

שאלות ותשובות: טיוטת הנחיות בנושא הקצאת ההון וההפרשה לחובות מסופקים בגין הלוואות לדיור ושינוי משקל הסיכון של ערבות לפי חוק המכר

שאלה 1.

מהי מטרת הצעד בו נוקט בנק ישראל?

תשובה

הגידול המואץ בהלוואות לדיור בשנים האחרונות לווה בעלייה בסיכון הגלום בתיק ההלוואות לדיור בתאגידים הבנקאיים. המטרה של ההנחיות היא לוודא שהמערכת הבנקאית מקצה כריות הון והפרשה מספקות ומתאימות כנגד הסיכונים הגלומים בתיק ההלוואות לדיור. יש להדגיש כי הגדלת כריות ההון במסגרת צעד זה הינה מתונה ומאוזנת ומאפשרת לתאגידים הבנקאיים להקטין במקביל את ההון המוקצה בגין אותן הלוואות לדיור שבעבר נדרשה בגינן הקצאת הון גבוהה במיוחד, וכן להקטין את ההון המוקצה בגין ערבויות חוק מכר, אם נמסרה הדירה למשתכן.

שאלה 2.

מדוע נדרש דווקא עתה צעד זה? האם קיים חשש ליציבות המשק הישראלי בעקבות ההתפתחויות השליליות בשוק הדיור?

תשובה

צעד זה נדרש על רקע הגידול בשנים האחרונות בהיקף תיקי ההלוואות לדיור, ללא גידול מתאים בכריות ההון וההפרשה, במקביל לעלייה המשמעותית במחירי הדירות. התפתחויות אלה הביאו לגידול בסיכונים הגלומים בתיקי ההלוואות בתאגידים הבנקאיים. צעד זה מהווה המשך לצעדים קודמים שנקטו על ידי הפיקוח על הבנקים בנושא הלימות ההון וההפרשה להפסדי אשראי, ובדומה להם פועל בכיוון של הקצאת הון הולם והפרשה מתאימה כנגד הסיכונים, חיזוק עמידות המערכת הפיננסית לזעזועים ומיתון השפעה של התממשות סיכון פיננסי פוטנציאלי על הכלכלה הריאלית.

שאלה 3.

האם צעדים מסוג זה ננקטו גם במדינות אחרות בעולם, או שהם ייחודיים לישראל?

תשובה

צעדים מסוג זה אינם ייחודיים לישראל. למשל, מדינות רבות קבעו בשנים האחרונות משקלות סיכון גבוהים יותר להלוואות לדיור לצרכי מדידת דרישות ההון, ביניהן, אוסטרליה, אירלנד, נורבגיה, ספרד ועוד. במדינות נוספות כגון ארה"ב ואנגליה הועלו לאחריה הצעות דומות. כך למשל: באוסטרליה קבעו משקלות סיכון למשכנתאות הנעות בין 50% ל-100%, ובהתאם לשיעור המימון (LTV), בספרד קבעו משקלות סיכון למשכנתאות הנעות בין 35% ל-150% ובהתאם לשיעור המימון.

שאלה .4

צעדים קודמים בהם נקט בנק ישראל בנושא המשכנתאות בוצעו בין היתר על רקע הרצון לצנן את עליית המחירים בדרך של מיתון הביקוש להלוואות לדיור. האם צעד נוסף זה בתחום המשכנתאות אינו מעיד על כך שהצעדים הקודמים של בנק ישראל בנושא נכשלו במטרתם להוריד את המחירים בשוק הדיור?

תשובה

הצעד האמור מטפל ישירות בצורך לוודא את נאותות כריות ההון וההפרשה, אשר מוקצות כנגד הסיכונים בתיק ההלוואות לדיור בתאגידים הבנקאיים. הצעד אינו מכוון למיתון הביקוש להלוואות לדיור או להורדת מחירי הדירות.

צעדים קודמים של בנק ישראל בנושא כוונו בין היתר גם לצינון מחירי הדיור והקטנת הסיכון הגלום במינוף יתר של משקי הבית. על פניו נראה שלצעדים שנקטו הייתה השפעה חשובה במיתון ההתפתחויות השליליות בשוק הדיור, אם כי קיים קושי באמידת ההשפעה הכמותית של צעדים אלה. הקושי באמידה, מקורו בעובדה שהמחירים בשוק הדיור מושפעים משילוב של מספר רב של גורמים ובהם: הריבית במשק, היצע הקרקעות, מלאי הדירות והתחלות הבניה, גורמי מיסוי, שיעור האבטלה ועוד.

שאלה .5

ההנחיות החדשות מגדילות את דרישות ההון ע"י העלאת משקלות הסיכון על הלוואות לדיור בשיעור מימון הגבוהים מ- 45%. מאידך, הנחיות אלה מביאות להקטנת דרישות ההון ע"י ביטול מכתב המפקח על הבנקים בנושא "הלוואות ממונפות לדיור בריבית משתנה" (ששיעור המימון שלהן הוא מעל 60%) וכן ע"י הקטנת מקדם ההמרה על ערבויות חוק מכר לאחר מסירת הדירה למשתכן. כיצד משתלבים כל הצעדים הללו יחדיו? כיצד הצעד צפוי להשפיע, בסופו של דבר, על דרישות ההון?

תשובה

הצעד צפוי להביא לקביעת דרישות הון אחידות בגין הלוואות לדיור בשיעורי מימון הגבוהים מ- 45%, בהתאם לסיכון. בנוסף הצעד מקל בדרישות ההון בגין הלוואות ממונפות בריבית משתנה ובגין ערבויות חוק מכר לאחר מסירת הדירה למשתכן, בהתאם לרמת הסיכון הנמוכה יחסית הגלומה בהן. בסה"כ הצעד צפוי להגדיל את דרישות ההון באופן מידתי ובכך להביא לחיזוק יכולתם של התאגידים הבנקאיים לספוג הפסדים בלתי צפויים.

שאלה .6

הצעד קובע משקלות סיכון חדשים להלוואות לדיור ומעלה אותם, בין היתר, מ- 35% ל- 50% ול- 75%. בכך מחזיר בנק ישראל, למעשה, את משקלות הסיכון שהיו קיימים לפני 31.12.2009, כלומר, לפני יישום באזל II. האם משמעות הדבר היא שאימוץ כללי באזל II בישראל בנושא הלוואות לדיור היה שגוי?

תשובה

שינוי משקלות הסיכון למדידת דרישות ההון ל- 50% ול- 75% מקורו בצורך להתאים את משקלות הסיכון להתפתחויות בסיכונים שחלו במהלך התקופה האחרונה בתיק ההלוואות לדיור. לעניין זה יש לציין כי המלצות ועדת באזל מצפות מהמפקח להעריך בהתאם לתנאים המשתנים האם משקלי

הסיכון שנקבעו עבור הלוואות בביטחון נכס למגורים הם מספקים, ובמידה שאינם - להעלותם. לפיכך, העלאת משקלי הסיכון במדידת דרישות ההון עולה בקנה אחד עם המלצות ועדת באזל.

שאלה .7

כיצד הצעד בדבר ערבויות חוק מכר צפוי להשפיע על נוטלי המשכנתאות ועל שוק הנדל"ן?

תשובה

הצעד להקטנת דרישות ההון בגין ערבויות חוק מכר לאחר מסירת הדירה למשתכן, נועד להתאים את דרישת ההון לסיכון הנמוך יחסית הגלום בערבויות אלה. קשה לאמוד את ההשפעות על שוק הנדל"ן ועל נוטלי המשכנתאות כיוון שהשפעות אלה הן עקיפות בלבד ותלויות במספר רב של גורמים, אם כי ניתן לומר כי הקטנת משקל הסיכון של ערבויות חוק המכר תקטין את החבות הכוללת של ענף הבנייה והנדל"ן.

שאלה .8

מה קובע הצעד בנושא ההפרשה הקבוצתית להפסדי אשראי ומה מטרתו?

תשובה

הפיקוח דורש מהתאגידים הבנקאיים לבחון ובהתאם לצורך לעדכן את השיטות שהם מיישמים לקביעת הפרשות הקבוצתיות להפסדי אשראי בגין הלוואות לדיור. התאגידים הבנקאיים נדרשים לוודא כי השיטות שהם מיישמים יביאו בחשבון את מכלול הגורמים המשפיעים על סיכויי הגבייה של הלוואות אלה. בנוסף, עליהם לוודא שיתרת ההפרשה הקבוצתית להפסדי אשראי המוחזקת בגין הלוואות לדיור לא תפחת משיעור של 0.35% מיתרת הלוואות לדיור.

שאלה .9

האם משמעות הצעד היא שהבנקים אינם מנהלים בצורה מושכלת את תיק הלוואות לדיור? בפרט, האם הם אינם מחזיקים כריות הון והפרשה מספקות בגין הסיכונים הגלומים בתיק הלוואות לדיור?

תשובה

התאגידים הבנקאיים מיומנים בניהול תיקי הלוואות. יחד עם זאת הניסיון בעולם מלמד כי משברים במערכות בנקאות מתפתחים פעמים רבות כתוצאה מחשיפת תאגידים בנקאיים להלוואות לדיור ולענף הנדל"ן, ובעיקר על רקע התרחבות מואצת של היקפי הלוואות לדיור. עוד עולה כי הערכת הסיכונים הגלומים בחשיפות אלה מורכבת במיוחד וזאת בעיקר על רקע העובדה שמשברים בשוק הדיור מתרחשים בתדירות נמוכה יחסית והיסטוריית ההחזרים של לוי האשראי לדיור טובה בהשוואה לתיקי הלוואות אחרים.

שאלה .10

כיצד צעד זה צפוי להשפיע על ציבור רוכשי הדירות? האם הצעד צפוי לייקר נטילת משכנתאות חדשות? אם כן אז בכמה?

תשובה

מטרתו של הצעד היא לחזק את עמידות המערכת הבנקאית ויכולתה לעמוד בפני התממשות סיכונים, וזאת לטובת ציבור המפקידים, המשקיעים והציבור כולו. השפעת הצעד על ציבור נוטלי המשכנתאות

תלויה במספר רב של גורמים ובהם: יתרות ההפרשה הקבוצתית הקיימות, רמות הלימות ההון, יכולת הבנק לספוג את עלות ייקור המשכנתאות מבלי לגלגל אותה על הלקוחות, יכולת המיקוח של הלקוח מול הבנק ועוד. בהקשר זה נציין כי שוק ההלוואות לדיור מאופיין בתחרותיות גבוהה יחסית.

שאלה .11

באיזה כיוון אם בכלל צפוי להשפיע על היקף היצע האשראי במשק?

תשובה

הצעד אינו צפוי להשפיע באופן מהותי על היצע האשראי במשק, שכן הוא משולב עם גורמים הפועלים להקטנת נכסי הסיכון – הפחתת מקדם ההמרה של ערבויות לפי חוק המכר כאשר הדירה נמסרה לרוכש וכן הורדת משקל הסיכון של חלק מהמשכנתאות מ-100% ל-75%. בהקשר זה ראוי לציין כי הפחתת המקדם ההמרה על ערבויות חוק מכר מ-20% ל-10%, יכול ותקל על מתן אשראי לצורכי בינוי ונדל"ן.

שאלה .12

האם הצעד צפוי להשפיע על לקוחות שנטלו משכנתה לפני פרסום ההנחיה?

תשובה

הצעד אינו צפוי להשפיע על לקוחות שנטלו משכנתה לפני מועד פרסום ההנחיה.

שאלה .13

האם הגדלת משקל הסיכון של הלוואות בשיעור מימון העולה על 60% לא תפגע בזוגות הצעירים, שהלוואותיהם לדיור מאופיינות בשיעורי מימון גבוהים?

תשובה

הצעד מכוון, כאמור, קודם כל לשמירה על יציבות המערכת הבנקאית לטובת ציבור הלקוחות. הלוואות אשר נלקחות בשיעורי מימון גבוהים יותר הן הלוואות שהסיכון הגלום בהן גבוה יותר ולפיכך מצריכות הקצאת הון גבוהה יותר. שוק ההלוואות לדיור מאופיין בתחרותיות גבוהה יחסית. השפעת הצעד על ציבור נוטלי המשכנתאות, ככל שתהיה כזו, תלויה במספר רב של גורמים ובהם: רמות הלימות ההון, יכולת הבנק לספוג את עלות ייקור המשכנתאות מבלי לגלגל אותה על הלקוחות, יכולת המיקוח של הלקוח מול הבנק ועוד.

שאלה .14

מהי התחולה של ההנחיות החדשות והאם הן מבטלות הנחיות קודמות בנושא?

תשובה

תחולת ההנחיה בנושא הקצאת הון בגין הלוואות לדיור היא מהלוואות שאושרו מיום 1 בינואר 2013 ואילך. מכתב המפקח על הבנקים מיום 28 באוקטובר 2010 בנושא "הלוואות ממונפות לדיור בריבית משתנה" לא יחול על הלוואות שאושרו החל ממועד יישום ההנחיות המוצעות – 1.1.2013. תחולת ההנחיה בנושא הקצאת הון בגין ערבויות חוק מכר הינה רטרואקטיבית מאחר והיא מוחלת על כלל הערבויות שניתנו בעבר ולא רק בגין אלו שינתנו החל מה-1.1.2013.

יתרת ההלוואות למטרת מגורים ויתרת הפרשה בגין הלוואות לדיור,
 סך חמש הקבוצות הבנקאית, דצמבר 2006 עד ספטמבר 2012

