמור, הכולל אבטלה גואה, עליה בריבית בנק ישראל ונפילה של מחירי הדיור.

## איור 1

נתונים מקרו-כלכליים היסטוריים והתפתחות התרחישים, 2000 עד 2021<sup>1</sup>



<sup>1</sup> השטחים המוצגים מציגים תקופות משבר. נתונים היסטוריים - הלמיס, הבורסה לניירות ערך בתיא ויעבודי בנק ישראל. נתונים על תרחיש הבסיס ותרחיש הקיצון -- עיבודי בנק ישראל. המקור: נתונים היסטוריים - הלמיס, הבורסה לניירות ערך בתיא ויעבודי בנק ישראל.

אם נמצא שאין לו כרית הון מספקת לספיגת הפסדים. כן מאפשר המבחן לבדוק את תהליכי ניהול הסיכונים של התאגידים הבנקאיים ואת יכולתם לאמוד את הסיכונים המאיימים עליהם במצב קיצון. תוצאות המבחן שהפיקוח על הבנקים ערך השנה מלמדות שהתממשות של תרחיש מקרו-כלכלי מקומי על רקע אירועים גיאופוליטיים, בשילוב עם משבר חמור בשוק הדיור ועליית הריבית במשק, תשפיע משמעותית על המערכת הבנקאית. עם זאת, גם בתרחיש זה המערכת הבנקאית צפויה לשמור על חוסנה ויציבותה, ויחס הלימות ההון של הבנקים אינו צפוי לרדת מתחת לרמת המינימום שהפיקוח דורש בתרחיש הקיצון – יחס הון עצמי רובד 1 בגובה 6.5%. תוצאות אלה משקפות פגיעה ישירה במערכת בעטיים של סיכונים האשראי והשוק, ובמידה מוגבלת גם בעטיים של סיכונים תפעוליים. התרחיש הוא היפותטי ולא נועד לכלול את כל הזעזועים הכלכליים האפשריים. יתר על כן, מצד אחד, התוצאות אינן מביאות בחשבון השפעות נוספות, כגון פגיעה בנזילות, שתיתכן באירוע קיצון – התפתחות שעלולה לפגוע במוניטין של הבנק ולהביא להיזונים חוזרים שליליים נוספים; מצד שני הן מחמירות, כי הן אינן מביאות בחשבון פעולות שהנהלות הבנקים עשויות לנקוט בתגובה למשבר, פעולות אשר יש בהן כדי להקטין את הפגיעה בהם<sup>2</sup>. ביסוד המבחן שנערך ב-2018 שני תרחישים – תרחיש בסיס ותרחיש קיצון (איור 1). תרחיש הבסיס משקף את התיב הצפוי של הכלכלה, ומתבסס על הערכות המקרו של חטיבת המחקר בבנק ישראל, על תחזיות המקרו של גופים בין-לאומיים לגבי ההתפתחויות העולמיות ועל הערכות נוספות לגבי התפתחות הכלכלה בארץ ובעולם. תרחיש הקיצון מתאפיין ברמת חומרה גבוהה, ומשקף את מוקדי הסיכון שהמשק הישראלי והמערכת הבנקאית חשופים להם. יש לשוב ולהדגיש כי תרחיש זה אינו תחזית אלא מצב היפותטי קיצוני, וכי הוא נועד לבחון את עמידות התאגידים הבנקאיים בסביבה מקרו-כלכלית שונה מן הקיימת. נקודת הפתיחה שלו היא נתוני התאגידים הבנקאיים ליוני 2018. התרחיש מתחיל בינואר 2019 ומסתיים בדצמבר 2021 – שלוש שנים (שנים עשר רבעונים). תרחיש הקיצון, מאופיין בזעזוע מקומי על רקע אירועים גיאופוליטיים חמורים בישראל בשילוב עם משבר בשוק הדיור, מצב המביא להתכווצות התוצר על כל רכיביו ולעלייה באבטלה, בעוד שהכלכלה העולמית ממשיכה לצמוח. כתוצאה מכך בנק ישראל מעלה משמעותית את הריבית. לזעזוע זה השלכות משמעותיות הן על הצד הריאלי והן על הצד הפיננסי של המשק הישראלי.

#### ההנחות

הפיקוח על הבנקים ערך את מבחן הקיצון בהתבסס על הנחות שונות, במטרה לבחון את השפעת התרחיש על כל אחד מהבנקים וללמוד על מוקדי הסיכון שכל בנק חשוף להם. בין ההנחות: במהלך התרחיש אין שינוי ביתרת נכסים ובתמהילים; אין גיוס הון נוסף; ואין מביאים בחשבון את הפעולות שהנהלות הבנקים עשויות לנקוט תגובה להתפתחות המשבר כדי להקטין את הפגיעה<sup>3</sup>. תוצאות המבחן משקפות את ההשפעה הישירה של התרחיש על ההון, הרווחיות, תיק האשראי ותיק ניירות הערך. מבחן זה אינו בודק את האפשרות של פגיעה בנזילות הבנקים והיזונים חוזרים כגון פגיעה באמון המשקיעים.

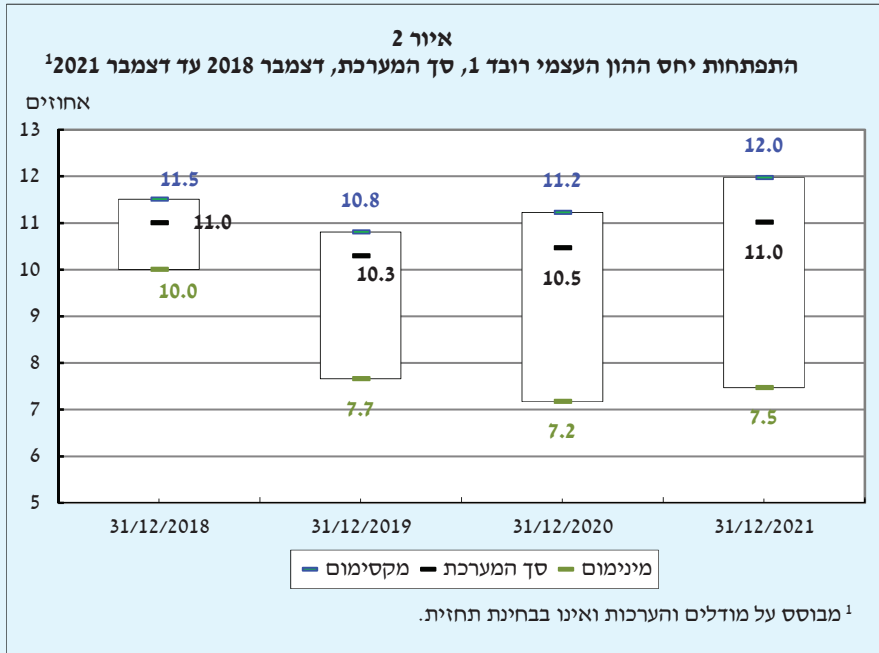
#### הממצאים

זעזוע מקרו-כלכלי מקומי בשילוב עם משבר בשוק הדיור ועליית הריבית במשק צפוי להשפיע משמעותית על המערכת הבנקאית, אך לא לסכן את יציבותה. כתוצאה מהתרחיש בנק ישראל מעלה בחדות את הריבית במשק; משמע שיחד עם הכבדה משמעותית של נטל החוזר ללווים, המשבר הכלכלי מקשה על הציבור כולו לעמוד בהתחייבויותיו. כל אלה מביאים להפסדים משמעותיים של הבנקים בתיק האשראי. עליית הריבית גורמת

<sup>2</sup> זאת לא בהכרח: ייתכן שפעולה אשר תנקוט הנהלה של אחד התאגידים הבנקאיים תעצים את הפגיעה הצפויה בתאגיד בנקאי אחר.

<sup>3</sup> יתכן שפעולה אשר תנקוט הנהלה של אחד התאגידים הבנקאיים תעצים את הפגיעה הצפויה בתאגיד בנקאי אחר.

כלל המערכת הבנקאית שמרה על יחסי ההון המינימאליים הנדרשים לאורך תרחיש הקיצון.



הפסדים גם בתיק ניירות הערך של הבנקים. עם זאת, להעלאת הריבית יש גם השפעה ממתנת על הפגיעה בבנקים – עלייה של הכנסות הריבית נטו.

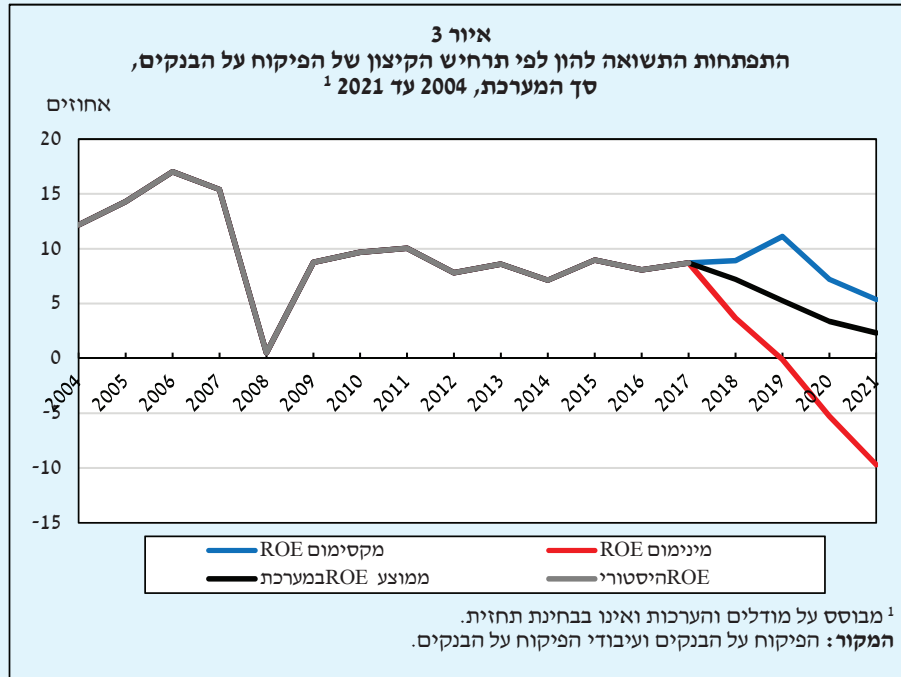
נמצא כי על אף הפגיעה המשמעותית בבנקים המערכת הבנקאית עמידה בפני תרחיש קיצון מסוג זה, שכן כל הבנקים שמרו לאורך כל התרחיש על יחס הון עצמי רובד 1 מעל לסף שדורש הפיקוח על הבנקים בתרחיש קיצון (6.5%)<sup>4</sup>. תוצאה זו מדגישה את חשיבות תהליך חיזוק ההון (עלייה של כ-3 נקודות אחוז ביחס ההון העצמי רובד 1 לאורך העשור האחרון) שהתנהל בשנים האחרונות בזכות דרישה של הפיקוח על הבנקים. זאת לצד שורה של צעדים נוספים שנקט הפיקוח, אשר הובילו לניהול סיכונים שמרני יותר בבנקים – בהם ירידה משמעותית בחשיפה של הבנקים לקבוצות לוויים גדולות וממונפות (הרחבה בתיבה ג'-3, "הידוק המגבלות על האשראי ללוויים גדולים והשלכותיו על ריכוזיות האשראי", בסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים לשנת 2017), שיפור במאפייני תיק האשראי לדיוור (הרחבה בתיבה א'-2 "השפעות תרחיש הקיצון המקרו-כלכלי על תיק האשראי לדיוור"). ושיפור ברווחיות הבנקים, תוצאת צעדי התייעלות וקיצוץ בהוצאות. יחס ההון העצמי רובד 1 הממוצע במערכת עלול לרדת בתרחיש הקיצון משיעור של כ-11.0% בשנת 2018 לכ-10.3% בשנת 2019<sup>5</sup>. (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 7.2%, בעוד שבבנקים אחרים הפגיעה הייתה הרבה פחות חמורה (איור 2). שונות זו נובעת בין היתר מפערים במצב המוצא מבחינת רמת הרווחיות, תמהיל תיק הנכסים ואיכות תיק האשראי.

רווחיות הבנקים צפויה לספוג, בתרחיש זה, פגיעה משמעותית, אך עליית הריבית צפויה למתן פגיעה זו עקב השפעתה

<sup>4</sup> גם יחס המינוף משקף את עמידות המערכת בפני תרחיש הקיצון. המערכת הגיעה בתרחיש זה ליחס מינוף ממוצע של 6.5%, והבנק שספג את הפגיעה הקשה ביותר הגיע ליחס מינוף של 4.3%.

<sup>5</sup> השנה שבה יחס ההון הממוצע במערכת הגיע לשיעור הנמוך ביותר בתרחיש.

פגיעה משמעותית בתשואה להון במהלך תרחיש הקיצון.



על הכנסות הריבית נטו. אף על פי כן נמצא שכמחצית מהבנקים ספגו הפסדים לפחות באחת משנות התרחיש. התשואה להון (ROE) הממוצעת במערכת צפויה לרדת משיעור של כ-7.2% בתחילת התרחיש לכ-2.3% בסופו, וגם כאן ניכרת שונות גבוהה בין הבנקים: התשואה להון של הבנק שספג את הפגיעה הקשה ביותר תרד לרמה שלילית של כ-9.7%, ואילו תשואתו של בנק אחר תרד לכ-5% (איור 3).

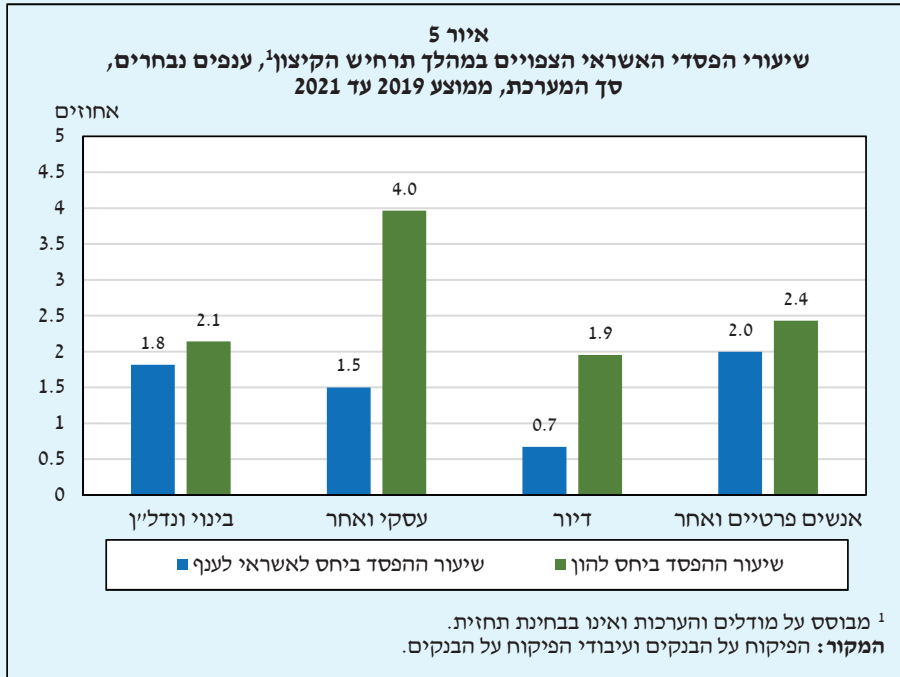
**עיקר ההפסדים הצפויים בתרחיש הקיצון הם בתיק האשראי** – כ-12.2 מיליארד ש"ח בממוצע לשנה, שהם כ-1.2% מתיק זה. האבטלה הגואה, הפגיעה בתוצר והמשבר בדיוור מקשים על משקי הבית והמגזר העסקי לעמוד בהתחייבויותיהם, דבר הגורם לבנקים הפסדים משמעותיים בתיק האשראי, ובכך גם פגיעה מהותית בהון. בתרחיש הקיצון השנה נבחנה גם השפעת נפילתה של קבוצת לווים עסקית. זו העצימה את ההפסדים בתיק האשראי העסקי, אך פגיעתה בתיק האשראי העסקי אינה כה מהותית כמו בעבר – תוצאה של מגמת ירידה משמעותית בחשיפת הבנקים לקבוצות הלווים הגדולות. (איור 4.

להרחבה ראו תיבה ג-3, "הידוק המגבלות על האשראי ללווים גדולים והשלכותיו על ריכוזיות האשראי", בסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים לשנת 2017). המודלים

במהלך השנים המערכת הבנקאית צמצמה באופן משמעותי את החשיפה לקבוצות לווים גדולות.



עיקר שיעורי הפסדי האשראי ביחס להון נרשמו בתיק האשראי העסקי.



צופים כי שיעור ההפסד השנתי הממוצע בתיק האשראי העסקי (ללא אשראי לבינוי ונדל"ן) יעמוד על כ-1.5%.<sup>6</sup> ביחס להון מדובר בשיעור ההפסד הגבוה ביותר מבין הענפים (כ-4% בממוצע שנתי<sup>7</sup>, איור 5), וזאת בגלל החשיפה המשמעותית של התיק לאשראי זה. באשר לענף הבינוי והנדל"ן, המשבר בשוק הדיור, המשתקף בתרחיש בין היתר בירידה משמעותית של מחירי הדירות, צפוי אף הוא לגרום הפסדים משמעותיים בתרחיש הקיצון. יחד עם הפגיעה שספג תיק האשראי לדיור בעקבות עליית האבטלה ועליית הריבית מדובר במוקדי סיכון משמעותיים למערכת הבנקאית. זאת הן מפני המתאם הגבוה בין שני ענפים אלו, שצפוי להעצים את ההפסדים הנרשמים בהם דרך היוזנים חוזרים, והן מפני היקפם ומשקלם הגבוהים בסך תיק האשראי. עם זאת חשוב לציין כי בשני ענפים אלו הסיכון הולך ויורד לאורך השנים האחרונות – מגמה המשתקפת בירידת שיעורי ההפסד בהם. (הרחבה ראו בפרק על סיכון האשראי בסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים לשנת 2018 אשר תפורסם בימים הקרובים. לגבי האשראי לדיור ראו תיבה א'-2 "השפעות תרחיש הקיצון המקרו-כלכלי על תיק האשראי לדיור").

**האשראי הצרכני הוא שמגיע לשיעורי הפסד הגבוהים ביותר בתרחיש** (שיעור הפסד שנתי ממוצע בשיעור של כ-2%<sup>8</sup>, איור 5). שיעורי הפסד הגבוהים בתיק זה נובעים בעיקר מהעלייה החדה של שיעור האבטלה, אך

<sup>6</sup> מבוסס על מודלים והערכות ואינו בבחינת תחזית.

<sup>7</sup> מבוסס על מודלים והערכות ואינו בבחינת תחזית.

<sup>8</sup> מבוסס על מודלים והערכות ואינו בבחינת תחזית.

מושפעים לרעה גם מעליית הריבית, בפרט בקרב הלווים בעלי ההכנסות הנמוכות, שהם פגיעים יותר<sup>9</sup>, והלווים ששיעור חובם ביחס להכנסתם גבוה (שחלקם הם אלה שנטלו במקביל הלוואה לדיור; להרחבה על השתתפות משקי הבית בשוק ההלוואות ופגיעותם הפיננסית ראו תיבה א'-2 בסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים לשנת 2016). לנוכח הסיכון הגלום באשראי הצרכני מיתנו רוב הבנקים משמעותית את קצב צמיחתו. (הרחבה ראו בפרק על סיכון האשראי).

מקור נוסף להפסדים הצפויים בתרחיש הקיצון השנה הוא הפסדים בתיק ניירות הערך, על רקע העלייה החדה של הריביות. כיום הבנקים מנהלים תיק ניירות ערך סולידי, המורכב בעיקר מניירות ערך בסיכון נמוך – איגרות חוב ממשלתיות (כ-61%), המאבדות מערךן כשהריבית עולה. יתרת התיק רובה איגרות חוב בחו"ל בדירוג גבוה, שפגיעותן בתרחיש נמוכה, בהיותן תרחיש מקומי.

#### התרחיש השנה לעומת תרחיש עבר

מבחינת הקיצון בודקים את המערכת הבנקאית בתרחישים מקרו-כלכליים חמורים, ומקורו של המשבר שונה ממבחן למבחן. ישנם מבחנים, כדוגמת המבחן הנוכחי, שבהם מקור התרחיש הוא במשבר מקומי, ואילו בתרחישים אחרים המקור הוא משבר גלובלי. עם זאת, כל התרחישים מגלמים פגיעה קשה בתוצר המקומי, עלייה חדה באבטלה, נפילות בשווקים הפיננסיים וירידה של מחירי הדיור. לצד המשתנים הנפגעים בכל תרחיש ישנם משתנים המאפיינים את התרחיש הספציפי הנבחן, כדוגמת רמת הריבית המקומית, תשואות האג"ח הממשלתיות, שער החליפין של השקל מול מטבעות שונים בעולם ומדדים המשקפים את הפעילות הכלכלית בחו"ל.

כאשר בוחנים את תוצאות מבחן הקיצון הנוכחי בהשוואה למבחני עבר יש להבחין בין הבדלים הנובעים מאופי התרחיש עצמו להבדלים הנובעים משינוי במאפייני הסיכון של הבנק. כך תרחיש הקיצון שנערך בשנת 2016 מקורו בזעזוע באירופה לצד זעזוע בשוק הדיור המקומי ובסביבת ריבית הנוותרת נמוכה. (להרחבה על מבחן הקיצון המקרו-כלכלי שנערך בשנת 2016 ראו תיבה א'-2 בסקירה השנתית של הפיקוח על הבנקים לשנת 2016). מכאן שההבדלים בין תוצאות התרחיש הקודם לתרחיש הנוכחי מקורם בעיקר ברמת הריבית הגבוהה ובהעדר פגיעה בשוקי העולם בתרחיש הנוכחי. עם זאת אנו עדים גם להבדלים הנובעים משינויים במערכת הבנקאית שחזקו את יציבותה ורווחיותה. לעליית הריבית השפעות מנוגדות על עוצמת הפגיעה במערכת הבנקאית. מחד גיסא היא מיתנה את השפעת התרחיש עקב עלייה של הכנסות הריבית נטו לצד ירידה בהתחייבויות הפנסיוניות, ומאידך העצימה את הפסדי האשראי בענפים המקומיים. לעומת זאת לא נרשמים בתרחיש השנה הפסדים באשראי לחו"ל. לפיכך בשורה התחתונה סך הפסדי האשראי דומים. מקור הפסדים בתיק ניירות הערך שונה בין התרחישים.

מבחן זה מראה אפוא שהמערכת הבנקאית עמידה לתרחיש קיצון מהסוג שנבדק. עמידותה היא תוצר של מכלול צעדים, שהוביל הפיקוח על הבנקים במטרה לשמור על יציבותה גם בעתות משבר. הניסיון מלמד כי משברים כלכליים הם קשים לחיזוי מראש, הן בתזמונם והן באופיים, ולכן יש להמשיך ולפעול לחיזוק המערכת הבנקאית ולשמירה על יציבותה. המערכת חשופה גם לסיכונים שונים המתעצמים בשנים האחרונות, ובהם הסיכונים התפעוליים ובראשם סיכוני סייבר וטכנולוגיה. נדרשת בחינה של יציבות המערכת גם מול סיכונים מסוג זה.

<sup>9</sup> כמו כן סביר שהציבור בעשירונים הנמוכים הוא שנפגע יותר בעתות של אבטלה גואה.

Ong, M. L. L. (2014). A guide to IMF stress testing: methods and models. International Monetary Fund