



הפיקוח על הבנקים

אגף מדיניות והסדרה

תל-אביב, ה' באלול תשס"ט

25 באוגוסט 2009

h9905111

הס-179

לכבוד

התאגידים הבנקאיים

לידי: המנהל הכללי

הנדון: איגוח מסורתי של הלוואות לדיור בישראל

רקע

1. בעקבות פניות של תאגידים בנקאיים אלינו בבקשה לקבלת אישור לעסקאות איגוח של הלוואות לדיור המתוכננות על ידיהם, נתבקשנו לרכז את עמדותינו בהתייחס לסוגיות עקרוניות שעלו במהלך גיבוש התשובות לתאגידים אלו.

2. בעבר נקבעו כבר עקרונות ע"י הפיקוח על הבנקים בנושא שבנדון:
א. בדוח ועדת חיימוביץ אשר – פרק 6 "היבטים בתחום הבנקאות והפיקוח על הבנקים" (להלן "דוח הועדה").
ב. במכתבנו מיום 24.12.06 אל החשבונאים הראשיים של התאגידים הבנקאיים ואל חברי וועדת הקשר של לשכת רואי החשבון (סימוכין 068S6430, שכלל בנספח את דוח הוועדה).

3. מצורף מסמך הכולל נוסח משולב של עמדות הפיקוח על הבנקים לגבי איגוח מסורתי של הלוואות לדיור בישראל.

הערה: המסמך אינו כולל התייחסות להשלכות של עסקאות איגוח כאמור על הוראות ניהול בנקאי תקין בכלל, ובפרט ההשלכות של עסקאות איגוח שאינן מכירה חשבונאית על הוראת ניהול בנקאי תקין 336 בדבר "מגבלות על שעבוד נכסי התאגיד הבנקאיים".

עמדות חדשות שהתווספו ושינויים ביחס לעמדות שהוצגו בעבר ע"י הפיקוח על הבנקים

4. א. **תקופת ההקלות** (ראה סעיף 1 להלן) – התקופה בה ניתן לבצע עסקאות איגוח בתנאים מקלים הוארכה ליום 31.12.11 (המועד המקורי היה 31.12.09).

ב. **יישום חשבונאות מכירה לצורך קבלת הקלות בהקצאת ההון** (ראה סעיף 2 להלן) - בשלב זה ועד למועד שבו כללי החשבונאות בנושא איגוח בארה"ב ובתקינה הבינלאומית יתייצבו, לא תותנה קבלת הקלות בהקצאת ההון בגין ההלוואות לדיור המאוגחות ביישום חשבונאות מכירה.

- ג. **החלה רטרואקטיבית של כללי חשבונאות** (ראה סעיף 3 להלן) – במידה ויוחלט לאמץ את התקינה הבינלאומית בנושא איגוח, האימוץ לראשונה יעשה בהתאם לאופן האימוץ המקובל של התקינה הבינלאומית. עמדה זו מחליפה את ההמלצה שנקבעה בדוח הוועדה. חשוב להדגיש כי שינוי זה לא אמור לפגוע בהלימות הון של תאגידים בנקאיים, שיבצעו עסקאות בטרם אימוץ התקינה הבינ"ל, כיוון שבשלב זה אין דרישה לסיווג העסקה כמכירה על פי כללי חשבונאות כתנאי להקלה בהון.
- ד. **חוות הדעת המשפטית** (ראה סעיף 4 להלן) - תכלול, בין היתר, התייחסות לרישום הבטוחות, לזכויות הלווים ולתקבולי הלווים.
- ה. **החזקה של התאגיד הבנקאי באגרות חוב שיונפקו על ידי ה-SPE** (ראה סעיף 6 להלן) - כדי לצמצם את הסיכון המוסרי וכחלק מהלקחים שהופקו בעקבות המשבר הפיננסי הגלובלי שפרץ לאחרונה, התאגיד הבנקאי המאגח יחזיק לפחות 10% מכל סוג של אגרת חוב, שתונפק על ידי ה-SPE.
- ו. **התאגיד הבנקאי המעביר כנותן שרות** (ראה סעיף 10 להלן) –
- (1) במכתבנו מיום 24.12.06 נקבע כי המפקח יאשר כי שיקול הדעת שמפעיל נותן השרות עומד בהוראות הדיווח לציבור וצורף נספח המבהיר את עמדת הפיקוח על הבנקים לגבי התנאים שבהם פעולות שהתאגיד הבנקאי מבצע כנותן שרות להלוואות לדיור לא יפגעו בהגדרה של ה-SPE (ישות למטרה מיוחדת) שרכשה את ההלוואות לדיור כ-QSPE (ישות כשירה למטרה מיוחדת). לאור פרסום כללי החשבונאות החדשים בארה"ב (תקנים 166 ו-167) המבטלים את המונח QSPE, הושמטה ההתייחסות לשיקול הדעת של נותן השרות כאמור לעיל. האמור מתייחס לנספח ולדרישה לקבלת אישור המפקח לגבי זכויות לוויים.
- (2) במכתבנו מיום 24.12.06 נקבע כי המפקח יאשר את שיעור התמורה בגין השירות. בנוסח הנוכחי חודד הניסוח כך שיובהר שאישור המפקח יתייחס לרישום החשבונאי של זקיפת תמורת השרות.
- ז. **הרכב תיק ההלוואות שיאוגח** (ראה סעיף 11 להלן) –
- (1) בשלב זה לא יחול האמור בהמלצות הוועדה, המתייחס לביצוע איגוח מתחדש (Revolving) של אשראים לתקופות קצרות כגון אשראים בכרטיסי אשראי.
- (2) על מנת להימנע ממצב של ניגודי עניינים בין התאגיד הבנקאי לבין מחזיקי אגרות חוב שיונפקו על ידי ה-SPE, נקבע כי בעסקאות האיגוח הראשונות לא יאוגחו הלוואות המובטחות בבטוחות, שבמועד העסקה משמשות גם כבטוחות להלוואות אחרות שהעמיד התאגיד הבנקאי. האמור לעיל, לא יחול על הלוואה המובטחת בשעבוד פרי פסו לטובת ה-SPE ולטובת התאגיד הבנקאי, אם היא מטופלת באופן זהה על ידי התאגיד הבנקאי עבור שניהם.

כללי חשבונאות חדשים שפורסמו בארה"ב

5. בחודש יוני 2009 פורסמו בארה"ב שני תקני החשבונאות הבאים :

- א. תקן 166 בדבר העברות נכסים פיננסיים המתקן את תקן 140.
- ב. תקן 167 המתקן את הבהרה (R) 46 בדבר איחוד ישויות בעלות זכויות משתנות. בכוונתנו לאמץ תקנים אלה להוראות הדיווח לציבור, במועד ובאופן שבו יאומצו התקנים בארה"ב (במסמך נפרד נפרט את הצעתנו לגבי אופן האימוץ של תקנים אלה). תאגידים בנקאיים המתכוונים לבצע עסקאות איגוח, צריכים לקחת בחשבון כי הטיפול החשבונאי בעסקאות כאמור צפוי להשתנות בעקבות אימוץ התקנים.

בכבוד רב,

אור סופר

סגן המפקח על הבנקים

העתק : מר רוני חזקיהו – המפקח על הבנקים

עמדות הפיקוח על הבנקים בהתייחס לאיגוח מסורתי של הלוואות לדיור

1. **נפח עסקאות האיגוח שיבצע התאגיד הבנקאי** - נפח עסקאות האיגוח שיבצע תאגיד בנקאי בתנאי ההקלות בתקופה שתסתיים ביום 31.12.11 לא יעלה על 6% מתיק הלוואות לדיור שלו.
2. **דרישה ליישום חשבונאות מכירה לצורך קבלת הקלות בהקצאת ההון**
 בשלב זה ועד למועד שבו כללי החשבונאות בנושא איגוח בארה"ב ובתקינה הבינלאומית יתייצבו, לא תותנה קבלת הקלות בהקצאת ההון בגין הלוואות לדיור המאוגחות ביישום חשבונאות מכירה. ההקלות ייבחנו ביחס לדרישות המפורטות בהוראות באזל II. לאחר שכללי החשבונאות יתייצבו, תישקל הדרישה להוספת יישום חשבונאות מכירה לצורך קבלת הקלות בהקצאת ההון.
הערה: בהקשר זה נציין שישנן רשויות פיקוח (לדוגמא, ארה"ב) המחייבות גם יישום חשבונאות מכירה לצורך קבלת הקלות בהקצאת ההון, וישנן רשויות פיקוח שאינן מחייבות יישום חשבונאות כאמור.
3. **החלה רטרואקטיבית של הוראות באזל II ו/או כללי חשבונאות**
 - 3.1. הוראת השעה (באזל III) בנושא הקצאת הון מבוססת על המלצות וועדת באזל, ולפיכך תעודכן בהתאם לשינויים שם.
 - 3.2. הוראות הדיווח לציבור בנושא איגוח מבוססות על כללי חשבונאות בארה"ב (תקן 140). בכוונתנו לעדכן את הוראות הדיווח לציבור בהתאם לאופן שבו יעודכנו הכללים המתייחסים בארה"ב.
 - 3.3. במידה ויוחלט לאמץ את התקינה הבינלאומית יש מקום לנקוט באותה גישה המפורטת לעיל. כלומר, האימוץ לראשונה ייעשה בהתאם לאופן האימוץ המקובל של התקינה הבינלאומית. עמדה זאת מחליפה את ההמלצה שנקבעה בדוח הוועדה.
4. **חוות הדעת המשפטית (הנדרשת בהתאם להוראות באזל II ו/או כללי חשבונאות) תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים:**
 - 4.1. רישום הבטוחות – במידה והבטוחות לא עברו לידי החברה הרוכשת, נבקש כי חוות הדעת תתייחס להשלכות האמור על סיווג העסקה כעסקת מכר.
 - 4.2. זכויות לווים – במידה ולא נתקבלה הסכמה של הלווים לתהליך המכירה, נבקש כי חוות הדעת תתייחס להשלכות האמור על המכירה, אם בכלל.
 - 4.3. תקבולי הלווים – במידה ותשלומי הלווים מתקבלים בתאגיד הבנקאי המאגח ולא ישירות בחשבון ייעודי של ה-SPE או במידה ותקבולי הלווים מתקבלים בחשבון ייעודי של ה-SPE בתאגיד הבנקאי המאגח, נבקש שחוות הדעת המשפטית תכלול התייחסות להשלכות של צורת תשלום זו על סיווג העסקה כעסקת מכר.

5. **חוות דעת הנדרשות ליישום חשבונאות מכירה**
- כדי שתאגיד בנקאי מוכר יוכל לטפל בעסקת האיגוח כמכירה חשבונאית עליו לוודא שעסקת האיגוח עומדת בכללי החשבונאות שנקבעו בסעיף 21 בהוראותינו. לצורך כך עליו, בין היתר, לקבל חוות דעת מרואה החשבון המבקר לפיה ראוי לטפל חשבונאית בעסקת האיגוח כמכירה לפי סעיף 21 להוראות הדיווח לציבור.
6. **החזקה של התאגיד הבנקאי באגרות חוב שיונפקו על ידי ה-SPE**
- כדי לצמצם את הסיכון המוסרי וכחלק מהלקחים שהופקו בעקבות המשבר הפיננסי הגלובלי שפרץ לאחרונה, התאגיד הבנקאי המאגח יחזיק לפחות 10% מכל סוג של אגרת חוב, שתונפק על ידי ה-SPE.
7. **כריות בטחון לפירעון אגרות החוב (Credit Enhancement)**
- 7.1. תאגיד בנקאי שהעביר נכסים פיננסיים בעסקת איגוח, ימדוד במועד ההעברה, זכויות שנשמרו בנכסים הפיננסיים שהועברו לפי שוויין ההוגן היחסי. אם הזכויות שנשמרו נדחות מפני זכויות בכירות יותר בנכסים שהועברו (להלן זכויות נדחות שנשמרו) יש להביא בחשבון עובדה זו בעת מדידת השווי ההוגן של הזכויות שנשמרו.
- 7.2. השווי ההוגן של זכויות נדחות שנשמרו יחושב על בסיס הנחות סבירות ושמרניות, הניתנות לביסוס באופן אובייקטיבי. יש לשמור תיעוד מדויק התומך בנאותות החישוב של השווי ההוגן ושל הנחות שעמדו בביסוס, לפי הסטנדרטים שנקבעו על ידי רשויות הפיקוח על הבנקים בארה"ב. אם לא ניתן לבסס את חישוב השווי ההוגן באופן אובייקטיבי, יש למחוק מיידית את הזכויות הנדחות שנשמרו.
- 7.3. לאחר ההכרה לראשונה בזכויות נדחות שנשמרו, היתרה המאזנית של זכויות נדחות שנשמרו תופחת לפי שיטת הקו הישר על פני תקופת הפירעון של הזכויות הנדחות, אך לא יותר מאשר בתוך תקופה של 36 חודשים ממועד יצירתן (בתום החודש הראשון יופחת 1/36 מהיתרה, בתום החודש השני יופחת 1/35 מהיתרה וכן הלאה).
- 7.4. בכל מועד דיווח יש לבחון את הצורך ברישום הפרשה בגין ירידת ערך של הזכויות הנדחות.
- 7.5. אם לאחר האיגוח, נמכרות חלק מהזכויות הנדחות שנשמרו לצדדים שאינם קרובים¹ למעביר, הזכויות הנדחות שנתרו ימדדו לפי כללי חשבונאות מקובלים.
- 7.6. עד ליישום הוראת השעה (באזל II), לא ישקיע תאגיד בנקאי באגרות חוב מעסקת איגוח של צד שאינו קרוב, למעט אגרות חוב בדרגת הבכירות הגבוהה ביותר (הטראנץ' העליון).

¹ צדדים קרובים למעביר –

(1) צד קרוב (affiliate) לפי תקן חשבונאות אמריקאי מספר 57: צד השולט בתאגיד, נשלט על ידי תאגיד, או נמצא תחת שליטה משותפת עם תאגיד, באופן ישיר או עקיף באמצעות מתווך אחד או מספר מתווכים.
 (2) קופות גמל וקרנות נאמנות המנוהלות על ידי המעביר או צדדים שנחשבים קרובים אליו לפי סעיף 1 לעיל.

8. איסור רכישה חוזרת של הלוואות שהעביר תאגיד בנקאי אל ה-SPE

8.1. תאגיד בנקאי מעביר לא יורשה לרכוש בחזרה, במישרין או בעקיפין, הלוואה שמכר ל-SPE, למעט במקרים חריגים של הונאה (Fraud). יחד עם זאת, כשנותרת תקופה קצרה מאד לחיי תיק הלוואות שנמכר ל-SPE (לדוגמא: בשנה האחרונה מתוך 10 שנים או כאשר יתרת התיק מגיעה ל- 10% מיתרתו המקורית), ואם הותר הדבר לפי הסכמי ההקמה של עסקת האיגוח, יורשה התאגיד הבנקאי המעביר לבצע Clean up ולרכוש בחזרה מה-SPE את יתרת הלוואות לפי שוויין ההוגן. זאת כדי להביא לחיסכון בעלויות ניהול תיקי הלוואות שאוגחו.

8.2. מובהר כי המגבלות החלות לפי סעיף 8.1 לעיל חלות גם על:

8.2.1. צדדים קרובים לתאגיד הבנקאי המוכר.

8.2.2. רכישה, לאחר מועד ההעברה, של זכויות מוטב ב-SPE על ידי התאגיד הבנקאי המוכר או על ידי צדדים קרובים לתאגיד הבנקאי המוכר.

8.3. למרות האמור בסעיף 8.1 לעיל:

התאגיד הבנקאי המוכר (או צדדים קרובים אליו) רשאי לתת ללווה הלוואה, לצורך פירעון מוקדם של הלוואה שמכר, אם בעת הפירעון המוקדם מתקיימים שני התנאים הבאים:

8.3.1. ההלוואה אינה בפיגור.

8.3.2. ההלוואה אינה עומדת בתנאים המתירים לפי עסקת האיגוח להוציא הלוואות מהתיק הנמכר (לדוגמא, אם התאגיד הבנקאי בחר בעת המכירה להוציא מן התיק הנמכר הלוואות בפיגור זמני, התאגיד הבנקאי המוכר לא יורשה לתת הלוואה לצורך פרעון מוקדם של הלוואה שבעת הפירעון המוקדם הינה בפיגור זמני).

9. איסור תמיכה בניזילות של ה-SPE

במקרה של בעיית ניזילות של ה-SPE, התאגיד הבנקאי המעביר וצדדים קרובים לא יורשו להעמיד, במישרין או בעקיפין, מקורות כדי לתמוך בניזילות ה-SPE. סיכון ניזילות, אם יתרחש, יחול במלואו על המחזיקים באגרות החוב, או על צדדים שלישיים שאינם קרובים לתאגיד הבנקאי המעביר (כגון גופים המספקים מכשירי "חיזוק ניזילות" לאגרות החוב).

10. התאגיד הבנקאי המעביר כנותן שרות (Servicer)

בקשר להלוואות שנמכרו ל-SPE בעסקת איגוח, רשאי התאגיד הבנקאי המעביר להמשיך לפעול כנותן שירות בלבד (Servicer).

כדי להבטיח שמירת זכויות הלווים בעסקת איגוח, יקבע כי בעת החלפת נותן השירות יהיה גם נותן השירות החלופי תאגיד שחלות עליו הוראות המפקח לעניין זכויות של לוויים. עד שיצטבר ניסיון מתאים, המפקח יבחן את עסקאות האיגוח ויאשר שנכסי שירות/התחייבויות שירות בגין מתן השירות, נרשמו במועד העסקה לפי שווים ההוגן.

11. הרכב תיק ההלוואות הנמכר לישות למטרה מיוחדת (להלן – SPE) ומניעת "Cherry Picking"

11.1. בשלב זה תאגיד בנקאי יהיה רשאי לאגח רק הלוואות לדיוור, כהגדרתן בהוראות הדיווח לציבור, ולא יתאפשר ביצוע עסקאות שאינן מהוות איגוח מסורתי. לפיכך, לא יחול האמור בהמלצות הוועדה, המתייחס לביצוע איגוח מתחדש (Revolving) של אשראים לתקופות קצרות.

11.2. על מנת להימנע ממצב של ניגודי עניינים בין התאגיד הבנקאי לבין מחזיקי אגרות חוב שיונפקו על ידי ה-SPE, ראוי כי לפחות בעסקאות האיגוח הראשונות לא יאוגחו הלוואות המובטחות בבטוחות, שבמועד העסקה משמשות גם כבטוחות להלוואות אחרות שהעמיד התאגיד הבנקאי. האמור לעיל, לא יחול על הלוואה המובטחת בשעבוד פרי פסו לטובת ה-SPE ולטובת התאגיד הבנקאי אם היא מטופלת באופן זהה על ידי התאגיד הבנקאי עבור שניהם (לדוגמה: מועדי פירעון זהים, הסדרי גביה וכו').

11.3. כדי למנוע פגיעה באיכות תיק האשראי של תאגיד בנקאי מעביר, לא תתאפשר מכירה סלקטיבית של ההלוואות ה"טובות" ל-SPE (Cherry Picking). עם זאת, ניתן יהיה למכור ל-SPE תיקי הלוואות שנבחרו באופן אקראי מתוך קטגוריה מסוימת (לדוגמה: הלוואות צמודות דולר, הלוואות צמודות מדד, הלוואות לא צמודות, וכו'). זאת בתנאי שאיכות ההלוואה הנמכרת לא תהווה קריטריון להכללתה או להוצאתה מתוך התיק שיימכר. למרות האמור לעיל, בעת מכירת תיק הלוואות לדיוור, שלגביו הפרשה לחובות מסופקים מחושבת לפי שיטת עומק פיגור, תאגיד בנקאי מעביר רשאי להוציא מתוך תיק שנבחר למכירה באופן אקראי הלוואות שבמועד ביצוע עסקת איגוח נחשבות להלוואות בפיגור.

11.4. למרות האמור בסעיף 11.3 לעיל, תאגיד בנקאי שמכר תיק הלוואות לדיוור, יהיה רשאי להוציא מן התיק הנמכר גם:

11.4.1. לגבי עסקת האיגוח הראשונה בלבד, הלוואות ששיעור הריבית המקורי שנקבע בהן נמוך משיעור ריבית מסוים;

11.4.2. הלוואות שנכללו במאזן התאגיד הבנקאי במשך תקופה של פחות מ- 12 חודשים ממועד האיגוח;

11.4.3. הלוואות שבמועד האיגוח הינן בפיגור זמני, או בפיגור של פחות משלושה חודשים;

11.4.4. הלוואות שהיה בהן פיגור בעבר; וכן

11.4.5. הלוואות בהשתתפות ממשלה.

12. הגבלת עסקאות עם צדדים קרובים

צדדים קרובים לתאגיד בנקאי המעביר (לדוגמה, קופות גמל וקרנות נאמנות שבבעלותו או שבניהולו) לא יורשו לרכוש אגרות חוב שהונפקו על ידי ה-SPE במסגרת עסקת איגוח שבה משתתף התאגיד הבנקאי.

13. פערים בתקופה לפירעון

העברת סיכון באמצעות עסקת איגוח לא תוכר כמכירה אם התקופה האפקטיבית לפירעון אגרות החוב קצרה מהתקופה האפקטיבית לפירעון האשראים שאוגחו. לדוגמא, לאגרות החוב תקופה אפקטיבית לפירעון של 3 שנים ולתיק ההלוואות שאוגחו תקופה אפקטיבית לפירעון של 6 שנים.

14. זכויות לווים

זכויות של לווים מתאגיד בנקאי נקבעות על פי הדין הכללי, הדין המיוחד החל על לווים מסוימים מתאגיד בנקאי, על פי הוראות ניהול בנקאי תקין של המפקח על הבנקים ועל פי פרקטיקה הקיימת בתאגידים הבנקאיים. מצבם של לווים, כמו לדוגמא, מי שקיבלו אשראי לדיור בבטחון משכנתא על דירת מגורים, לא יורע בשל כך שתאגיד בנקאי מכר את ההלוואה שקבלו במסגרת עסקת איגוח. בכל עסקת איגוח יקבעו ההסדרים המתאימים לעסקה הספציפית, שיהיו מיועדים להבטחת זכויות הלווים שהלוואותיהם אוגחו.

תחילה- דרישות ההון מתאגיד בנקאי שהוא צד לעסקת איגוח שלא כמשקיע –

תאגיד בנקאי שהוא צד לעסקת איגוח שלא כמשקיע (היינו כיזם של עסקת איגוח או כצד ג' המעניק הגנה או חיזוק לחשיפות איגוח), יפעל בהתאם לסעיפים 538 עד 605 של הוראת השעה (באזל II), לרבות בגין עסקאות שיבוצעו במהלך שנת 2009 בכל מקרה, על תאגיד כאמור לפנות לפיקוח על הבנקים לשם קבלת אישור מקדים לטיפול ההוני שבכוונתו לייחס לחשיפות האיגוח.