|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**  דוברות והסברה כלכלית | בנק ישראל | ‏ירושלים, ‏‏‏ט"ו אב, תש"ף  ‏‏‏‏‏5 אוגוסט, 2020 |

הודעה לעיתונות:

# תיבה מתוך דו"ח היציבות הפיננסית למחצית הראשונה של 2020: מבחני רגישות לבנקים בישראל

* רמת העמידות בשל המערכת הבנקאית בישראל ערב המשבר גבוהה הרבה יותר מזו שנצפתה בעבר (ובפרט בהשוואה לעמידותה ערב המשבר הפיננסי העולמי של 2008 -GFC). נוסף על כך נקטו הממשלה ובנק ישראל, כמו ממשלות ובנקים מרכזיים בעולם, צעדים יוצאי דופן כדי לעזור ולתמוך במערכות הפיננסית והריאלית בהתמודדות עם ההשפעות של המגיפה ולהגביר את חוסנן.
* מבחני הרגישות שערכנו על סמך תרחישים שונים של חומרת הפסדי האשראי, מספקים אמת מידה ליציבות המערכת הבנקאית בטווחים הקצר והבינוני, ומאפשרים לזהות מוקדי רגישות של כל בנק ושל המערכת הבנקאית כולה. התוצאות מראות כי בכל תרחיש קיצון, גם זה שעוצמתו היא החמורה ביותר, המערכת הבנקאית תישאר יציבה.
* בנוסף, בקבוצת התרחישים שבחנו עולה חשיבותם של מגזרי משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים ליציבות הבנקים – זעזוע למגזרים אלה עלול להוביל לפגיעה המוערכת שנעה בין 0.3 ל-1.5 נקודות אחוז בהלימות ההון. בהינתן אופיו של המשבר הנוכחי מגזרים אלה חשופים במיוחד לקשיים כלכליים ופיננסיים, ועל כן בנק ישראל ממקד תשומת לב רבה בנעשה בהם.

## רקע

בתום חמשת החודשים מאז תחילתו של המשבר ברור היום כי התפרצות נגיף הקורונה עלולה להביא לירידה משמעותית ומהירה של הפעילות הכלכלית ברחבי העולם, לפחות בטווחים הקצר והבינוני. עם פרוץ האירוע הגיבו השווקים הפיננסיים לזעזוע בעלייה ניכרת של רמת התנודתיות, והרשויות הרגולטוריות והאנליסטים עדכנו כלפי מטה את התחזיות המקרו-כלכליות כדי לשקף את חומרתן ההולכת וגוברת של השלכות המגבלות החברתיות המוטלות על הציבור הרחב לשם הכלת המגיפה. ממשלות ובנקים מרכזיים בעולם הרחיבו את מגוון הכלים לתמיכה בעסקים ובמשקי הבית שנמצאים בלב הסערה. מרבית התמיכה התבססה על הנחה בדבר "ריבאונד" חיובי ומהיר בפעילות כלכלית לאחר הסרתן של ההגבלות החברתיות, ותוכננה לצורכי הגברת היכולת של העסקים ומשקי הבית לשרת את החוב ולשפר את יחס הנזילות המיידי שלהם.

המערכת הבנקאית בישראל נכנסה למשבר הקורונה במצב איתן: הבנקים נהנו מעודפי הון גדולים, מיחסי נזילות חזקים ומתיקי אשראי איכותיים. מאז המשבר העולמי ב-2008 פעל הפיקוח על הבנקים לחיזוק הונם ויציבותם של התאגידים הבנקאיים על ידי אימוץ של סטנדרטים בין-לאומיים מתקדמים, שיפור איכות ההון והגדלת היקפו, ביזור תיק האשראי, צמצום החשיפה ללווים גדולים, ועוד. אולם האופי המתגלגל, המערכתי והבלתי צפוי של משבר הקורונה מקשה על המערכת הבנקאית והרגולטור לבצע מבחני קיצון בתדירות גבוהה בעת הזאת.[[1]](#footnote-2) הבנקים משקיעים את עיקר המאמץ בהבטחת המשכיות בפעילות הליבה לצד תמיכה בלקוחותיהם העיקריים – משקי הבית והחברות (המגזר העסקי)[[2]](#footnote-3). מבחני הרגישות שנסקרים במסמך זה הם, לדעת רבים, כלי משלים[[3]](#footnote-4) חשוב להערכת העמידות של המערכת הבנקאית בפני הזעזוע הנוכחי, ומספקים פלטפורמה להערכת עלות-תועלת של כלי ההתערבות השונים, וכן לזיהוי של תמהיל הזעזועים שעלול להביא בנק אחד או יותר אל מתחת ליחסי הלימות ההון הנדרשים.

בניגוד למבחני קיצון, מבחני הרגישות שאנו מבצעים הם גמישים יותר מבחינת ההנחות ומבחינת התוצאות, וגם מבחינה תפעולית. מבחינת ההנחות, בניגוד למבחני הקיצון הבנויים על מודלים מורכבים המניחים קשרים קבועים בין משתנים מקרו-כלכליים ופיננסיים למשתנים חשבונאיים של הבנקים, מבחני רגישות לא נסמכים באופן ישיר על מודלים סטטיסטיים ואקונומטריים אלא על בחינה ישירה של פגיעות, בסדרי גודל שונים, בסעיפי רווח והפסד והשלכותיהן על יציבות הבנקים. כמו כן, בניגוד למבחני קיצון המייצרים תחזית ממוצעת תחת תרחיש קיצון מסוים, בעזרת מבחני רגישות ניתן לייצר התפלגות של תוצאות ולבחון את הסבירות שבה המערכת הבנקאית תיקלע לקשיים. גם מבחינה תפעולית מבחני רגישות פשוטים ומהירים יותר שכן הם אינם תלויים בסט נרחב של משתנים מקרו-כלכליים ופיננסיים כבסיס למבחן אלא בהנחות ישירות על שיעורי הפסד. על כן, בתקופה בה המציאות המקרו-כלכלית אינה יציבה ומשתנה באופן מהיר ושקשרי העבר בינה לבין תוצאות הפעילות העסקית של הבנקים יתכן ואינם רלבנטיים, נדרשת יכולת מהירה וגמישה לבחינה מערכתית של יציבות המערכת הבנקאית ומבחני רגישות נותנים מענה לכך, לצד המשך ביצוע מבחני קיצון מסורתיים.

## סקירה בין-לאומית

מאז תחילת המשבר הרשויות המופקדות על יציבות המערכת הפיננסית (בנק ישראל והפיקוח על הבנקים בתוכו) יישמו שורה של צעדים לתמיכה בהספקת אשראי למשק. רשויות פיקוח אלה נקטו צעדים להקלה בדרישות ההון ובדרישות רגולטוריות אחרות ו/או כאלה שמתבטאים בפיקוח פחות מחמיר. ההחלטות באו לידי ביטוי בכללי חשבונאות גמישים יותר ולקריטריונים זהירים בסיווג ומדידה של חשיפות בנקאיות שנפגעו מהמשבר[[4]](#footnote-5). במקביל, ארגוני התקן הבין-לאומיים סיפקו הקלה תפעולית נוספת על ידי דחיית יישום התקנות החדשות (ועדת באזל לפיקוח על הבנקים –(BCBS ותמכו בפומבי בצעדים דומים ברמה הלאומית (קבוצה G20, מועצת היציבות הפיננסית( FSB) ו-BCBS). לאמצעים אלה מאפיין משותף אחד: כדי לתמוך בפעילות הכלכלית הם מגייסים מדיניות מתמקדת פחות בפן היציבותי.

הסיבה לגישה כזאת ברורה: הכלכלה (העולמית) עומדת בפני זעזוע גדול, שכן קובעי המדיניות מבקשים "להרדים" אותה לפרק זמן מסוים כדי להתמודד עם מצב חירום בבריאות הציבור. כוח עליון מכתיב כי המדיניות תיושם ראשית כול במטרה להחליש את הזעזוע ולהימנע מקריסה כלכלית וחברתית. עם זאת, על יעדי המדיניות במגזר הפיננסי להתחשב בסוג ההתאמות ובהיקפן. ראשית, אם ההתאמות יהיו מרחיבות מדי הן עלולות להחמיר את המצב: מגזר בנקאי חלש יותר מחליש את הכלכלה בזמן שמערכת פיננסית איתנה ויציבה היא תנאי הכרחי לצמיחה בת-קיימא. נוסף על כך המדיניות עלולה לאבד מאמינותה. למעשה, מדיניות א-סימטרית שפשוט מקלה על סטנדרטים בזמנים רעים אך לא מהדקת אותם בזמנים טובים עלולה להביא לנטילת סיכונים מוגזמת בטווח הארוך ("סיכון מוסרי" – "moral hazard").

בהקשר זה מוצעים (על ידי ה-(BIS שלושה עקרונות לביצוע ההתאמות:

עיקרון 1: ההתאמות צריכות להיות יעילות ומיועדות לתמיכה בפעילות הכלכלית. זה אמור לחול לפחות על תקופת המשבר, ורצוי אף מעבר לכך, כדי להתוות דרך להתאוששות מוצקה.

עיקרון 2: ההתאמות צריכות לשמור על הבריאות והאיתנות של המערכת הבנקאית (הפיננסית). על הבנקים להישאר עם מספיק הון, נזילות ורווחים כדי לבסס צמיחה בת-קיימא בהמשך.

עיקרון 3: ההתאמות לא צריכות לערער את אמינותה של המדיניות בטווח הארוך. פשרות מוגזמות במדיניות בטווח הקצר עלולות לגרום נזק חמור בטווח הארוך. מנקודת מבט זו ההתאמות צריכות להיות זמניות . שקיפות היא המפתח לעמידה בעיקרון זה.

ממשלות ובנקים מתחומי שיפוט שונים ומגוונים נקטו, כאמור, צעדים יוצאי דופן כדי להקל על המערכת הפיננסית והריאלית בהתמודדות עם השפעת המגיפה. אמצעי ההקלה וההתאמות כוללים מגוון תוכניות לדחיית פירעון חובות של משקי הבית והעסקים והספקת ערבויות מצד הממשלה. בהקשר זה נדגיש כי ועדת באזל לפיקוח על הבנקים ציינה כי יש להכיר במלוא ההשפעה של הכלים וההתאמות האלה על הסיכון שנשקף למערכת הבנקאית בחישוב דרישות ההון המבוססות על הסיכון. הוועדה דנה גם בהשפעת COVID-19 על הפסדי האשראי הצפויים (ECL) של הבנקים[[5]](#footnote-6). הוועדה ציינה כי על הבנקים להביא בחשבון את אמצעי התמיכה החריגים בעת חישוב ה-ECL שלהם. היא גם סיכמה על מספר תיקונים בהסדרי המעבר לטיפול רגולטורי ב-ECL.

באופן כללי, תקן IFRS 9 מחייב את המוסדות להעריך את ה-ECL על ידי התחשבות ב: “reasonable and supportable information that is available without undue cost or effort at the reporting date about past events, current conditions and forecasts of future economic conditions” (ראה IFRS 9, סעיף 5.5.1 (ג)). הרגולטורים של מערכות הבנקאות מודעים לעובדה שרמת אי-הוודאות הגבוהה כיום מותירה מעט מקום למידע וניתוח סביר, אמין וצופה את פני העתיד – דבר שהופך את המשימה של הפקת תחזיות מפורטות לטווח הארוך וביצוע של מבחני הרגישות (מבחני הלחץ) למאתגרת ביותר. במסגרת תפקידם כסמכות פיקוחית עליונה, ובהתאם לרוח של תקנות החשבונאות הבין-לאומיות, ה-BIS והרגולטורים של המערכת הבנקאית (EBA, ESMA, ECB) ציינו את השיקולים שעל מוסדות להביא בחשבון בהשתמשם בתחזיות לשם הערכת ה-ECL בעת ביצוע מבחני הרגישות.

הערכה קולקטיבית של SICR (Significant Increase in Credit Risk)

אומדני ECL רגישים מאוד לתחזיות מקרו-כלכליות. ממגוון הראיות העומדות בפני הרשויות עולה כי הדרדרות בתחזית התוצר עלולה להוביל לעלייה ניכרת בהסתברות לכשל (PD). כך, בפרט, השפעת אקסטרפולציה של תחזיות הצמיחה לטווח הקצר על מאזני הבנקים והחלתה על ההפרשות להפסד צפויה להיות ניכרת יותר מהשפעתן של התפתחויות מקרו-כלכליות בטווח הקצר בפועל[[6]](#footnote-7). בעת החלת תחזיות מקרו-כלכליות ומידע אחר שזמין בדרך כלל ברמה המצרפית (כמו בתקופה הנוכחית) העלייה המתקבלת ב-PD עשויה להראות שהמגזרים (הענפים, התיקים הפיננסיים וכו') שהוערכו באופן מצרפי סבלו מ-SICR ככלל, אף כי עלייה זו, ככל הנראה, לא אמורה להשפיע על כל הלקוחות באופן אחיד[[7]](#footnote-8).

על רקע זה צפויים המוסדות הפיננסיים:

* לשקול נקיטת גישת top-down במבחני הלחץ ומבחני הרגישות.
* במסגרת גישה זו, להכיר בהפסדי האשראי (lifetime) הצפויים על חלק מהנכסים הפיננסיים שלגביהם סיכון האשראי גדל במידה משמעותית, וזאת ללא צורך בזיהוי פרטני של המכשירים הפיננסיים שסבלו מ-SICR .

שימוש במידע היסטורי

IFRS 9 מכיר בעובדה שרלוונטיות המידע יורדת ככל שאופק התחזית מתארך[[8]](#footnote-9) ומדגיש את הרלוונטיות של מידע היסטורי[[9]](#footnote-10). בעניין זה, הוראות IFRS 9 מובילות למסקנה כי בהעדר ראיות מהימנות לתחזיות ספציפיות, תחזיות מקרו-כלכליות לטווח הארוך אמורות לספק את הבסיס הרלוונטי ביותר להערכה. כיוון שמרבית הגופים אינם מפרסמים את תחזיותיהם המקרו-כלכליות לטווח הארוך באופן קבוע, מוסדות נדרשים להשתמש במחקר (הערכות) מקרו-כלכלי פנימי ובמקורות חיצוניים אמינים.

בעניין זה נדרש:

* להשתמש במידע היסטורי זמין (כולל הערכות ההפסדים הפוטנציאלים על פי המגזרים), אך ורק אם מידע זה מייצג את הפרספקטיבה של הטווח הארוך וכאשר הוא חף מהטיה;
* כאשר מידע היסטורי תלוי במשתנים מקרו-כלכליים, הוא רלוונטי רק אם הוא כולל לפחות מחזור כלכלי מלא אחד, או אם הוא מותאם ללא חשש להיווצרות הטיה.

שימוש בתחזיות מקרו כלכליות לשנים ספציפיות

בהשתמשם בתחזיות ספציפיות ובביצוע הערכות החל מהרבעון הראשון של 2020 על המוסדות לשקול:

• להשתמש בתחזיות המקרו-כלכליות העדכניות ביותר כנקודות עיגון (OECD, IMF);

• להפעיל שיקול דעת בתהליך עדכונן ,כך שהן ישקפו גם את הסגר וגם את מגבלות הריחוק החברתי הקשות המוטלות על המשקים השונים, וכן את מהות אמצעי התמיכה הציבורית שהוכרזו ויושמו בכל המדינות;

• להפעיל שיקול דעת מושכל לגבי "ריבאונד" אפשרי לפעילות המשקית וחזרה למגמה של הטווח הארוך, תוך ייחוס הסתברות לאפשרות שה"ריבאונד" יתרחש במהלך השנה הנוכחית, גם בהינתן רמת אי-הוודאות שברקע.

ניתן לחשב את הפרוקסי של העלות הכלכלית של מגפה על ידי חישוב האובדן הפוטנציאלי של התמ"ג, כלומר את ההבדל בין התחזיות הנוכחיות לתחזית טרם התפרצות הנגיף. בתרחיש הבסיס של הבנק העולמי הפסד התפוקה השנתי נע בין 5% ל-9% מההערכות שלפני משבר הקורונה עבור ארה"ב, ובין 4% ל-4.5% לכלכלה העולמית. בתרחישים גרועים יותר עלויות אלה עלולות להגיע ל-11% לארה"ב ולכ-8% לכלכלה העולמית. התחזית האחרונה של קרן המטבע הבין-לאומית (2020) שפורסמה בחודש יוני כבר מתכנסת לתרחישים הפסימיים, ולפיה הפסדי התפוקה האמריקניים והעולמיים בשנת 2020 צפויים להיות בשיעורים של 6.1% ו-5.2%, בהתאמה. עלויות אלה גבוהות משמעותית מהעלויות המשוערות של מגפות קודמות, והן עולות על העלויות שנצפו במהלך המשבר הפיננסי של 2008–2009 – אשר במהלכו איבדו מדינות ה-OECD בממוצע 3% מהתמ"ג. התוצר הישראלי התכווץ בכ-7% ברבעון הראשון של 2020 (במונחים שנתיים, נתוני הלמ"ס). על פי התחזית המקרו-כלכלית של חטיבת המחקר, , צפויה ב-2020 צמיחה שלילית בשיעור של כ-6.5%[[10]](#footnote-11), ושיעור האבטלה יסתכם בכ-6.2% (ממוצע שנתי). תחילת ההתאוששות ברבעון השלישי תביא לצמיחה של כ-7.5% ב-2021, אולם שיעור האבטלה צפוי לרדת רק בהדרגה, ורק לקראת סוף 2021 להתחיל להתקרב לרמות הנמוכות ששררו ערב המשבר. יחס החוב לתוצר צפוי להגיע ב-2020 לכ-75%. יודגש, כי אי-הוודאות לגבי התחזית גבוהה במיוחד, בגלל חוסר הבהירות לגבי משך המשבר ועומקו[[11]](#footnote-12).

מטרת המסמך הנוכחי היא לערוך מבחני רגישות למערכת הבנקאית בישראל בהתאם לקווים המנחים שהתוו הגופים המפקחים הבין-לאומיים.

## מבחני הרגישות

### מתודולוגיה

הרעיון שמאחורי המבחן הוא בדיקת רגישותה של המערכת הבנקאית לתוצאות העסקיות בטווח הקצר. לשם כך המבחן עושה שימוש בנתונים העדכניים ביותר ובוחן את הרווח של המערכת (ושל כל בנק) במצב של זעזועים שונים לסעיפים בדוח הרווח וההפסד[[12]](#footnote-13). כדי לקבל תובנות מעמיקות יותר חילקנו את מקור הרווחים למגזרי הפעילות השונים. לאחר שהתקבל הרווח הצפוי בתקופה אנו מוסיפים אותו להון בתחילת התקופה, ומחשבים את יחסי הלימות ההון החדשים, **בכפיפות להנחה המפשטת שנכסי הסיכון לא השתנו**. ‎לוח 1 מסכם את סעיפי דוח הרווח וההפסד ומסביר את ההתייחסות לכל סעיף במבחן.

###### סעיפי דוח הרווח וההפסד

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| חולקו לפי מגזרי פעילות | הכנסות הריבית | | 1 |
| חולקו לפי מגזרי פעילות | הוצאות הריבית | | 2 |
| חולקו לפי מגזרי פעילות (1-2) | הכנסות הריבית, נטו | | 3 |
| חולקו לפי מגזרי פעילות | ההוצאות בגין הפסדי אשראי | | 4 |
| חולקו לפי מגזרי פעילות (3-4) | הכנסות הריבית, נטו לאחר ההוצאות בגין הפסדי אשראי | | 5 |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 90 אחוז משנה קודמת | הכנסות המימון שאינן מריבית | ההכנסות שאינן מריבית | 6 |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 90 אחוז משנה קודמת | עמלות |  |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 90 אחוז משנה קודמת | הכנסות אחרות |  |
| סכום שלושת הסעיפים הקודמים | סך כל ההכנסות שאינן מריבית |  |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 90 אחוז משנה קודמת | משכורות והוצ' נלוות | ההוצאות התפעוליות והאחרות | 7 |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 95 אחוז משנה קודמת | אחזקה ופחת בניינים וציוד |  |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – 99 אחוז משנה קודמת | הפחתות וירידת ערך של נכסים בלתי מוחשיים ומוניטין |  |
| הנחה אחידה לאורך כל המבחן – ללא שינוי | הוצאות אחרות |  |
| סכום ארבעת הסעיפים הקודמים | סך הכול |  |
|  | הרווח לפני מסים | | 8 |

טיפול בהכנסות לפי מגזרי הפעילות: לגבי כל מגזר חושב המרווח ברוטו כיחס בין ההכנסות מריבית ממגזר זה ליתרת האשראי בשנה הקודמת. לאחר מכן חושבו ההכנסות העתידיות כמרווח כפול היתרה הקיימת בסוף 2019, כפול מקדם סיכון אחיד (0.97) אותו הנחנו. באופן דומה חושבו ההוצאות על ריבית בכל מגזר: הוצאות הריבית ממגזר זה יחסית ליתרת האשראי בשנה הקודמת כפול היתרה בשנה הנוכחית כפול מקדם סיכון נמוך יותר (0.99). ההפרש הין ההכנסות להוצאות הן ההכנסות מריבית נטו. לאחר שחושבו ההכנסות נטו חישבנו את ההפרשה בגין הפסדי אשראי מתוך ההכנסות, כאשר שיעור ההפרשה הוא הנתון שלגביו אנו מייצרים תרחישים שונים, כפי שיוסבר להלן.

ביצענו חישוב זה לגבי כל אחד ממגזרי הפעילות הנסקרים בדוחות של הבנקים: משקי הבית (בחלוקה להלוואות לדיור, כרטיסי אשראי ואחר, בנקאות פרטית (בחלוקה להלוואות לדיור, כרטיסי אשראי ואחר), עסקים קטנים וזעירים (בחלוקה לבינוי ונדל"ן ואחר) עסקים בינוניים (באותה חלוקה), עסקים גדולים (באותה חלוקה), גופים מוסדיים ופעילות בחו"ל (בקטגוריה זו – ללא הפרדה נוספת). למגזר הניהול הפיננסי, המשקף באופן גס את תיק הנוסטרו של הבנק, לא חישבנו, כמובן, הפרשה ליתרת האשראי, אלא הנחנו שיעור הפסד מסוים, המשקף הפסד צפוי בתיק הנוסטרו (25% בכל התרחישים).

מסכימת ההכנסות נטו לאחר הפרשות להפסדי אשראי בתוספת שאר ההכנסות, כפי שהן מוצגות בטבלה להלן ובניכוי ההוצאות האחרות, מתקבל הרווח לפני מס. בהנחה שהרווח שלילי הנחנו שאין מס, כך שאת הסכום המתקבל הפחתנו כאמור מההון. יש לשים לב כי החישוב משתמש בשיעורים שנתיים של הפסדים, ועל כן חילקנו את התוצאות ב-4 כדי לקבל את ההפסד הצפוי ברבעון.

זעזועים

בשל חסרונם של נתונים על משברי אשראי גדולים בישראל לפי מגזרי הפעילות[[13]](#footnote-14), חיפשנו מקור אלטרנטיבי לסדרי גודל של הפרשות אשראי. לאחר בחינה של מספר חלופות התמקדנו בזו שנראית לנו הסבירה ביותר: תוצאות מבחני הקיצון של הבנקים בארה"ב ב-2019 , שנערכו על פי חוק Dodd-Frank.[[14]](#footnote-15) בדוח שפורסם מופיעים הפסדי האשראי הצפויים בכל מגזר פעילות בתרחיש הקיצון החמור ביותר ולגבי כל אחד מ-18 הבנקים הגדולים הנכללים בתרחיש. כך אנו מקבלים למעשה התפלגות של הזעזועים בכל מגזר פעילות, ב-18 אירועים. מתוך ההתפלגות גזרנו מספר תרחישים לפי האחוזונים השונים: התרחיש הפחות חמור מבטא את האחוזון ה-5 בכל מגזר פעילות, והתרחיש החמור ביותר – את האחוזון ה-95 בכל מגזר פעילות[[15]](#footnote-16). חישבנו את הפסדי האשראי הצפויים בהינתן התרחישים השונים ואת יחסי ההון המתקבלים תחת כל תרחיש. נוסף על כך, כדי למצוא את מגזרי הפעילות שלהם המערכת הבנקאית רגישה יותר, ייצרנו כמה תרחישים המהווים תמהיל שונה של זעזועים לפי מגזרי הפעילות, והשווינו אותם לתרחיש בסיס, כפי שיפורט להלן.

החיסרון בשימוש בנתוני מבחני קיצון בארה"ב מוכר וברור: המערכת הבנקאית שונה, מאפייני הלווים שונים, ההשפעה של התפתחויות מקרו על שיעורי ההפסד ככל הנראה שונים, שיעורי ה-LGD שונים אף הם ועוד. אולם בהעדר חלופה טובה יותר אנו בוחרים להשתמש בתוצאות המבחנים, משום שהן מספקות, מעבר להערכת שיעורי ההפסד בכללם, גם את התפלגותם, במיוחד בחלוקה למגזרי פעילות. עם זאת, בשל הבדלים מבניים משמעותיים בהיבט של חשיפת האשראי לדיור (רמת מינוף שמרנית יותר, מגבלות מקרו-יציבותיות רבות יותר ועוד), הגבלנו את שיעור ההפרשה להפסדי אשראי לאחוזון ה-15 בלבד במרבית התרחישים, ובתרחישים מכווני שוק הדיור או משקי הבית התמקדנו בערך של האחוזון ה-25.

## הנתונים והתוצאות

‎לוח 2 מציג את האחוזונים השונים של הזעזועים לכל מגזר (אחרי התאמה שיפוטית שלנו בין המגזרים בארה"ב למגזרים בארץ והתאמות נוספות[[16]](#footnote-17)). ניתן לראות כי שיעורי ההפסד בתרחישים גבוהים מאוד יחסית לאלו של השנה שעברה – מה שאינו מפתיע – אולם תרחיש המקרו שעומד בבסיס התרחישים אינו רחוק מזה המתממש בצל משבר הקורונה.

ב‎איור 1 מוצגת ההתפלגות של יחס ההון העצמי רובד 1 לנכסי הסיכון לאחר רבעון אחד של הפסדים לפי כל אחד מהתרחישים. הקווים האופקיים מייצגים את יעדי הלימות ההון של הפיקוח על הבנקים לאחר הפחתת נקודת אחוז מההון בסוף מרץ (הקו העליון – הלימות ההון הנדרשת משני הבנקים הגדולים)[[17]](#footnote-18). ניתן לראות כי רק בתרחיש החמור ביותר צפויה ירידה מסויימת אל מתחת להלימות ההון הנדרשת רק בחלק מהבנקים, אולם גם בתרחיש זה נשמרת יציבות המערכת הבנקאית בכללותה.

כדי לבדוק את המגזר שאליו מערכת הבנקאות רגישה ביותר, בחנו את ההפרש בנקודות אחוז בין התרחיש שפוגע במגזר לבין נקודת המוצא. בתרחישים שבחנו נפגע מגזר מסוים (דהיינו שיעור ההפרשה שלו הוא זה של האחוזון ה-95 מ‎לוח 2), בעוד ששאר המגזרים חווים פגיעה התואמת לתרחיש באחוזון ה-25. התרחישים שבחנו הם: (א) תרחיש ההלוואות לדיור; (ב) תרחיש משקי הבית (ההלוואות לדיור + האשראי האחר); (ג) תרחיש העסקים הקטנים והבינוניים (בינוי ונדל"ן + שאר העסקים); (ד) תרחיש הבינוי והנדל"ן (ללא חלוקה לגודל העסק); (ה) תרחיש הבינוי והנדל"ן הכולל + משקי הבית. התוצאות מוצגות ב‎איור 2.

כצפוי תרחיש ה' הוא החמור ביותר, משום שהוא מקיף מספר מגזרים, אולם מבין התרחישים האחרים ניתן לראות כי תרחיש משקי הבית הכללי (תרחיש ב') הוא החמור ביותר מבחינת עוצמת הפגיעה: שיעור ההון שנמחק נע בין 0.7 ל-1.5 נקודות אחוז. אשר לרגישות לעסקים קטנים ובינוניים (תרחיש ג'), זו מובילה לפגיעה של בין 0.3 ל-1.3 נקודת אחוז בהלימות ההון. תרחיש הבינוי והנדל"ן (תרחיש ד') פחות חמור, ככל הנראה עקב מגבלות על האשראי הענפי, שבזכותן ההפסדים מענף זה מוגבלים.

## סיכום

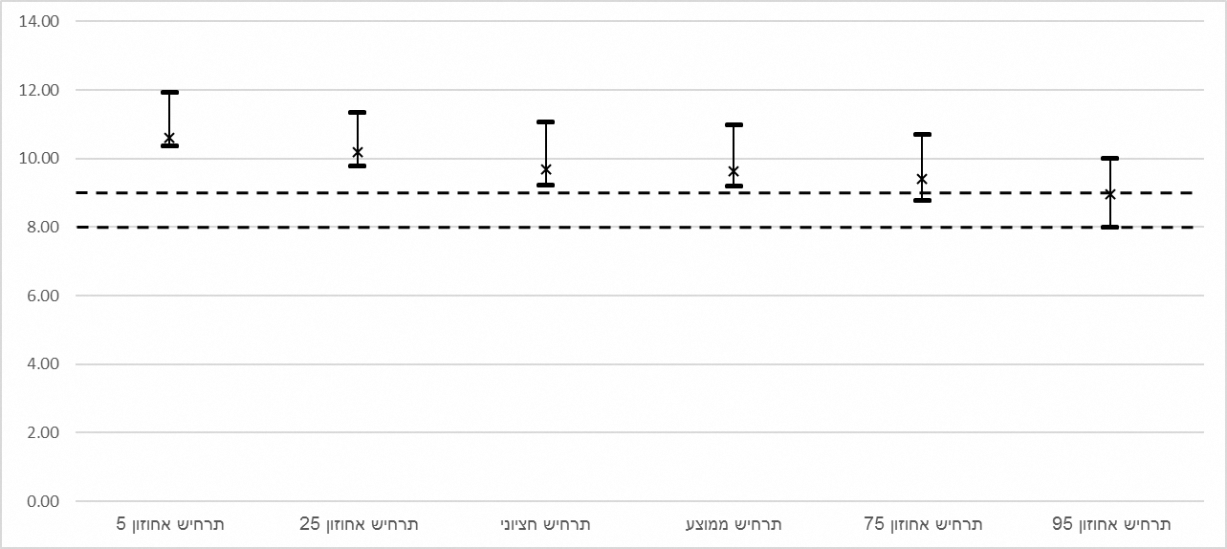
במהלך אירוע המתגלגל במהירות, מבחני רגישות לטווח קצר הם כלי שככל הנראה מתאים יותר מבחני קיצון מקרו-כלכליים מלאים להערכת היציבות של בנק ושל המערכת הבנקאית כולה. ההפרשות להפסדי אשראי הן – לפחות לגבי המערכת הבנקאית בישראל ולגבי אופי המשבר הנוכחי – המשתנה המרכזי שבאמצעותו נבחנת יציבות המערכת. המבחן שהצגנו הוא דוגמא למבחן רגישות לבנקים תחת תרחישי הפסד שונים. מובן שלתרחישים שהצגנו אין עדיפות על פני תרחישים אחרים, אולם הכלי עצמו מאפשר ניתוח מהיר – גם אם גס במידה מסוימת – לרגישות המערכת הבנקאית להפסדי אשראי שונים. ניתן לעשות שימוש בכלי זה אם תעלה שאלת עלות-תועלת של כלי התערבות מסוים, או כדי לזהות את תמהיל הזעזועים שעלול להביא בנק אחד או יותר אל מתחת ליחסי הלימות ההון הנדרשים.

בקבוצת התרחישים שבחנו עולה חשיבותם של מגזרי משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים ליציבות הבנקים. בהינתן אופיו של המשבר הנוכחי מגזרים אלה חשופים במיוחד לקשיים כלכליים ופיננסיים, ועל כן בנק ישראל ממקד תשומת לב רבה בנעשה בהם.

###### שיעור ההפרשה להפסדי אשראי לפי מגזרים – תרחישים שונים

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | שיעור ההפרשה ב-2019 | תרחיש אחוזון 5 | תרחיש אחוזון 25 | תרחיש חציון | תרחיש ממוצע | תרחיש אחוז 75 | תרחיש אחוזון 95 |
| משקי הבית | הלוואות לדיור | 0.02% | 0.01 | 0.61 | 0.61 | 0.61 | 0.61 | 0.61 |
| כרטיסי אשראי | 0.05% | 0.01 | 0.01 | 15.05 | 10.64 | 16.40 | 20.62 |
| אחר | 0.61% | 0.60 | 3.03 | 6.45 | 6.90 | 10.35 | 13.75 |
| הבנקאות הפרטית | הלוואות לדיור | 0.00% | 0.01 | 1.20 | 1.45 | 2.52 | 1.78 | 5.39 |
| כרטיסי אשראי | 0.00% | 0.01 | 0.01 | 15.05 | 10.64 | 16.40 | 20.62 |
| אחר | 0.00% | 0.60 | 3.03 | 6.45 | 6.90 | 10.35 | 13.75 |
| העסקים הקטנים והזעירים | בינוי ונדל"ן | 0.05% | 4.39 | 7.15 | 8.35 | 8.32 | 9.58 | 11.71 |
| אחר | 0.85% | 2.35 | 6.45 | 7.50 | 8.68 | 10.08 | 16.03 |
| העסקים הבינוניים | בינוי ונדל"ן | -0.25% | 3.39 | 6.15 | 7.35 | 7.32 | 8.58 | 10.71 |
| אחר | 0.28% | 1.35 | 5.45 | 6.50 | 7.68 | 9.08 | 15.03 |
| העסקים הגדולים | בינוי ונדל"ן | 0.16% | 2.39 | 5.15 | 6.35 | 6.32 | 7.58 | 9.70 |
| אחר | -0.03% | 0.35 | 4.45 | 5.50 | 6.68 | 8.08 | 14.03 |
| הגופים המוסדיים |  | -0.18% | 0.69 | 2.48 | 3.10 | 3.38 | 4.75 | 5.88 |
| סך הכול – פעילות חו"ל |  | 0.25% | 0.69 | 2.48 | 3.10 | 3.38 | 4.75 | 5.88 |
| ממוצע משוקלל של שיעור ההפרשה להפסדי אשראי (לפי מגזרי הפעילות, משוקלל במשקלות נכסי הבנקים) | | 0.29% | 1.03 | 3.30 | 4.67 | 4.96 | 6.22 | 8.95 |

##### **יחס ההון העצמי רובד 1 לנכסי הסיכון: ערך מקסימום, חציון ומינימום בקרב שבעת הבנקים הגדולים, לפי 6 תרחישים**

****

##### **הירידה ביחס ההון העצמי רובד 1 לנכסי הסיכון בעקבות תרחיש מגזרי: ערך מקסימום, חציון ומינימום בקרב שבעת הבנקים הגדולים (נקודת הפתיחה: יחס ההון העצמי רובד 1 בסוף 2019)**

1. בהקשר זה ראוי לציין את ההכרה בדבר החשיבות של העלאת התדירות והשימושיות של המערכת הבנקאית במבחני הקיצון להערכת יציבות המערכת וזיהוי אזורי הפגיעות בטווח הבינוני והארוך. [↑](#footnote-ref-2)
2. בנק ישראל אפשר לבנקים ולחברות כרטיסי האשראי לדחות את פרסום הדוחות הכספיים הנסבים על לרבעון הראשון לסוף יוני, במקום לפרסם אותם בסוף מאי. [↑](#footnote-ref-3)
3. בהקשר זה ראו הודעת ה-FED כי בכוונתו להמשיך ולהאיץ את פיתוח מבחני הקיצון לגבי המערכת הבנקאית בשנת 2020 ואף להעשירם בעזרת מבחני הרגישות: “alternative scenarios and certain adjustment to portfolios to credibly reflect current economic and banking conditions.”  (מאי 2020( [↑](#footnote-ref-4)
4. מטרת התקנים החשבונאיים היא לספק ייצוג מדויק של מצב החברה בדוחות הכספיים, ומטרת הרגולציה (prudential regulation) היא לקדם את התקינות הפיננסית של החברה. שתי מטרות אלה לא תמיד עולות בקנה אחד. לדוגמה, כאשר תקנים חשבונאיים מסתמכים במידה רבה על הערכות שווי השוק, שעשויות להיות מוצדקות מטעמי שקיפות, הם יכולים לגרום להתנהגות פרו-מחזורית יתירה במערכת הפיננסית (למשל Borio et al. 2001), FSF (2009) כך, הואיל ואינדיקטורים רבים לניהול המדיניות, כדוגמת ההון הרגולטורי, המסתמכים על הערכות שווי חשבונאיות, הם עלולים בסופו של דבר לעודד את הבנקים להתנהג בצורה יותר פרו-מחזורית. COVID-19 הגביר חששות כאלה. [↑](#footnote-ref-5)
5. המתח בין רגולציה חשבונאית לבין פיקוח זהיר היה בבסיס הוויכוח בנושא ההפרשות להפסדים (Restoy and Roldán (2009), Borio and Tsatsaronis (2004). במשך תקופה ארוכה עודדו הרשויות את הגופים המופקדים על התקינה החשבונאית לשנות את כללי ההפרשות להפסדים. זאת מתוך חשש שהכללים לא הכירו בפגיעות הגוברת במצבם הפיננסי של הבנקים במהלך הרחבה של הפעילות הכלכלית, ובכך עודדו הגדלה של היצע האשראי, ומכאן – הכרה בהפסדים רק כאשר הלווים היו על סף פשיטת רגל. לפיכך הבנקים נקראו לבצע קיצוצים רק כשכבר היה מאוחר מדי: מצב זה חייב להכיר בהפסדי האשראי הצפויים בכל עת, ולעדכנם בכל דיווח כדי לשקף את השינויים בסיכון האשראי. כחלק מהתגובה החלו לאחרונה שני הקודים החשבונאיים העיקריים – תקני הדיווח הכספי הבינן-לאומיים (IFRS) ועקרונות החשבונאות המקובלים בארה"ב (US-GAAP) – לבטא, בחישוב הפסדי האשראי, גישה צופה פני העתיד להפסד. גרסאותיהם של שני הקודים האמורים לגישה זו נכנסו לתוקף בינואר 2018 ובדצמבר 2019, בהתאמה. [↑](#footnote-ref-6)
6. תחזיות לתקופה מעבר לטווח הקצר אינן ריאליות. [↑](#footnote-ref-7)
7. המודל החשבונאי שבו הבנקים בישראל משתמשים כיום לחישוב ההפרשה להפסדי אשראי הוא מודל חשבונאי ישן, שמתבסס על ההפסד שהיה. לפי מודל זה, הפסד אשראי מוכר רק בקרות אירוע הפסד, ואילו הכנסות הריבית נרשמות על בסיס התשלום החוזי. לשם כך קיימת גם הפרשה פרטנית, הנרשמת בגין יתרות גדולות שנבדקות ספציפית. כך גם לגבי הפרשה קבוצתית על בסיס הניסיון בגין יתרות קטנות והומוגניות שלא נבדקות פרטנית, וגם לגבי יתרות אחרות שלא נמצאה בהן פגימה. עיקר ההפרשה לחובות מסופקים בבנקים נובע דווקא מהחישוב הקבוצתי. [↑](#footnote-ref-8)
8. "אומדן הפסדי האשראי הצפויים אינו מחייב אומדן מפורט לתקופות רחוקות בעתיד. בתקופות כאלה ישות יכולה לבצע אקסטרפולציה ממידע זמין ומפורט" (IFRS 9, פסקה B5.5.50). [↑](#footnote-ref-9)
9. "מידע היסטורי הוא עוגן או בסיס חשוב, שממנו ניתן למדוד הפסדי אשראי צפויים. […] במקרים מסוימים המידע ההגיוני והתומך הטוב ביותר יכול להיות המידע ההיסטורי שלא הותאם. הדבר תלוי, כמובן, באופי של המידע ההיסטורי ובתקופה שבה הוא נצבר וחושב […] "( IFRS 9, סעיף B5.5.52). [↑](#footnote-ref-10)
10. על פי תחזית ה-OECD שיעור הצמיחה בישראל בשנת 2020 אמור להסתכם בכ-6.2%-. [↑](#footnote-ref-11)
11. מובן שהתרחישים מתייחסים גם לנזקים ארוכי טווח כתוצאה מהשבתה כלכלית ממושכת. אלה קשים יותר לכימות, אך הם יכולים להיות משמעותיים: פירמות כושלות אינן צפויות לספק תרומה לתפוקה לאחר הסרת ההכלה, ועלולות לשבש את שרשרות האספקה ​​של חברות שנותרו בחיים. עובדים מובטלים עלולים לאבד מיומנויות ויחסים ארוכי טווח עם חברות – נזק עתיר עלויות, שדורש זמן שיקום ממושך מהרגיל. מצוקה ודמורליזציה יכולות להשפיע על פריון העבודה. ניסיון העבר מראה כי צלקות למרקם החברתי והכלכלי יכולות להיות עמוקות ומתמשכות (Eichengreen 2020). [↑](#footnote-ref-12)
12. ממכתב של הפיקוח על הבנקים למערכת הבנקאית עולה כי הפיקוח על הבנקים ער ל אי-הוודאות הגבוהה השוררת כבנסיבות הנוכחיות, שמחייבת כל תאגיד בנקאי להפעיל שיקול דעת משמעותי בהערכת הפסדי האשראי הצפויים בתיק האשראי שלו. במצב זה הנהלת התאגיד הבנקאי תבחן, עד למועד פרסום הדוחות לרבעון הראשון של שנת 2020, את כל המידע הזמין כדי לקבוע את האומדן הטוב יותר של הפסדי האשראי הצפויים מתוך טווח אומדני ההפסד, תעדכן בהתאם את ההתאמות האיכותיות בחישוב ההפרשה ותגדיל את הסכומים שנכללים בהפרשה להפסדי אשראי. זאת כדי לוודא שההפרשות להפסדי אשראי יספיקו כדי לכסות באופן שמרני וזהיר את הפסדי האשראי הצפויים, על פי האומדן העדכני, בתיק האשראי של התאגיד הבנקאי, כולל ההשפעה של אירוע נגיף הקורונה. [↑](#footnote-ref-13)
13. הפער המשמעותי בין המודל הקיים בישראל למודל ה-ECL (CECL) החדש נוגע לחישוב ההפרשה הקבוצתית בגין חובות שאינם פגומים: מעבר מהסתכלות מבוססת עבר להסתכלות צופה פני עתיד. ההפרשה הקבוצתית היא מעין כרית ביטחון המקדימה את ההפרשה הפרטנית. כיום מחשבים הבנקים את ההפרשה לפי ענפי המשק בהתבסס על טווח שיעורי ההפסד בשלוש השנים האחרונות ורף מינימלי שקובע המפקח. כל בנק מחשב את המקום על הטווח, בין היתר על בסיס נתונים מקרו-כלכליים בכל ענף [↑](#footnote-ref-14)
14. המסמך זמין בקישור זה:

    https://www.federalreserve.gov/publications/files/2019-dfast-results-20190621.pdf [↑](#footnote-ref-15)
15. כדי לקבל מושג לגבי משמעות התרחישים במציאות הנוכחית: לפי הגידול ביתרת ההפרשה להפסדי אשראי של הבנקים בארה"ב ברבעון הראשון של 2020, התרחיש הנוכחי עומד בטווח שבין תרחיש אחוזון 5 לתרחיש אחוזון 25. [↑](#footnote-ref-16)
16. ההתפלגות עליה התבססנו מופיעה בטבלה 7 שבמסמך מבחני הקיצון. היות ואין בטבלה חלוקה לפי גודל העסק והואיל וגודל העסק משפיע על שיעורי ההפרשה, קבענו ששיעור ההפרשה עבור העסקים הקטנים והזעירים יהיה גדול בנקודת אחוז וחצי מממוצע שיעורי ההפרשה לתאגידים, עבור עסקים בינוניים בחצי נקודת אחוז ועבור עסקים גדולים נמוך בחצי נקודת אחוז. לגבי מגזרים שלא נמצאה להם מקבילה (גופים מוסדיים, פעילות בחו"ל) התבססנו על האחוזונים של המגזר "הלוואות אחרות". [↑](#footnote-ref-17)
17. אנו מתעלמים לעת עתה מתוספות ההון הפרטניות הנדרשות מכל בנק על פי תהליכי פיקוח נוספים. [↑](#footnote-ref-18)