

פרק א'

ההתפתחויות במערכת הבנקאות

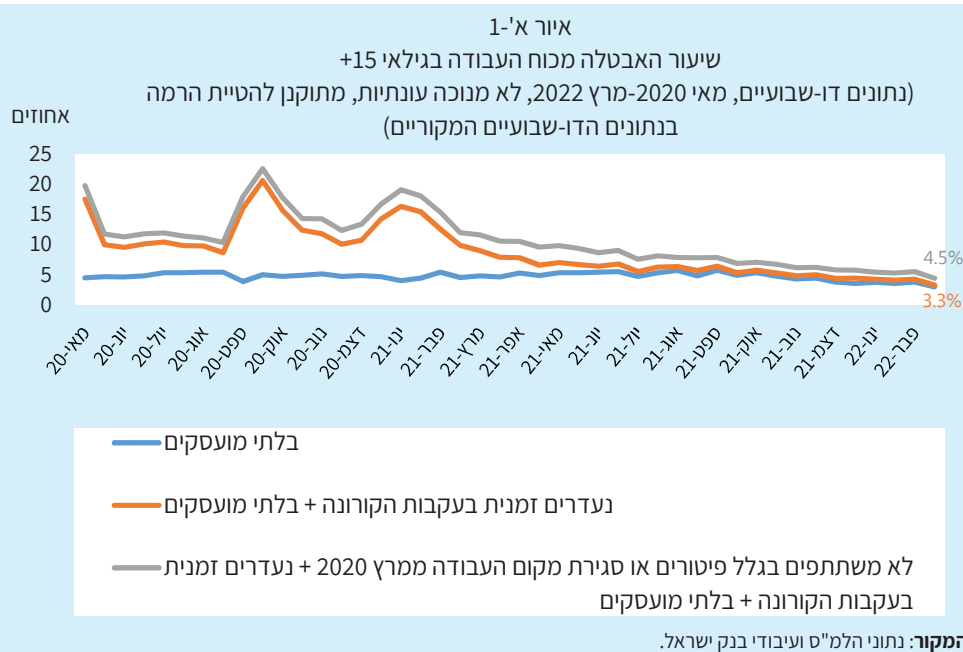
1. הקדמה

שנת 2021 המחישה שמערכת הבנקאות הישראלית איתנה ויציבה ואף יצאה מחוזקת ממשבר הקורונה. הכלכלה התאוששה במהלך השנה באופן ניכר וכתוצאה מכך חלה ירידה באי הודאות ובסיכונים הכלכליים למערכת הבנקאות שנובעים ממשבר הקורונה. במסגרת זו חלה ירידה נוספת בשיעורי האבטלה (איור א'-1) וקטן הצורך של העסקים ושל משקי הבית בתמיכה ממשלתית ובתמיכה של בנק ישראל (להרחבה על מנגנוני הסיוע של בנק ישראל במשק בשיא משבר הקורונה, ראו פרק א' בסקירת הפיקוח על הבנקים לשנת 2020). על-אף הישגות גלי תחלואה גם במהלך 2021, מכיוון שהחלק הארי של האוכלוסייה חוסן לקורונה (כ-87% בתום השנה), פחתו מגבלות התנועה שהטילה הממשלה על האוכלוסייה בשל גלי התחלואה הללו ואפשרו בכך גם לתוצר לצמוח במהירות בכ-8.2% (להרחבה ראו פרק א' בדוח בנק ישראל לשנת 2021).

איתנות זו של מערכת הבנקאות הישראלית הינה פועל יוצא של שורה ארוכה של צעדים שהוביל הפיקוח על הבנקים במהלך השנים האחרונות ושיועדו להכין את המערכת למשברים ובהם צעדים שכוללים הפנמה של תובנות שנלמדו מהמשבר הפיננסי הגלובלי מהשנים 2009-2007. מאז שנת 2012 עורך הפיקוח על הבנקים מבחן קיצון אחיד, במטרה לבחון את יכולתם של הבנקים לספוג הפסדים שעלולים להיווצר כתוצאה מאירוע מקור-כלכלי קיצוני וכדי לזהות גם את מוקדי הסיכון שאליהם חשופה מערכת הבנקאות הישראלית בכללה וכל אחד מהבנקים בנפרד. תוצאות המבחן מראות כי התרחיש החמור שנבחן במהלך שנת 2021 צפוי להסב למערכת הבנקאות הישראלית פגיעה משמעותית, אולם לא יסכן את עמידותה ואת יציבותה (להרחבה ראו תיבה א'-1 בסקירה זו).

שני צעדים נוספים שמיועדים לשפר את התמודדותה של המערכת עם משברים נכנסו לתוקפם במהלך 2021. האחד מציג שינוי של כללי החשבונאות המקובלים באופן שיבטיח שההפרשות יביאו בחשבון את ההפסדים שצפויים להתממש מתיק האשראי באופן מספק ובגישה צופה פני עתיד. אימוץ הכללים החדשים להפרשות להפסדי אשראי צפויים נוכחיים (CECL - Current Expected Credit Losses), צפוי להביא לחיזוק עמידותם של התאגידים הבנקאים בישראל בפני משברים פיננסיים, במטרה לשמר את אמון הציבור במערכת הבנקאות (להרחבה ראו תיבה א'-3 בסקירה זו). השני, על-מנת להיטיב לבחון את התפתחות הנזילות במערכת הבנקאות, החל הפיקוח על הבנקים מיום 31 לדצמבר 2021 באימוצו של יחס מימון יציב נטו (NSFR, Net Stable Funding Ratio). יחס המימון היציב נטו דורש מהבנקים לשמור על פרופיל מימון יציב בהתאם להרכב נכסיהם המאזניים ולפעילויותיהם החוץ-מאזניות (להרחבה בנושא ה-NSFR ראו תיבה א'-4 בסקירה זו).

חלה ירידה באבטלה והמשק חזר לרמות תעסוקה דומות לאלו של טרם המשבר



משבר הקורונה הוא משבר ייחודי בהשוואה למשברים כלכליים קודמים, הן מבחינת היקפו והן מבחינת עומק הפגיעה המקרו־כלכלית שהוא יצר. השפעת המשבר היא רחבה יותר אף למשל בהשוואה למשבר הפיננסי הגלובלי ב-2007-2009 וניכרת במדינות מפותחות ומתפתחות כאחד. יציבות הבנקים ערב פרוץ המגפה והמשבר הכלכלי, שהתבטאה בכריות הון נאותות שנצברו בין היתר על רקע לקחי המשבר הפיננסי הגלובלי, לצד ביצוע מבחני קיצון לאורך השנים שזיהו את מוקדי הפגיעויות וסייעו לטפל בהם, אפשרה בין היתר לצלוח את משבר הקורונה מהזווית הפיננסית. כמו כן, ניכר כי תפקודם של הבנקים במשבר הנוכחי היה שונה מתפקודם במשברים כלכליים קודמים, שכן מערכת הבנקאות היוותה חלק מפתרוננו של המשבר (להרחבה ראו תיבה א'-7 בסקירה זו).

הגידול בפעילות הכלכלית במשק נתמך על-ידי צמיחה מהירה של האשראי, אשר צמח בכ-13.6% במהלך השנה. צמיחה זו אפיינה את כלל מגזרי הפעילות ונבעה בעיקר מגידול משמעותי באשראי שהועמד לענפי הבינוי והנדל"ן והאשראי לדירור (שבו היוותה 2021 שנת שיא מבחינת ביצועים). חשוב לציין כי **חלה במקביל ירידה בשיעור הריבית על האשראי הבנקאי**, דבר שמעיד על הרחבה בהיצע האשראי הבנקאי (להרחבה ראו חלק האשראי בסקירה זו).

הרחבת האשראי הובילה גם לעליית התשואה להון בשנת 2021, אשר עמדה על כ-13.9%, בהשוואה לכ-5.9% בלבד בשנת 2020 ועומדת בשנים 2020-2021 על ממוצע של כ-10%, גבוהה מהממוצע של התשואה בעשור האחרון. **הגידול ברווחיות נבע לא רק מהגידול באשראי, אלא גם מירידה בהוצאות הריבית על פיקדונות הציבור**, בשל עודפי הנזילות בכלכלה וירידת הריבית

במשך בתחילת משבר הקורונה; **הקיטון בסעיפי ההוצאות בגין הפסדי אשראי**, נוכח השיפור בסביבה הכלכלית ושובם של רובם המכריע של הלווים לשלם את חובם כסדרם לאחר שדחו את החזרי ההלוואות במהלך המשבר; **עליית מדד המחירים לצרכן**, בעיקר במהלך שנת 2021 ובדומה למגמה בעולם; וכן המשך מגמת **השיפור ביחסי היעילות במערכת הבנקאות** (להרחבה ראו חלק התוצאות העסקיות בסקירה זו). חשוב לציין כי מסלול זה של ירידה ברווחיות הבנקים במהלך שנת 2020 ושיפור חד במהלך שנת 2021 אינו ייחודי לישראל ומשקף **מגמה משותפת למשקים רבים בעולם** (להרחבה ראו תיבה א'-6 בסקירה זו).

הירידה באי הוודאות ביחס להשפעות הכלכליות של המשבר אפשרה לבנקים לשוב ולחלק במהלך שנת 2021 דיבידנדים לבעלי המניות (להרחבה ראו חלק היעילות). כך חולקו במהלך שנת 2021 כ-5.4 מיליארד ש"ח לבעלי מניות הבנקים, שמהווים כ-29% מרווחי המערכת כולה במהלך שנה זו. בהקשר זה ראוי להדגיש כי **85% ממניות הבנקים מוחזקות בידי הציבור הרחב**, כך שכ-4.5 מיליארד ש"ח מתוך הדיבידנדים שחילקו התאגידים הבנקאים הגיעו לידי של הציבור הרחב (לוח 2).

הגידול באשראי וברווחיות באו לידי ביטוי גם בהון העצמי וביחסי ההון של המערכת. **יחס ההון עצמי רובד 1 של מערכת הבנקאות נותר ברמה גבוהה, אם כי ירד מעט במהלך השנה** ועמד על 10.9%, זאת, בעיקר בשל **הגידול בנכסי הסיכון** נוכח הצמיחה באשראי והחזרה לחלוקת דיבידנדים, שפעלה למתן את הגידול בהון העצמי.¹ חשוב עם זאת לציין שיחסי ההון של כל הבנקים נמצאים מעל לדרישות הרגולטוריות ושהפיקוח על הבנקים מצא שלא נדרש להמשיך ולהאריך את רוב ההקלות שניתנו על-ידו במהלך המשבר וזה למעט ההקלות ביחס המינוף (להרחבה ראו חלק ההון בסקירה זו).

מעבר לגידול בהון העצמי, **התאפשר גידול האשראי גם הודות להמשך הגידול המהיר בפיקדונות**, אשר גדלו במהלך השנה בכ-16.2%. עם זאת, בניגוד לשנת 2020 עת עיקר הגידול הגיע מפיקדונות הציבור (להרחבה על הסיבות לגידול בפיקדונות הציבור ראו תיבה א'-4 בסקירת הפיקוח על הבנקים לשנת 2020), **עיקר הגידול ב-2021 נובע מפיקדונות סטונים**. זה, בשילוב עם הגידול המשמעותי באשראי, הוביל לירידה מסוימת ביחסי הנזילות של הבנקים והוביל לגיוסי אג"ח בשוק ההון (להרחבה ראו חלק הנזילות בסקירה זו).

התפתחויות מהחודשים האחרונים מעלות אי-ודאות כלכלית לנוכח השפעת המלחמה באוקראינה² וההאטה בפעילות הכלכלית בסין, עקב העלייה בתחלואת הקורונה שם ותגובת המדיניות של הממשל הסיני. אלה מעמיקים את השיבושים בשרשרות הייצור העולמיות, מגבירים את לחצי האינפלציה בעולם ומובילים להאטה מסוימת בקצב הפעילות הכלכלית הגלובלית. במסגרת זו עלו רמות האינפלציה במדינות רבות בעולם ואלה צפויות להישאר בעתיד הקרוב ברמה גבוהה יחסית. במסגרת זו נציין כי שהאינפלציה בישראל עלתה בהשוואה בין-לאומית באופן משמעותי פחות מאשר במדינות אחרות בעולם (ראו איור-5 בתיבה א'-6 בסקירה זו).

מעבר לכך, בראייה צופה פני עתיד, צפויה מערכת הבנקאות הישראלית להמשיך ולהתמודד עם אתגרים וסיכונים רבים. הפיקוח על הבנקים עוקב מקרוב אחר ההתפתחויות השונות במערכת הבנקאות במגוון רחב של כלים שעומדים לרשותו בהן ביקורות על מערכת הבנקאות, סקירות, ועוד

¹ הרווחים שאינם מחולקים כדיבידנדים מגדילים את ההון העצמי של הבנקים ומאפשרים את הגידול בנכסי הסיכון.

² חשוב לציין כי מערכת הבנקאות אינה חשופה באופן ישיר בהיקף משמעותי לרוסיה ולאוקראינה.

(להרחבה ראו פרק ג' לסקירה זו). מעבר לכך, ערך הפיקוח על הבנקים סקר סיכונים בקרב בכירי מערכת הבנקאות הישראלית. תוצאות הסקר השנה מצביעות על-כך שסיכון הסייבר נותר הסיכון המטריד ביותר, על רקע התגברות אירועי הסייבר בשנה האחרונה (להרחבה ראו חלק סיכון הסייבר בסקירה זו). כן נותר הסיכון הטכנולוגי, שנובע מההתפתחות המהירה של הטכנולוגיה והשימוש בה לטובת הרחבת מגוון השירותים ללקוחות, כסיכון מטריד מאוד (להרחבה ראו חלק הסיכון הטכנולוגי בסקירה זו). סיכון מטריד נוסף הוא סיכון המודל העסקי, שנובע מההתפתחויות בתחומי החדשנות והדיגיטציה ועל רקע התגברות התחרות במערכת הבנקאות (להרחבה על מגוון הסיכונים שעומדים מתמודדת מערכת הבנקאות ותוצאות סקר הסיכונים ראו חלק הסיכונים בסקירה זו).

2. התוצאות העסקיות

התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות בשנת 2021 היו גבוהות משמעותית מאלה שנצפו בשנת 2020 וזה לאור התאוששות המשק ממשבר הקורונה, שהחל בסוף הרבעון הראשון של שנת 2020 ושבאה לידי ביטוי בהתגברות הפעילות הכלכלית המקומית והעולמית. התאוששות המשק לוותה גם בירידה ברמת אי הוודאות בנוגע למשכו של משבר הקורונה ולהשלכותיו העתידיות על הפעילות הכלכלית בכלל ועל כושר ההחזר של הלווים במערכת בפרט. כך, רוב הלווים שדחו את תשלומי החזרי ההלוואות שלהם במהלך תקופת הקורונה, שבו לשלם כסדרם.

התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות בשנת 2021 היו גבוהות, בפרט ביחס לשנת 2020, בעיקר על רקע התאוששות המשק ממשבר הקורונה והירידה באי-הוודאות במשק.

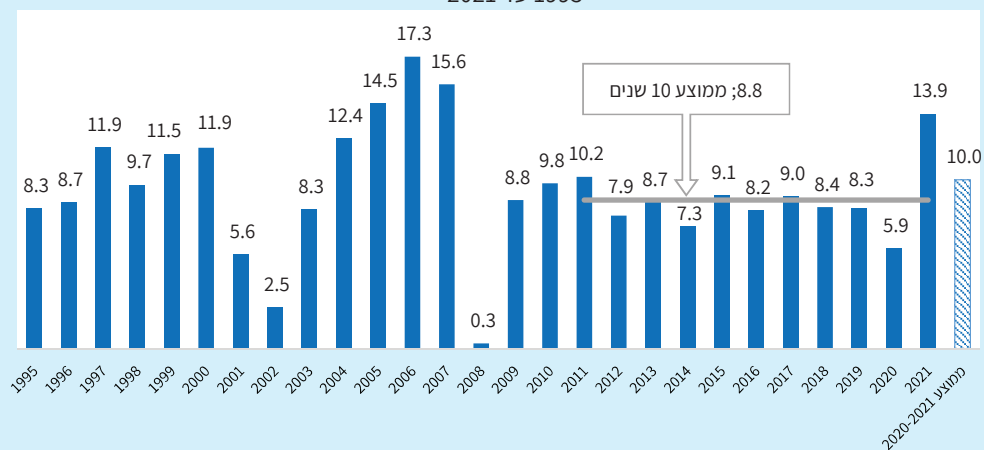
הרווח הנקי³ של מערכת הבנקאות בשנת 2021 הושפע רבות גם מהנעשה בשנת 2020. ההשוואה של הרווח הנקי הממוצע בשנים 2020-2021, חישוב שמנטרל את ההשפעות המנוגדות של משבר הקורונה על הרווח הנקי בשנים אלה, לרווח הנקי בשנת 2019, מציגה גידול של כ-30%. הרווח הנקי של מערכת הבנקאות בשנת 2021 לבדה הסתכם בכ-18.5 מיליארד ש"ח, עלייה חדה (גידול של כ-145%), בהשוואה לשנת 2020, אז הסתכם הרווח הנקי בכ-7.5 מיליארד ש"ח. ההוצאה השלילית בשנת 2021 בסעיף הוצאות להפסדי אשראי, שמשפיעה על רווחי הבנקים, מהווה את הסעיף המשמעותי בירידת סעיפי ההוצאות, כאשר כל הבנקים במערכת הבנקאות רשמו במהלך שנת 2021 הכנסה בסעיף 'הוצאות להפסדי אשראי'. (לוח 3). התשואה להון הממוצע בשנים 2020-2021 עומדת על כ-10%, גבוהה מהממוצע של התשואה בעשר השנים האחרונות, שעמד על כ-8.8% (איור א'-2). מהשוואת ממוצע סעיפי רווח והפסד לשנים 2020-2021 לעומת שנת 2019, ניתן לראות כי לגידול ברווח הנקי הממוצע בשנים 2020-2021 תרם הקיטון בסעיפי ההוצאות, בעיקר בסעיף הוצאות הריבית בעקבות ירידה בהוצאות הריבית על פיקדונות הציבור בשל ירידת שיעורי הריבית הדולרית והשקלית בשנת 2020 בהשוואה לשנת 2019. עוד תרמו הקיטון בסעיפי הוצאות בגין הפסדי אשראי ובהוצאות תפעוליות, יחד עם עלייה קלה בצד הכנסות שאינן מריבית. התשואה להון בשנת 2021 עמדה על כ-13.9%, בהשוואה לכ-5.9% ולכ-8.3% בשנת 2020 ובשנת 2019, בהתאמה (לוח 3).

³ הרווח הנקי המיוחס לבעלי מניות התאגידים הבנקאים.

התשואה להון בשנת 2021 עמדה על כ-13.9%, גם בחישוב תשואה ממוצעת לשנים 2020-2021 מתקבלת תשואה להון שהינה גבוהה מהממוצע של התשואה בעשר השנים האחרונות



איור א'-2
התשואה להון (ROE) לאחר מס באחוזים, סך מערכת הבנקאות, 1995 עד 2021

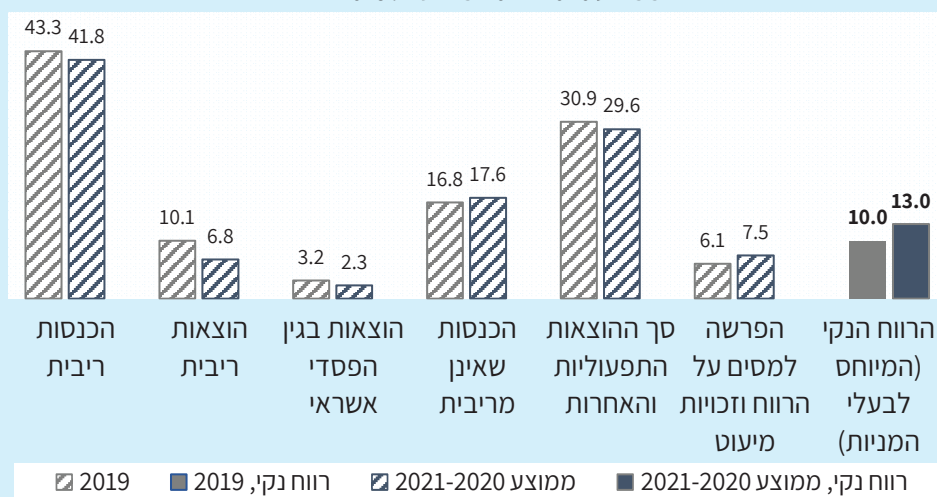


המקור: דוחות כספיים לציבור, דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

מניתוח ממוצע סעיפי רווח והפסד לשנים 2020-2021, בהשוואה לשנת 2019, ניתן לראות כי עיקר הגידול ברווח הנקי בתקופה זו מגיעה מקיטון בסעיפי ההוצאות



איור א'-3
רכיבי דוח רווח והפסד במיליארדי ש"ח, סך מערכת הבנקאות
ממוצע 2020-2021 מול שנת 2019



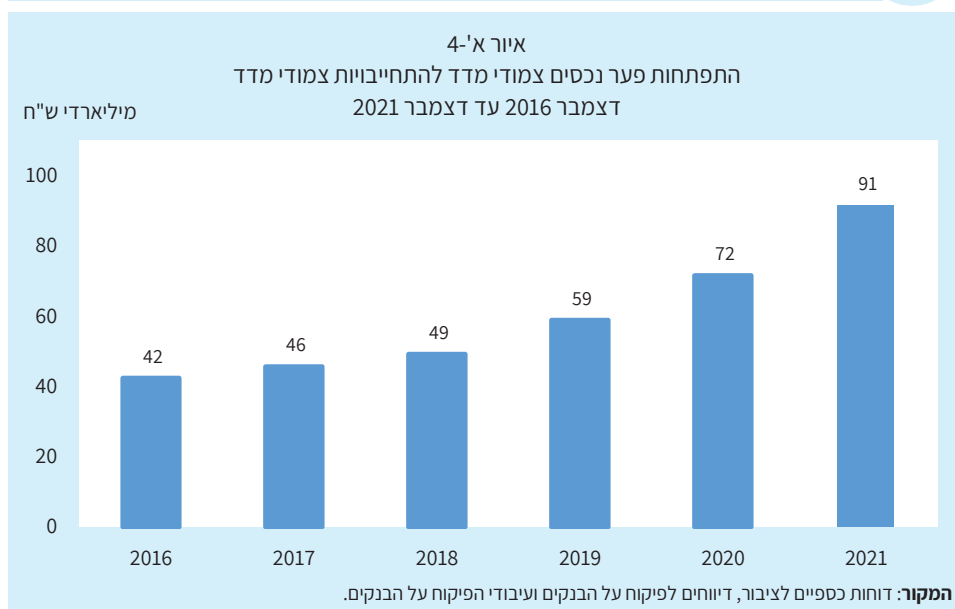
המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים

הגורמים העיקריים שהשפיעו על התוצאות העסקיות של מערכת הבנקאות בשנת 2021, בהשוואה לשנת 2020:

הכנסות הריבית נטו עלו בשנת 2021 בהשוואה לשנת 2020 בכ-16% והסתכמו בכ-37.6 מיליארד ש"ח (לוח 3). עיקר הגידול בסעיף זה מקורו בהכנסות הריבית מאשראי לציבור והוא משקף את הגידול המהיר בפעילות והינו על-אף הירידה במרווחים (להרחבה ראו פרק תיק האשראי וסיכון האשראי). תרומת מדד המחירים לצרכן⁴ לסך הכנסות הריבית נטו בשנת 2021 עמדה על כ-1.7 מיליארד ש"ח וזה על רקע הפער בין עליית מדד המחירים לצרכן "הידוע" בשנת 2021 בשיעור של 2.4%⁵, לבין ירידה של 0.6% בשנת 2020. במהלך שנת 2021 חל גידול משמעותי בפער בין נכסים צמודי-מדד להתחייבויות צמודות-מדד (איור א'-4), אשר רובו המוחלט מגיע מצד הנכסים (בעיקר דרך האשראי לציבור) ונכון לסוף התקופה הוא עומד על כ-91 מיליארד ש"ח, כך שבראייה צופת פני עתיד ניתן לומר כי הכנסות הריבית נטו של מערכת הבנקאות ימשיכו להיות מושפעות לחיוב מעלייתו של מדד המחירים לצרכן. בנטרול השפעת המדד עלו בשנת 2021 הכנסות הריבית נטו בכ-11%, בהשוואה לשנת 2020.

עיקר הגידול בסעיף הכנסות הריבית נטו מקורו בהכנסות הריבית מאשראי לציבור, הן כתוצאה מהגידול בתיק האשראי והן כתוצאה מעליית מדד המחירים לצרכן בשנת 2021.

עודף נכסים צמודי-מדד על התחייבויות צמודות-מדד מייצר תרומה חיובית של מדד מחירים לצרכן להכנסות הריבית נטו



⁴ כל ניתוחי השפעת מדד המחירים לצרכן בפרק זה הם אומדנים ומחושבים על בסיס יתרות נושאות ריבית וצמודות למדד בסוף תקופה.

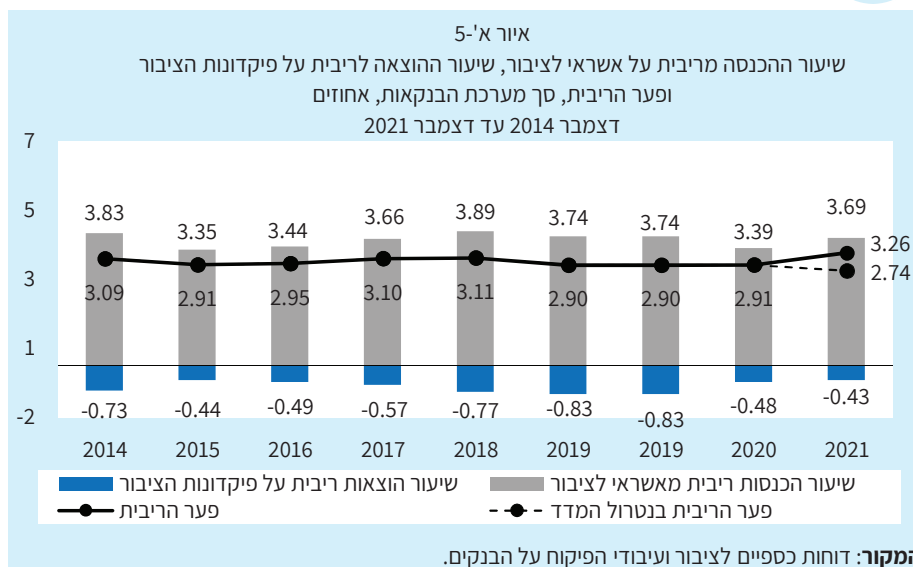
⁵ המדד הידוע הוא זה שמשפיע על סעיפי הכנסות והוצאות הריבית. נציין כי המדד בפועל בגין שנת 2021 עלה בכ-2.8%.

בבחינה של השפעת הכמות והשפעת המחיר על הכנסות והוצאות הריבית בשנת 2021 בהשוואה לשנת 2020, נמצא כי הן לכמות והן למחיר יש השפעות חיוביות על הכנסות הריבית נטו (לוח 4), כאשר השפעת הכמות גבוהה מהשפעת המחיר (מסבירה כ-66% מסך התרומה להכנסות הריבית נטו). נציין כי בנטרול השפעת עליית המדד בשנת 2021, השפעת המחיר על הכנסות הריבית נטו הינה שלילית. הגידול בהכנסות הריבית נטו בשנת 2021 עמד על כ-5.2 מיליארד ש"ח, בהשוואה להכנסות הריבית נטו בשנת 2020, כאשר עיקר הגידול נובע מתיק האשראי לציבור, על-אף ירידת הריביות שנצפתה בכל מגזרי הפעילות הפיקוחיים (להרחבה על ריביות לפי מגזרי פעילות ראו פרק תיק האשראי וסיכון האשראי).

במהלך שנת 2021, המשיכה מגמת העלייה בפער הריבית, המוסברת כמעט במלואה על-ידי השפעת עליית מדד המחירים לצרכן.

במהלך שנת 2021 המשיכה במערכת הבנקאות מגמת העלייה בפער הריבית בין שיעור ההכנסה מאשראי לציבור לבין שיעור ההוצאה על פיקדונות הציבור ופער זה עמד על שיעור של כ-3.3%, בהשוואה לכ-2.9% בשנת 2020 (לוח 5; איור א'-5). עלייה זו מוסברת כמעט במלואה על-ידי ההשפעה של עליית מדד המחירים לצרכן. בנטרול המדד עומד פער הריבית האמור על כ-2.74% ומשקף ירידה בהשוואה לשנת 2020 וזהו למעשה הפער הנמוך ביותר בשבע השנים האחרונות. ירידה זו נמצאת בהלימה עם הירידה בשיעור הריבית של האשראי ועם הצמיחה בסך הנכסים נושאי הריבית (להרחבה ראו פרק תיק האשראי וסיכון האשראי). גם הירידה הקלה בשיעור ההוצאה על פיקדונות הציבור בשנת 2021, בהשוואה לשנת 2020, תרמה מעט לעלייה של פער הריבית. ירידה זו נבעה כמעט כולה מגידול ביתרת פיקדונות הציבור, שצמחו במהלך שנת 2021 בכ-16.2%, כאשר כ-50% מהגידול האמור מקורו בפיקדונות הציבור שאינם נושאי ריבית (רובם המוחלט יתרות בחשבונות עובר ושב),⁶ בעוד שהיקף הוצאות הריבית אף ירד מעט (כ-1.1%).

בנטרול השפעת מדד המחירים לצרכן, ניכרת ירידה בפער הריבית והוא הנמוך ביותר בשבע השנים



⁶ חשבונות שבהם מתנהלים פעולות של כניסת ויציאת מזומנים על-פי דרישת בעל החשבון.

במהלך שנת 2021, המשיכה מגמת העלייה בפער הריבית, המוסברת כמעט במלואה על ידי השפעת עליית מדד המחירים לצרכן.

הוצאות (הכנסות) בגין הפסדי אשראי הושפעו מאוד ממשבר הקורונה הן בשנת 2020, שנה שבה החל המשבר ועוצמת חוסר הוודאות הייתה בה גבוהה והן בשנת 2021, שנה שבה עוצמת חוסר הוודאות התמתנה ובהתאם לכך הושפעו גם הרווח הנקי והתשואה להון. מניית הממוצע של ההוצאות (הכנסות) בגין הפסדי אשראי בשנים 2020-2021 עולה כי סך ההוצאות בגין הפסדי אשראי עומד על כ-2.3 מיליארד ש"ח, קיטון של כ-28% לעומת שנת 2019, אז עמדה סך ההוצאה בגין הפסדי אשראי על כ-3.2 מיליארד ש"ח.⁷ סעיף זה הסתכם בשנת 2021 לבדה בהוצאה שלילית (הקטנת ההפרשה שנצברה בעבר) של כ-3.3 מיליארד ש"ח (לוח 3), בהשוואה להוצאה של כ-7.8 מיליארד ש"ח בשנת 2020, ירידה בשיעור של כ-142%. הירידה נובעת בעיקר מהקטנת ההוצאות על בסיס קבוצתי אך גם מהקטנת ההוצאות על בסיס פרטי וכן מגביות וזה, בעיקר, לאור השיפור שחל במצב המקרו-כלכלי וכן בהמשך הירידה בהיקף החובות שנמצאים בדחיית תשלומים, שהביאו לקיטון ביתרת ההפרשה להפסדי אשראי (להרחבה ראו פרק תיק האשראי וסיכון האשראי).

ההכנסות שאינן מריבית גדלו בשנת 2021 בהשוואה לשנת 2020 בכ-12.6% והסתכמו בכ-18.6 מיליארד ש"ח (לוח 3). גידול זה נבע מסעיף הכנסות מימון שאינן מריבית ומסעיף הכנסות מעמלות. הגידול בסעיף הכנסות מימון שאינן מריבית הגיע בעיקר מרווחים ממכירת מניות שאינן למסחר⁸ וכן מגידול בסעיף רווחים והפסדים שטרם מומשו.⁹

ההכנסות מעמלות עלו בשנת 2021 בהשוואה לשנת 2020 בשיעור של כ-8.7% ועמדו על כ-13.5 מיליארד ש"ח (לוח 3). עיקר העלייה (כ-30% מסך הגידול בסעיף זה) מקורה מעמלות מפעילות בכרטיסי אשראי והיא נובעת לאור התאוששות המשק מעלייה במחזורי העסקאות.¹⁰ חלקו של הגידול בהכנסות מעמלות בגין פעילות בני"ע הינו משמעותי גם כן (כ-16% מסך הגידול בסעיף זה) והוא נובע מעלייה בפעילות הלקוחות בני"ע (איור א'-6).¹¹

סך ההוצאות התפעוליות והאחרות עלו במהלך שנת 2021 בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד בשיעור של כ-8% והסתכמו בכ-30.8 מיליארד ש"ח (לוח 3). עיקר העלייה מוסבר בגידול הוצאות השכר והנלוות, שעלו בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד בשיעור של כ-14.5%, שמוסבר בעיקר מהתאמת רכיבי תגמול משתנים לתשואה ולרווחיות הבנקים (להרחבה ראו פרק היעילות התפעולית ותהליכי ההתייעלות).¹²

⁷ השפעת משבר הקורונה על ההוצאה להפסדי אשראי החלו כבר בדוחות הכספיים לשנת 2019, שחלקם התפרסמו עם תחילתו של משבר הקורונה. השפעות אלה באו לידי ביטוי בגידול בהוצאות להפסדי אשראי בתוצאות של שנת 2019, על רקע השפעות ראשוניות של המשבר.

⁸ כ-86% מסך הגידול בסעיף זה מקורו בקבוצת לאומי ומקורו ברווחים שמומשו וטרם מומשו בגין מניות ריטיילורס ומניות איירונסטרס בסך של כ-518 מיליון ש"ח, אשר נרשמו במהלך שנת 2021.

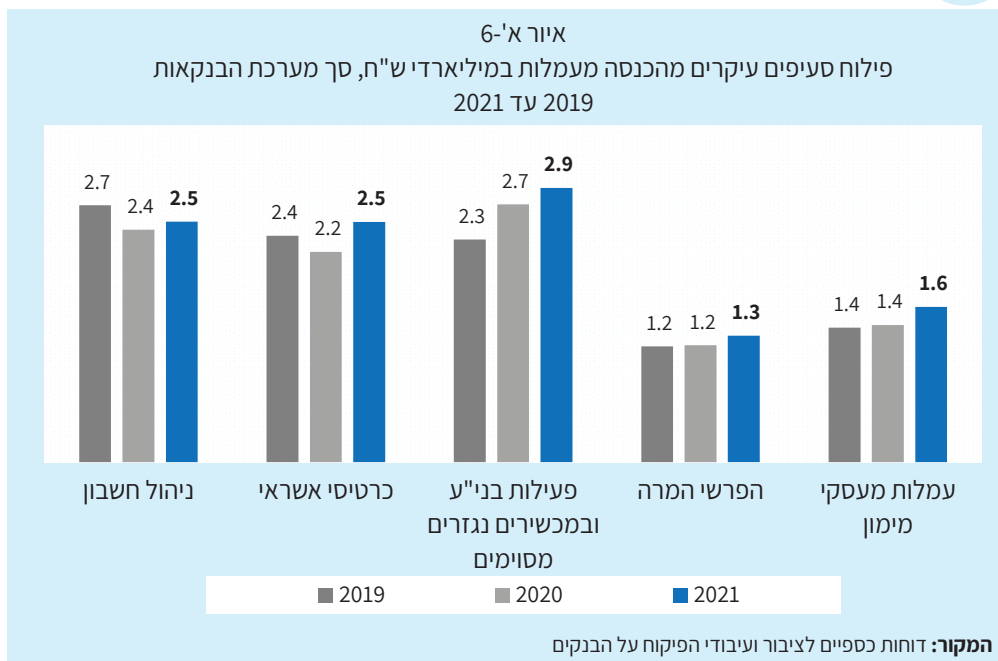
⁹ החל משנת 2019 התווסף סעיף "רווחים והפסדים שמומשו וטרם מומשו מהתאמות לשווי הוגן של מניות שאינן למסחר" אשר נזקף לרווח והפסד, בפרט, ביחס למניות יש הכרה גם ברווח שטרם מומש מהתאמות לשווי הוגן. כ-65% מסך הגידול בסעיף זה מקורו בקבוצת פועלים.

¹⁰ בעיקר בשל העמלה הצולבת שנקבעת בשיעור מהיקף העסקאות.

¹¹ ראו גם תיבה ד-2 בדוח בנק ישראל לשנת 2021.

¹² הגידול בסעיף זה הינו עקב העלייה החדה בשיעורי התשואה, אשר משפיעים באופן ישיר על תשלומי מענקים ובו נוסים ובפרט בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד, אז ובדומה לבנקים ברחבי העולם לא חולקו אלה וזה עקב התוצאות העסקיות הנמוכות בתקופה האמורה ואי הוודאות הגדולה לגבי התפתחות המשבר.

עיקר הגידול בהכנסות מעמלות מקורו בעמלות בכרטיסי אשראי, ניכרת עליה גם בעמלות מפעילות בני"ע בשנים 2020-2021, לאור גידול השתתפות משקי הבית בשוק ההון



3. היעילות התפעולית ותהליכי ההתייעלות

במהלך השנה המשיכה מגמת השיפור ביחסי היעילות במערכת הבנקאות, וזאת על אף הגידול בהוצאות התפעוליות בהשוואה לשנת 2020.

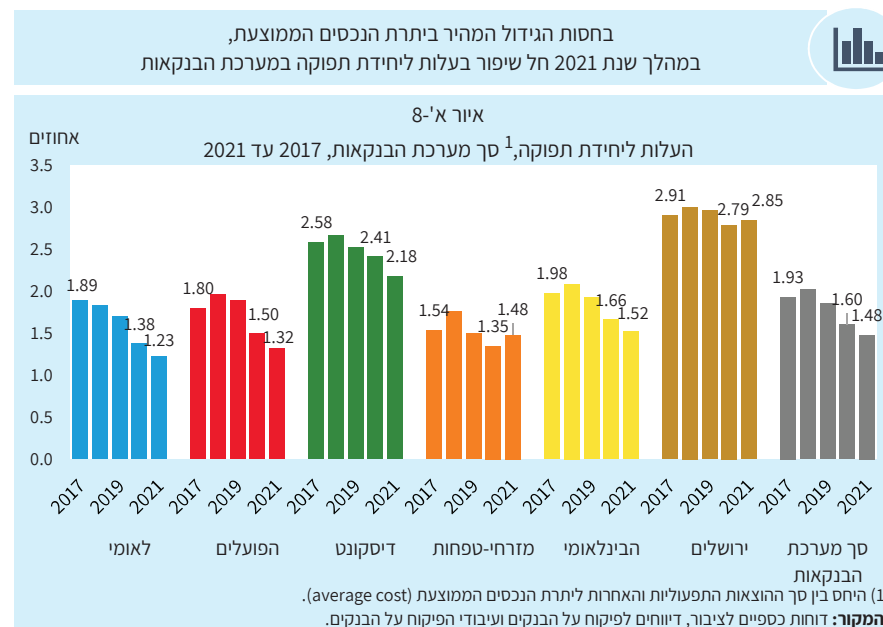
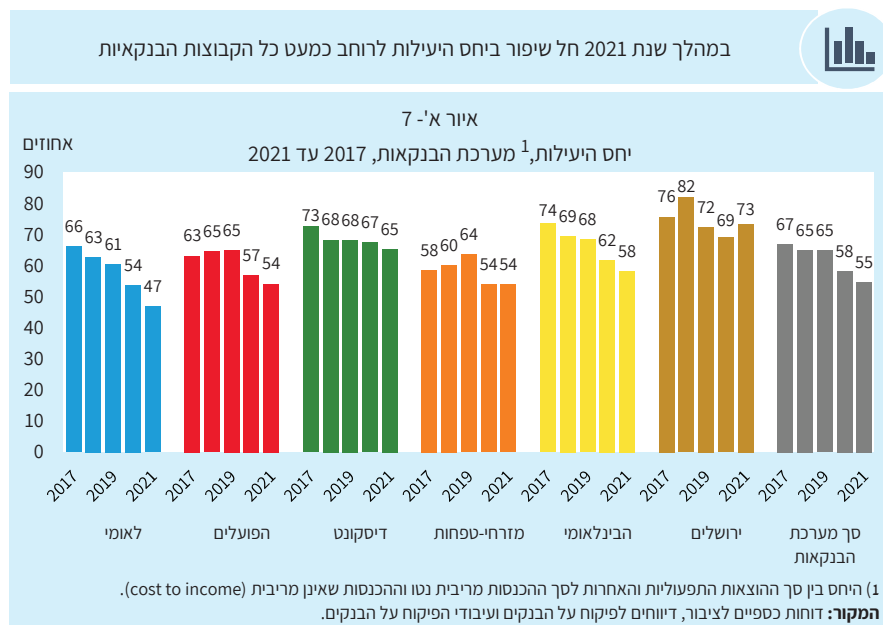
ב-2021 נמשכה מגמת השיפור ביחסי היעילות במערכת הבנקאות, כפי שבא לידי ביטוי בירידה ביחס היעילות התפעולית¹³ לכ-55%, בהשוואה לשיעור של כ-58% בשנת 2020 (איור א'-7). השיפור ביחס היעילות הושג כתוצאה מעלייה בהכנסות: הכנסות ריבית נטו, הכנסות מימון שאינן מריבית והכנסות אחרות. גם העלות ליחידת תפוקה¹⁴ ירדה (1.47%, איור א'-8)¹⁵ בהשוואה לשנת 2020 (1.6%, איור א'-8) והושפעה מגידול חד יותר ביתרת הנכסים הממוצעת (גידול של כ-15%), בהשוואה לגידול מתון יותר בהוצאות התפעוליות והאחרות (כ-8%). **השיפור במדדי היעילות חל כאמור, על אף הגידול בהוצאות התפעוליות בהשוואה לשנת 2020** וזה בהובלת הוצאות השכר והנלוות, שעלו בשיעור של כ-14.5% והיוו מרכיב כמעט בלעדי (כ-97%) מהגידול בסך ההוצאות התפעוליות והאחרות במהלך שנת 2021. זאת כתוצאה מגידול בהוצאות לבונוסים ומענקים לעובדים ולהנהלה לרוחב כל הקבוצות הבנקאיות, נוכח התוצאות העסקיות

¹³ היחס בין סך ההוצאות התפעוליות והאחרות לבין סך ההכנסות מריבית נטו וההכנסות שאינן מריבית (cost to income).

¹⁴ היחס בין סך ההוצאות התפעוליות והאחרות ליתרת הנכסים הממוצעת (average cost).

¹⁵ למעט בבנק מזרחי-טפחות, שכן המיזוג עם בנק אגוד ברבעון האחרון של 2020 היטה את יחס עלות יחידת תפוקה לשנת 2020 כלפי מטה.

הטובות בהשוואה לשנת 2020.¹⁶ כמו כן השתקפה מגמת השיפור ביחס היעילות לעומת התקופה המקבילה אשתקד כמעט לרוחב כלל הקבוצות הבנקאיות (למעט בנק מזרחי-טפחות שבו לא חל שינוי משמעותי בהשוואה לשנת 2020).¹⁷



¹⁶ בתוך כך הציג בנק לאומי את יחס היעילות הטוב במערכת (47%), זאת בין היתר על רקע רווח משמעותי בהכנסות המימון שאינן מריבית (כ-518 מיליון ש"ח), לאור מכירת מניות ומרווחים שמומשו ושטרם מומשו בגין מניות במסגרת מימוש של השקעות ריאליות של חברת הבר, בעיקר במהלך הרבעון השני של השנה (אך שומר על היחס הטוב ביותר גם בניכוי הכנסה זו, 48%).

¹⁷ שהוצאותיו הושפעו בין היתר מהמיזוג עם בנק אגוד.

במהלך השנה הנסקרת
המשיכו הבנקים
בצמצום מצבת כוח
האדם, הירידה של
מספר המשרות בשנה
הנסקרת נבעה, בדומה
לירידתו בשנים קודמות,
מהפחתת המשרות
ברמות השכר הנמוכות
(עד 360 אלפי ש"ח
בשנה) ומהמשך הירידה
במספר המשרות של
עובדי הבנקים בחו"ל,
והיא קוזזה חלקית על
ידי גידול מספר המשרות
בעיקר ברמות השכר
הבינוניות-גבוהות.

הבנקים המשיכו במהלך השנה הנסקרת לצמצם את מצבת כוח האדם: מספר המשרות במערכת הבנקאות פחת בהשוואה למספרן בסוף שנת 2020 בכ-1.8% (כ-665 משרות), שיעור מעט יותר נמוך בהשוואה לירידה שנת 2020, שבה מספר המשרות הצטמצם בהשוואה לסוף שנת 2019 בכ-5.3%. צמצום זה הינו בהמשך למגמה של השנים האחרונות וכך מרמת השיא של שנת 2011 הצטמצם מספר המשרות במערכת הבנקאות עד היום בכ-23.4% (לוח 7; איור א'-9). הירידה של מספר המשרות בשנה הנסקרת נבעה, בדומה לירידתו בשנים קודמות, מהפחתת המשרות ברמות השכר הנמוכות (עד 360 אלפי ש"ח בשנה) ומהמשך הירידה במספר המשרות של סגל המשרדים בחו"ל של הבנקים (לוח 8) והיא קוזזה חלקית על-ידי גידול מספר המשרות ברמות השכר הבינוניות-גבוהות בעיקר (בין 360 אלף ש"ח בשנה ועד ל-1 מיליון ש"ח בשנה) וכן מגידול במשרות ברמות שכר גבוהות (מעל ל-1 מיליון ש"ח בשנה). מגמה זו משקפת שינוי בתמהיל של סגל עובדי משאבי האנוש במערכת הבנקאות עם גיוס עובדים מתחומי הטכנולוגיה העילית, שמתאפיינים ברמות שכר גבוהות יחסית. בהתאם לזאת וכתוצאה מגידול בהוצאות לבונוסים ומענקים כפי שצוין קודם לכן, הוצאות השכר וההוצאות הנלוות גדלו השנה בהשוואה לשנת 2020 בשיעור של כ-14.5% (לוח 7). גידול זה חל לאחר שנתיים (בין שנים 2019-2020) שבהן הצטמצמו הוצאות השכר וההוצאות הנלוות בשיעור ממוצע שנתי של כ-2.5%, בין היתר מצמצום היקף חלוקת מענקים לעובדים במהלך שנים אלה בגין התוצאות העסקיות המתונות שנרשמו לאורך המשבר.

נמשך הצמצום במספר המשרות הממוצע במהלך שנת 2021, במקביל להמשך עלייה בשכר הממוצע במערכת הבנקאות



הגידול בשכר הממוצע¹⁸ למשרת שכיר עמד במערכת הבנקאות על כ-9.8%, שיעור גבוה בהשוואה לשנים האחרונות (לוח 7, זאת בהשוואה לשיעור גידול שנתי של כ-1.6% בין השנים 2019-2020). בדומה לכך גדל במהלך השנה הנסקרת השכר במגזר הפעילות פיננסית והביטוח ובמגזר המידע והתקשורת בשיעור שנתי של כ-12.3% וכ-6.7%¹⁹, בהתאמה (איור א'-10). בתוך כך, בהסתכלות על ההבדלים בעליית השכר הממוצע בין המגזרים הללו בשנים האחרונות, בניסיון להחליק השפעות חד-פעמיות על עליות השכר לאורך השנים, עולה כי השכר הממוצע במגזר המידע והתקשורת צמח בשלוש השנים האחרונות בשיעור שנתי ממוצע של כ-6.8%, בהשוואה לצמיחת השכר במגזר הפעילות הפיננסית והביטוח ובמערכת הבנקאות בשיעורים של כ-6.1% וכ-4.3%, בהתאמה.

התפתחות השכר הממוצע במערכת הבנקאות בשנים האחרונות דמתה להתפתחותו בסקטור העסקי הכללי



איור א'-10
מדד השכר הממוצע למשרת שכיר בענפי המשק השונים, והוצאות בגין שכר למשרה בסך מערכת הבנקאות, 2005 עד 2021

שנה	סקטור עסקי	מידע ותקשורת	פיננסיים וביטוח	סך מערכת הבנקאות
2005	100	100	100	100
2006	105	105	105	105
2007	110	110	110	110
2008	115	115	115	115
2009	110	110	110	110
2010	115	115	115	115
2011	120	120	120	120
2012	125	125	125	125
2013	130	130	130	130
2014	135	135	135	135
2015	140	140	140	140
2016	145	145	145	145
2017	150	150	150	150
2018	155	155	155	155
2019	160	160	160	160
2020	165	165	165	165
2021	200	180	150	150

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

מגמת הצמצום במספר העובדים במערכת הבנקאות בשנים האחרונות היא פועל יוצא של מנעד צעדים שננקטים במערכת הבנקאות שנועדו **להתאים אותה לסביבה העסקית המתפתחת והמשתכללת**, על-ידי **הרחבת היקף ומגוון המוצרים והשירותים הבנקאים שמוצעים על-ידה, תוך הפחתת ההוצאות התפעוליות והתשומות שכרוכות בכך**, בין היתר, על-ידי: (1) צמצום כוח האדם, בין היתר, על-ידי גיבוש תכניות פרישה לרוחב הקבוצות הבנקאיות, בדרך כלל בקרב אוכלוסיות יעד שהוגדרו על-ידן; (2) סגירת סניפים, תוך ליווי ובקרת התהליך, בין היתר, על-ידי הפיקוח על הבנקים, במטרה למזער את הפגיעה באוכלוסיות שמתקשות להתמודד עם השינוי

מגמת הצמצום במספר העובדים במערכת הבנקאות בשנים האחרונות הינה פועל יוצא של מנעד צעדים הננקטים במערכת שנועדו להתאים את מערכת הבנקאות לסביבה העסקית המתפתחת והמשתכללת.

¹⁸ הוצאות שכר והוצאות נלוות.

¹⁹ נתוני הלמ"ס, השכר הממוצע ברוטו למשרת שכיר של עובדים ישראלים בשנת 2021.

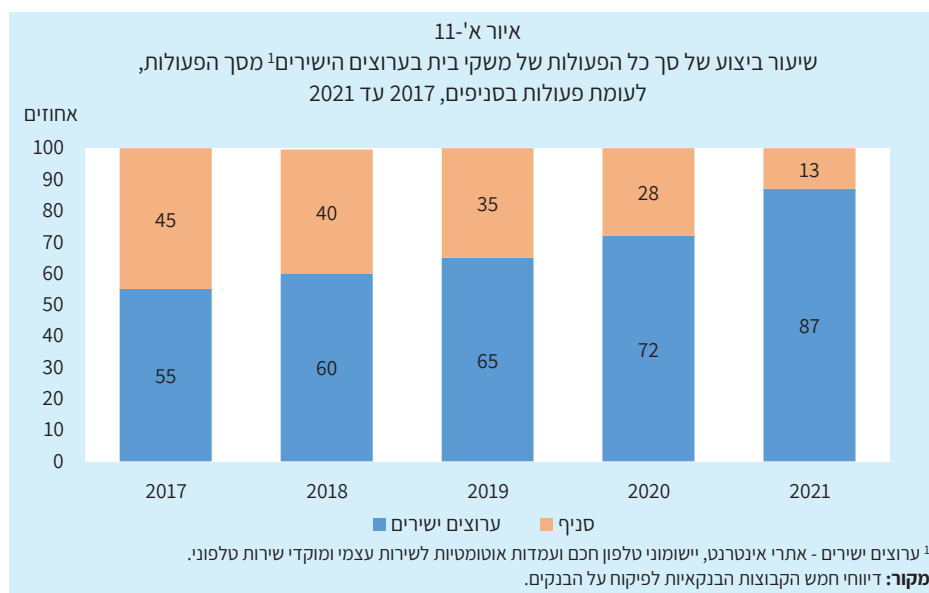
שיעור הפעולות
הבנקאיות שעשו משקי
הבית בערוצים ישירים
עלה בשנה הנסקרת
לכ-87% מסך הפעולות,
וזאת בהשוואה לכ-55%
בשנת 2017.

ובמקביל לפיתוח שירותים תחליפיים שניתנים בין בערוצים דיגיטליים ובין אגב סניפים מיוחדים (כגון סניפים ניידים); (3) מעבר הבנקים לקמפוסים חדשים מחוץ לאזורי נדל"ן מובחרים, במטרה להפחית הוצאות בגין דמי שכירות ונדל"ן בכלל; (4) סינרגיה וניצול יתרונות לגודל בקרב בנקים ממוזגים שבהמשך עשויים להוביל לביטול תשתיות כפולות. צעדים אלה כרוכים בהשקעות ובהוצאות רבות במהלך שנות השינוי, אולם מנעד צעדים אלה עשוי להוביל בטווח הרחוק להתייעלות המערכת ולשיפור פעילותה.

גם שנת 2021 התאפיינה בהמשך מגמת הגידול של שימוש הלקוחות בערוצי הבנקאות הישירים.²⁰ מנתוני הפיקוח על הבנקים עולה כי שיעור הפעולות הבנקאיות שעשו משקי הבית בערוצים אלה עלה בשנה הנסקרת לכ-87% מסך הפעולות (איור א'-11) וזה בהשוואה לכ-55% בשנת 2017.

הצמיחה בחלקן של הפעולות שמבוצעות בערוצים ישירים, נעשה לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות ובהאצת משבר הקורונה, שבעטיים החלו הבנקים להציע עוד ועוד שירותים באמצעות הערוצים הישירים (ובהם יישומונים, אתר מרשתת, וכדומה²¹), כדי להחליף את הצורך בהגעה לסניף וביצוע פעולות מול גורם אנושי.²² תהליך זה מסייע בשיפור הנגשת שירותים בנקאים ללקוחות ומקל על

במהלך שנת 2021 נמשכה העלייה בשיעור הפעולות שבוצעו בערוצים הישירים מתוך סך הפעולות המדווחות



²⁰ "הערוצים הישירים" הם אתרי מרשתת, יישומונים סלולריים, עמדות אוטומטיות לשירות עצמי ומוקדי שירות טלפוני (לא כולל מענה טלפוני של גורם אנושי בסניף).

²¹ גם עמדות לשירות עצמי וטלפון כלולים תחת ההגדרה של "ערוצים ישירים".

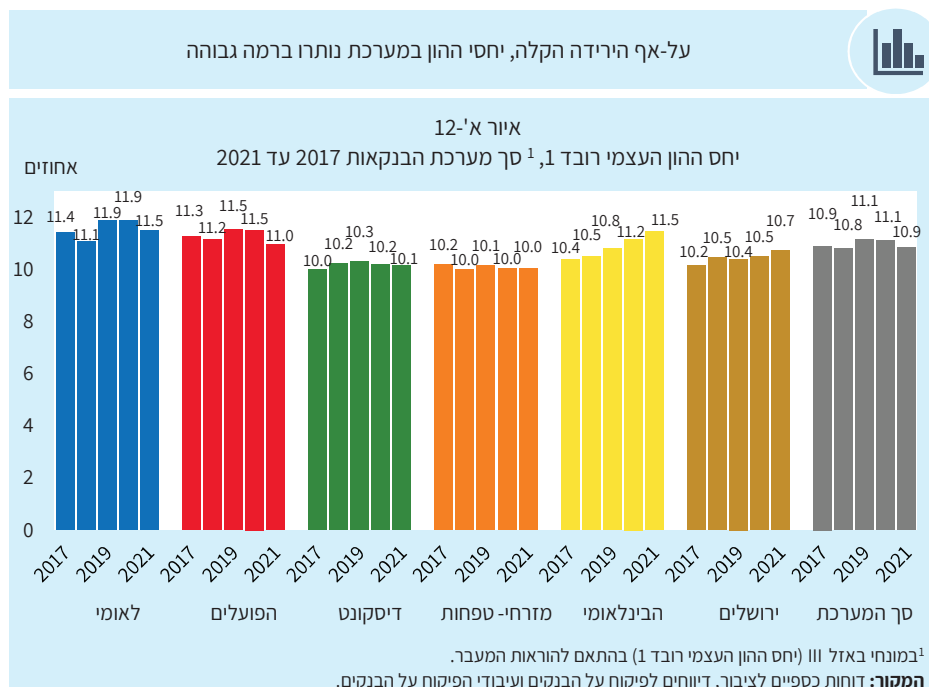
²² הפעולות העיקריות שמבוצעות בערוצים ישירים נוגעות להעברות ולתשלומים, לשיקים (הפקדות והזמנת פנקסים), לקבלת אשראי, להפקדה או למשיכה של פיקדון, לקנייה או למכירה של ניירות ערך.

הציבור לנהל ולצרוך את המוצרים הבנקאיים שברשותם. התפתחויות אלה מסייעות גם להגביר את יעילותה של מערכת הבנקאות ומשפרת את חווית השירות של הלקוח מול הבנק. יש לציין שהמשך הרחבת השימוש בטכנולוגיות מקוונות במהלך משבר הקורונה לא היה ייחודי למערכת הבנקאות ואפיין גם מגזרים נוספים במדינה, במטרה לאפשר את המשך הפעילות הכלכלית והחברתית, חרף ההגבלות שהוטלו על ההתקהלות ועל התנועה (להרחבה ראו פרק א' בדוח בנק ישראל לשנת 2021).

4. הלימות ההון והמינוף

ההתאוששות בפעילות הכלכלית וההסתגלות לחיים לצד נגיף הקורונה, כמו גם ביצועי מערכת הבנקאות במהלך שנת 2021 (להרחבה ראו פרק תוצאות עסקיות), תרמו לשימור יחסי הון גבוהים במערכת (לוח התפלגות ההון ויחסי ההון). יחס ההון עצמי רובד 1 של מערכת הבנקאות עמד בסוף שנת 2021 על שיעור של 10.9%, ירידה קלה בהשוואה לשיעור של 11.1% בסוף שנת 2020²³ (איור א'-12). **הגורמים המרכזיים שפעלו לירידה הקלה ביחס ההון הם הגידול בנכסי הסיכון והחזרה לחלוקת דיבידנדים.** לאור איתנות המערכת הוחלט שלא נדרש להמשיך ולהאריך את רוב ההקלות שניתנו על-ידי הפיקוח על הבנקים במהלך המשבר.²⁴ הגישה האנטי-מחזורית שנקט הפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות ושכללה את חיזוק ההון במערכת טרם המשבר והצעדים שנקטו במהלכו, תרמו לשמירה על היצע האשראי ועל יציבותה של המערכת בזמן המשבר ומעידים על יכולתה להתמודד עם משברים מערכתיים. **עם זאת, בנוגע ליחסי ההון, עומדים**

לאור איתנות המערכת, הוחלט שלא נדרש להמשיך ולהאריך את רוב ההקלות שניתנו על ידי הפיקוח על הבנקים במהלך המשבר.



²³ זאת על אף הפחתת משקל הסיכון לחשיפות התאגידים הבנקאיים לחברות ביטוח, לקופות גמל ולקרנות נאמנות, שפעלה לשיפור יחסי ההון.

²⁴ הורדת יחס ההון עצמי המזערי וביטול הקצאת ההון בגין ההלוואות לדיוור. מנגד הוחלט להאריך את תוקף ההקלה בגין יחס המינוף המזערי עד דצמבר 2023.

לפתחה של מערכת
הבנקאות עומדים
כעת אתגרים נוספים
המחייבים את הבנקים
להמשיך ולנהוג בזהירות
ושמרנות בניהול ההון.

כעת לפתחה של מערכת הבנקאות אתגרים נוספים, הן בטווח הקצר, בדמות העלייה בשיעורי האינפלציה וציפיות להעלאות ריבית מהירות שלא נראו כמותן בשנים האחרונות והן בטווח הארוך, על רקע צמיחת האשראי המואצת (להרחבה ראו פרק האשראי). אתגרים אלה מחייבים את הבנקים להמשיך לנהוג בזהירות ושמרנות בניהול ההון.

סך ההון העצמי רובד 1 של מערכת הבנקאות המשיך לגדול והסתכם ב-140.2 מיליארד ש"ח (שיעור צמיחה של 9.6% בהשוואה לדצמבר 2020). מדובר בקצב צבירת הון גבוה בהשוואה לעבר, שכן קצב צבירת ההון העצמי הממוצע בשנים 2017 עד 2020 עמד על כ-4.7%. **הפיקוח על הבנקים שינה במהלך השנה את עמדתו בנוגע לחלוקת דיבידנדים, תוך קריאה לנקוט גישה זהירה ושמרנית בתכנון ההון.**²⁵ החזרה לחלוקת הרווחים במהלך המחצית השנייה של שנת 2021, פעלה להתמתנות שיעורי צמיחת ההון במחצית השנייה של השנה (3.7% בהשוואה ל-13.8% במהלך המחצית הראשונה של שנת 2021). כך חולקו במהלך השנה דיבידנדים בהיקף משמעותי של 5.4 מיליארד ש"ח (בהשוואה לממוצע של 2.4 מיליארד ש"ח בשנה בין השנים 2017-2020). כמו כן צפויה העלייה החדה בתשואות אגרות החוב הממשלתיות בחודשים הראשונים של שנת 2022 (איור א'-13) לפעול בטווח הקצר לקיטון נוסף של ההון בקרב רוב הבנקים במערכת ולהשפיע על סעיפי הרווח הכולל האחר ובפרט על סעיפי ההתאמות בגין זכויות עובדים וההתאמות בגין הצגת אגרות חוב זמינות למכירה לפי שווי הוגן.²⁶ מנגד צפויה עליית התשואות לתרום לשיפור יחסי ההון, שכן אינפלציה וסביבת ריבית גבוהה מבעבר צפויות לתרום לרווחיות.

בצד נכסי הסיכון, ניכר כי לאורך שנת 2021 (ובהמשך למגמה שהחלה בסוף שנת 2020) גדלו נכסי הסיכון בקצב מהיר. נכסי הסיכון במערכת גדלו במהלך השנה בכ-11.4%, זאת בהשוואה לקצב גידול ממוצע של כ-4.5% בשנים 2017-2020. מקורו של הגידול המהיר בנכסי הסיכון בנכסי סיכון האשראי, שצמחו בשיעור של 12.2% במהלך השנה ומהווים כ-92% מסך נכסי הסיכון. הגידול בסיכון האשראי מוסבר בגידול בחשיפה לתאגידים ולנדל"ן מסחרי (שמשוקלים במשקל סיכון גבוה), לצד המשך הגידול בחשיפה לאשראי לדיור (להרחבה ראו פרק האשראי). על-אף הגידול בחשיפה לענפים שמשוקלים במשקל סיכון גבוה, משקל הסיכון הממוצע בחשיפה לאשראי נמוך מרמתו בשנת 2020 (49.9% לעומת 51.2%) וזה משום שבמקביל לגידול המהיר

²⁵ הפיקוח על הבנקים פרסם במרץ 2020 את עמדתו כי יש לבחון מחדש את מדיניות חלוקת הרווחים על רקע אי הוודאות בדבר התפתחות משבר הקורונה.

הפיקוח על הבנקים פרסם ביוני 2021 את עמדתו כי חלוקה בסכום הגבוה מ-30% מרווחי הבנק בשנת 2020 אינה נחשבת כתכנון הון זהיר ושמרני.

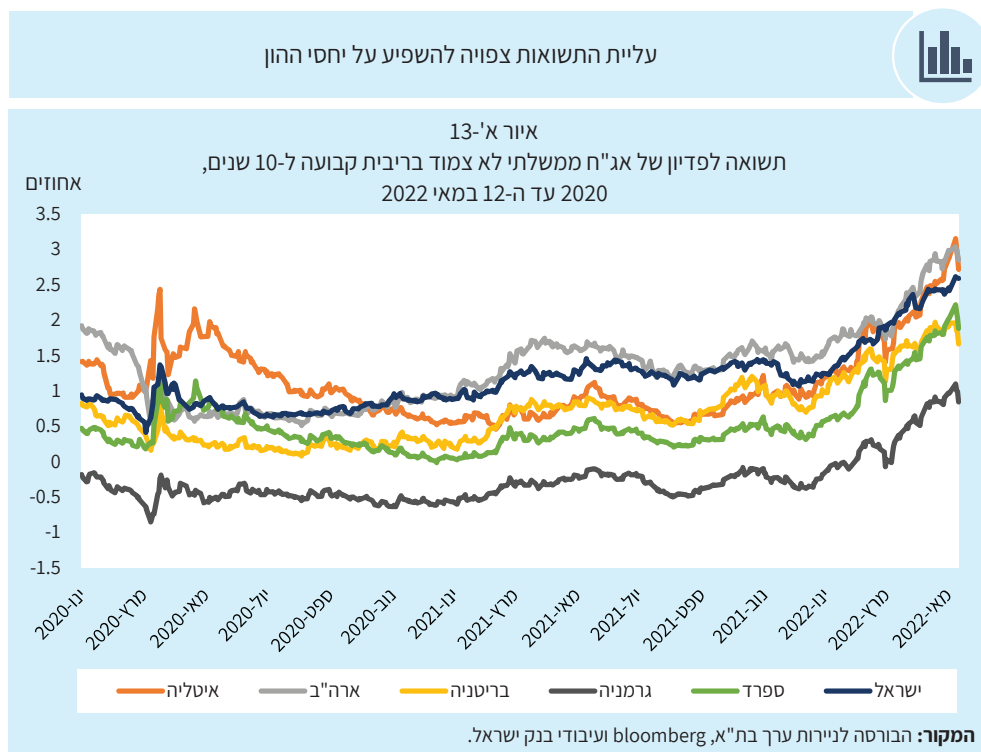
הפיקוח על הבנקים פרסם בספטמבר 2021 את עמדתו כי חלוקה בסכום הגבוה מ-30% מרווחי הבנק בשנת 2020 ובשנת 2021 אינה נחשבת כתכנון הון זהיר ושמרני.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.19-09-2021.aspx?forceisolation=true>

הפיקוח על הבנקים פרסם בדצמבר 2021 את עמדתו כי החזרה לפעילות סדירה מאפשרת לתאגידים הבנקאים לחזות את צרכי ההון ולחלק דיבידנדים. עם זאת, בעת החלטה על חלוקת דיבידנדים נדרשים התאגידים הבנקאים לנהוג זהירות בבחינה של המודל העסקי ולהביא גם בחשבון כי יש עדיין רמה מסוימת של אי-ודאות בשווקים.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.13-12-21.aspx>

²⁶ עליית התשואות צפויה להקטין את ההתחייבויות בגין זכויות עובדים ולתרום בכך לגידול בהון, אך ההשפעה של הקיטון בשווי תיק אג"ח הזמינות למכירה משמעותי יותר ולכן עליית התשואות צפויה לפעול לשחיקת ההון.



באשראי לאורך השנה, נרשם גידול בחשיפה לריבונות²⁷ (לוח 9), שמשקללות במשקל סיכון אפסי ולאשראי לדיור, שמשקלל במשקל סיכון נמוך בהשוואה לאשראי העסקי (לוח 10).

יחס ההון הכולל נותר ברמה גבוהה על-אף ירידה קלה במהלך שנת 2021 ונאמד בכ-14% בהשוואה ל-14.4% בדצמבר 2020 (לוח 11). הירידה ביחס ההון הכולל גבוהה בהשוואה לירידה ביחס ההון עצמי רובד 1, משום שבסיס ההון גדל בקצב נמוך בהשוואה להון העצמי רובד 1 (7.6% בהשוואה ל-8.9%, בהתאמה). פער זה נובע מהמשך השחיקה ההדרגתית של מכשירי ההון שאינם כשירים להיכלל בהון הפיקוחי ומשיעור צמיחה נמוך של הון רובד 2 בהשוואה להון העצמי רובד 1 (4.8% במהלך שנת 2021). הגידול בהון רובד 2 נובע, בין היתר, מגיוסי מכשירי חוב מסוג CoCo במהלך השנה בהיקף של כ-7 מיליארד ש"ח (מתוכם כ-5.2 מיליארד ש"ח באמצעות הנפקות בין-לאומיות של אג"ח דולרי)²⁸, היו חלק משנת שיא בהיקף הגיוסים של מערכת הבנקאות, שגייסה במהלך השנה כ-25 מיליארד ש"ח²⁹ – מעל לפי שניים בהשוואה לסך הגיוסים בשנת 2020 (כ-12 מיליארד ש"ח). הצמיחה בהיקף הגיוסים נמשכה גם לתוך הרביע הראשון של שנת 2022 (כ-9 מיליארד ש"ח³⁰), זאת לצד הנפקת מניות לציבור של בנק דיסקונט, בחודש מרץ 2022, לראשונה משנת 2016, בהיקף של כ-1.4 מיליארד ש"ח. גיוסים אלה תורמים לגיוון מקורות המימון של הבנקים וליכולתם להמשיך להעמיד אשראי לאור המשך העלייה בביקושים.

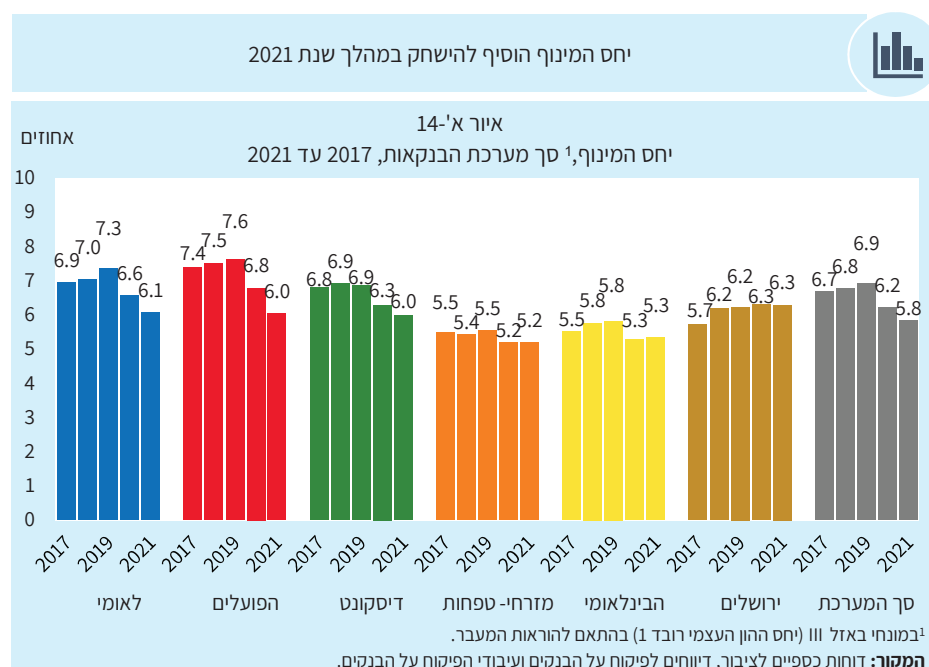
²⁷ ריבונות (sovereigns), הבנקים המרכזיים שלהן ורשות מוניטרית ארצית, נב"ת 203.

²⁸ סקירה שנתית 2021, הבורסה לניירות ערך תל אביב.

²⁹ כל מכשירי החוב – אג"ח תאגידי רגיל; ני"ע מסחריים ואג"ח הוני ניתן למחיקה (Coco).

³⁰ סקירה חודשית, חודש מרץ, הבורסה לניירות ערך תל אביב.

יחס המינוף של מערכת הבנקאות הוסיף להישחק לאורך שנת 2021 ונאמד בכ-5.8%, בהשוואה ל-6.2% בדצמבר 2020 (איור א'-14). השחיקה המשמעותית ביחס המינוף בולטת בשחיקת היחס הזה בקרב שני הבנקים הגדולים במערכת, לאומי ופועלים (6.06% ו-6.03% לעומת 6.6% ו-6.8% בשנת 2020, בהתאמה), שאלמלא הארכת תוקף ההקלה שנקבעה במהלך המשבר בגין הורדת יחס המינוף המזערי הנדרש,³¹ הם היו קרובים כתוצאה מהמשך מגמת הגידול בסך החשיפות לסף הנדרש. נציין בתוך כך כי יחס המינוף המזערי הנדרש בישראל³² גבוה בהשוואה לשיעור המקובל שדורשת האסדרה בעולם.³³ השמרנות בשיעור יחס המינוף המזערי סייעה להגביל בשנים האחרונות את צבירת המינוף במערכת הבנקאות והשלימה את דרישות ההון מבוססות הסיכון (יחסי ההון) בהתאם לאמות המידה הבין-לאומיות שמקובלות בעולם. בדומה לשנת 2020 נבעה השחיקה ביחס המינוף מקצב גידול מהיר יותר בסך החשיפות בהשוואה להון העצמי רובד 1 (16% בהשוואה ל-9.6% במהלך שנת 2021). הגידול בסך החשיפות מקורו בהמשך גידול החשיפות המאזניות, שמהוות כ-90% מסך החשיפות³⁴ ושצמחו במהלך השנה בשיעור של 15% (בהשוואה לשיעור של 19% במהלך שנת 2020). מקורו של הגידול בחשיפות המאזניות בהמשך מגמת הצמיחה בפיקדונות הציבור (להרחבה ראו פרק סיכון נזילות),



³¹ נב"ת 250.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.2-5-22.aspx>

³² טרם ההקלה ביחס המינוף, נדרשו תאגידים בנקאים לעמוד ביחס מינוף שלא יפחת מ-5% על בסיס מאוחד ותאגיד בנקאי שסך נכסיו המאזניים על בסיס מאוחד הוא 24% או יותר מסך הנכסים המאזניים במערכת הבנקאות, נדרש לעמוד ביחס מינוף שלא יפחת מ-6%, נב"ת 218.

³³ שיעור יחס המינוף המזערי המומלץ על פי ועדת באזל הוא 3%.

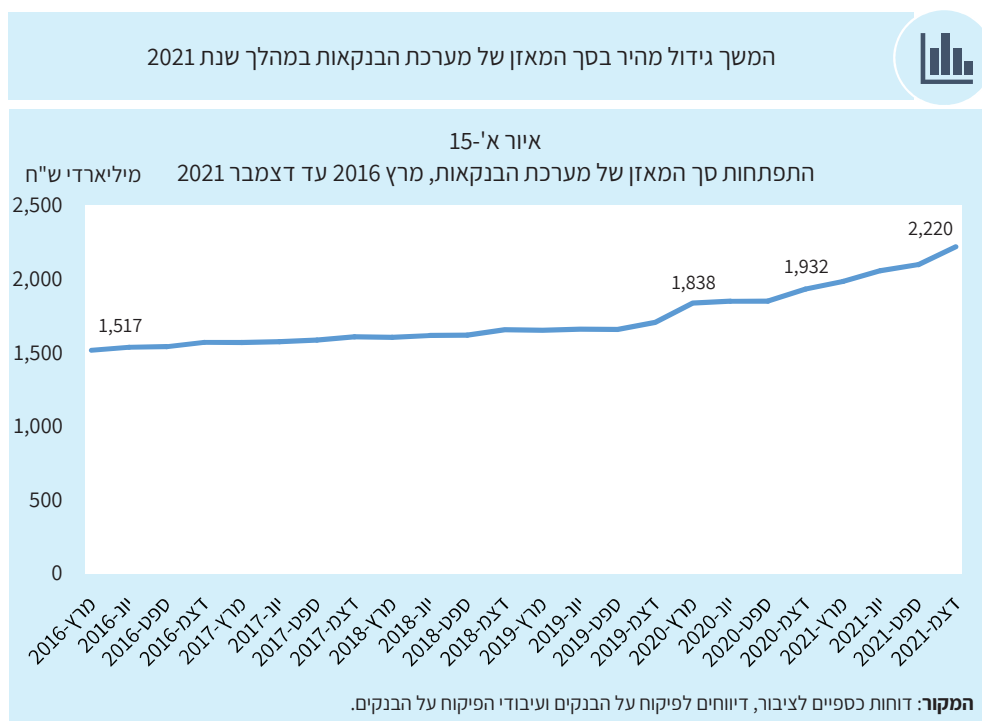
³⁴ במהלך שנת 2021 נרשם גידול משמעותי גם בסך החשיפות לנגזרים (35% לעומת 3% בשנת 2020), ניירות ערך (92% לעומת 23% בשנת 2020) וחשיפות החוץ-מאזניות (18% לעומת 9% בשנת 2020), אך משקלן בסך החשיפות נמוך ועומד על 1.4%, 1%, ו-8.2%, בהתאמה.

שתורגמה לצמיחה גבוהה בסך הנכסים המאזניים, הן בשל העמדת אשראי והן בשל הפקדת פיקדונות בבנק ישראל (שמגדילים את החשיפה לריבונות; להרחבה ראו פרק המאזן).

5. ההתפתחויות העיקריות בפעילות המאזנית והחוץ-מאזנית

המאזן המצרפי של מערכת הבנקאות גדל במהלך שנת 2021 בשיעור גבוה במיוחד של כ-15% והסתכם בכ-2,220 מיליארד ש"ח (לוח 12), בהשוואה לכ-1,932 מיליארד ש"ח בסוף שנת 2020. גידול זה בסך המאזן הינו בהמשך לגידול משמעותי שחל במהלך שנת 2020 (איור א'-15). הגידול בסך המאזן הקיף את כל הבנקים והושפע בעיקר מגידול בהיקף פיקדונות הציבור מצד המקורות, יחד עם עלייה בהיקף השימושים כתוצאה ממגמה של גידול בתיק האשראי לציבור. בניכוי השפעת השינויים בשערי החליפין על מאזן מערכת הבנקאות, גבוה שיעור הגידול במאזן בשל ייסוף השקל ביחס לדולר בשנת 2021 בכ-0.5 נקודות אחוז.³⁵

מאזן מערכת הבנקאות גדל במהלך שנת 2021 בשיעור גבוה במיוחד, זאת בהמשך לגידול המשמעותי שחל בו במהלך שנת 2020, זאת בעיקר בשל גידול בהיקף פיקדונות הציבור ובשל מגמת גידול בתיק אשראי לציבור.

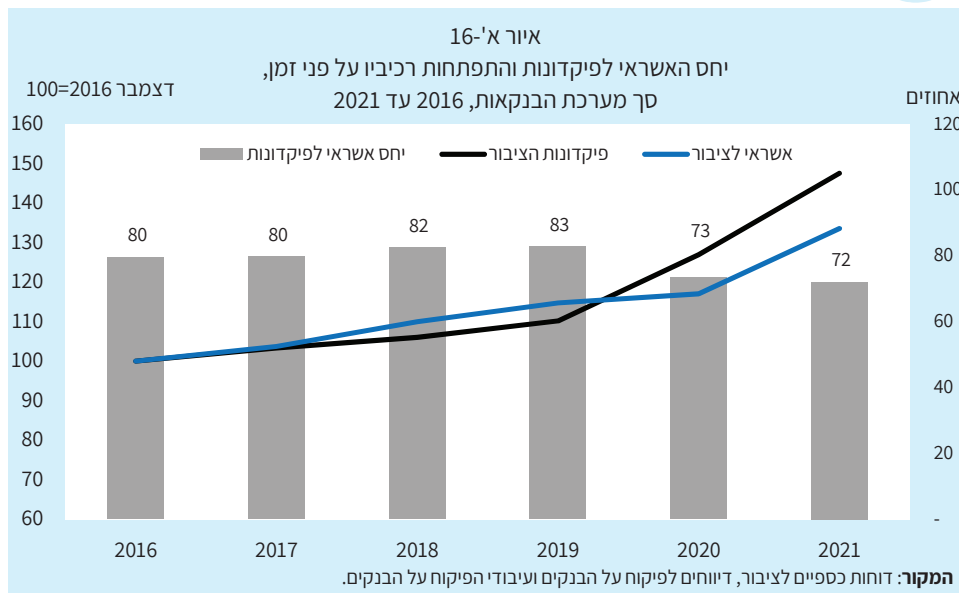


³⁵ בשנת 2021 תוסף השקל ביחס לדולר בשיעור של כ-3.3% והוא תוסף ביחס לאירו בשיעור של כ-10.8%.

בצד המקורות המשיכה מגמת הגידול בפיקדונות הציבור, בעיקר פיקדונות לפי דרישה של גופים מוסדיים ושל תאגידים אחרים. בצד השימושים, התבטא הגידול בצמיחת תיק האשראי לציבור וביתרת המזומנים והפיקדונות בבנקים (בעיקר פיקדונות בבנק ישראל).

בצד המקורות, המשיכה מגמת הגידול בפיקדונות הציבור, כאשר שיעור הגידול עמד בשנת 2021 על כ-16.2% והגידול בסעיף זה היווה את המרכיב העיקרי בצמיחת סך ההתחייבויות במערכת. עיקר הגידול בפיקדונות הציבור הגיע מגידול בפיקדונות לפי דרישה של גופים מוסדיים ושל תאגידים אחרים. הצמיחה בפיקדונות הציבור מהווה המשך ישיר לצמיחה בפיקדונות אלה שאפיינה את מערכת הבנקאות מפרוץ המשבר, כאשר שיעור הצמיחה בשנת 2020 עמד על כ-18% (להרחבה על הסיבות לגידול בפיקדונות הציבור בשנת 2020 ראו תיבה א-4 בסקירת הפיקוח לשנת 2020). **בצד השימושים, התבטא הגידול בצמיחת יתרת האשראי לציבור (נטו) בכ-14%**. יתרת האשראי עמדה על כ-1,293 מיליארד ש"ח והגידול בה הוא בין השאר על רקע ההתאוששות בפעילות במשק וההתפתחויות בשוק הדיור המקומי (להרחבה ראו פרק תיק האשראי וסיכון האשראי). **יחס האשראי לציבור נטו לפיקדונות הציבור שמר על רמה דומה לרמה בשנת 2020 ועמד על כ-71%** (איור א'-16), בהשוואה לכ-83% בשנת 2019 וזה על רקע הפער בין שיעור הגידול באשראי לציבור נטו בשנתיים האחרונות (שיעור גידול שנתי ממוצע של כ-8%) ביחס לשיעור הגידול בפיקדונות הציבור באותה התקופה (שיעור גידול שנתי ממוצע של כ-17%). **נוסף על הצמיחה ביתרת האשראי לציבור, המשך במהלך שנת 2021 הגידול ביתרת המזומנים והפיקדונות בבנקים שהחל במרץ 2020** (רובו המוחלט ביתרת הפיקדונות בבנק ישראל) והיא עומדת על-סך של כ-603 מיליארד ש"ח, גידול של 29.5% בהשוואה לסוף שנת 2020. הצמיחה ביתרת המזומנים והפיקדונות בבנקים בשנה האחרונה הייתה מהירה יותר מהצמיחה שחלה ביתרת האשראי לציבור, כך שחלקה בסך הנכסים המשיך לגדול ועמד בסוף שנת 2021 על 27% (בהשוואה ל-24% בסוף שנת 2020).

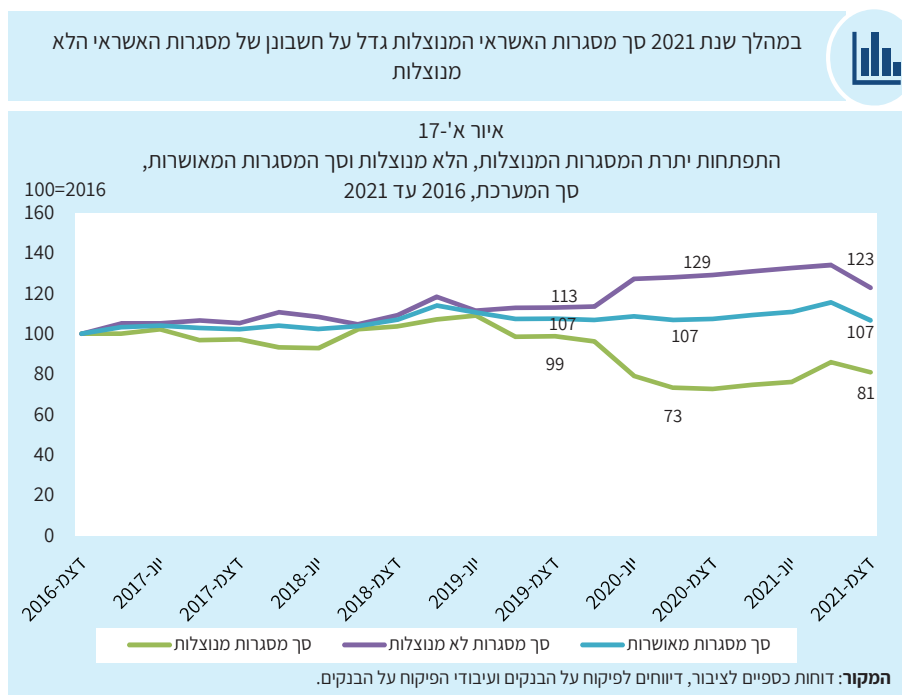
יחס האשראי לפיקדונות ממשיך להיות נמוך, על רקע הפער בין שיעור הגידול באשראי לציבור נטו לבין שיעור הגידול בפיקדונות הציבור, בשנתיים האחרונות



לצד זה חל בתיק נירות הערך בשנת 2021 צמצום של כ-5 מיליארד ש"ח (שיעור של כ-2%) (לוח 13) והוא עמד בסוף שנת 2021 על כ-233 מיליארד ש"ח. עיקרו המוחלט של הצמצום נובע מירידה באחזקות אג"ח של ממשלת ישראל (בתיק הזמין למכירה) והינו על-אף גידול באג"ח של ממשלות זרות ובמניות (לוח 13). ההון העצמי של מערכת הבנקאות גדל בשנת 2021 בשיעור של כ-9.6% והוא עמד על כ-140.2 מיליארד ש"ח (להרחבה ר' פרק הלימות ההון והמינוף).

אשר לפעילות החוץ-מאזנית של מערכת הבנקאות, סך הערבויות וההתחייבויות למתן אשראי גדל בשנת 2021 בכ-15% והוא הסתכם בכ-647 מיליארד ש"ח (לוח 14). עיקר הגידול נובע מעלייה בהיקפי הפעילות בכלל ועלייה הן בענף הבינוי והנדל"ן והן בפרט באשראי לדיור והינו על-אף הצמצום במסגרות כרטיסי אשראי שלא נוצלו, על רקע צמצום מסגרות אלה בבנק פועלים ובבנק לאומי כחלק מיישום החוק "להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, תשע"ז 2017".

בבחינה של התפתחות המסגרות בחשבונות לפי דרישה³⁶ במערכת הבנקאות, סך המסגרות המאושרות נותר בהיקף דומה לזה שהיה בשנים האחרונות ועמד בסוף שנת 2021 על כ-100 מיליארד ש"ח. בתוך כך נמצא כי יתרת המסגרות המנוצלות במערכת גדלה במהלך השנה הנסקרת ועמדה על כ-29 מיליארד ש"ח (שיעור גידול של כ-1.4% בהשוואה לסוף שנת 2020) וזה על חשבון של המסגרות הלא-מנוצלות, שהצטמצמו ועמדו על כ-70 מיליארד ש"ח (צמצום בשיעור של כ-4.9% בהשוואה לסוף שנת 2020; איור א'-17). התפתחות זו חלה לאחר שבשנה ומחצה האחרונות הייתה המגמה הפוכה, כך שהיקף המסגרות הלא-מנוצלות צמחו על חשבון של המסגרות המנוצלות.



³⁶ ביניהן מסגרות חח"ד ואחרות.

בתוך כך, בבחינה של התפתחות המסגרות בחשבונות לפי דרישה בקרב אנשים פרטיים, שמהווים כ-38% מסך המסגרות במערכת הבנקאות, נמצא כי במהלך שנת 2021 חל גידול בהיקף המסגרות המנוצלות וזה לאחר שבשנת 2020 חל צמצום באלה, בין היתר עקב צמצום הפעילות הכלכלית במשק, שהביאה איתה בין השאר לצמצום בביקוש לצריכה פרטית ולניצול מסגרות האשראי בחשבון. התפתחות זו מאפיינת את כלל סוגי האב של ההכנסה.³⁷

6. הסיכונים

א. פתיחה

מערכת הבנקאות חשופה למגוון רחב של סיכונים. סיכונים אלה נחלקים לסיכונים שאופייניים למערכות בנקאות על רקע מהות פעילותם של הבנקים ובהם סיכון האשראי, סיכון השוק, סיכון הנזילות והסיכון התפעולי ולצד אלה התעצמו סיכונים נוספים שמקורם בהתפתחות הסביבה העסקית, הטכנולוגית והאסדרה בישראל ובעולם ובהם סיכון טכנולוגי, סיכון סייבר, סיכון התנהגותי (Conduct), סיכון ציות, סיכון מודל עסקי ועוד. מעבר לסיכונים מיקרו-יציבותיים שמשפיעים על הבנק הבודד ושנובעים מאופי פעילותו וחשיפותיו, חשופה מערכת הבנקאות גם לסיכונים מקרו-כלכליים, שנובעים מפגיעה בכלכלה הריאלית ובשוקי ההון. בעת התממשותם של סיכונים מקרו-כלכליים, עולה המתאם בין הסיכונים השונים, מה שעלול להעצים את פגיעותה של מערכת הבנקאות.

עצימות הסיכונים הפיננסים התמתנה לאורך השנים האחרונות, עד לתחילתו של משבר הקורונה. מבין הסיבות לכך ניתן לציין את המציאות המקרו-כלכלית המיטיבה בעשור האחרון ואת תשומת הלב הרבה שהפיקוח על הבנקים ומערכת הבנקאות הקדישו לסיכונים אלה בעשורים האחרונים. הדבר התבטא בניטור ובניהול סיכונים שוטף, לרבות בחינה של עמידות המערכת במצבי קיצון שונים והקשחת דרישות האסדרה בתחומים שונים, שנועדו לזהות את מוקדי הפגיעויות של המערכת ולהבטיח את יציבותם של הבנקים, גם במקרה של התממשות סיכונים אלה.

מכלול צעדים אלה, שמתבטא בין השאר בשיפור באיכות ההון וביחסי הון גבוהים בהשוואה לשנים עברו, בשיפור בנזילותם של הבנקים, כמו גם בשיפור באיכותו של תיק האשראי ובירידה ברמת ריכוזיותו, הציבו את הבנקים בנקודת פתיחה טובה להתמודדות עם משבר הקורונה ושמאפשרת להם לספוג את ההפסדים הצפויים בגינו. עם זה מציב משבר זה בפני מערכת הבנקאות אתגרים משמעותיים ובהם התעצמותם של סיכונים רבים - פיננסים, תפעוליים וטכנולוגיים. את אלה מקובל לאפיין בהתאם לחלוקה הבאה:

סיכון האשראי הוא הסיכון שנובע מהסתברות שלוה או שקבוצת לוויים לא יעמדו בהתחייבויותיהם לבנק, מה שיתבטא באי-תשלום הקרן ו/או הריבית ועקב כך יישחקו הכנסותיו של הבנק, עד כדי יצירת הפסדים לבנק.

סיכון השוק הוא הסיכון שנובע מהסתברות ששינויים בלתי צפויים במחירי השוק - שיעורי ריבית, מדדי מחירים, שערי חליפין, מחירי מניות, ועוד - יפגעו בהכנסות הבנק או בערך ההון שלו,³⁸

³⁷ קטגוריות הכנסה מסווגים לחמש קבוצות, א' עד ה', כאשר א' היא הקבוצה שמאופיינת בהכנסה הנמוכה ביותר וה' הקבוצה שמאופיינת עם ההכנסה הגבוהה ביותר. לפירוט נוסף ראו הוראת דיווח לפיקוח מספר 836.

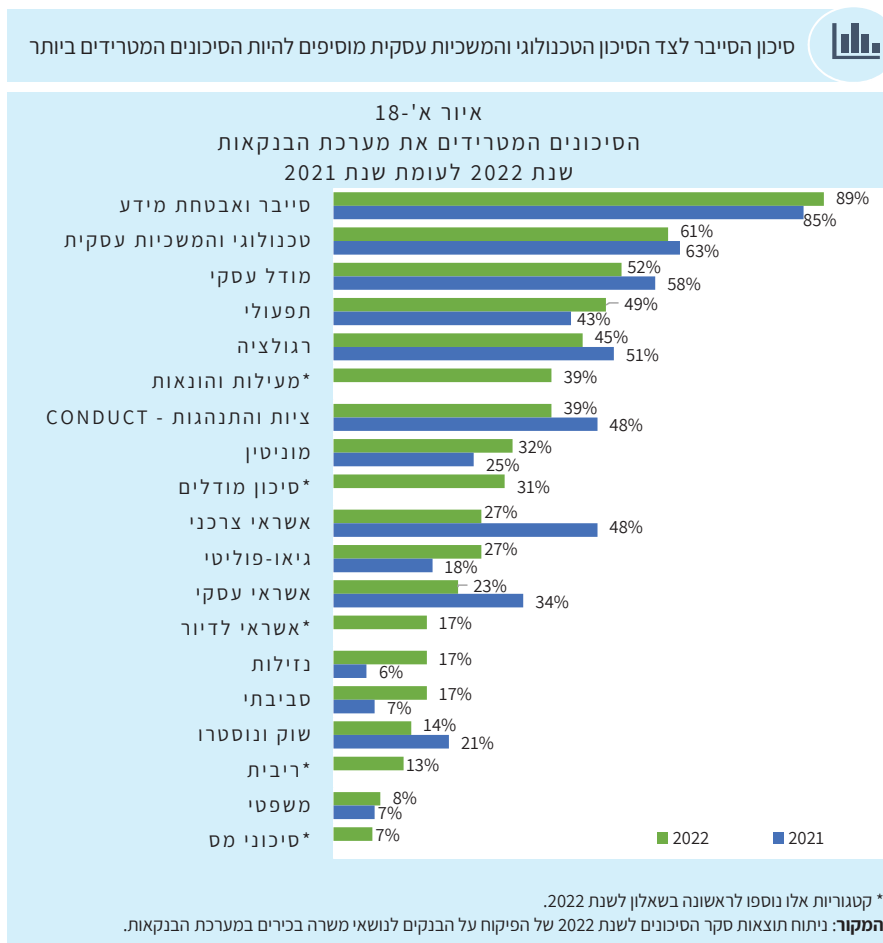
³⁸ מתוך דוד רוטנברג, "ניהול בנקאי בישראל, ניהול נכסים, התחייבויות וסיכונים", הוצאת כתר, 2002, ירושלים.

בשל פוזיציות מאזניות וחץ-מאזניות שמושפעות עקב שינוי בתנאי השוק משינוי בשווי ההוגן של מכשירים פיננסיים.³⁹

סיכון הנזילות הוא הסיכון שנובע מאיזודאות לגבי משיכות בלתי צפויות של פיקדונות ומביקוש בלתי צפוי לאשראי שעל הבנק לספק באופן מיידי ושיגרמו לכך שהבנק לא יוכל לעמוד בהתחייבויותיו למפקידים.⁴⁰

סיכון תפעולי⁴¹ הוא הסיכון להפסד או לפגיעה בהמשכיות העסקית של הבנק, שנובע מאי-נאותות או מכשל של תהליכים פנימיים, משאבי אנוש ומערכות או כתוצאה מאירועים חיצוניים.

בדומה לשלוש השנים הקודמות, ערך הפיקוח על הבנקים גם השנה סקר בקרב נושאי המשרה הבכירים במערכת הבנקאות בישראל,⁴² במטרה לסייע בגיבוש הערכת הסיכונים דרך בחינה



³⁹ סעיף 2א' בהוראת ניהול בנקאי תקין 339 – ניהול סיכונים שוק.

⁴⁰ שם.

⁴¹ סעיף 5 בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 350 – ניהול סיכונים תפעוליים.

⁴² כולל חברות כרטיסי האשראי.

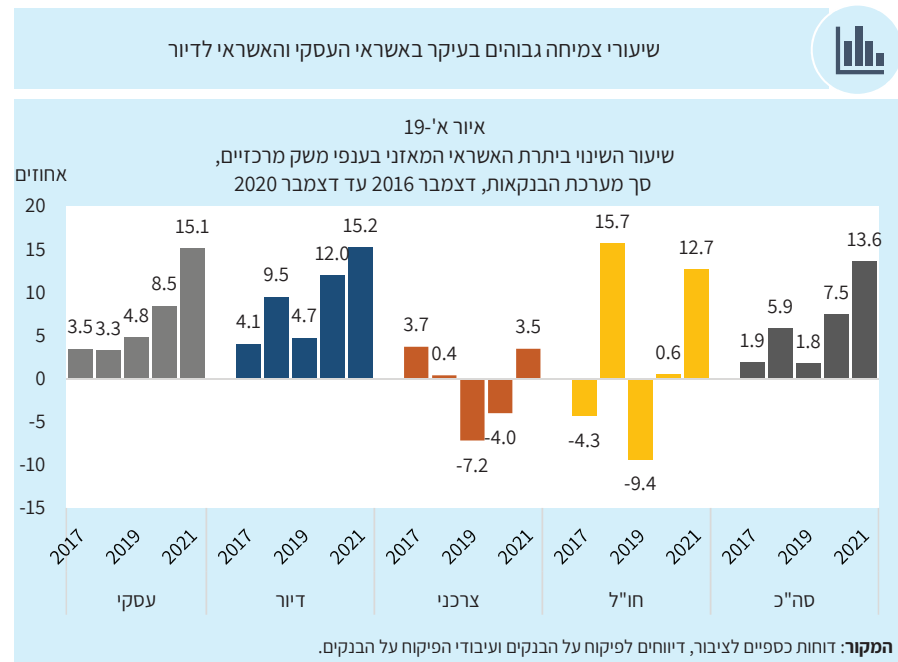
של התפתחותם של הסיכונים מנקודת מבטם של בכירי הבנקאים. הנשאלים התבקשו בין היתר לציין, אילו מבין הסיכונים שמאיימים על הארגון שבו הם פועלים, מטרידים אותם ביותר. מתוצאות הסקר עולה כי בדומה לשנתיים האחרונות, הוסיף סיכון הסייבר להיות בשנת 2022 הסיכון המטריד ביותר במערכת הבנקאות ולצידו גם סיכון הטכנולוגיה וההמשכיות העסקית (איור א'-18). מנגד ירד שיעור המשיבים שמוטרדים מסיכוני האשראי הצרכני והאשראי העסקי באופן משמעותי ביחס לשנה שעברה (בכ-21 וכ-12 נקודות האחוז, בהתאמה). ניתן להסביר ירידה זו בהתאוששות שחוזה המשק הישראלי במהלך שנת 2021 וכן בחזרה לצמיחה מהירה בהיקף האשראי.

לשם שמירה על פיקדונות הציבור ממשיך הפיקוח על הבנקים ממשיך לעקוב אחר מכלול הסיכונים שנשקפים למערכת הבנקאות ולפעול בכלים שונים כדי להבטיח שניהולם יבוצע באופן נאות, במטרה להמשיך ולשמור על מערכת בנקאות איתנה ויציבה בכל תרחיש שעימו תיאלץ מערכת הבנקאות להתמודד בהווה ובעתיד.

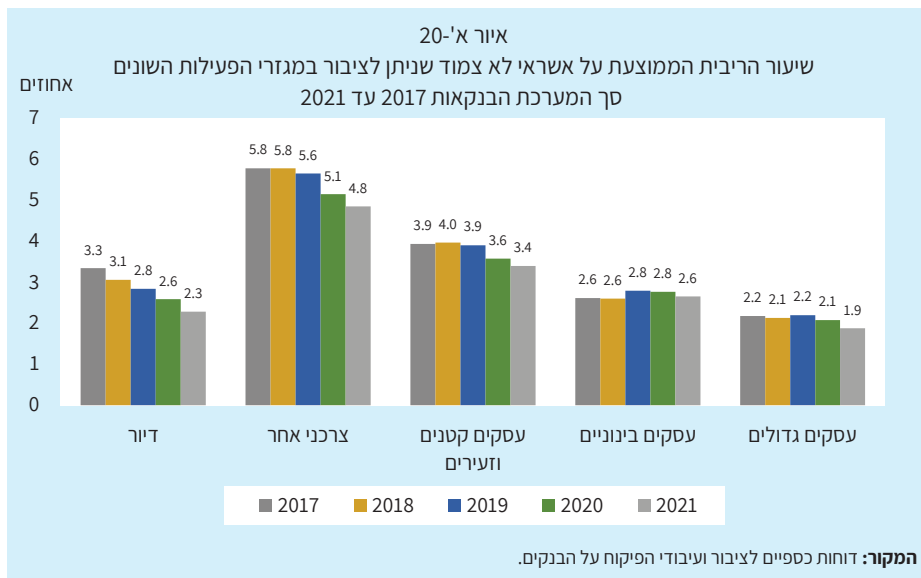
ב. תיק האשראי וסיכון האשראי

תיק האשראי של מערכת הבנקאות צמח במהלך שנת 2021 בשיעור גבוה של 13.6% (לצורך השוואה, הגידול בשנים 2019-2020 עמד על ממוצע של 4.6%; איור א'-19), לצד ירידה בשיעורי הריבית בכלל המגזרים, דבר שעשוי להעיד על גידול בהיצע האשראי הבנקאי (איור א'-20). עיקר הצמיחה נובעת מגידול חד במיוחד באשראי שהועמד לענפי הבינוי והנדל"ן והאשראי לדיור (שבו היוותה 2021 שנת שיא מבחינת ביצועים), שמהווים כ-69% מסך הצמיחה במהלך התקופה, כמו גם מצמיחה מואצת במגזר העסקי בהשוואה לשנים קודמות (15.1% בהשוואה לממוצע של 6.6% בין השנים 2019-2020), שעיקרה במגזרי העסקים הגדולים והבינוניים (19.4%-ו-17.3%, בהתאמה). האשראי הצרכני צמח במהלך השנה בכ-3.5% לאחר שנתיים של צמצום (ממוצע הצמצום בין השנים 2019-2020 עמד על 5.6%). כמו כן נמשך השיפור במדדי

יתרת האשראי לציבור צמחה במהלך שנת 2021 בשיעור גבוה של כ-14%. נמשך השיפור במדדי איכות האשראי לאור המשך התאוששות הפעילות הכלכלית במשק בעקבות משבר הקורונה.



ירידה בשיעורי הריבית בכל מגזרי הפעילות העשויה להעיד על גידול בהיצע האשראי הבנקאי



איכות האשראי וזה לאור המשך ההתאוששות בפעילות הכלכלית במשק בעקבות השפעותיו של משבר הקורונה.

משקי בית

האשראי הצרכני צמח בשיעור של 3.5% במהלך שנת 2021 וזה לאחר צמצום בשנים האחרונות. במהלך תקופת משבר הקורונה חלה האטה בפעילות הכלכלית במשק שהביאה לצמצום בצריכה הפרטית ובהתאמה גם בניצול מסגרות כרטיסי אשראי ומסגרות העו"ש. במהלך המחצית השנייה של שנת 2021, עם תחילת חזרתו של המשק לפעילות כלכלית בהיקפים שגרתיים, חלה עלייה משמעותית בצריכה הפרטית ובהתאם גם בקצב ניצול מסגרות כרטיסי האשראי ומסגרות העו"ש, אשר היוו כ-45% ממשקל הגידול באשראי הצרכני. האשראי הבנקאי שניתן למטרת רכישת רכב צמח אף הוא במהלך השנה הנסקרת בקצב גבוה (6.4% בהשוואה ל-2020), בהתאם לביקוש הגבוה בשוק כלי הרכב.

האשראי הצרכני עלה בשיעור של 3.5% במהלך שנת 2021, לאחר שנתיים של צמצום.

בעוד שבאשראי צרכני אחר⁴³ חלה עלייה של 3.6%, נרשמה יציבות יחסית (גידול של 0.67%) באשראי הצרכני שניתן אגב כרטיסי אשראי. בבנק הבינלאומי הראשון ובבנק מזרחי-טפחות חל גידול משמעותי באשראי הצרכני אגב כרטיסי אשראי (12% ו-9%, בהתאמה), בעוד שבשאר התאגידים הבנקאים צומצמה העמדת האשראי במגזר זה. עם זאת נציין כי עיקר הירידה נרשמה בקבוצת דיסקונט (572 מיליון ש"ח; לוח 15),⁴⁴ שנובעת ככל הנראה מהירידה בחייבים בכרטיסי אשראי, כתוצאה מהמעבר לסליקה יומית (להרחבה ראו תת-פרק על חברות כרטיסי האשראי בפרק זה). מסגרות כרטיסי האשראי שלא נוצלו צומצמו במהלך שנת 2021 בשיעור של כ-18.5%

⁴³ אשראי זה אינו כולל מסגרות כרטיסי אשראי וניצול מסגרות עו"ש.

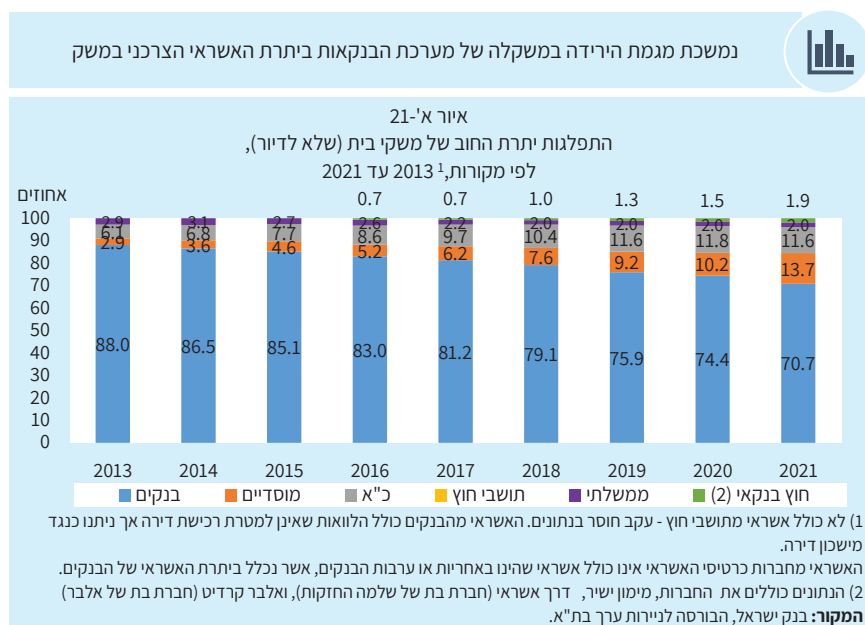
⁴⁴ התאגידים הבנקאים מייחסים את הירידה באשראי זה למעבר לסליקה יומית, אולם אין גילוי לגבי היקף השינוי בניכוי השפעה זו.

וזה כחלק מיישום החוק "להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל, תשע"ז-2017" (להרחבה ראו תת-פרק על המאזן בפרק זה).

סביר להניח כי לאור התאוששותו של המשק לאחר משבר הקורונה, תימשך מגמת הצמיחה, בין היתר, בשל אי-הארכת תוקפה של ההקלה במסגרת הוראת השעה, שמאפשרת הגדלה של שיעור המימון ל-70% בהלוואות לכל מטרה בביטחון דירת מגורים וסיומם של מתווי דחיות החזרי ההלוואות, אשר היוו בעבור הלקוחות מקורות חלופיים לאשראי צרכני.⁴⁵ הגידול באשראי צרכני אחר לווה במהלך חודשי 2021 בירידה בשיעור הריבית (ממוצע של 4.84%, בהשוואה לממוצע של 5.14% במהלך חודשי שנת 2020; איור א'-20), שהתבטאה בירידה של 0.3 נקודות האחוז במרווח הבנקאי מהפעילות באשראי (לוח 15).

הצמיחה באשראי הצרכני לא נצפתה רק בתאגידים הבנקאים אלא גם בחברות כרטיסי האשראי, בגופים המוסדיים ובגופים החוץ-הבנקאיים. בתוך כך, צמח במהלך שנת 2021 האשראי הצרכני שהעמידו הגופים המוסדיים בכ-50% (שיתרתם הגיעה לכ-30 מיליארד ש"ח); האשראי שהעמידו גופים חוץ-בנקאיים ב-37% (שיתרתם הגיעה לכ-4 מיליארד ש"ח); והאשראי שהעמידו חברות כרטיסי האשראי בשיעור של כ-8% (שיתרתם הגיעה לכ-25 מיליארד ש"ח). צמיחה זו הובילה לעלייה במשקלם של הגופים המוסדיים בשוק האשראי הצרכני (14%) ולקיטון נוסף במשקל האשראי הבנקאי, על-אף כאמור הגידול ביתרות האשראי בשנה הנסקרת (71%; איור א'-21). ניתוח שבוצע על-ידי חטיבת המחקר בבנק ישראל מצא שבצמוד לכ-15% מהמשכנתאות החדשות שניטלו בין ספטמבר 2017 ליוני 2021, ניטלה גם הלוואה צרכנית ועל-כן ייתכן כי חלק מצמיחה באשראי הצרכני נובע מהלוואות צרכניות אלה.⁴⁶

לצד הגידול ביתרת האשראי הבנקאי ממשיך לגדול משקל האשראי הניתן שלא על ידי תאגידי בנקאיים.



⁴⁵ <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.9-8-21/asp>

⁴⁶ תיבה 3 - השימוש בהלוואות צרכניות בסמוך לרכישת דירה, דוח היציבות הפיננסית למחצית השנייה של 2021, בנק ישראל.

מבחינה שנעשתה על-ידי בנק ישראל במסגרת חוק אשראי הוגן,⁴⁷ בנוגע לשיעור העלות הממשית של האשראי⁴⁸ לשנים 2017-2020, עולה כי לא חלה עלייה בשיעור העלות הממשית על האשראי במערכת הבנקאות. בפרט, נרשם שינוי בהתפלגות האשראי הצרכני,⁴⁹ כך שחלק משמעותי יותר מההלוואות ניתנו בשיעורי ריבית נמוכים יותר. מניתוח של נתוני מאגר נתוני אשראי עולה, כי נכון לאוגוסט 2021, גדל משקל האשראי שניתן בשיעורי ריבית נמוכים, על חשבון אשראי שניתן בשיעורי ריבית גבוהים יותר. בתוך כך מהווה משקל האשראי שהועמד בשיעורי ריבית של עד 8.1% כ-80% מסך האשראי, עלייה של 11 נקודות אחוז בהשוואה לשנת 2017. מגמה זו נצפתה גם בחברות כרטיסי האשראי, שם נרשמה ירידה במשקל האשראי הצרכני שניתן בשיעורי ריבית גבוהים. עם זאת, בניגוד לירידת הריביות במערכת הבנקאות ובחברות כרטיסי האשראי, נרשמה עלייה בשיעור הריבית על אשראי שהועמד על-ידי גופים חוץ-בנקאים (להרחבה ראו תת-פרק על חברות כרטיסי אשראי בפרק זה).

השיפור במצב הכלכלה השתקף בטיוב מדדי איכות האשראי הצרכני (לוח 16). כך נרשמה בסעיף ההוצאה להפסדי אשראי בשנים 2020-2021 הוצאה שנתית ממוצעת בשיעור של 0.27% מסך יתרת האשראי וזה בהשוואה לשיעור הוצאה של 0.62% במהלך שנת 2019. עיקר השינוי בהוצאה מקורו בקיטון בהוצאה הקבוצתית, שנבע בין היתר מכך שכ-99% מהאשראי הצרכני שנדחה במהלך המשבר חזר לשלם.

אשראי לדיור

שנת 2021 היוותה שנת שיא בביצועי הלוואות למטרות מגורים ומגמה זו ממשיכה גם עם פתיחת שנת 2022. במהלך השנה הועמד אשראי בסך של 116.1 מיליארד ש"ח, גידול של 29% ביחס לשנת 2020 ומספר עסקות המשכנתא האמיר לכ-130 אלף, גידול של 20% בהשוואה לשנה דאשתקד (איורים א'-22, א'-23). אשראי זה שהועמד על-ידי מערכת הבנקאות הוא תוצאה של מספר העסקות הגבוה בשוק הדיור, שמהווה גם הוא שיא היסטורי. בסיכום בשנת 2021 נרכשו כ-151 אלף דירות, גידול של 40% בהשוואה לשנת 2020.⁵⁰

הביצועים בחודשים פברואר ומרץ 2022 המשיכו להיות גבוהים ועמדו על 11.2 מיליארד ש"ח ו-13.4 מיליארד ש"ח, בהתאמה, נתונים שמהווים שיאים היסטוריים.

הגידול בביצועי האשראי למגורים לווה בעלייה במדדי הסיכון. במסגרת זו המשיך שיעור המימון הממוצע (LTV) לעלות במהלך שנת 2021 לשיעור של 54.1%, עלייה של 8 נקודות בסיס ביחס לשיעור המימון הממוצע לשנת 2020. נכון למרץ 2022, שיעור המימון הממוצע המשיך לעלות ועומד על 54.8%. נתון זה, בצירוף מגמת ההתייכרות בשוק הדיור (איור א'-24), מתבטא בעלייה בגובה ההלוואה הממוצעת מ-780 אלף ש"ח בשנת 2020 לכ-890 אלף ש"ח בשנת 2021, גידול של 14%. נכון למרץ 2022, גובה ההלוואה ממוצעת עומדת על 975 אלף ש"ח (איור א'-25).

הביצועים בתחילת שנת 2022 המשיכו להיות גבוהים, כאשר בחודש מרץ הגיעו לשיא של 13.4 מיליארד ש"ח.

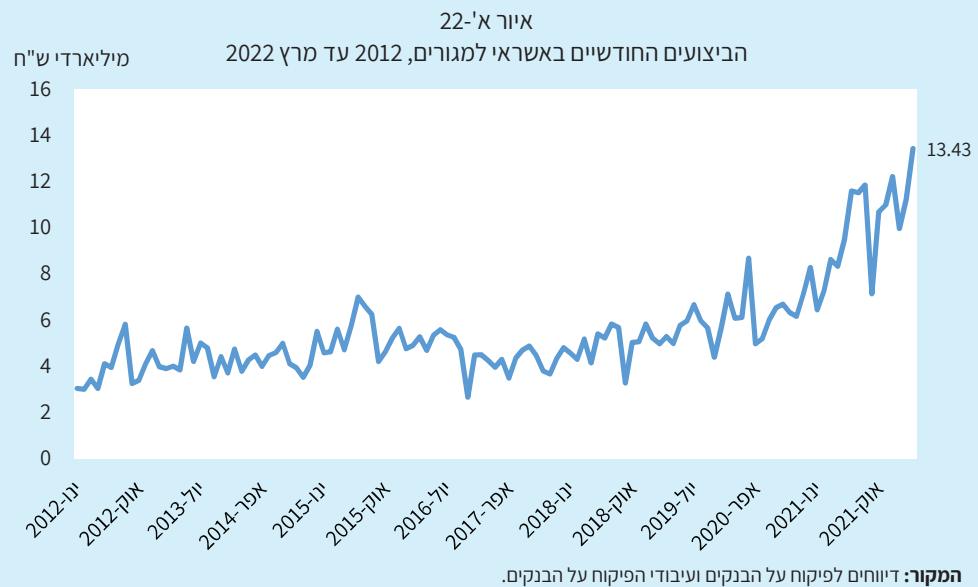
⁴⁷ https://www.nevo.co.il/law_html/law01/047_031.htm#Seif1

⁴⁸ "שיעור העלות הממשית של האשראי" – היחס שבין סך כל התוספות לבין הסכום שקיבל הלווה בפועל, בחישוב שנתי (סעיף 1 חוק אשראי הוגן, תשנ"ג-1993).

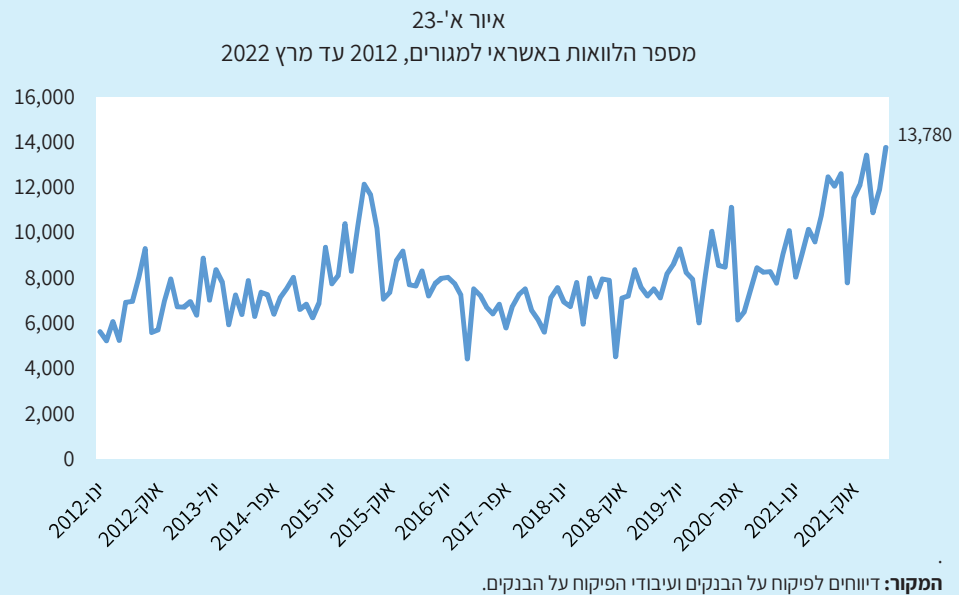
⁴⁹ סך האשראי לזמן קצוב שניתן (ללא הלוואות לדיור) במהלך השנה האחרונה.

⁵⁰ סקירת ענף הנדל"ן למגורים דצמבר 2021, אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.

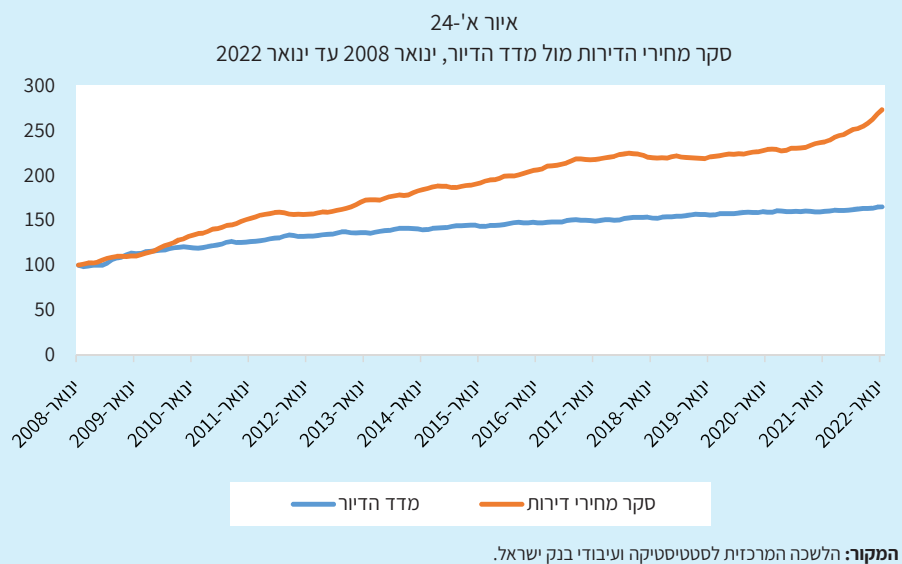
שנת 2021 הייתה שנת שיא בביצועי האשראי למגורים



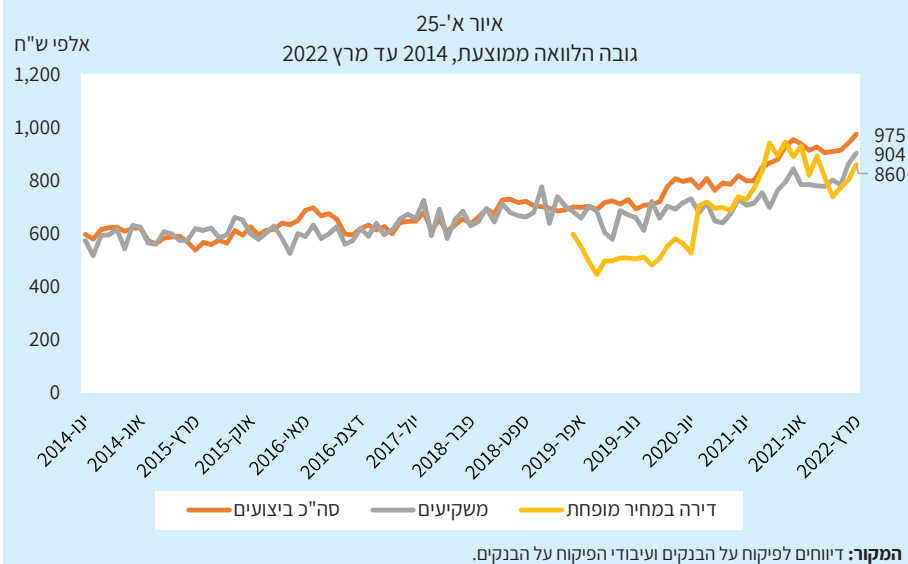
קצב הביצועים ממשיך להיות גבוה גם בתחילת 2022



סקר מחירי הדירות עלה באופן חד יותר ביחס למדד הדיור



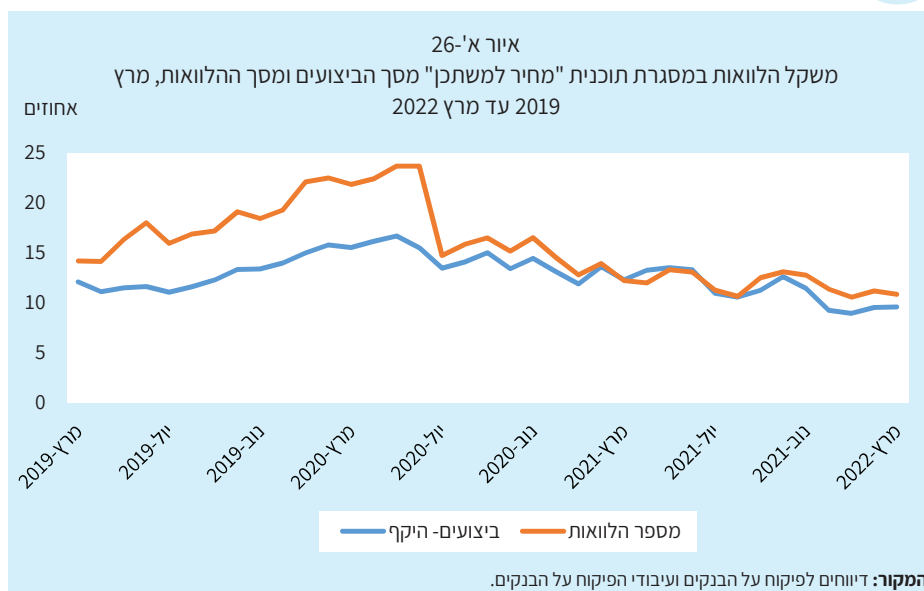
במהלך השנה חלה עלייה בגובה ההלוואה הממוצעת



עיקר מקורה של פעילות האשראי לדיור הינה עבור רכישת דירה יחידה ודירה חלופית.

עיקר מקורה של פעילות האשראי למטרות מגורים ממשיך להיות עבור רכישת דירה יחידה ודירה חלופית (משקלן ממשיך להוות לאורך השנים האחרונות מעל ל-80% מהביצועים), גם על רקע הירידה בשיעור העסקות במסגרת תכנית "מחיר למשתכן" (שאף-על-פי שהסתיימה, מבוצעות עדיין עסקות אשראי על דירות שנרכשו במסגרתה) מסך עסקות האשראי לדיור, משיעור ממוצע של 20% בשנת 2020 לשיעור של 12% בשנת 2021 ו-11% במרץ 2022 (איור א'-26). עם זאת הודיע משרד הבינוי והשיכון בחודש פברואר 2022, כי כ-30 אלף יחידות דיור צפויות להיכלל בשנת 2022 במסגרת תכנית "דירה בהנחה",⁵¹ שמתוכן כ-10 אלף יחידות דיור הוגרלו במהלך מרץ 2022.⁵² ההיענות הגבוהה של משקי הבית שזכאים להירשם לתכנית, מעידים על הביקוש הגבוה לבעלות על דירת מגורים.

במהלך שנת 2021 חלה ירידה במספר ההלוואות לדיור במסגרת תכנית "מחיר למשתכן"



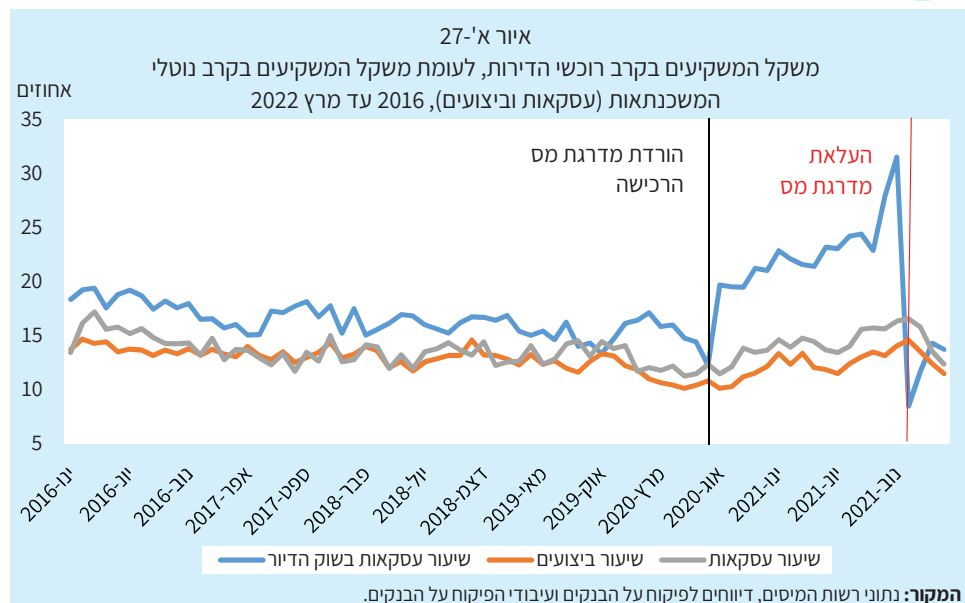
במהלך שנת 2021 הגיעה לשיאה פעילות המשקיעים שהקדימו רכישות לקראת העלאת מס הרכישה בנובמבר 2021. מסוף שנת 2021 התרחשה ירידה במשקל המשקיעים בעסקאות בשוק הדיור.

פעילות המשקיעים בשוק הדיור הגיעה לשיאה במהלך נובמבר 2021, שבו כ-32% מסך הרכישות בוצעו על-ידי רוכשי דירות להשקעה (בהשוואה לממוצע של כ-23% במהלך שנת 2021; איור א'-27). שיא זה מגיע על רקע הודעת משרד האוצר על העלאת מדרגת מס הרכישה לדירה שנייה, משיעור של 5% לשיעור של 8% במהלך נובמבר 2021, אשר גרמה למשקיעים רבים להזדרז לסגור עסקות לפני אישור התיקון לחוק. במהלך שנת 2021 התרחב הפער בין משקל המשקיעים בשוק הדיור לבין משקל המשקיעים בשוק האשראי למגורים, אשר עמד נכון לנובמבר 2021 על שיא של כ-15 נקודות אחוז, כפול מהממוצע לאחר הורדת מס הרכישה ביולי 2020. הפער נבע ככל הנראה מרכישות של משקיעים ללא צורך באשראי או במימון ממקורות חוץ-בנקאיים ומעסקות דחיות, שיבואו לידי ביטוי באשראי שיועמד במהלך 2022. עם זאת נסגר נכון

⁵¹ <https://www.gov.il/he/departments/news/spokesman-13032022>

⁵² <https://www.gov.il/he/departments/news/spokesman-13032022>

הפער בין משקל המשקיעים בקרב רוכשי הדירות לבין ממשקלם בקרב נוטלי המשכנתאות נסגר בחודשים האחרונים וזאת על רקע העלאת מדרגת מס הרכישה לדירה שניה

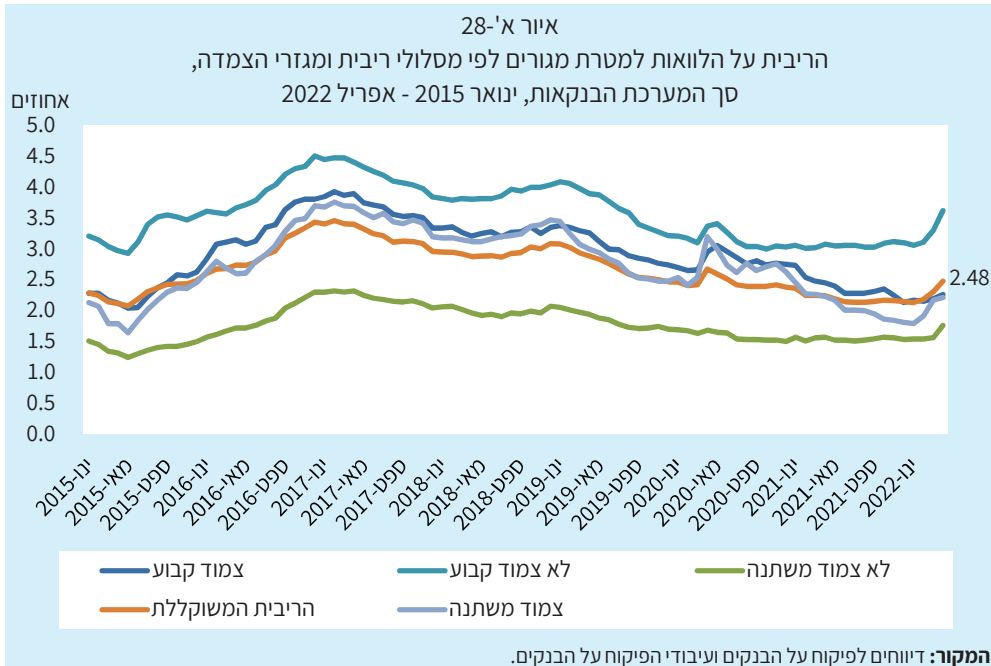


לשלושת החודשים הראשונים של שנת 2022 הפער האמור וזה על רקע ירידת שיעור המשקיעים בקרב רוכשי הדירות (נכון למרץ 2022, משקל המשקיעים בעסקאות בשוק הדיור עמד על 14%).

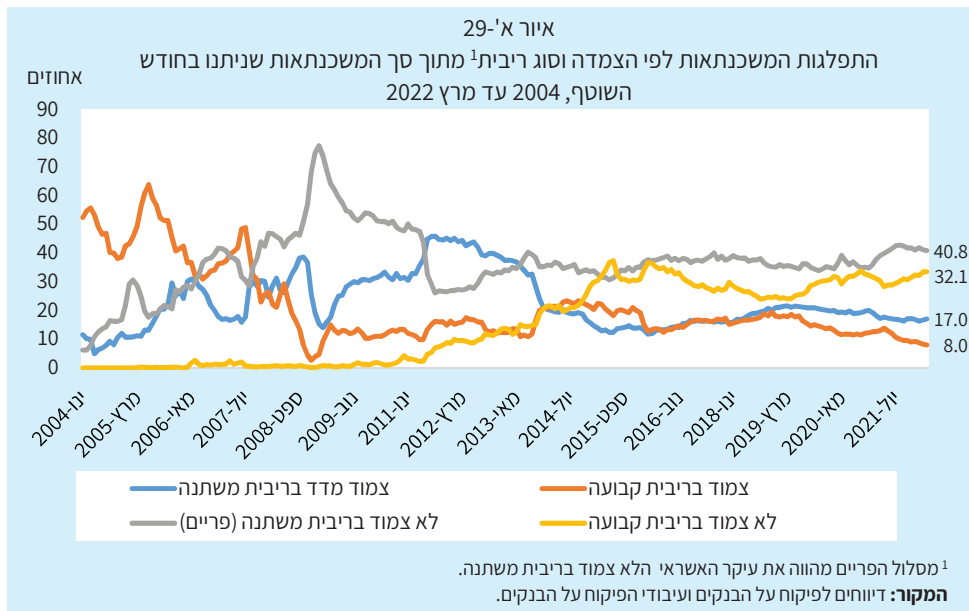
הריבית המשוקללת על הלוואות חדשות לדיור המשיכה במהלך שנת 2021 במגמת ירידה ועמדה נכון לדצמבר 2021 על שיעור של 2.18%. נכון לאפריל 2022, על רקע עליית שיעור האינפלציה והעלאת ריבית בנק ישראל לשיעור של 0.35%, חלה עלייה בשיעור הריבית המשוקללת והיא עומדת על 2.48%, עלייה של 30 נקודות בסיס בהשוואה לחודש דצמבר 2021 (איור א'-28). במהלך שנת 2021 חלה ירידה הן בשיעור הריבית על המסלולים הצמודים והן במשקלם בתמהיל ההלוואות. הירידה במשקל המסלולים הצמודים נובעת ככל הנראה על רקע הציפיות לעלייה באינפלציה במהלך שנת 2021. העלייה שחלה בחודשים מרץ ואפריל 2022 בריבית המשוקללת, נובעת בעיקרה מעלייה בשיעור הריבית במסלול בריבית משתנה צמודה, נוכח עליית תשואות משמעותית של אגרות חוב ממשלתיות צמודות ועלייה בשיעור הריבית במסלול ריבית קבועה לא־צמודה, שמשקלו בתמהיל ההלוואות עלה אף הוא (איור א'-29) וכל אלה על רקע עליית ריבית בנק ישראל והעלייה בשיעור האינפלציה. ביטול מגבלת שליש הפריים בינואר 2021 פעל לעליית משקל מסלול הפריים במהלך שנת 2021 ל-38.2% בחודש אוגוסט 2021. עם זאת, חלה בחודשים האחרונים התייצבות בשיעור הפריים בהלוואות לדיור והוא עומד נכון למרץ 2022 על שיעור של 37.1% (עלייה של 8.3 נקודות האחוז בהשוואה לדצמבר 2020; איור א'-30).

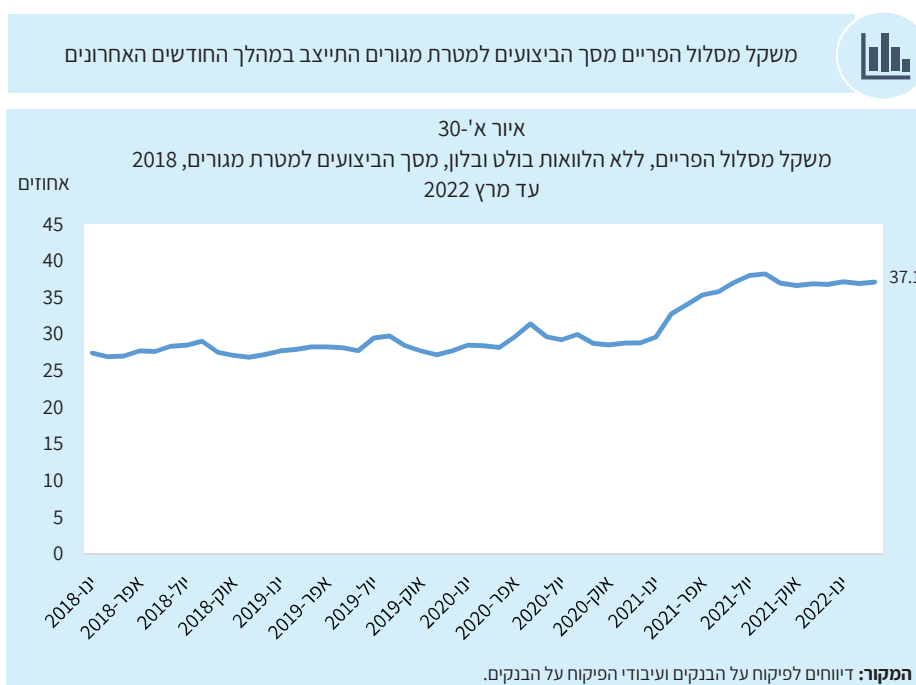
הריבית המשוקללת על הלוואות חדשות לדיור המשיכה במגמת ירידה במהלך שנת 2021 ועלתה בכ-30 נ.ב. ל-2.48% במהלך הרבעון הראשון של שנת 2022, על רקע העלייה באינפלציה, בריבית בנק ישראל ובתשואות בשווקים.

מגמת הירידה בשיעור הריבית המשוקללת המשיכה בשנת 2021.
עם זאת, בחודשים האחרונים חלה עלייה בכל המסלולים וכן בריבית המשוקללת



גידול בנתח ההלוואות במסלולים הלא צמודים על חשבון המסלולים הצמודים





רק כרבע מיתרת המשכנתאות לא יושפעו משינויים בריבית ובשיעור האינפלציה.

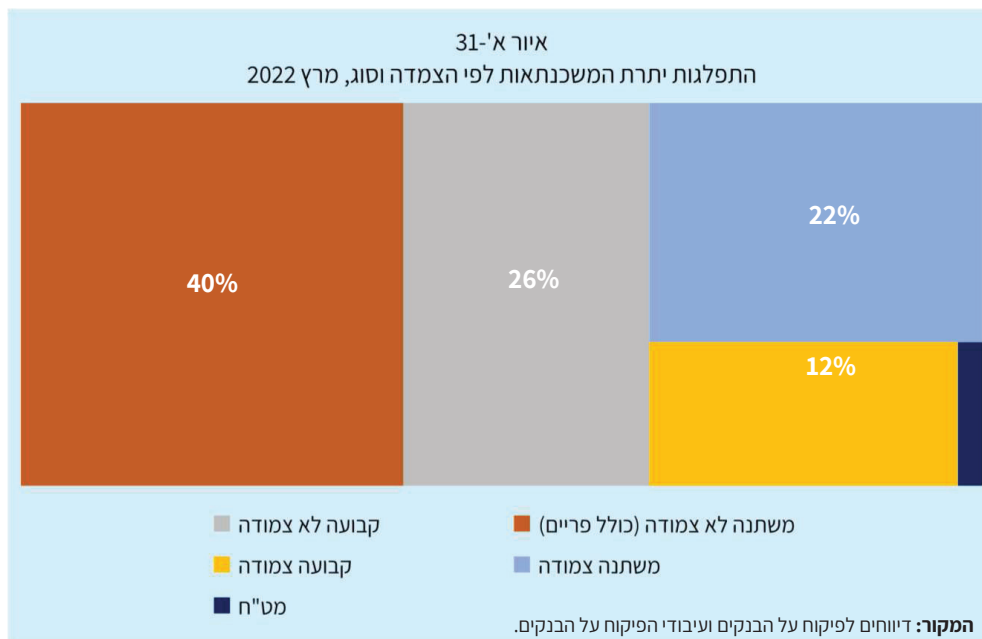
משקל ההלוואות בריבית קבועה שאינה צמודה⁵³ עומד נכון לדצמבר 2021 על כרבע מיתרת המשכנתאות (איור א'-31); משקל ההלוואות בריבית משתנה שאינה צמודה למדד (כולל את מסלול הפריים) עומד על כ-40% מסך היתרה; ומשקל המסלולים בריבית צמודה למדד עומד על 34% מסך היתרה. רוב המשכנתאות לא מורכבות מהלוואה במסלול ריבית קבועה לא-צמודה בלבד, אלא מתמהיל שכולל מספר מסלולים, שחלקם צמודים או שהריבית בהם משתנה. לכן צפויות העלייה במשתנים השונים שמשפיעים על ריבית המשכנתא, כמו מדד המחירים לצרכן, ריבית בנק ישראל והתשואות בשווקים,⁵⁴ להשפיע על הלווים ועל רוב יתרת המשכנתאות (75%). התפתחויות אלה, בשילוב העלייה בשיעור ההלוואות בשיעור מינוף גבוה, צפויות להוביל עבור חלק ממשקי הבית לעלייה בהחזרי המשכנתא. עם זאת, ניתוח שנעשה במסגרת מבחן הקיצון האחד שמבוצע על-ידי הפיקוח על הבנקים בכל שנה, מעלה כי על-אף נתוני המקרו והעלייה בהיקפי המשכנתאות, שיעור הלווים שעלולים להיכנס לקשיים מהתפתחויות אלה הוא אינו גבוה ואף אינו צפוי לפגוע ביציבות מערכת הבנקאות (להרחבה ראו תיבה א'-1 בסקירה זו).

בנק ישראל והפיקוח על הבנקים בפרט, שמו להם כיעד לקדם את ההוגנות ואת הגברת האמון במערכת הבנקאות וזה בין היתר על-ידי הפשטה והנגשה של מוצרים ושירותים בנקאים. בשל מורכבותה וחשיבותה הגדולה של הלוואת משכנתא בחיי רוב משקי הבית, קידם בנק ישראל שינוי מקיף בתחום המשכנתאות וזה על-מנת לשפר את הכלים שעומדים בידי הלקוחות לבחון ולהבין את השירות בנקאי על תנאיו, להגביר את כוחם הצרכני, את יכולתם לקבל החלטות מושכלות

⁵³ מסלול זה מקבע למעשה את שיעור הריבית לכל אורך תקופת ההלוואה, כך שאינו מושפע משינויי ריבית ומשינויים שנובעים ממדד המחירים לצרכן.

⁵⁴ צפוי להשפיע על מסלולים בריבית משתנה שבו העוגן משתנה בכל תקופה והוא נקבע על פי תשואות השווקים.

רק כרבע מיתרת המשכנתאות לא יושפע משינויים בריבית ובשיעור האינפלציה



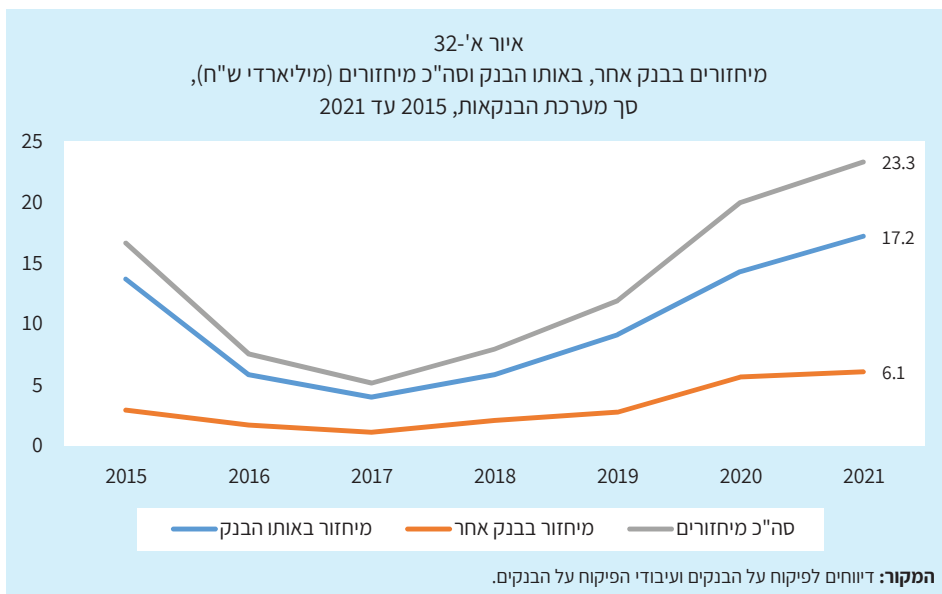
בהתייחס למצבם הפיננסי ולהיטיב בסופו של דבר את מצבם כתוצאה מכך. שינוי זה צפוי להיכנס לתוקף ב-31 באוגוסט 2022 ויכלול שיפור בשקיפות, יעניק יכולת השוואה בין הצעות מתאגידים בנקאים שונים, יגביר את יכולת ההבנה של הלקוחות וייעל את התהליך כולו (להרחבה ראו תיבה ג'-5 בסקירה זו).

קידום ההוגנות במערכת הבנקאות באה לידי ביטוי גם בנושאים של הכלה פיננסית ובפרט בחסמים הרבים שעומדים בפני החברה הערבית ונגישותה לאשראי. הצוות הבין-משרדי להגברת ההכלה הפיננסית במשק בחן את החסמים המרכזיים שמקשים על הבנקים להעמיד משכנתאות ללווים ביישובי החברה הערבית וגייש המלצות מדיניות במטרה להסיר חסמים אלה. בימים אלה בנק ישראל שותף בצוות בין-משרדי ברשות החשב הכללי במשרד האוצר אשר ממשיך לבחון את הנושא. (להרחבה ראו תיבה א'-9 בסקירה זו).

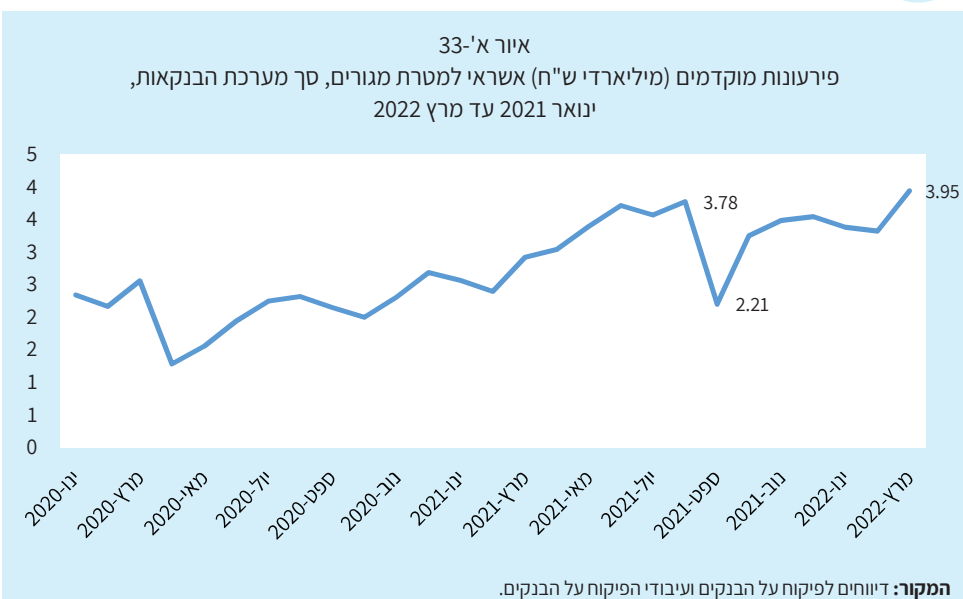
הירידה בשיעור הריבית למטרת מגורים, לצד ביטול מגבלת הפריים, הובילה לגידול משמעותי בהיקף מיחזורי המשכנתאות (חיצוניים ופנימיים), אשר גדל במהלך שנת 2021 ב-17% בהשוואה לשנת 2020 והגיע לכ-23.3 מיליארד ש"ח (איור א'-32). בנוסף, נרשמה עלייה של 48% בהיקפי הפירעונות המוקדמים בהשוואה לשנה דאשתקד (איור א'-33).

ניתן לראות עלייה משמעותית במיחזורים ובפירעונות המוקדמים שבוצעו במהלך 2021.

במהלך שנת 2021 חלה עלייה נוספת בשיעור המיחזורים



במהלך שנת 2021 חלה עלייה של כ- 48% בשיעור פירעונות המשכנתאות



איכות תיק האשראי לדיור

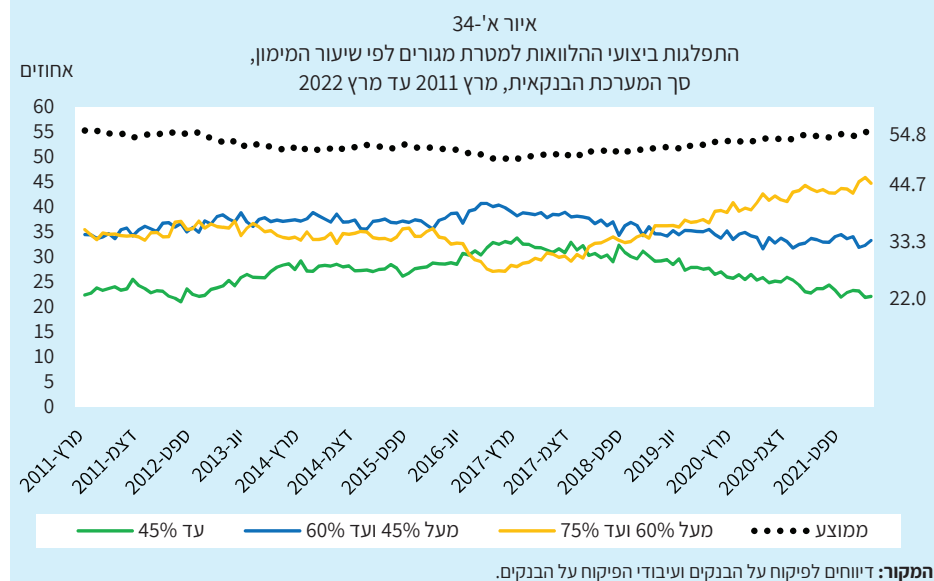
השיפור בתנאים הכלכליים לצד הירידה באי הוודאות בשנת 2021, הביאו לשיפור באיכות תיק האשראי לדיור. שיעור ההוצאה להפסדי אשראי מתוך סך האשראי לדיור ירד ב-0.1% בהשוואה לעלייה בשיעור של 0.21% בשנת 2020 (יש לציין כי שיעור זה נבע בשנת 2020 מהוצאה קבוצתית להפסדי אשראי, שנועדה לספוג הפסדים עתידיים שטרם התממשו). כמו כן, משקל האשראי בפיגור של 90 יום ומעלה בסך האשראי לדיור הינו נמוך היסטורית ונמצא בשיעור של 0.61% בשנת 2021, בהשוואה לשיעור של 0.73% בשנת 2020.

לצד זה, הצמיחה באשראי למגורים לוותה בעלייה במדדי הסיכון של תיק האשראי לדיור. במהלך השנה נרשמה עלייה בשיעור המימון הממוצע (LTV) והוא עומד נכון למרץ 2022 על רמה של 54.8%, גידול של 1.2 נקודות האחוז בהשוואה לדצמבר 2020 (איור א'-34). עלייה זו מקורה באשראי שהועמד בשיעורי מימון גבוהים (60%-75%), שהיוו ממוצע של כ-43.1% מסך האשראי שהועמד במהלך התקופה מתחילת השנה וזה בהשוואה לממוצע של 40.4% בשנת 2020. במהלך שלושת החודשים הראשונים של שנת 2022 חלה עלייה קלה נוספת, כך ששיעור זה עומד נכון למרץ 2022 על 44.7%. בנוסף, נרשמה עלייה קלה בתקופה הממוצעת לפירעון, שעמדה במהלך שנת 2021 על ממוצע של כ-22.9 שנים וזה בהשוואה לממוצע של 22.4 שנים במהלך שנת 2020. במהלך שלושת הראשונים של שנת 2022 חלה עלייה נוספת בתקופה הממוצעת לפירעון והיא עומדת על ממוצע של 23.45 שנים. במקביל שמר שיעור ההחזר מההכנסה על יציבות יחסית (ממוצע של 26.8% במהלך שנת 2021 בהשוואה לממוצע של 26.5% במהלך שנת 2020). מדד זה מהווה את המדד העיקרי ליכולתו של הלווה לספוג זעזועים בהכנסתו ובעמידתו בהחזרי ההלוואה. ממוצע שיעור ההחזר מההכנסה עומד נכון למרץ 2022 על 27.3% (איור א'-35).

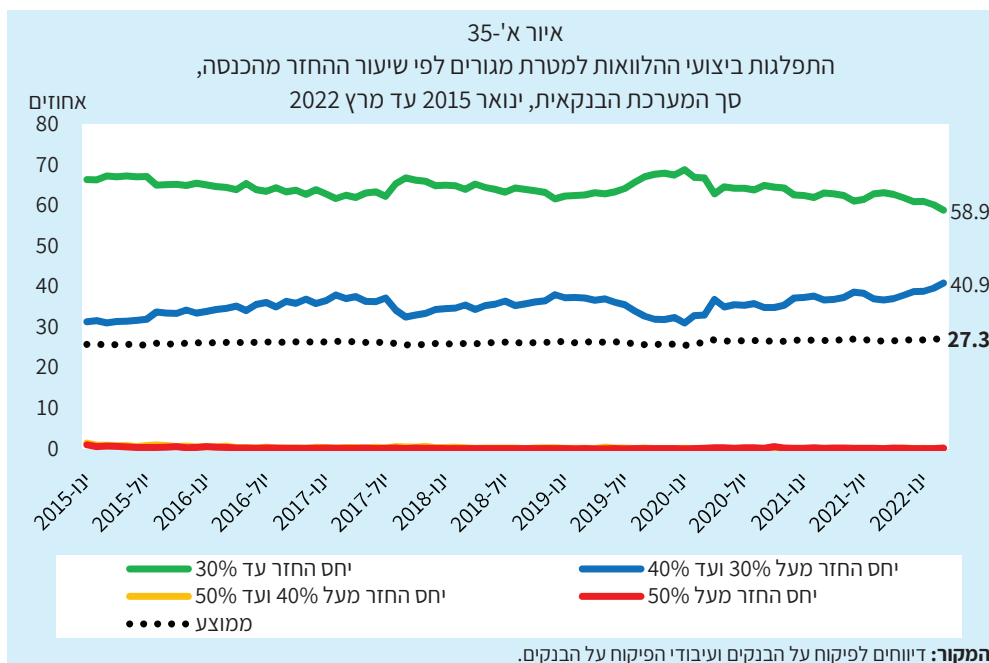
השיפור באיכות תיק האשראי לדיור בשנת 2021 בא לידי ביטוי בירידה בשיעור ההוצאה להפסדי אשראי ובמשקל נמוך היסטורית של אשראי בפיגור של למעלה מ-90 יום מתוך סך האשראי לדיור.

לצד השיפור באיכות תיק האשראי, לוותה הצמיחה באשראי בעלייה במדדי הסיכון של תיק האשראי לדיור.

במהלך השנה חלה עלייה בשיעור המימון בעיקר בשל עלייה בנתח ההלוואות בשיעורי מימון גבוהים



שיעור ההחזר מההכנסה שמר על יציבות במהלך 2021



בשנים האחרונות ובמהלך שנת 2021 בפרט, ניכרת מגמת עלייה במשקל ההלוואות שניתנו הן בשיעורי מימון גבוהים (60%-75%) והן בשיעורי החזר מהכנסה גבוהים (30%-40%). כך עמד בשנת 2021 שיעור הלוואות אלה מסך הביצועים על ממוצע של 16.9%, עלייה של 2.2 נקודות אחוז בהשוואה לממוצע בשנת 2020 ועלייה של 4 נקודות אחוז בהשוואה לממוצע בשנת 2019. נכון למרץ 2022 עומד שיעור הלוואות אלה מסך הביצועים על 18.3% (איור א'-36).

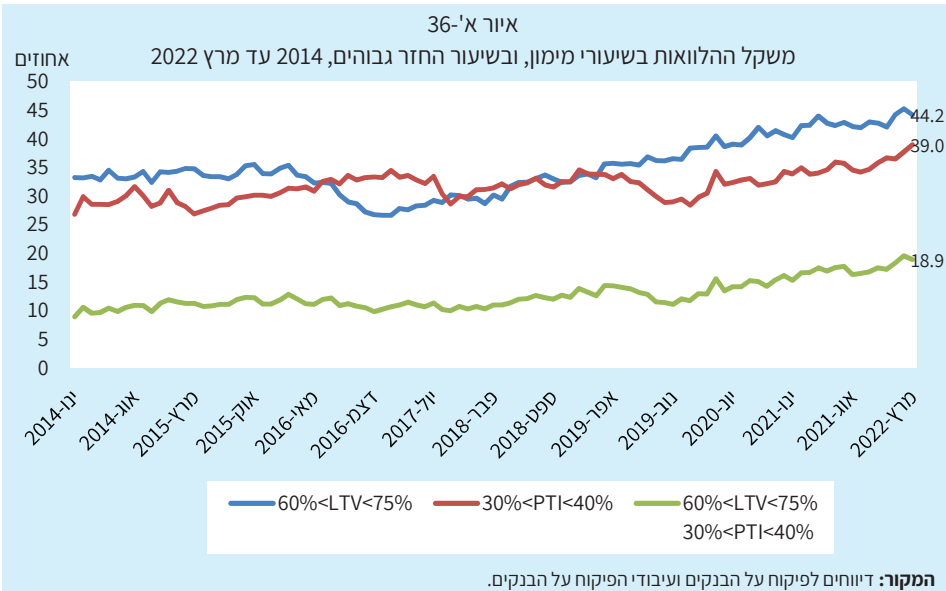
מהשוואה בין לאומית עולה שלאורך השנים ננקטו בישראל מספר גבוה יחסית של צעדים באשראי לדיור בהשוואה למדינות אחרות וכי בישראל מיושמים כיום צעדים מגבילים בכל הקטגוריות האפשריות, (שיעור המימון (LTV), מגבלות על שיעור החזר (PTI) והתקופה לפירעון). כך מחמיר יחסית שיעור המימון המרבי בהשוואה בין לאומית, שיעור המימון הממוצע בישראל נמוך בהשוואה בין לאומית והתקופה לפירעון דומה לרמתה בעולם (איורים א'-37, א'-38, א'-39). זאת בנוסף לצעדים מבוססי ההון⁵⁵ שנקט בשנים האחרונות הפיקוח על הבנקים, שבמובן מסוים נמצאו מחמירים בהשוואה למדינות אחרות.

נמשכת מגמת העלייה של הלוואות שניתנו בשיעורי מימון גבוהים ובשיעורי החזר מההכנסה גבוהים. שיעור הלוואות אלו מסך הביצועים עומד נכון למרץ 2022 על כ-18.3%.

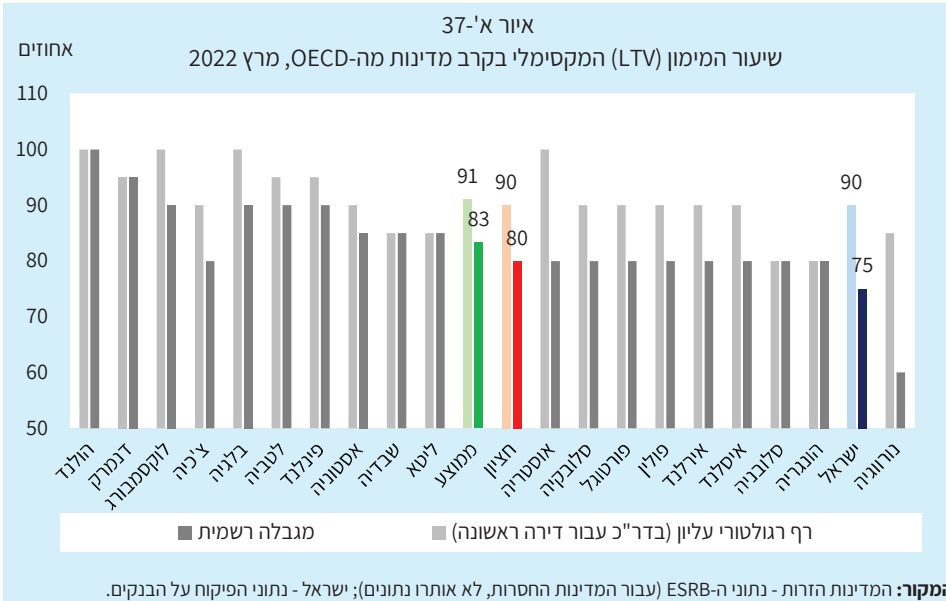
שיעור המימון הממוצע בישראל נמוך בהשוואה בין לאומית.

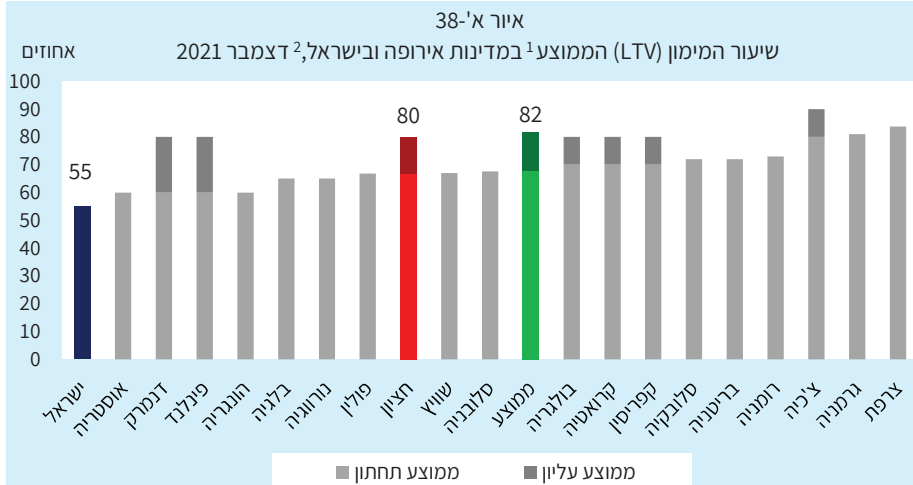
⁵⁵ צעדים אלה כוללים אימוץ גישה מחמירה לשקלול נכסי הסיכון (הגישה הסטנדרטית), שהינה מחמירה בהשוואה למסגרת העבודה של ועדת באזל ודרישה מהתאגידים הבנקאים להקצאת הון בשיעור של 1% מיתרת האשראי לדיור.

משקל ההלוואות בשיעורי מימון ובשיעורי החזר גבוהים גדל במהלך 2021



השוואה בינלאומית של מגבלת שיעורי המימון





המקור: המדינות הזרות - נתוני ה-European Mortgage Federation; ישראל - נתוני הפיקוח על הבנקים.



המקור: המדינות הזרות - נתוני ה-European Mortgage Federation; ישראל - נתוני הפיקוח על הבנקים.

ענפי משק

האשראי לרוב ענפי המשק צמח במהלך שנת 2021, כאשר האשראי לענפי הבינוי והנדל"ן והאשראי לדיור הובילו בדומה לשנים האחרונות את צמיחת התיק והיוו 69% מהצמיחה במהלך 2021. ארבעה ענפים בולטים בשיעורי הצמיחה של האשראי העסקי: חשמל ומים, בינוי ונדל"ן, שירותים פיננסיים ותחבורה ואחסנה (לוח 18). ענף החשמל והמים צמח מתחילת השנה ב-37.2% (5.8 מיליארד ש"ח), ענף הבינוי והנדל"ן צמח מתחילת השנה ב-25.5% (44.6 מיליארד ש"ח), ענף השירותים הפיננסיים צמח ב-20.7% (13.5 מיליארד ש"ח) וענף התחבורה והאחסנה צמח ב-16% (3.1 מיליארד ש"ח).

משקל האשראי לענף
הבינוי והנדל"ן גדל
ועומד על 54% מסך
האשראי הבנקאי לציבור.

בתוך כך גדל במהלך השנה משקלם של האשראי לענף הבינוי והנדל"ן בצירוף האשראי לדיור ל-54% מסך האשראי הבנקאי לציבור (בהשוואה ל-52% בשנת 2020), כאשר האשראי שהועמד לענף הבינוי והנדל"ן כמעט הכפיל את גודלו מאז שנת 2013 (איור א'-40). גידול משמעותי זה לווה בעלייה בסיכון האשראי בענף הבינוי והנדל"ן וזה על רקע התגברות התחרות בין התאגידים הבנקאים. הגדלת תיאבון הסיכון כללה בין היתר הקלות בתנאי החיתום. על רקע העלייה בסיכון כאמור, דרש הפיקוח על הבנקים ממערכת הבנקאות להגביר את תהליכי הניטור והבקרה על התפתחות הסיכון בענף זה, להתאים את ההפרשות הקבוצתיות בדוחות הכספיים לשנת 2021 ואילך ולתת בדוחות אלה גילוי איכותי וכמותי נאות על התגברות הסיכון בענף. כמו כן נמצא הפיקוח על הבנקים בתהליך היועצות לגבי דרישה להקצאת הון נוספת בגין מימון קרקעות במינוף גבוה (להרחבה ראו תיבה א'-8 בסקירה זו).⁵⁶

האצה בקצב צמיחת האשראי לענף הבינוי והנדל"ן

איור א'-40

מדד התפתחות יתרת האשראי המאזני בענפי משק מרכזיים ביחס לשנת בסיס, סך מערכת הבנקאות, 2013 עד 2021

100=2013

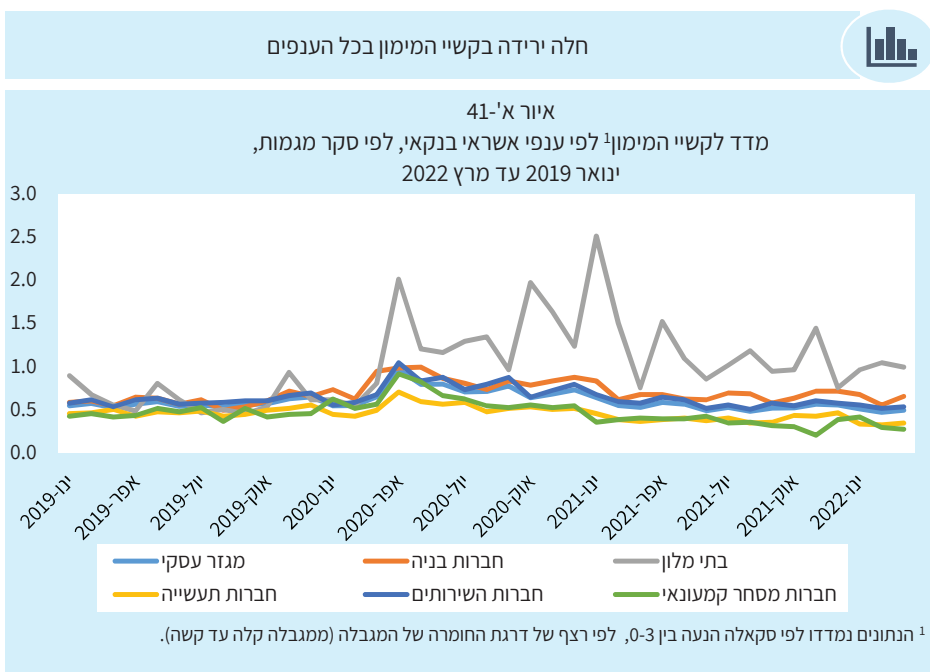
שנה	בינוי ונדל"ן	דיור	צרכני	סך האשראי	עסקי (ללא בינוי ונדל"ן)
2013	100	100	100	100	100
2014	115	110	110	105	105
2015	125	115	115	110	108
2016	135	120	120	115	110
2017	145	125	125	120	112
2018	155	130	120	125	115
2019	165	135	115	130	118
2020	175	140	110	135	120
2021	197	186	112	151	128

המקור: דוחות כספיים לציבור, דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים

⁵⁶ <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/20-3-22.aspx>

על אף השיפור בנגישות
לאשראי בענפי המשק
השונים, מגמת הצמיחה
באשראי לענף בתי מלון,
שרותי הארחה ואוכל
גדלה בקצב נמוך יותר.

הנגישות של העסקים בענפי המשק השונים לאשראי בנקאי עלתה משמעותית במהלך 2021, כפי שעולה מסקר הערכת המגמות בעסקים של הלמ"ס. קשיי המימון, כפי שעולה מנתוני הסקר, הם נמוכים בכל ענפי הפעילות, אולם ענף בתי המלון, שירותי הארחה ואוכל נמצא עדיין בפער בקשיי המימון ביחס לשאר הענפים (איור א'-41). ענף בתי מלון, שירותי הארחה ואוכל, שנפגע במהלך משבר הקורונה, המשיך במגמת הצמיחה באשראי, אך בקצב נמוך יותר (2.5% בשנת 2021 בהשוואה ל-16.1% בשנת 2020). נתון זה אף נתמך בירידה משמעותית בפעילותן של שלוש התכניות להלוואות בערבות ממשלתית במהלך שנת 2021, עד לפעילות אפסית בחודשים האחרונים.

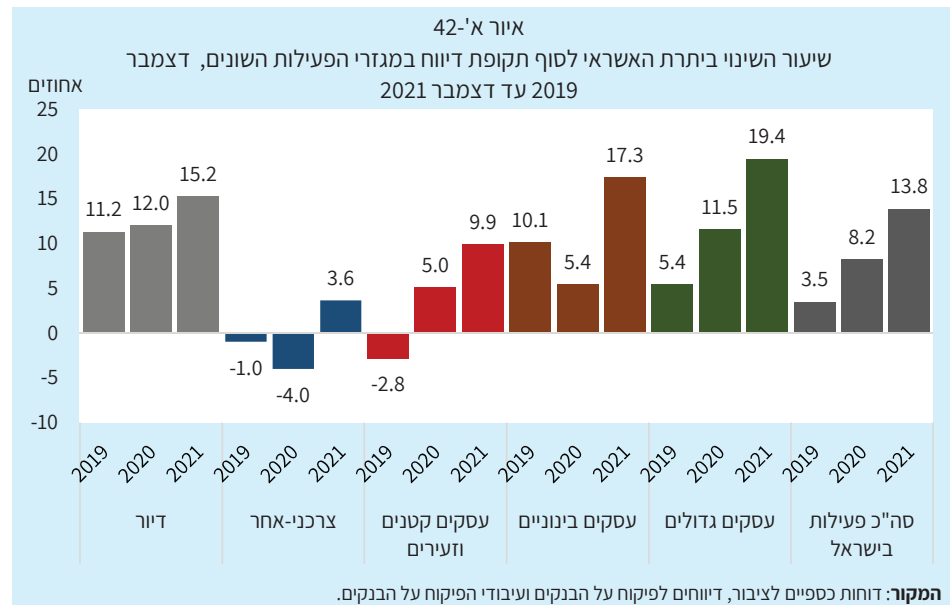


מגזרי פעילות פיקוחיים

צמיחה מואצת נרשמה במהלך שנת 2021 בכל מגזרי הפעילות. מערכת הבנקאות הגדילה את האשראי העסקי באופן משמעותי, אשר צמח בשיעור של 15.1%. עיקר הצמיחה נובעת ממגזר העסקים הגדולים, שמהווה 57% מסך הגידול באשראי העסקי ובהובלתם של בנק הפועלים ובנק לאומי (אשר הגדילו את יתרת האשראי העסקי בשיעור של 20% ו-18%, בהתאמה; לוח 17). הצמיחה במגזר העסקים הגדולים עמדה על 19.4%, שיעור כמעט כפול בהשוואה לשיעור הצמיחה בשנה הקודמת (11.5%; איור א'-42). הצמיחה במגזר העסקים הבינונים עמדה על 17.3%, יותר מפי שלושה מהצמיחה בשנת 2020. **הצמיחה במגזר העסקים הקטנים והזעירים עמדה על 9.9%, עלייה משמעותית בהשוואה לצמצום של כחצי אחוז בשנים 2019-2020.** פרט לבנק לאומי ולבנק הפועלים, בולטים בנק מזרחי-טפחות, שהגדיל את האשראי שהעמיד למגזר העסקים הגדולים ב-17% ובנק דיסקונט והבנק הבינלאומי הראשון, שהגדילו את האשראי שהעמידו למגזר העסקים הבינונים בשיעור של 14.8% ו-13.3%, בהתאמה.

במהלך שנת 2021,
מערכת הבנקאות
הגדילה משמעותית את
האשראי למגזר העסקי
אשר צמח בשיעור של
15.1%.

שיעור השינוי ביתרת אשראי לסוף תקופת דיווח במגזרי הפעילות השונים

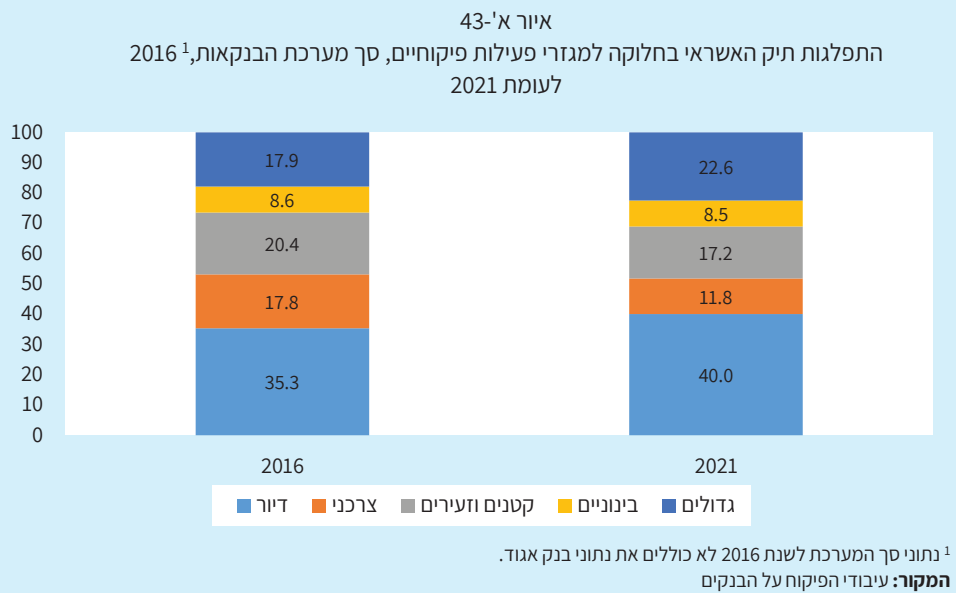


המרווח מפעילות אשראי ירד במגזר העסקי במהלך 2021 בשיעור של 0.1 נקודת האחוז ונובע בעיקרו מירידה במרווח למגזר העסקים הקטנים והזעירים, שירד בשיעור של 0.2 נקודות אחוז (לוח 17).

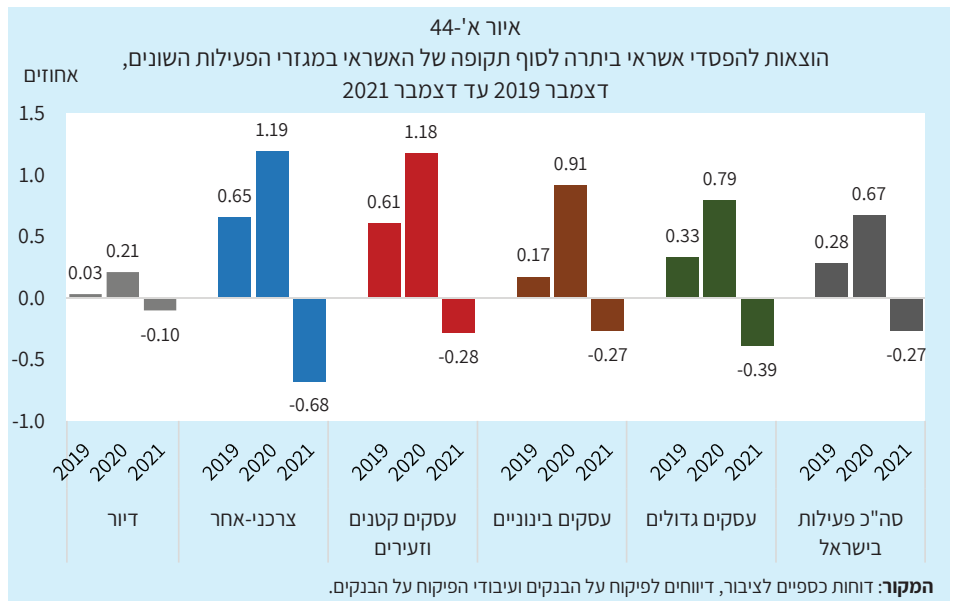
משקל האשראי למגזר
הדיור ומגזר העסקים
הגדולים עלה לצד
צמצום משקל האשראי
הצרכני ומשקל העסקים
הקטנים והזעירים בתיק
האשראי של מערכת
הבנקאות.

בחינה של התפלגות תיק האשראי לציבור מעלה כי בין השנים 2016-2021 חלו שינויים בתיק האשראי של מערכת הבנקאות (איור א'-43) וניתן לראות עלייה במשקל האשראי לדיור ולעסקים גדולים, לצד צמצום האשראי הצרכני והאשראי למגזר העסקים הקטנים והזעירים. פרט לבנק מזרחי-טפחות (צמצום של 2.8 נקודות האחוז), נרשמה עלייה של כ-5 נקודות האחוז במשקל האשראי לדיור בתיק האשראי של מערכת הבנקאות, לשיעור של כ-40%. על-אף הצמיחה באשראי הצרכני השנה, הצטמצם במהלך השנים 2016-2021 משקל האשראי הצרכני בכ-6 נקודות האחוז. בחינה של תיק האשראי העסקי לשנים אלה מעלה כי נרשמה ירידה במשקלו של האשראי למגזר העסקים הקטנים והזעירים (כ-3.2 נקודות האחוז), בעוד שמשקלו של האשראי למגזר העסקים הבינוניים נותר יחסית יציב. מגזר העסקים הגדולים רשם ברמת המערכת עלייה של 4.7 נקודות האחוז. שינויים אלה בהתפלגות תיק האשראי נובעים בין היתר משינוי בביקושים לאשראי, מהעובדה שהתאגידים הבנקאים הגיעו נכון לסוף שנת 2017 ליעדי ההון, מהקלות במשקל הסיכון באשראי לדיור במהלך 2018, מהקלות במגבלת החבות הענפית לענף הבינוני והנדל"ן ובעקבות התגברות התחרות באשראי הצרכני וטיוב תיק האשראי הצרכני על-ידי התאגידים הבנקאים.

עלייה במשקל של האשראי למגזר הדיור ומגזר העסקים הגדולים לצד צמצום האשראי הצרכני, והאשראי למגזר העסקים הקטנים והזעירים בתיק האשראי של מערכת הבנקאות



ירידה חדה בהוצאות להפסדי אשראי
ביתרה לסוף התקופה של האשראי במגזרי הפעילות השונים



ההוצאות להפסדי אשראי ירדו בכלל מגזרי הפעילות השונים

הבנקאים הגדילו במהלך שנת 2020 את ההפרשות להפסדי אשראי באופן משמעותי, מתוך הנחה כי משבר הקורונה צפוי להשפיע על יכולת ההחזר של הלווים. לאחר שציפייה זו התממשה רק בחלקה, הוחזרו בשנת 2021 חלק גדול מההפרשות שנעשו במהלך שנת 2020, כפי שניתן לראות בירידה בהוצאות להפסדי אשראי. כך עומד שיעור ההוצאה הממוצע להפסדי אשראי לשנים 2020-2021 במגזר העסקים הקטנים והזעירים על 0.15%, בהשוואה לשיעור של 0.61% בשנת 2019; שיעור ההוצאה הממוצע להפסדי אשראי לשנים 2020-2021 במגזר העסקים הבינוניים עומד על 0.28% בהשוואה לשיעור של 0.17% בשנת 2019; ושיעור ההוצאה הממוצע להפסדי אשראי לשנים 2020-2021 במגזר העסקים הגדולים עומד על שיעור של 0.42% בהשוואה לשנת 2019 שבה השיעור עמד על 0.33%.

איכות תיק האשראי

רוב מדדי איכות האשראי רשמו במהלך שנת 2021 התאוששות (לוח 19). כל התאגידים הבנקאים רשמו הכנסה בסעיף ההוצאה להפסדי אשראי, כך שממוצע ההוצאה להפסדי אשראי בין השנים 2020-2021 עומד על שיעור של 0.18%, בהשוואה לשיעור של 0.29% בשנת 2019 (איור א'-45). נתון זה מצטרף לכך שרוב הלווים שדחו תשלומים להחזרי אשראי במהלך תקופת משבר הקורונה חזרו לשלם כסדרו. משקל האשראי הבעייתי בסך האשראי לציבור עומד על 2%, שיעור נמוך מיחס זה בשנות טרום משבר הקורונה (ניתן לייחס חלק משיעור נמוך זה גם להקלות החשבונאיות שניתנו במהלך המשבר). כמו כן גבוה שיעור גביית החובות שנמחקו מהמחיקות ברוטו באופן משמעותי משנים עברו ועומד על 104% (בהשוואה לממוצע של 65% בין השנים 2016-2020). יש לציין כי ייתכן שחלק מגביות אלה הן בגין חובות שנמחקו טרום משבר הקורונה. עם זאת, יחס

התאוששות במרבית מדדי איכות האשראי. ירידה בהוצאה להפסדי אשראי. מרבית הלווים שדחו תשלומים להחזרי אשראי במהלך המשבר שבו לשלם כסדרם.

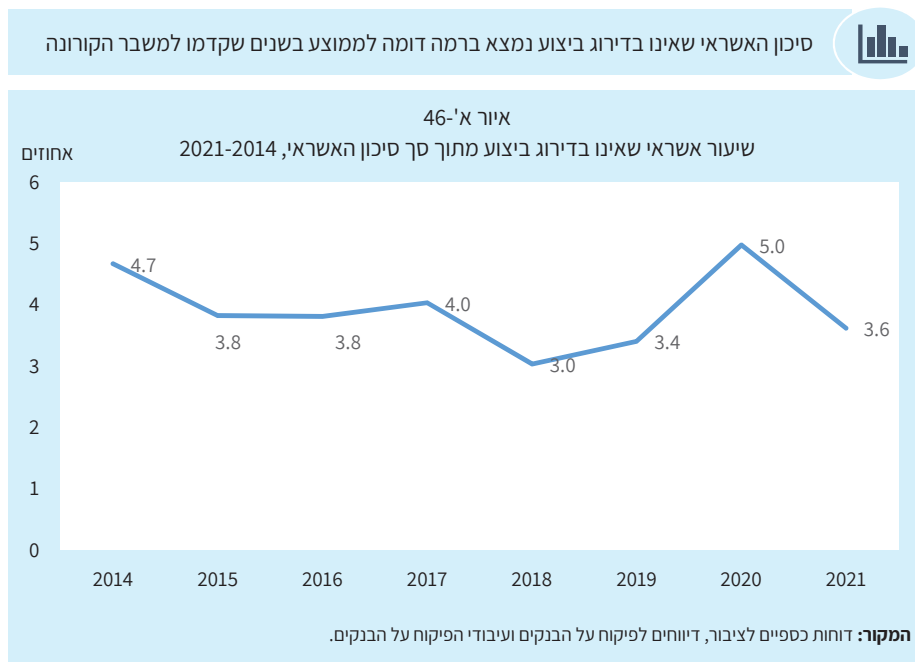


הכיסוי⁵⁷ נותר ברמה גבוהה בהשוואה לרמתו ערב המשבר (115.1% בהשוואה לשיעור של 88.3% בשנת 2019). נתון זה מעיד על המשך שמרנות המערכת, על רקע ההערכה שהתאוששות המשק טרם הושלמה ומהחשש מהתפרצויות נוספות שעלולות לגרום לפגיעה נוספת בכלכלה.

החל מינואר 2022 ובהתאם לאמות המידה מקובלות בעולם, הוביל הפיקוח על הבנקים גם את התאגידים הבנקאים הישראליים ליישומם של כללים חדשים בתאגידים בנקאים בנושא הפרשות להפסדי אשראי צפויים נוכחיים (CECL – Current Expected Credit Losses). ניתוח של הפיקוח על הבנקים מעלה כי השפעה זו צפויה להיות מתונה יחסית ובהתאם לגילוי שנכלל בדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאים, צפוי גידול בהפרשה להפסדי אשראי בשיעור של כ-1.6 מיליארד ש"ח (0.12% ביחס ליתרת האשראי לציבור). עיקר הגידול נובע מהפרשות שמיוחסות לתיקי האשראי המסחרי והצרכני, לצד קיטון בהפרשות שמיוחסות לתיקי האשראי לדיור (להרחבה ראו תיבה א'-3 לסקירה זו).

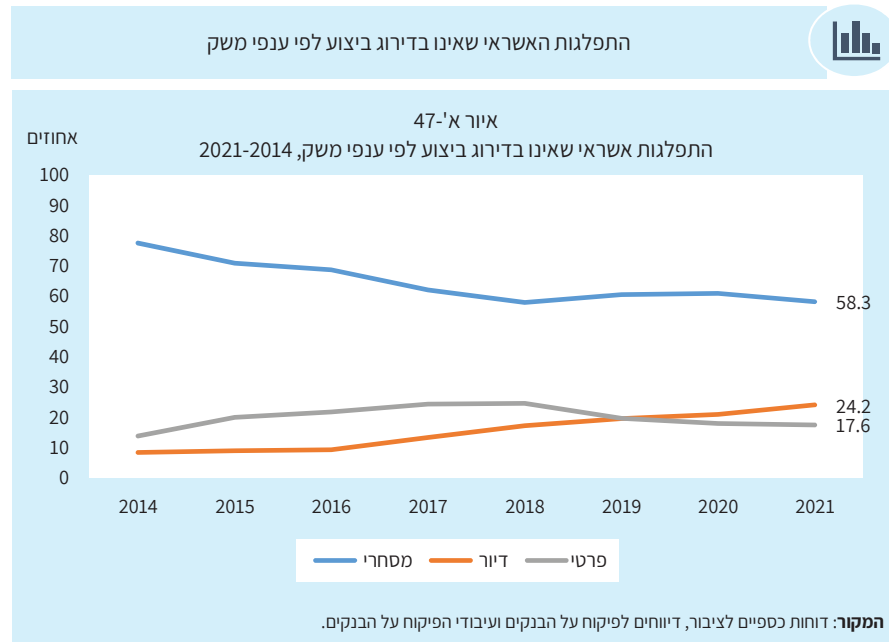
שיעור סיכון האשראי שאינו בדירוג ביצוע קטן בשנת 2021. משקל האשראי לדיור מסך סיכון האשראי שאינו בדירוג ביצוע עלה על חשבון שיעור אשראי שאינו בדירוג ביצוע ללקוחות פרטיים ומסחריים.

שיעור סיכון האשראי שאינו בדירוג ביצוע⁵⁸ קטן בשנת 2021 ונמצא ברמה דומה לממוצע בשנים שקדמו למשבר וזה לאחר שבשנת 2020 עלה שיעור זה ב-1.6 נקודות אחוז (איור א'-46). שיעור סיכון האשראי שאינו בדירוג ביצוע מתוך סיכון האשראי ירד במהלך שנת 2021 לשיעור של 3.6%, רמה דומה לשיעור הממוצע בשנים שקדמו למשבר (ממוצע 2017-2019).



⁵⁷ היחס בין יתרת ההפרשה להפסדי אשראי לבין האשראי הפגום והאשראי שאינו פגום בפיגור של 90 יום ומעלה.
⁵⁸ סיכון אשראי אשר דירוג האשראי שלו במועד הדוח תואם את דירוג האשראי לביצוע אשראי חדש בהתאם למדיניות הבנק. כלומר אשראי שניתן בעבר ושלא היה ניתן בהתאם לתנאים הקיימים היום.

בתוך כך חל שינוי בהתפלגות האשראי שלא בדירוג ביצוע (איור א'-47). משקל האשראי לדירוג מסך סיכון האשראי שאינו בדירוג ביצוע, עלה מ-19.7% ב-2019, עד ל-24.2% בסוף 2021. עלייה זו באה על חשבון שיעור האשראי ללקוחות פרטיים ומסחריים שאינו בדירוג ביצוע והיא בהתאם לעלייה במדדי הסיכון של תיק האשראי לדירוג.



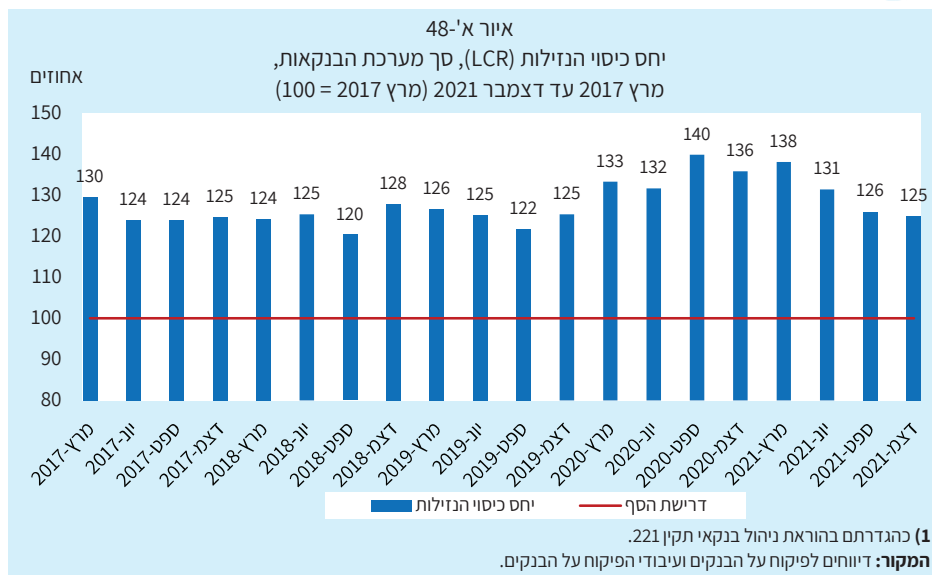
ג. סיכון הנזילות

יחס כיסוי הנזילות (LCR, Liquidity Coverage Ratio⁵⁹) בתאגידים הבנקאים הוא הממד המוביל למדידת סיכון הנזילות בתאגידים בנקאים. לאחר צמיחה משמעותית במהלך שנת 2020, נשחק היחס לאורך שנת 2021, כשערכו המצרפי הממוצע בכל הבנקים במערכת עמד בדצמבר 2021 על כ-125%, דומה לרמתו ערב משבר הקורונה וגבוה מהדרישה המזערית שקבע הפיקוח על הבנקים (100%) (איור א'-48). השחיקה ביחס הינה על-אף גיוסי אג"ח של מערכת הבנקאות משוק ההון בהיקפים גבוהים במהלך שנת 2021, כאשר אלה מהווים מקור יציב לטווח הארוך ותומכים בהמשך הצמיחה בתיק האשראי לציבור במערכת הבנקאות.

⁵⁹ הממד יחס כיסוי הנזילות פותח בידי ועדת באזל במטרה לקדם את העמידות קצרת-הטווח של פרופיל הנזילות בתאגידים הבנקאים. היחס מראה מהי כמות הנכסים הנזילים האיכותיים שתאגידים צריכים להחזיק כדי לשרוד בתרחיש קיצון משמעותי שנמשך 30 ימי-לוח. ליחס כיסוי הנזילות יש שני רכיבים: במונה – מלאי הנכסים הנזילים האיכותיים (HQLA, High Quality Liquid Assets). מלאי זה בנוי משתי רמות של נכסים: רמה 1 – נכסים איכותיים שהיקף החזקתם לא מוגבל; ורמה 2 – נכסים שהיקף החזקתם מוגבל ל-40% ממלאי הנכסים הנזילים האיכותיים. (רמה זו מחולקת לשתי רמות משנה: 2א' ו-2ב'; היקף החזקתם של נכסים ברמה האחרונה מוגבל ל-15%). במכנה – סך תזרים המזומנים היוצא נטו, דהיינו סך תזרים המזומנים היוצא הצפוי בתרחיש הקיצון, בניכוי סך תזרים המזומנים הנכנס הצפוי באותו תרחיש. את סך תזרים המזומנים היוצא הצפוי מחשבים על ידי הכפלת היתרות של סוגי-אב או סוגים שונים של התחייבויות מאזניות וחוף-מאזניות בשיעורי משיכתן הצפויים (drawn או run off) (down). את סך תזרים המזומנים הנכנס הצפוי מחשבים על ידי הכפלת היתרות של חייבים חוזיים (contractual receivables) בשיעורי קבלתן הצפויים בתרחיש, עד לרף מצטבר של 75% מסך תזרים המזומנים היוצא הצפוי.

במהלך שנת 2020
נשחק יחס כיסוי הנזילות,
כשערכו המצרפי
הממוצע במערכת
הבנקאות עמד בדצמבר
2021 לכ-125%,
דומה לרמתו ערב
משבר הקורונה, וגבוה
מהדרישה המזערית
שקבע הפיקוח על
הבנקים.

לאחר עלייה חדה ביחס כיסוי הנזילות שהחל במרץ 2020, שנת 2021 אופיינה בשחיקה ביחס, וחזרה



מתחילת משבר הקורונה, בשנת 2020, גדלו עודפי הנזילות במערכת הבנקאות, כפי שמתבטא במדדי הנזילות השונים. צעדי הסיוע השונים שנקטה הממשלה ובהם צעדי הסיוע לעסקים שנפגעו במהלך המשבר ומתן קצבאות למועסקים שהוצאו לאבטלה או לחל"ת בעקבות המשבר, סייעו לציבור באמצעות הזרמת כספים בהיקפים משמעותיים לצלוח את קשיי התזרים שנוצרו כתוצאה מהסגרים וההגבלות על המשק. בנוסף הפעילה הוועדה המוניתרית של בנק ישראל מגוון כלים במטרה לסייע בהתמודדות עם המשבר, כאשר הצעדים העיקריים שננקטו נועדו להבטיח את: (1) המשך פעילותם התקינה של השווקים הפיננסיים; (2) הגברת התמסורת מריבית בנק ישראל לריביות השוק; (3) הקלה בתנאי האשראי.⁶⁰ לצד הכלים המוניתרים שהופעלו במהלך התקופה, נקט הפיקוח על הבנקים שבבנק ישראל מספר פעולות שהייתה להן השפעה משמעותית על שוק האשראי ועל הרציפות התפקודית של המערכת הפיננסית.⁶¹

הזרמות הכספים למשק, שביצעו הממשלה ובנק ישראל, פעלו, כמתואר להלן, להגדלת מלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה במערכת הבנקאות: עם הזרמות הכספים גדלו באופן ניכר פיקדונות הציבור;⁶² כאשר בנק ישראל הגדיל במקביל את סכום ההקצאה במכרזים המוניתרים;⁶³

⁶⁰ להרחבה ראו "דוח המדיניות המוניתרית למחצית הראשונה של 2020".
https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/MPR202001h.aspx?force_isolation=true

⁶¹ להרחבה ראו "מערכת הבנקאות בישראל סקירה שנתית 2020".
<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/Skira20.aspx>

⁶² להרחבה ראו תיבה א'-4: "הגידול בפיקדונות הנזילים (עו"ש) של הציבור לאורך משבר הקורונה", מערכת הבנקאות בישראל סקירה שנתית 2020.

⁶³ המכרזים המוניתריים, הם פיקדונות בשקלים שהבנקים מפקידים בבנק ישראל, כאשר כל בנק מגיש הצעה עם הסכום (עד גובה סכום המכרז) והריבית שהוא מבקש והמכרז הינו מכרז מדורג על הריבית. באמצעות המכרזים המוניתריים יכול בנק ישראל להשפיע על בסיס הכסף ועל הריבית לטווח קצר בשוק הכספים.

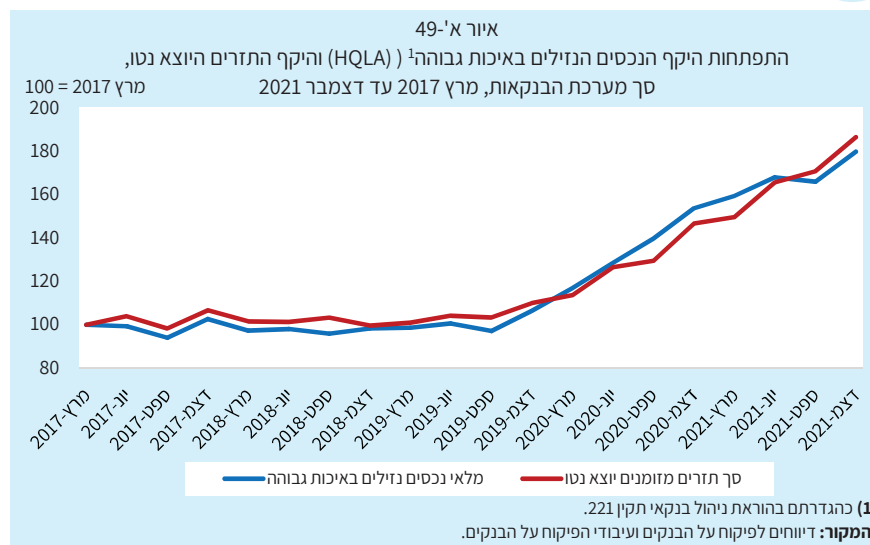
היענות התאגידים הבנקאים למכרזים המוניטרים תורגמה לעלייה בפיקדונות של הבנקים בבנק ישראל ובתורה פעלה להגדלת מלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה של במערכת הבנקאות.

החל מהרבעון השני של שנת 2021, עם התאוששות המשק והעלייה בביקושים לאשראי, החל להישחק בהדרגה מלאי הנכסים הנזילים האיכותיים, במקביל להמשך גידול מהיר בתזרים היוצא נטו וכך, לאחר עלייה חדה ביחס כיסוי הנזילות, שהחלה במרץ 2020, אופיינה שנת 2021 בשחיקה ביחס זה ובחזרה לרמות הנזילות שאפיינו את מערכת הבנקאות טרום המשבר (איור א'-48).

השחיקה ביחס כיסוי הנזילות נובעת מעלייה חדה בהיקף הפיקדונות סיטונאיים פיננסיים עד חודש, אשר נחשבים יציבים פחות מפיקדון נות עו"ש, והינה על אף המשך גידול בהיקף פיקדונות של מערכת הבנקאות בבנק ישראל.

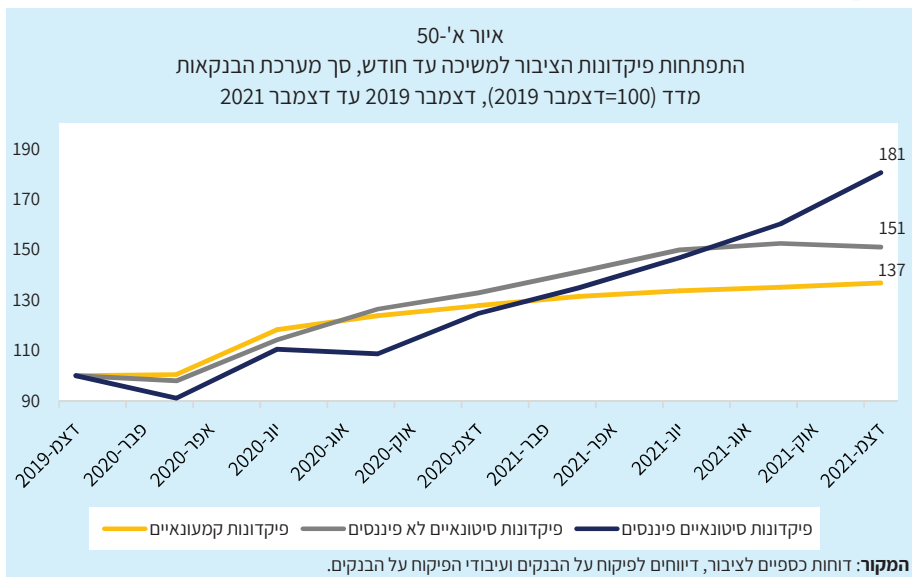
השחיקה ביחס כיסוי הנזילות החל מהרבעון השני של שנת 2021, נובעת מעלייה חדה בתזרים היוצא נטו (איור א'-49), בשיעור שנתי של כ-27% (כ-112.5 מיליארד ש"ח), שמסברת בעיקר מעלייה חדה בפיקדונות סיטונאיים פיננסיים עד חודש (איור א'-50), אשר נחשבים יציבים פחות ועל-כן משוקללים בשיעורי יציאה גבוהים במסגרת תרחיש הנזילות ביחס כיסוי הנזילות. נציין כי השחיקה הינה על-אף עלייה משמעותית, אך איטית יותר, בין היתר גם לאור העלייה בביצועי האשראי⁶⁴ שחלה בשנה הנסקרת במלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה (HQLA), בשיעור שנתי של כ-17% (כ-95.5 מיליארד ש"ח; איור א'-49). העלייה המשמעותית בשנת 2021 במלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה נובעת מהמשך הגידול בהיקף הרזרבות של מערכת הבנקאות בבנק ישראל. נציין כי הגידול האמור במלאי הנכסים הנזילים הינו על-אף מימושי האג"ח בקרב הבנקים במהלך שנת 2021, בעיקר אג"ח של ממשלת מדינת ישראל, שהביאו להמשך הצמצום ברכיב נ"ע סחירים כשירים (איור א'-51). במהלך השנה הנוכחית גייסה מערכת הבנקאות אג"ח שמהווה מקור יציב לטווח ארוך בהיקף משמעותי של כ-24 מיליארד ש"ח, כאשר גיוס זה תומך בהמשך צמיחת נכסי מערכת הבנקאות מבלי לשחוק את יחס כיסוי הנזילות.

השחיקה ביחס כיסוי הנזילות נובעת מגידול חד בתזרים היוצא נטו והינו על אף הגידול המשמעותי גם

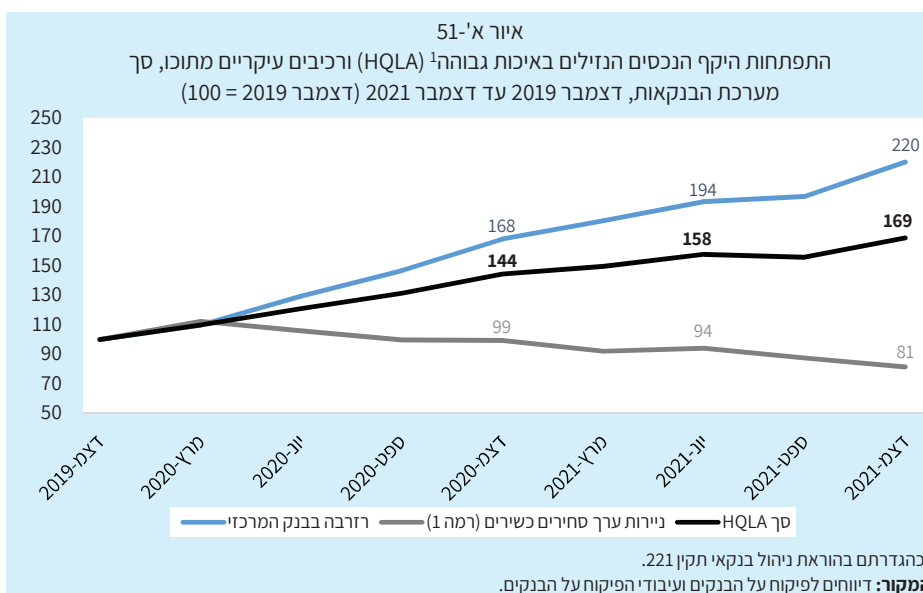


⁶⁴ לצורך מתן האשראי לציבור נעשה שימוש בכספים שמוחזקים כפיקדונות בבנק ישראל, מה שמביא לקיטון במלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה.

העליה החדה בתזרים היוצא נטו מוסברת בעיקר מעליה חדה בפיקדונות סטונאיים פיננסיים למשיכה עד חודש

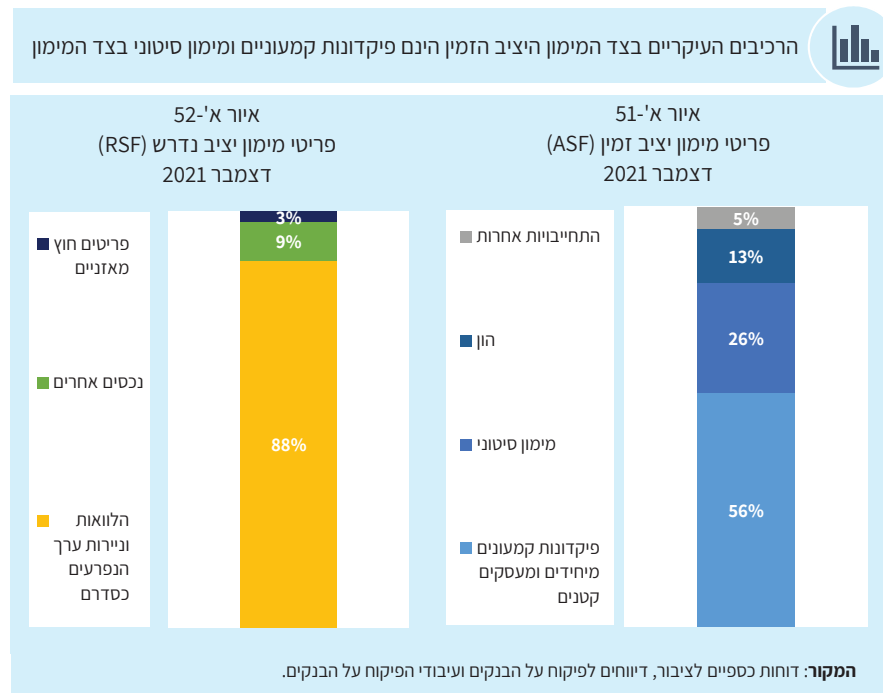


האצה בגידול ברזרבה בבנק ישראל הביאה לעליה במלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה, וזאת על אף המשך מימושי ני"ע כשירים במהלך השנה



החל מיום 31 לדצמבר 2021, החל הפיקוח על הבנקים באימוצו של יחס מימון יציב נטו. נכון לדצמבר 2021 עומד היחס במערכת הבנקאות על כ-131%, גבוה מהדרישה המזערית שקבע הפיקוח על הבנקים.

מטרת יחס כיסוי הנזילות הינה להבטיח שתאגיד בנקאי מחזיק מספיק נכסים נזילים על-מנת לעמוד בתרחיש קיצון של נזילות בטווח קצר של 30 ימים. במסגרת תרחיש קיצון זה נקבעות הנחות לגבי תזרים המזומנים הצפוי ב-30 הימים הקרובים ובדק האם קיים בבנק מלאי מספיק נכסים נזילים איכותיים על-מנת לעמוד בתזרים היוצא נטו הצפוי.⁶⁵ משכך, יחס כיסוי הנזילות בוחן את יכולתו של הבנק לתמוך בצרכי הנזילות בטווח הקצר (של עד 30 ימים כאמור), אך אינו בוחן את איכות המקורות שעליו הבנק נשען וכן אינו בוחן את יכולתו של הבנק להבטיח שמבנה ההתחייבויות וההון של הבנק תואמים את צרכי מימון, נכסיו המאזניים והתחייבויותיו החוץ-מאזניות לטווח ארוך (מימון בר-קיימה). לשם בחינת יכולתה של מערכת הבנקאות לשמור על פרופיל מימון יציב, החל הפיקוח על הבנקים מיום 31 לדצמבר 2021 באימוצו של יחס מימון יציב נטו (NSFR, Net Stable Funding Ratio⁶⁶). יחס המימון היציב נטו דורש מהבנקים לשמור על פרופיל מימון יציב בהתאם להרכב נכסיהם המאזניים ולפעילויותיהם החוץ-מאזניות. במונה מחושב "מימון יציב זמין" שמוגדר כחלק מההון ומההתחייבויות שניתן להסתמך עליו במהלך שנה אחת (איור א'-52). במכנה סכום "פרטי המימון היציב הנדרש" שמושפע ממאפייני הנזילות והתקופות הנותרות לפירעון של הנכסים השונים שמוחזקים על-ידי הבנק וכן של חשיפותיו החוץ-מאזניות (איור א'-53). כפי שעולה מהאיורים, הרכיבים העיקריים בצד המימון היציב הזמין הינם פיקדונות קמעונים (56%) ומימון סיטוני (26%). הרכיב העיקרי בצד המימון היציב הנדרש הינו הלוואות וני"ע (85%). יחס המימון היציב נטו צריך להיות שווה ל-100% לפחות. נכון לדצמבר 2021 עומד היחס במערכת על כ-131%.



⁶⁵ להרחבה ראו הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 221.

⁶⁶ להרחבה ראו תיבה א'-4 בסקירה זו.

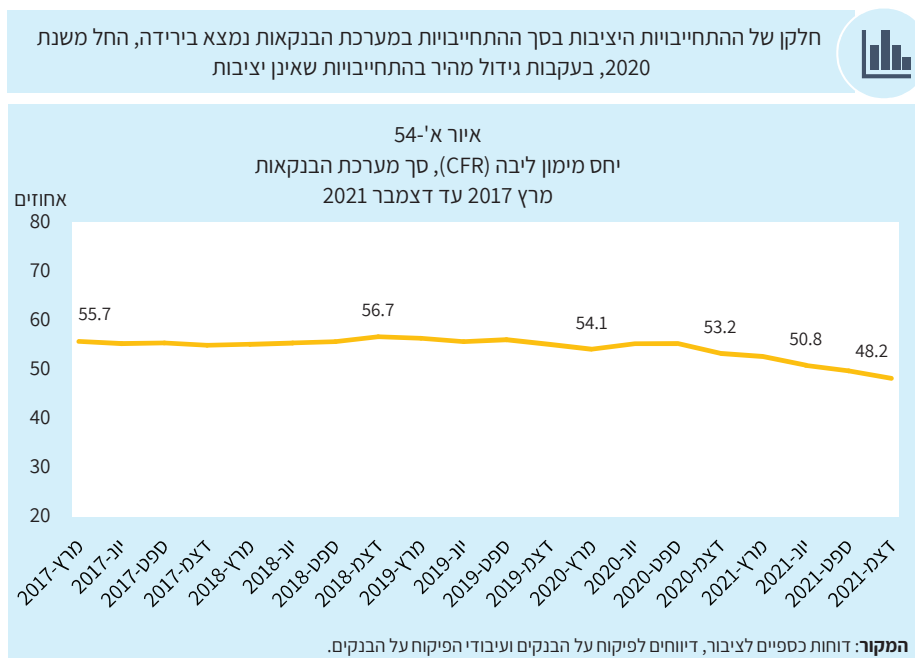
מבנה הנכסים וההתחייבויות בבנקים

לשם מימון פעילותה נשענת מערכת הבנקאות בישראל בעיקר על פיקדונות הציבור. את פיקדונות הציבור ניתן לחלק לפיקדונות יציבים ופיקדונות פחות יציבים, כאשר לשם שמירה על פרופיל מימון יציב, על הבנקים להבטיח הישענות מספקת על פיקדונות יציבים. עיקר הפיקדונות היציבים הם פיקדונות קמעונים, שמאופיינים בפיזור גבוה ובסכומים נמוכים יחסית ומשך, ההסתברות למשיכה של סכומים משמעותיים בטווח זמנים קצר היא נמוכה. מנגד, פיקדונות שאינם יציבים הם לדוגמה פיקדונות של לקוחות סיטונים – לתקופה של פירעון של עד שנה – שכן הם מאופיינים בריכוזיות גבוהה והסיכון כי סכומים משמעותיים עלולים להמשך מהם בטווח זמנים קצר עולה.

על־אף שיחס כיסוי הנזילות בסוף שנת 2021 עמד על רמה דומה לזו שנרשמה טרום המשבר, מבנה הנכסים וההתחייבויות במערכת הבנקאות השתנה לאורך המשבר ובעיקרם גדל חלקם של המקורות הפחות יציבים בסך המקורות. התפתחויות אלה הביאו במידת מה לעלייה בחשיפה לסיכון נזילות, על־אף שזה אינו משתקף ביחס כיסוי הנזילות.

יחס מימון הליבה (CFR) (Core Funding Ratio)⁶⁷ נועד לבחון את איכות המקורות שעליהם נשען הבנק, קרי, שיעור ההתחייבויות היציבות מסך ההתחייבויות. בעוד שהיקף הפיקדונות הציבור גדל, הורע מתחילת שנת 2020 הרכבם כפי שנמדד ביחס זה וחלקן של ההתחייבויות היציבות בסך ההתחייבויות – קטן משמעותית (איור א' 54). שחיקת יחס זה נובעת מהגידול בסך ההתחייבויות, בשיעור של כ-15%, בעוד שיעור הגידול בהתחייבויות היציבות היה מתון יותר ועמד על כ-4%.

מתחילת שנת 2020, בעוד היקף פיקדונות הציבור גדל, הרכבם הורע, כפי שנמדד ביחס מימון הליבה, וחלקן של ההתחייבויות היציבות בסך ההתחייבויות – קטן משמעותית.



⁶⁷ בהתאם להגדרת ה-EBA, יחס מימון הליבה מורכב משני הרכיבים הבאים: במונה – סך ההתחייבויות היציבות – מורכב מיתרת הפיקדונות הקמעונים, יתרת הפיקדונות הסיטונים לתקופה של מעל שנה ואג"ח וכתבי התחייבויות נדחים. במכנה – סך ההתחייבויות.

עיקר הגידול בסך ההתחייבויות הגיע במהלך שנת 2021 מגידול חד בשיעור של כ-33% בהיקף הפיקדונות הסיטונים (הפיננסים ושאינים פיננסים) לתקופה של עד שנה, כאשר שיעור הגידול בהיקף סך ההתחייבויות ללא הפיקדונות הסיטונים לתקופה של עד שנה, עמד על כ-5% בלבד. הגידול בפעילות העסקית, כמו גם תגובת הגופים המוסדיים לתנודתיות בשערי המט"ח, בעיקר במחצית השנייה של שנת 2021, יכולים להסביר את הגידול בפיקדונות הסיטונים.

ד. סיכון השוק

להלן יתוארו ההיבטים השונים של סיכון השוק:⁶⁸

חשיפה לסיכונים הריבית⁶⁹

השווי ההוגן נטו⁷⁰ והכנסות הריבית נטו של מערכת הבנקאות אינם חשופים נכון לסוף שנת 2021 לפגיעה מהותית מעליית ריבית.⁷¹ על-פי נתוני טבלת ניתוח יתרות הנכסים וההתחייבויות לסוף 2021, עליית ריבית צפויה למעשה להגדיל הן את הכנסות הריבית נטו והן את השווי ההוגן נטו של מערכת הבנקאות בכללותה, כאשר ההשפעה משתנה בין הבנקים השונים. לגבי הכנסות הריבית נטו - השפעת עליית ריבית היא חיובית בכל בחמשת הבנקים הגדולים. ראוי לציין כי הסיכון כתוצאה משינויים בריבית יכול להימדד גם במדדים נוספים, לרבות פגיעה ברווחים או בהון העצמי. מכיוון שאין נתונים אחידים בהקשר זה, מוצגות בפרק זה רק השחיקה האפשרית בשווי ההוגן של הון הבנק וההשפעה על הכנסות הריבית. ההון העצמי של הבנקים הישראליים בפרט צפוי להישחק כתוצאה מעליית הריבית.

השפעת עליית הריבית על השווי ההוגן - **על-פי גישת השווי**, נבחנת השפעתם של תרחישים שונים לשינויים בריבית השוק חסרת הסיכון על השווי ההוגן של נכסים, התחייבויות ופוזיציות חוץ-מאזניות של התאגיד בנקאי. גישה זו מתמקדת באופק זמן ארוך יותר משנה, משום שהיא מתבססת על תזרימי המזומנים הצפויים מנכסים, התחייבויות וכן פריטים חוץ-מאזניים שקיימים למועד המדידה.

גידול מקביל של נקודת אחוז אחת בשיעורי הריבית, צפוי להגדיל את השווי ההוגן נטו של חמשת הבנקים הגדולים בכ-760 מיליון ש"ח, זאת לעומת השפעתו הצפויה בשנת 2020, שבה גידול כזה היה צפוי להביא לירידה בשווי ההוגן נטו (לוח א'-1). נציין כי לפי תחזית חטיבת המחקר שפורסמה בתאריך 11 באפריל 2022, צפויה ריבית בנק ישראל לעמוד בעוד שנה על 1.5%.

⁶⁸ **סיכון השוק** הוא הסיכון שנובע מההסתברות ששינויים בלתי צפויים במחירי השוק - שיעורי ריבית, מדדי מחירים, שערי חליפין, מחירי מניות ועוד - יפגעו בהכנסות הבנק או בערך ההון שלו - מתוך דוד רוטנברג, "ניהול בנקאי בישראל, ניהול נכסים, התחייבויות וסיכונים" הוצאת כתר, 2002, ירושלים.

⁶⁹ סיכון ריבית (ללא מרווח סיכון אשראי) הוא הסיכון הנשקף להון ולרווחי הבנקים כתוצאה מתנועות בשיעורי הריבית שמשיפיעות על הפוזיציות הקיימות בכל אחד מהבנקים. כאשר שיעורי הריבית משתנים, משתנים עמם הערך הנוכחי והעתידי של תזרימי המזומנים העתידיים. אלה, בתמורה, גורמים לשינוי בערכם הבסיסי של הנכסים, ההתחייבויות והפריטים החוץ-מאזניים ומשנים בכך את ערכו הכלכלי של הבנק. שינויים בשיעורי הריבית משפיעים גם על הרווחים של התאגיד הבנקאי, על-ידי שינוי ההכנסות וההוצאות הרגישות לריבית, דבר שמשפיע על הכנסות הריבית נטו (NII). סיכון ריבית ברמה מופרזת יכול להוות איום משמעותי על בסיס ההון של תאגיד הבנק ו/או על רווחיו העתידיים, אם הוא לא ינוהל כהלכה. מדידת סיכונים הריבית מתבצעת לפי שתי גישות עיקריות - גישת הרווחים וגישת השווי.

נהוג לנתח את סיכונים הריבית בנפרד לתיק הבנקאי בלבד וזה בשל תקופת החזקה ארוכה יותר של מכשירים בתיק הבנקאי מאשר בתיק למסחר. תקופה זו גם מכתיבה את גודל הזעזועים האפשריים שנבחנים. מאחר שמנתוני המערכת נראה שאין שוני מהותי בין התיק הבנקאי לתאגידים הבנקאים בכללם, הניתוח המובא להלן הינו בראייה של כלל התאגיד הבנקאי ולא התיק הבנקאי בלבד (עם זאת, נציין כי התיק הבנקאי מהווה כ-95% מסך התיק הכולל).

⁷⁰ השווי ההוגן נטו של הון הבנק שווה להפרש בין השווי ההוגן של הנכסים הפיננסים לזה של ההתחייבויות הפיננסיות והאחרות בכל מגזרי ההצמדה, בתוספת השפעתם של מכשירים פיננסים נגזרים. **השווי ההוגן נטו המותאם** של הון הבנק, הינו השווי ההוגן נטו ולאחר השפעת התחייבויות לזכויות עובדים וייחוס לתקופה של פיקדונות לפי דרישה.

⁷¹ עלייה מקבילה של 1% של העקום.

ישנם מספר מדדים לסיכון הנובע מעליית הריבית.

בשנת 2021 חל שיפור בהשפעת גידול מקביל של נקודת אחוז בשיעורי הריבית על השווי ההוגן.

לוח א'-1: השפעת גידול מקביל של 1% בריבית על השווי ההוגן נטו המותאם

31.12.2020	31.12.2021	במיליוני ש"ח
(703)	669	פועלים
46	252	לאומי
247	(344)	דיסקונט
(86)	(10)	בינלאומי
56	191	מזרחי (כולל אגוד)
(440)	758	חמש הקבוצות הבנקאיות

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

חשוב לציין כי כאשר אומדים את סיכון הריבית על-פי גישת השווי, יש חשיבות להנחות שננקטות בדבר התנהגות לקוחות הבנק, בין היתר על רקע שינויי הריבית. להנחות התנהגותיות יש השפעה ניכרת על מדידת חשיפת הריבית. כך לדוגמה חלה בשנים האחרונות עלייה ניכרת ביתרות העו"ש בתאגידים הבנקאים. בהערכת סיכוני הריבית פורסים התאגידים הבנקאים את העו"ש וזה מתוך הנחה שלקוחות הבנק לא ימשכו את העו"ש במהירות, גם תחת שינויים משמעותיים בריבית.⁷² הנחה נוספת משמעותית היא לגבי היקף הפירעונות המוקדמים בהלוואות לדיור. פירעונות מוקדמים מתרחשים בתרחישי ירידת ריבית ולכן להנחה לגבי קצבם יש השפעה משמעותית על חשיפת הריבית. עוד נציין את ההתחייבויות האקטואריות, שמהוות רכיב משמעותי אצל חלק מהבנקים, כאשר אמידת התחייבויות אלה כרוכות בהנחות לגבי מועדי פרישה של עובדים, תוחלת חיים, וכד'. כלל ההנחות האלה⁷³ פועלות להארכת מח"מ ההתחייבויות וקיצור מח"מ הנכסים ומובילות לכן לחשיפה נמוכה יותר לסיכון ריבית בתרחישי עליית ריבית לפי גישת השווי. לכן יש לכמת בניהול סיכוני הריבית את ההשפעות הללו ולהביאן בחשבון.

השפעת עליית הריבית על הכנסות הריבית נטו - גידול מקביל של נקודת אחוז אחת בשיעורי הריבית בסוף שנת 2021, יגרום לגידול שנתי בהכנסות הריבית נטו בסך 5.5 מיליארד ש"ח, בהשוואה לגידול של 4.8 מיליארד ש"ח בסוף שנת 2020 (עלייה נומינלית בהשפעה של כ-5%). מאחר והכנסות הריבית נטו של חמשת הבנקים הגדולים יחד גדלו ב-2021 ב-16%,⁷⁴ ההשפעה היחסית של עליית הריבית בפועל ב-1%, נותרה דומה (לוח א'-2).

⁷² בריבית על הפיקדונות.

⁷³ מטבע הדברים, כלל ההנחות הנ"ל מבוססות על מודלים, כאשר עלול בפועל להיות פער בין הנחות המודל לבין ההתפתחויות במציאות.

⁷⁴ מכ-32 מיליארד ש"ח לכ-37 מיליארד ש"ח.

לוח א'-2: השפעת גידול מקביל של 1% בריבית על הכנסות הריבית נטו

31.12.20	31.12.21	במיליוני ש"ח
1,035	1,391	פועלים
1,220	1,092	לאומי
1,000	1,216	דיסקונט
418	529	בינלאומי
1,145	1,291	מזרחי כולל אגוד
4,818	5,519	חמש הקבוצות הבנקאיות

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

החשיפה לסיכון בסיסי הצמדה

רגישות הבנקים לשינויים בסיסי ההצמדה היא תוצאה של הפוזיציה שבה מחזיקים הבנקים. מניתוח של הנתונים עולה כי בעוד שהשינוי בשערי החליפין⁷⁵ משפיע באופן שונה על הבנקים השונים, הרי שהשינוי במדד⁷⁶ משפיע באופן זהה על כלל הבנקים במערכת והשפעתו היא בעלת מתאם ישר- ירידה במדד גורמת להפסד ואילו עלייה במדד מביאה לרווחים (לוחות א'-3, א'-4).

קשר חיובי בין השינוי במדד המחירים לצרכן להשפעה על רווחי הבנקים.

לוח א'-3: השפעת עלייה/ ירידה של 10% בשערי החליפין

ירידת 10% בשע"ח במט"ח		עליית 10% בשע"ח במט"ח		במיליוני ש"ח
31.12.20	31.12.21	31.12.20	31.12.21	
37	261	(1)	38	פועלים
(33)	17	90	90	לאומי
(362)	(329)	197	330	דיסקונט
0	(8)	(3)	0	בינלאומי
(38)	(7)	17	19	מזרחי (כולל אגוד)
(396)	(66)	300	477	סה"כ 5 הגדולים

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

⁷⁵ שערי החליפין במט"ח.

⁷⁶ מדד המחירים לצרכן.

לוח א'-4: השפעת החשיפה לאינפלציה

	ירידה במדד		עלייה במדד		במיליוני ש"ח
	31.12.20	31.12.21	31.12.20	31.12.21	
3%	(388)	(548)	273	529	פועלים
3%	(525)	(474)	425	469	לאומי
3%	(132)	(86)	122	83	דיסקונט
3%	(82)	(66)	78	78	בינלאומי
5%	(973)	(746)	954	746	מזרחי (כולל אגוד)
	(2,100)	(1,920)	1,852	1,905	סה"כ 5 הגדולים

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

ה. הסיכון הטכנולוגי

הטכנולוגיה שמתפתחת בשנים האחרונות בעולם הפיננסי בקצב מואץ, מהווה מחד גיסא זרז להגדלת היצע השירותים הדיגיטלים בתאגידים הבנקאים ומעלה מאידך גיסא את הסיכון הטכנולוגי לעמידתה של מערכת הבנקאות באתגרי בנקאות העתיד ועלולה להשליך על סיכון המודל העסקי ברהקיימה של מערכת הבנקאות.

מגפת הקורונה היא בין הגורמים המרכזיים אשר תרמו בשנתיים האחרונות להאצת הדיגיטציה בעולם הפיננסי. הזינוק בביקוש לשירותים בנקאים דיגיטלים שנגרם בעקבות המגפה, הדגיש את הצורך רב־השנים של התאגידים הבנקאים להטמיע טכנולוגיות מתקדמות וכן לשפר את היכולות שלהם בתחומים טכנולוגיים רבים כגון: התאמה של המידע לפרט, ועוד.

גורם נוסף אשר משפיע על קצב הטמעת השירותים הטכנולוגיים המתקדמים בעולם הבנקאות הוא העובדה כי התאגידים הבנקאים מתמודדים בשנים האחרונות עם מתחרים חדשים, ברובם דיגיטלים, אשר מספקים ללקוחות שירותים בנקאים "מסורתיים" כגון: שירותי תשלום באמצעות טכנולוגיות מתקדמות. חברות ההזנק שמציעות פתרונות טכנולוגיים בתחום הפיננסי (חברות ה-"FinTech"), מהוות אתגר למערכת הבנקאות בהתאמת המודלים והתהליכים העסקיים של התאגידים הבנקאים המסורתיים, הופכות את הסביבה הפיננסית לתחרותית יותר ומניעות תהליכים של הוספת חידושים טכנולוגיים. חברות הזנק אלה עושות שימוש נרחב בטכנולוגיית מידע ואוטומציה חדשניות ומצליחות להטמיע בצורה מהירה שירותים פיננסיים מסורתיים וחדשניים כאחד. תחרות זו מהווה מחד גיסא הזדמנות ואתגר למערכת הבנקאות ויוצרת מאידך גיסא אפשרות לשיבוש דיגיטלי ומעלה את הסיכון לקיומו של מודל עסקי ברהקיימה בבנקאות המסורתית.

הסיכון הטכנולוגי מהווה סיכון משמעותי בשנים האחרונות במערכת הבנקאות, כתוצאה מהאצה טכנולוגית ודיגיטלית.

הסיכון הטכנולוגי מהווה רכיב משמעותי במסגרת סיכון המודל העסקי בר הקיימא במערכת הבנקאות.

התפתחויות טכנולוגיות מואצות אלה מאלצות את הבנקים לבצע חשיבה מחדש ולהטמיע מודל עסקי שמבוסס על פלטפורמה טכנולוגית שממוקדת בלקוח ובהתאם על פלטפורמות טכנולוגיות מתקדמות וחדשניות. בראייה צופה פני עתיד לעניין מבנה מערכת הבנקאות, אחד התרחישים הוא שהבנקים יתפכו בשנים הקרובות לחברות מבוססות כלים טכנולוגיים חדשניים, שמאפשרים בין השאר שימוש חכם ויעיל במידע ושיתוף פעולה עם צדדים שלישיים. הצפי הוא כי הבנקים המסורתיים יידרשו לאמץ טכנולוגיות מתקדמות ככלי תומך לשמירה על מודל עסקי בריקיימה. מערכת הבנקאות צפויה להמשיך ולנהל סיכון זה בשנים הקרובות וכאשר המפתח לניהולו הוא בקצב ובאופן אימוץ הטכנולוגיות המתקדמות, באמצעות התאמת מערכות המחשוב, תהליכי העבודה וההון האנושי הטכנולוגי.

תהליכי אימוץ והטמעת טכנולוגיות חדשות טומנים בחובם את האפשרות עבור הבנקים המסורתיים להגברת היעילות ולהטמעת חדשנות, שעשויה ליצור בסופו של דבר מערכת פיננסית תחרותית יותר, עם מספר פעילי שוק גדול יותר, שעשויה לתרום גם בהיבטים של ההכלה פיננסית.

לצד ההזדמנויות יש מגמה של עלייה משמעותית בסיכון הטכנולוגי. כך עלולה הסביבה התחרותית המשתנה להוביל את התאגידים הבנקאים להתמודד עם אתגרים למימוש האסטרטגיה העסקית, בין היתר, מכיוון שמערכות הליבה הוותיקות מציבות בפני מערכת הבנקאות אתגר בעניין יכולתה להעמיד פתרונות מהירים בתנאים התחרותיים המתעצמים, בהתאמת תהליכי העבודה לתהליכים מהירים ותכליתיים יותר, כמו כן מתעצם הקושי בשימור ובגיוס כוח אדם שמתאים לתמיכה במערכות הקיימות ובכלל.⁷⁷

בנוסף לרכיבי הסיכון הטכנולוגי שסקרו להלן, קיימים רכיבי סיכון טכנולוגי נוספים אשר הינם בעלי השפעה נרחבת על עצימות הסיכון הטכנולוגי, כפי שזוהו ומופו על-ידי הבנק המרכזי של האיחוד האירופי⁷⁸, בין היתר: תפעול והמשכיות עסקית; ניהול שינויים והעברה לייצור; סייבר ואבטחת מידע; מיקור חוץ ושרשרת אספקה; וכן אמינות ושלמות הנתונים. כמו כן מהווה המגמה הכללית של העברת מערכות מחשוב לתצורת ענן אף היא רכיב בסיכון הטכנולוגי, שהשפעתו תלך ותגדל ככל שיתרחב השימוש בתצורה זו במערכת הבנקאות.

מערכות הליבה

מערכות הליבה של התאגידים הבנקאים מהוות מרכיב מרכזי בסיכון הטכנולוגי, בין אם בהיבטי רציפות תפעולית ובין אם בהיבטי תחרות והצורך הגובר להטמיע עוד ועוד מוצרים ושירותים דיגיטליים. בעוד שהאחרון מייצג אתגר עסקי עבור הבנקים במונחים של שמירה והגדלת נתח שוק, רציפות תפעולית במערכות הליבה מהווה אתגר טכנולוגי הולך וגובר ומדורגת במקום גבוה מאוד על סדר היום הן של התאגידים הבנקאים והן בפיקוח על הבנקים.

מערכות הליבה הוותיקות, שמהוות את לב הארכיטקטורה הטכנולוגית הבנקאית, הפכו בשנים האחרונות לאתגר עבור התאגידים הבנקאים בעת הטמעת טכנולוגיות חדשות ושירותים דיגיטליים

⁷⁷ OECD (2020), Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition <http://www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm>.

⁷⁸ EBA Guidelines on ICT and security risk management.

<https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/internal-governance/guidelines-on-ict-and-security-risk-management>

המגמה הכללית של העברת מערכות מחשוב לתצורת ענן מהווה אף היא רכיב בסיכון הטכנולוגי שהשפעתו תלך ותגדל ככל שיתרחב השימוש בתצורה זו במערכת הבנקאות.

מתקדמים. מערכות הליבה, שרובן מבוססות טכנולוגיית מחשב מרכזי (MF⁷⁹), מהוות מזה מספר עשורים מרכיב מרכזי בליבת מערכת הבנקאות ומשמשות לביצוע הפעולות הפיננסיות העיקריות שמבוצעות בתאגידים הבנקאים.

חטיבות הטכנולוגיה במערכת הבנקאות נדרשות בשנים האחרונות על-ידי הגורמים השונים (גופי אסדרה וגופים עסקיים), לבצע שינויים רבים ובעצימות גדולה ומהירה יותר. מערכות הליבה והטכנולוגיות שעליהן מבוססת ליבת הבנקאות כיום, מציבות אתגרים שונים במימוש שינויים אלה.

ככלל, המערכות הקיימות בתאגידים הבנקאים התפתחו בצורה התפתחותית, ללא תכנון ארכיטקטוני מוביל והיו מבוססות במשך שנים רבות על תהליכי עבודה טוריים (מודל מפל מים) עם מחזורי פיתוח ארוכים באופן יחסי וכן תהליכי בדיקות מורכבים וממושכים באופן יחסי בטרם העברה לייצור.

הארכיטקטורה של מערכות הליבה הוותיקות שקיימת ברוב מערכת הבנקאות, מהווה לרוב אתגר בשני תחומים עיקריים: יכולת תחזוקה ושמירה על הקיים וכן גמישות בביצוע שינויים ובמשכם. תחזוקת המערכות מהדור הקודם מהווה אתגר לאורך זמן, שכן המערכות פותחו בטכנולוגיות ישנות ודורשות כוח אדם מיומן שיכול לתחזק אותן. משמעות הדבר היא ששינויים שמבוצעים במערכות אלה מהווים סיכון מובנה ליציבותן של המערכות. בהתאם לכך יש קושי מובנה בהכנסת שינויים ובביצוע פיתוחים חדשים שנדרשים לאור התקדמות הטכנולוגיה ודרישות השוק המתגברות.

נוסף על-כך נדרשים תהליכי הכשרה שוטפים להכשרת צוותי תחזוקה למערכות אלה וכן נדרשת בעת הצורך הסטת משאבים של כח אדם המיומן במערכות אלה, מפעילויות אחרות של התאגיד הבנקאי.

עם זאת ניכר כי על-אף הצורך הגובר להתמודדות עם המורכבות של מערכות הליבה הקיימות, רק לעיתים רחוקות מתרחשות בתפעול השוטף היומיומי תקלות משביתות והמערכות נחשבות ככלל יציבות בהיבט של זמינות המערכות וזה לאור השקעה גדולה של מערכת הבנקאות בתחום זה.

לאור מרכזיותן של מערכות הליבה בפעילותן של התאגידים הבנקאים ובמסגרת הצעדים שנוקט הפיקוח על הבנקים בתפקידו לשמירה על יציבותה של מערכת הבנקאות, הושלמה לאחרונה בפיקוח על הבנקים ביקורת רוחבית בנושא יציבות מערכות הליבה. מטרת הביקורת הייתה לבחון את יציבותן של המערכות העיקריות שתומכות בפעילויות הליבה הבנקאיות בתאגידים הבנקאים וזה בדגש על הפן הטכנולוגי.

הביקורת התמקדה במערכות הליבה בתחומי הפעילות הבאים: אשראי; יישומי עו"ש ופאסיבה; ניהול לקוחות; וכן שוק ההון - אולם התייחסה להיבטים רוחביים נוספים שקשורים למערכות אלה וכן להיבטי ממשל תאגידי.

נמצא כי האתגרים העיקריים ברוב מערכת הבנקאות בתפעול מערכות הליבה הקיימות הם:

- ארכיטקטורת המערכות ("ספגטי") שמקשה על תחזוקה ופיתוח.
- הצורך בעדכון לילי ארוך שמוביל לשגיאות ולתקלות.
- העדר שכבת נתונים אחידה וזמינה.
- אתגרי שימור ידע ומשאב אנושי חסר.

- קושי ביישום שינויים בזמן קצר, בין היתר, בשל הצורך בבדיקות גרסיה ארוכות.

לאור מגבלות והתיישנות מערכות אלה, מצויים רוב התאגידים הבנקאים בשנים האחרונות בתהליכי בחינה ויישום של החלפת ו/או שדרוג של מערכות הליבה למערכות מתקדמות וגמישות יותר ומתאימות לצרכי העולם המשתנה. פרויקט שדרוג/התחדשות של מערכות ליבה בנקאיות הוא פרויקט עתיר תשומות וסיכונים, שצפוי להמשיך מספר שנים בכל מערכת הבנקאות.

ההון האנושי הטכנולוגי

עם התגברות התחרות בשוק הפיננסי בשנים האחרונות, עוברת ישראל כמו גם בשאר העולם מהפך משירות שניתן בסניפים פיזיים על-ידי גורמים אנושיים לשימוש נרחב בכלים טכנולוגיים מתקדמים כגון: נתוני עתק; יישום תהליכים רובוטים; הטמעת שירותים בענן; ועוד. שינויים אלה דורשים גיוס והכשרה של הון אנושי שמתמחה בטכנולוגיות מתקדמות.

שינויים אלה במומחיות הנדרשת מהעובדים והתחרות הגוברת בשוק העבודה הטכנולוגי, יחד עם הקושי בגיוס עובדים בעלי מומחיות מתאימה, מהווה אתגר משמעותי למערכת הבנקאות בישראל. בעידן שבו הטכנולוגיה היא המנוע העיקרי לכושר התחרותיות של התאגידים הבנקאים, חייבים התאגידים הבנקאים להתאים גם את התרבות הארגונית. הקושי בשינוי התרבות הארגונית טמון, בין השאר, בניסיון של התאגידים הבנקאים ליישם את תרבות הטמעת השינויים המהירה והחדשנית שקיימת בחברות ההזנק, תוך ניסיון לשמור על פרופיל הסיכון הדרוש של ישות מפוקחת. מערכת הבנקאות בישראל משקיעה תשומות רבות בניהול ובהפחתת סיכון זה.

צופה פני עתיד

התאגידים הבנקאים צפויים להמשיך בשנים הקרובות בהטמעה של טכנולוגיות חדשות וזה, בין השאר, על-מנת להתמודד עם הסביבה התחרותית המשתנה.

מסקר שערך הפיקוח על הבנקים בקרב נושאי המשרה הבכירים במערכת הבנקאות בישראל ושהוזכר לעיל, הצביעו הנשאלים כי סיכון הטכנולוגיה מהווה סיכון משמעותי (איור א' 18). מורכבות המערכות הפיננסיות הקיימות, בשילוב עם התחרות המתגברת והרצון להטמיע טכנולוגיות חדשות במהירות, מעלה את הסיכון הטכנולוגי בפעילות הפיננסית בתאגידים הבנקאים בארץ ובעולם ועל-כן נדרשים התאגידים הבנקאים לחזק את ניהול הסיכון הטכנולוגי, תוך הטמעת כלים ושיטות עבודה חדשות. קיומו של ממשל תאגידי תכליתי ומעורב, שמוודא הקצאת משאבים נאותה לטרנספורמציה הטכנולוגית וכן מוודא שהסיכונים הטכנולוגיים מנוהלים ביעילות, עשוי להביא להתמודדות נאותה יותר עם אתגרי העתיד.

מתוך ההבנה כי האיום מצד חברות הטכנולוגיה על הבנקאות המסורתית עשוי להתקרב לנקודת מפנה ומתוך ראייה כי אחד מתפקידי הפיקוח הוא לדרבן את מערכת הבנקאות לתכנן בראייה צופה פני עתיד, נעשו בפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות מאמצים משמעותיים לבחון מן הצד האחד את יכולתם של התאגידים הבנקאים להתמודד עם אתגרי בנקאות העתיד, תוך התאמה והטמעה של טכנולוגיה חדשנית (להרחבה ראו תיבה ב' 1 בסקירה זו) וזה על-מנת להבטיח קיומו של מודל עסקי בר-קיימה לאורך זמן ולוודא מן הצד השני כי המערכות הקיימות ממשיכות להיות יציבות בפעולתן.

מערכת הבנקאות פועלת ותדרש גם בעתיד לניהול הסיכון הטכנולוגי ובפרט להתאמת המערכות, תהליכי העבודה וההון האנושי לסביבה התחרותית המשתנה.

חשיפה למדד המחירים לצרכן- סך החשיפה לירידה של 3% במדד⁸⁰ בחמשת הבנקים הגדולים מביאה לירידה ברווחי המימון של כ-2 מיליארד ש"ח, הן בסוף שנת 2021 והן בשנה שקדמה לה. עלייה במדד מביאה בהתאמה לעלייה של כ-2 מיליארד ש"ח ברווחי המימון בשתי השנים הללו (לוח א'-4).

1. סיכון הסייבר

בשנת 2021 איום הסייבר נותר גבוה ומגמת ההתגברות הכלל עולמית של סיכון הסייבר שנראתה בשנים האחרונות המשיכה. כך ממשיך סיכון הסייבר להיות זה שנה רביעית ברציפות הסיכון המטריד ביותר בראיית מערכת הבנקאות, כפי שמשתקף בין השאר מתוצאות סקר הסיכונים שערך הפיקוח על הבנקים בקרב בכירי מערכת הבנקאות (להרחבה ראו חלק הסיכונים בפרק זה). במסגרת סקר זה ציינו 89% מהמשיבים כי סיכון הסייבר ואבטחת המידע הוא אחד מהסיכונים המטרידים ביותר בראייתם. בנוסף ציינו רוב המשיבים את התגברות אירועי הסייבר ואבטחת המידע כגורם המרכזי שמשפיע על הסיכון התפעולי של התאגיד הבנקאי ו-94% מהמשיבים ציינו כי הם צופים עלייה ברמת סיכון הסייבר בשנה הקרובה.

סיכון הסייבר המשיך להתגבר בשנת 2021 והוא הסיכון המטריד ביותר בראיית מערכת הבנקאות.

התפתחויות ומגמות במרחב הסייבר ב-2021

איום הסייבר המשיך להתגבר במהלך שנת 2021 בעולם בכלל ובישראל בפרט. התרחשויות משמעותיות חלו במהלך השנה במרחב הסייבר, בין היתר בהיבטי כמויות אירועי התקיפה ורמת התחכום של חלקן, כמו גם בהיבט הגורמים שמעורבים ובהם נוכחות גוברת של גורמים מדינתיים וגורמי פשיעה עם יכולות גבוהות. זה תוך המשך ניצול מאפייני המציאות החדשה שנוצרה עקב מגפת הקורונה, שכוללת התגברות השימוש בערוצים וכלים דיגיטליים והרחבת היקפי העבודה מרחוק בקרב ארגונים רבים ושמרחיבה, בין היתר, את משטחי התקיפה שמאיימים על ארגונים. עם זאת, בהשוואה לקפיצה ברמת האיום שחלה ב-2020, לא תיזכר שנת 2021 כשנה חריגה מבחינת אירועי סייבר בישראל ובעולם.

גידול במספר אירועי סייבר, בארץ ובעולם, במהלך 2021.

עדות לגידול בהיקפי ובכמות האירועים בשנת 2021 אפשר למצוא בדו"ח Internet Crime Report של ה-FBI⁸¹, לפיו חל במהלך 2021 גידול של כ-7% במספר הפניות שהתקבלו במרכז IC3⁸² לעומת שנת 2020 (וזה בהשוואה לגידול של כ-69% במספר הפניות בשנה שעברה לעומת 2019) וגידול של כ-64% בהפסדים הכספיים (איור א'-55).

גם בארץ ניתן לראות מגמה דומה. כך למשל עולה מפרסום של מערך הסייבר הלאומי כי חלה בשנת 2021 עלייה של 20% במספר הדיווחים של אזרחים וארגונים על אירועי סייבר⁸³ (וזה בהמשך לעלייה של 50% בנתון זה בשנה שעברה). לפי הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור⁸⁴, ישראל חשופה להיקף משמעותי של מתקפות כופרה, כאשר על-פי הערכות שונות, מספר מתקפות הכופרה על גורמים ישראלים גדל בשיעור חד בשנה האחרונה, עד פי 7 (הגם שחלק ניכר ממתקפות אלה

⁸⁰ התרחיש במזרחי-טפחות שונה משאר הבנקים ועומד על עלייה של 5% במדד.

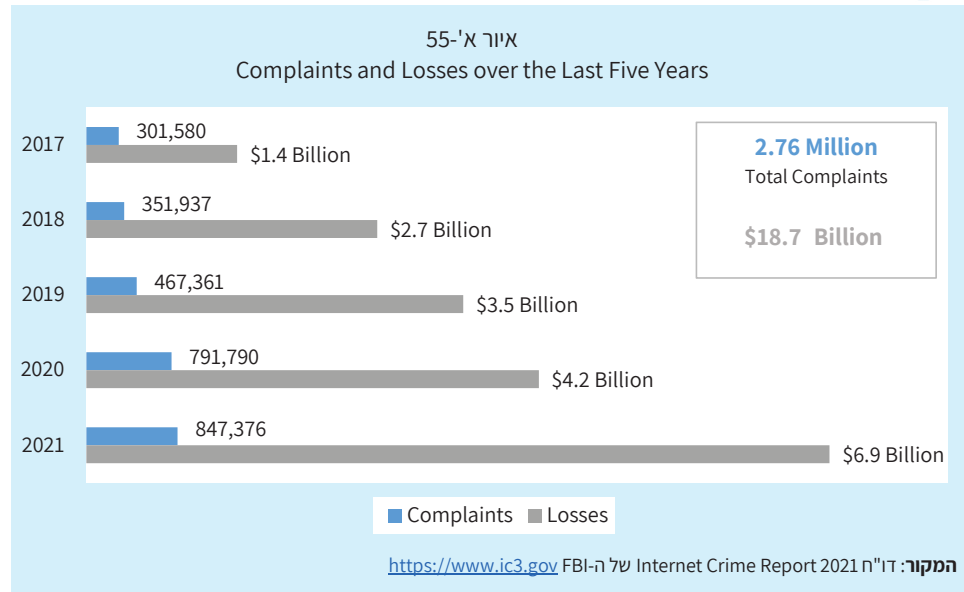
⁸¹ <https://www.ic3.gov/>

⁸² IC3 - The Internet Crime Complaint Center - גוף ששייך ל-FBI ושנועד לאפשר לציבור הרחב ממשק ופלטפורמת דיווח ל-FBI אודות ניסיון או אירוע סייבר שחוו בעצמם או בשם גורם אחר.

⁸³ https://www.gov.il/he/departments/news.2021_119/

⁸⁴ "ניצול המערכת הפיננסית לטובת העברת תשלומים בגין כופרה", הרשות לאיסור הלבנת הון, 15.2.2022.

גידול בכמות אירועי הונאות במרשתת בשנת 2021 ובהפסדים הכספיים מאירועים אלה



נבלם). לפי סקר של הלמ"ס⁸⁵ מיולי 2021 עולה כי כ-42% מהעסקים הגדולים (250 עובדים ומעלה) בישראל חוו מתקפות סייבר.

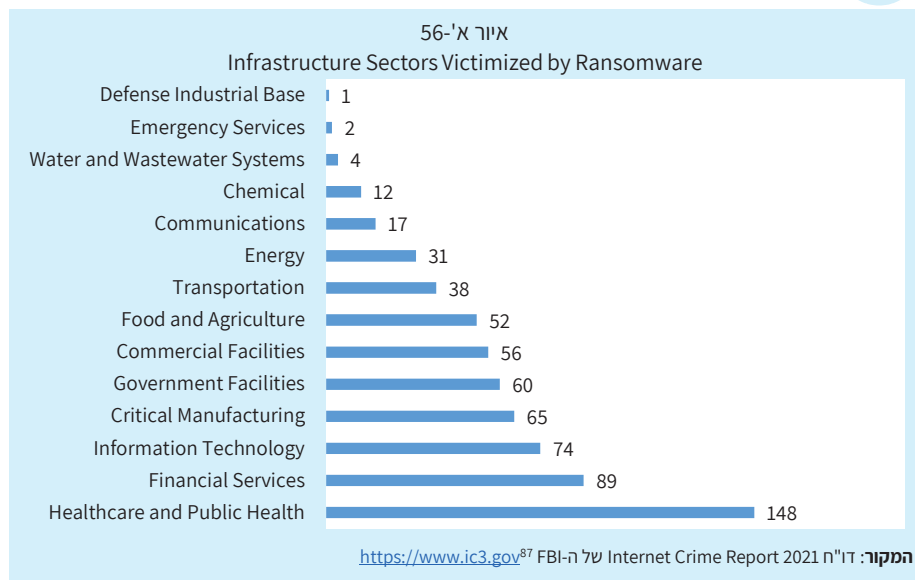
מעבר למגמת הגידול במספר האירועים, ניתן לראות מגמות נוספות ובהן המשך התגברות (בכמויות וברמת תחכום) של מתקפות כופרה;⁸⁶ של מתקפות על תשתיות חיוניות; של התמקדות בתקיפות שרשרת אספקה כנתיב תקיפה; לצורך כניסה ליעד המרכזי; וכן של מגמת הניצול המהיר של חולשות בסמוך למועד פרסומן והשמשתן לכדי תקיפות סייבר תוך זמן קצר, לעיתים אפילו בתוך ימים בודדים.

המגזר הפיננסי המשיך להוות יעד אטרקטיבי לתקיפות, לצד מגזרי הבריאות, הקמעונות, הממשל וגופי שרשרת אספקה. במהלך 2021 התרחשו בעולם לא מעט תקיפות מול גופים פיננסיים, בהם בנקים מרכזיים, חברות ביטוח, בנקים מסחריים וכן ארנקים דיגטליים וחברות שעוסקות בניהול ומסחר במטבעות קריפטו (איור א'-56).

⁸⁵ "סקר שימושים בטכנולוגיות מידע ותקשורת והגנת סייבר", 21.11.2021.

⁸⁶ https://www.ic3.gov/?force_isolation=true.

המגזר הפיננסי הוא המגזר השני הנחקר ביותר באירועי כופרה במהלך 2021



מתוך כלל אירועי הסייבר במהלך 2021 התרחשו גם לא מעט אירועים משמעותיים, בין אם בהיבטי סוג התקיפה, מאפייניה ומורכבותה, היקף הנזק וההשפעה של האירוע ו/או הגורמים שעומדים מאחורי התקיפה. בין האירועים אשר יש בהם כדי להמחיש את הסיכונים, המאפיינים וההשלכות האפשריות שגלומות בהתממשות אירוע סייבר ואת התפתחות האיום בשנת 2021, ניתן לציין את:

• אירוע Colonial Pipeline - מתקפת כופר על תשתית נפט בארה"ב

בחודש מאי 2021, Pipeline Colonial, מערכת צינורות נפט אמריקאית שמקורה ביוסטון, טקסס ומובילה בנזין ודלק סילוני בעיקר לדרום מזרח ארצות הברית, סבלה ממתקפת כופר שהובילה להשבתת פעולת הצינור. בנוסף לדרישה לתשלום דמי כופר איימו התוקפים בפרסום 100 גיגה-בייט של נתונים. דמי הכופר שולמו על-ידי החברה (75 ביטקוין כ-4.4 מיליון דולר) ועם זה נמשכה השבתת הצינור כ-6 ימים וזה לאור האיטיות בהשבת המערכות לשגרה. בעקבות השבתת פעילות הצינור נוצר מחסור בדלק בשדות תעופה, מה שהוביל לשיבושים בזמני ההמראה, הדלק בתחנות הדלק הסמוכות לאזור ההזרמה של הצינור אזל ומחירי הדלק הממוצעים עלו לשיא מאז 2014 והגיעו ליותר מ-3 דולר לגלון.

לאור המתקפה, הכריז הבית הלבן על מצב חירום ושרת המסחר, ג'ינה ריימונדו, אף יצאה בהצהרה כי תיקון הצינור נמצא בראש סדר העדיפויות של ממשל בידן.

• אירוע Accellion ודלק מידע מהבנק המרכזי בניו זילנד

בחודשים דצמבר 2020 וינואר 2021 בוצעה תקיפה על תוכנת FTA של חברת Accellion, שמאפשרת שיתוף מאובטח של קבצים (שירותי כספות). התוקפים הצליחו לזהות מספר פגיעויות לא מוכרות בתוכנה ולנצלן ולגנוב באופן זה מידע רב מארגונים

אשר השתמשו בתוכנה זו. לפי פרסומים, מעל 100 ארגונים הושפעו מאירוע זה, לרבות הבנק המרכזי של ניוזילנד שהיה בין קורבנות התקיפה.⁸⁷

• **אירוע בבנק Pichincha באקוודור**

הבנק הפרטי הגדול באקוודור נפל במהלך 2021 קורבן לשתי מתקפות סייבר, אחת בחודש פברואר והשנייה בחודש אוקטובר. המתקפה בחודש פברואר כללה דלף מידע והמתקפה בחודש אוקטובר הייתה מתקפת כופר שבמסגרתה הושבתו שירותי משיכת הכספים וערוצים הישירים למשך מספר ימים.⁸⁸

• **מתקפת Kaseya**

בחודש יולי 2021 נתקפה חברת Keysa, שהינה חברה אמריקאית שמספקת שירותי IT מנוהלים למספר רב של ארגונים. התקיפה התרחשה בלילה שבין ה-4 ל-5 ליולי, תוך ניצול חולשה לא מוכרת באחד ממוצרי החברה ותוך ניצול עובדת היערכות מצומצמת של עובדי החברה ובהם צוותי ה-IT והתגובה לאור החג שחל ביום זה. באמצעות תקיפה זו הצליחו התוקפים לחדור לרשתות של אלפי ארגונים (רובם, SMB), שהחברה היא חלק משרשרת האספקה שלהם. התוקפים דרשו דמי כופר של 70 מיליון דולר. האירוע נתפס כאחד מאירועי שרשרת האספקה הגדולים שאירעו עד כה.

גם בישראל התרחשו במהלך 2021 מספר אירועי סייבר משמעותיים ובהם:

• **מתקפת כופר על בית חולים "הלל-יפה"**

בחודש נובמבר 2021 הותקף בית חולים "הלל-יפה" במתקפת כופר. כתוצאה מהאירוע תפקד בית החולים במשך מספר שבועות באופן חלקי בלבד, עד להקמה מחדש של תשתיות המחשוב. כפועל יוצא מהאירוע עבר בית החולים לעבוד תקופה מסוימת בצורת רישום ידני, צומצמו הטיפולים האלקטביים ומטופלים חדשים הופנו למרכזים רפואיים אחרים.^{89,90}

• **מתקפת סייבר שהובילה לדלף מידע על חברת אחסון אתרי אינטרנט**

CyberServe

בחודש אוקטובר 2021 נפרצו שרתי חברת אחסון האתרים Cyberserve על-ידי קבוצת תקיפה המכונה "Black Shadow". כתוצאה מכך הושבתו אתרים שמאוחסנים על שרתי החברה וכן הודלף מידע של חלק מהחברות שאחסנו את אתריהן על שרתי החברה. בין החברות שהושפעו מהאירוע ניתן למנות את מכון מור, אתר אטרף (אתר היכרויות לקהילת הלהט"ב), חברת התיירות פגאסוס ועוד.^{91,92}

⁸⁷ <https://www.rbnz.govt.nz/our-response-to-data-breach>.

⁸⁸ <https://www.bleepingcomputer.com/news/security/cyberattack-shuts-down-ecuadors-largest-bank-banco-pichincha>

⁸⁹ <https://hy.health.gov.il/?CategoryID=25&ArticleID=9110>

⁹⁰ סדנת יובל נאמן למדע, טכנולוגיה וביטחון, אוניברסיטת תל אביב - דו"ח מדיניות וביטחון סייבר - אוקטובר 2021.

⁹¹ https://www.gov.il/he/departments/news/leak_recommendations

⁹² סדנת יובל נאמן למדע, טכנולוגיה וביטחון, אוניברסיטת תל אביב - דו"ח מדיניות וביטחון סייבר - אוקטובר 2021

- בנוסף לאירועים שהתרחשו, נחשפו במהלך 2021 גם מספר חולשות משמעותיות, ובהן:
- **חולשת Microsoft Exchange** במרץ 2021 פרסמה חברת מיקרוסופט עדכוני אבטחה חריגים לשרתי Exchange. עדכונים אלה נועדו לטפל, בין היתר, בפגיעויות Zero Days⁹³ שנראו מנוצלות בפועל על-ידי קבוצות תקיפה.^{94,95}
 - **חולשת Log4Shell** היא חולשה שנחשפה בדצמבר 2021 בספריית קוד פתוח מבוססת Java נפוצה בשם Log4j. הפגיעות מאפשרת לתוקפים להריץ בשרתים קוד מרחוק שמשתמשים בספרייה, ללא צורך בהזדהות. פגיעות זו כל-כך קריטית, עד כדי-כך שהיא סווגה ברמת החומרה הגבוהה ביותר (CVSS 10), רמת חומרה שניתנת רק לפגיעויות שקלות מאוד למימוש ומייצרות רמת סיכון גבוהה. ניסיונות לניצול של חולשה זו לצורך מימוש תקיפות נראו החל מיום אחד בלבד ממועד פרסומה.

על רקע זה המשיכו השנה התאגידים הבנקאים וחברות כרטיסי האשראי בהיערכותם השוטפת והמתמדת לאירועים ולסכנות שכרוכים בהתממשות אירועי סייבר, תוך מיקוד מאמצי הגנה כנגד תוקפים מתקדמים ונחויים ותוך התאמה מתמדת של מאמצי ההגנה לאיומים החדשים והמתפתחים וזה, בין היתר, בהתאם לדרישות האסדרה ותוך מתן דגש, לצד מאמצי המניעה, גם למאמצים של זיהוי מוקדם ושל יכולות תגובה והתאוששות מהירות, תוך פגיעה מינימלית ככל הניתן, במידה ויחוו אירוע סייבר.

התאגידים הבנקאיים
וחברות כרטיסי האשראי
ממשיכים בהיערכות
שוטפת ומתמדת להתמודדות
עם אירועי סייבר.

בהסתכלות לקראת שנת 2022 אנו צופים כי סיכון הסייבר ימשיך להיות גבוה: משטח התקיפה ימשיך לגדול, בין היתר לאור המשך אימוץ עבודה מרחוק בקרב ארגונים, לצד המשך אימוץ וקידום החדשנות והדיגיטציה במערכת הבנקאות, לרבות בהיבטים של נוכחות גוברת בענן. בנוסף ולאור מגמות התקיפה שנראו בשנים האחרונות וב-2021 בפרט, אנו צופים שגם מבחינתם של גורמי התקיפה, ימשיך האיום לגבור ובתוך כך: המשך מגמת התגברות האירועים; בהיבטי כמויות ותחכום; תוך העצמת השימוש בחולשות (מוכרות ושאינן מוכרות) לרבות ניצולן המהיר ומימושו לכדי תקיפות; נוכחות גורמי תקיפה מגוונים מבחינה של יכולות וכוונות, לרבות גורמים מדינתיים; וכן המשך שימוש במתווה שרשרת אספקה כווקטור חדירה. לצד זה אנו צופים התגברות של פעולות שמטרתן שיפור יכולות המניעה וההתמודדות מקרב גורמי ממשל ואכיפה מדינתיים, בין היתר על-ידי הגשת כתבי אישום וצווי מעצר של מדינות. דוגמה לכך היא הקמת Ransomware Task Force, שהקמתו הוכרזה על-ידי הבית הלבן במהלך 2021. מדובר בקואליציה רחבה שמורכבת מגופי תעשייה, ממשל ואכיפה בין-לאומיים, מתוך מטרה ליצור מסגרת כוללת למאבק בתופעת הכופרה.⁹⁶

על הארגונים להמשיך במאמצי ההגנה השוטפים, תוך צמצום מתמיד ככל הניתן של משטח התקיפה, בחינה מתמדת של התפתחות האיומים וההזדמנויות והתאמת מאמצי ההגנה להתפתחויות אלה. זה לצד הפנמה שמניעה מוחלטת של התממשות האיום איננה אפשרית

⁹³ חולשה שעם גילוייה, אין בנמצא טלאי אבטחה לתיקונה. מצב זה מאפשר לתוקפים לחדור מערכות מחשב, או מערכות משובצות מחשב, ללא חסימה וללא הפרעה מכיוון שיצרן התוכנה טרם יצר הגנה שמונעת זאת.

https://www.gov.il/he/departments/faq/cyber_dictionary.

⁹⁴ <https://msrc-blog.microsoft.com/2021/03/05/microsoft-exchange-server-vulnerabilities-mitigations-march/2021->

⁹⁵ <https://www.crn.com/news/security/hackers-abusing-microsoft-exchange-server-vulnerabilities-huntress>

⁹⁶ <https://securityandtechnology.org/ransomwaretaskforce/report/>

<https://www.politico.com/news/2021/07/14/white-house-ransomware-task-force-499723>

הפיקוח על הבנקים
ממשיך בפעילויותיו
הפיקוחיות בנושא הסייבר
באופן רוחבי ובאמצעים
שונים, תוך יישום מגוון
כלים פיקוחיים, שיש בהם
כדי להוביל לשיפור רמת
הגנת הסייבר בגופים
במערכת הבנקאית, ותוך
דגש על מוכנות ועמידות
התאגידים הבנקאיים
וחברות כרטיסי האשראי
מול איומי הסייבר.

ולפיכך, לצד הדגש על המושם המניעה, להקפיד ולשים דגש גם על יכולות זיהוי, תגובה וניהול אירוע, מהירות ותכליתיות, לכשיתממש.

צעדי הפיקוח בתחום הסייבר

הפיקוח על הבנקים המשיך בפעילויותיו הפיקוחיות בנושא באופן רוחבי ובאמצעים שונים, תוך יישום מגוון של כלים פיקוחיים שיש בהם כדי להוביל לשיפור רמת הגנת הסייבר בגופים במערכת הבנקאות ותוך שימת דגש על מוכנותם ועמידותם של התאגידים הבנקאים ושל חברות כרטיסי האשראי מול איומי הסייבר. בין הפעילויות שבוצעו בשנת 2021 ניתן למנות: שיפור וחיזוק שיתופי הפעולה עם מערך הסייבר הלאומי ומרכז הסייבר הפיננסי תוך חתירה לשדרוג המענה המדינתי שניתן למערכת הבנקאות בהיבטי הגנת סייבר ובתוך כך - הפעלת כלי, שהשימוש בו הונגש לפיקוח על הבנקים על-ידי מערך הסייבר הלאומי, אשר מספק תמונת מצב אודות רמת ההגנה בהיבטי סייבר ואבטחת המידע בגופים המפוקחים בהקשר של האופן שבו הם נראים כלפי חוץ; הגברת שיתוף מידע וידע לצורך צמצום הסיכון והגברת רמת ההגנה בקרב מערכת הבנקאות (בין היתר באמצעות מפגשי פורום הגנת סייבר מקצועי מגזרי) וכן שיתופי מידע וידע בהיבטי הגנת סייבר עם גופי אסדרה מקבילים בארץ ובעולם; סיום פיתוח כלי הערכה שמהווה תשתית ליצירת תמונת מצב שוטפת ועדכנית אודות רמת הגנת הסייבר במערכת הבנקאות והתחלת הפעלתו אל מול הגופים המפוקחים; ביצוע פעולות ביקורת והערכה שוטפת מול התאגידים הבנקאים בישראל בהיבטים של הגנת הסייבר ובפרט במקומות שבהם קיים סיכון סייבר מוגבר; השתלבות בעדכוני אסדרה בהיבטים שקשורים להגנת סייבר (ובתוך כך: מחשוב ענן; התאמות לתאגידים בנקאים חדשים; דיווח אודות אירוע סייבר מהותי).

אחת מהפעילויות שביצע הפיקוח על הבנקים לצורך חיזוק רמת הגנת הסייבר במערכת הבנקאות היא תכנון, ביצוע והוצאה לפועל של תרגיל סייבר מערכתי למנכ"ל מערכת הבנקאות. התרגיל, שהיה תרגיל מסוג "שולחן עגול" ודימה תרחיש של אירוע סייבר מתפתח ברמת חומרה גוברת, התקיים בתאריך 5 באפריל 2022 בהשתתפות מנכ"ל מערכת הבנקאות ובהובלת המפקח על הבנקים. בתרגיל השתתפו גם נציגים ממערך הסייבר הלאומי, לרבות ראש מערך הסייבר הלאומי, נציג מהמרכז לרציפות פיננסית במשרד האוצר ונציגים נוספים מבנק ישראל. עוד השתתפו נציגים בכירים של מערכת הבנקאות אשר סייעו למנכ"ל התאגידים הבנקאים בשלבי ההתייעצויות במסגרת סבבי הזרמות התרחישים השונים שכלל התרגיל. מטרתו העיקרית של התרגיל הייתה להתוות כיווני חשיבה רחבים, תוך הצפת סוגיות ודילמות מורכבות אשר מנכ"ל התאגידים הבנקאים וחברות כרטיסי האשראי עשויים להידרש להן בעת אירוע סייבר בתאגיד הבנקאי ו/או ברמת מערכת הבנקאות כולה. זאת, תוך שיתוף, סיעור מוחות והפריה הדדית בין כלל משתתפי המפגש. ואכן, הדיונים שהתקיימו במסגרת התרגיל עסקו בסוגיות והתלבטויות מורכבות שקשורות ליכולת התמודדותו של התאגיד הבנקאי הבודד ומערכת הבנקאות כולה עם התממשותו של אירוע סייבר מהותי ובהן כאלה אשר דורשות המשך העמקה ובחינה, הן ברמת התאגידים הבנקאים עצמם, הן ברמה המגזרית והן ברמה המדינית.

כמו כן עקב הפיקוח על הבנקים באופן שוטף אחר אירועים והתפתחויות בתחום הגנת הסייבר בארץ ובעולם, ליווה מספר התרחשויות במערכת הבנקאות ובהם ניסיונות לביצוע מתקפות מניעת שירות וניסיונות לביצוע סוגים שונים של הונאות לקוחות מערכת הבנקאות וכן את הטיפול של מערכת הבנקאות בחולשות אבטחת מידע משמעותיות שהתפרסמו במהלך השנה (חולשת Exchange וחולשת Log4Shell) ופעל לשיתוף מידע וידע רלוונטי אודות אירועים משמעותיים בזמן אמת בקרב גופי מערכת הבנקאות, תוך ניתוח משמעותי פוטנציאליות על גופי מערכת הבנקאות, לרבות בזמן אירוע הכופר בבית החולים "הלל" יפה".

ז. סיכון הלבנת הון וציות

מדינות מובילות בעולם הגבירו בשנים האחרונות את מאבקן בהון השחור ובהעלמות מס, לרבות פעילות עצימה לאיתור כספים שמוחזקים במדינות מחוץ למדינת התושבות. בהתאם לכך חלה החמרה משמעותית בחובות אשר הדין מטיל על הבנקים כדי לבדוק את הפעולות שלקוחותיהם מבצעים בחשבונותיהם, על-מנת לאתר פעולות חשודות, לדווח עליהן ובמקרים מסוימים אף למנוע אותן. בנקים אשר אינם פועלים באופן הנדרש נחשפים לקנסות ולעיצומים משמעותיים אחרים. כתוצאה מכך גבר החיכוך בין בנקים לבין חלק מלקוחותיהם, שכן כתוצאה מהאמור לעיל החמירו הבנקים את הבדיקות שהם מבצעים להכרת הלקוחות ולקבלת הסברים לגבי העברות הכספים שמתבצעות אל חשבונותיהם ומהם.

בהתאם לדרישת ארגון ה-FATF, גיבש הפיקוח על הבנקים הערכה לדרוג הסיכון עבור מוקדי הסיכון העיקריים, הקיימים והמתהווים, שאליהם חשופה מערכת הבנקאות בהיבטי הלבנת הון ומימון טרור.

ארגון ה-FATF⁹⁷ דרש ממדינת ישראל לעדכן בשנת 2020 את הערכת הסיכונים הלאומית בתחום הלבנת הון ומימון טרור אשר נערכה לאחרונה בשנת 2017. במסגרת זו נדרש כל גוף אסדרה פיננסי לערוך עדכון להערכת הסיכונים עבור הגופים שעליהם הוא מפקח. הפיקוח גיבש הערכה לדרוג הסיכון עבור מוקדי הסיכון העיקריים, הקיימים והמתהווים, שאליהם חשופה מערכת הבנקאות בהיבטי הלבנת הון ומימון טרור. ממצאי הערכת הסיכונים פורסמו לציבור בנובמבר 2021⁹⁸.

ה. סיכון התנהגותי

תרבות ארגונית הוגנת כלפי הלקוחות היא הבסיס למתן שירות הוגן ואיכותי ללקוחות מערכת הבנקאות בישראל. יש קשר ישיר בין הוגנות לאמון הציבור במערכת הבנקאות ולפיכך אחד מיעדי הפיקוח על הבנקים הוא יעד ההוגנות – "הטמעת תרבות הוגנת כלפי הלקוחות, מכלילה ומשפיעה".

הגברת ההוגנות היא נושא מהותי שנמצא בליבת היחסים בין הבנקים ללקוחותיהם וככזה הוא מצוי במיקוד העשייה של הפיקוח על הבנקים, תוך התאמה לסביבה המשתנה ולהתפתחויות הטכנולוגיות בעולם הבנקאות.

⁹⁷ Financial Action Task Force, ארגון בין-לאומי מוביל, אשר קובע את אמות המידה הבין-לאומיות למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור ואשר מנהל מעקב תקופתי אחר יישומן במדינות השונות.

⁹⁸ <https://www.gov.il/he/departments/General/risk-nra>

מתוך תפיסה של הצבת
הלקוח בלב הפעילות
הבנקאית, הפיקוח על
הבנקים פועל למען
הגברת ההוגנות ומניעת
התנהלות פסולה של
התאגיד הבנקאי שעלולה
להביא לתוצאה בלתי
רצויה כלפי לקוחותיו.

הפיקוח על הבנקים רואה בהוגנות הבנקאית ערך בפני עצמו, שיש לשמרו ולטפחו מתוך תפיסה של הצבת הלקוח בלב הפעילות הבנקאית. התוצאה של הגברת ההוגנות היא הפחתה של הסיכון להתנהגות חסרת הגינות כלפי לקוחות. הסיכון ההתנהגותי (Conduct Risk) הוא הסיכון שנובע מהתנהלות פסולה של התאגיד הבנקאי או מרשלנותו, לרבות התנהלות עובדיו וספקי מיקור חוץ שלו, שלא נובעת בהכרח מהפרה של הוראת דין, אך עלולה להביא לתוצאה בלתי רצויה עבור לקוחות התאגיד הבנקאי בשל התנהלות בלתי הוגנת או מתן שירות לא הולם או שאינו מתאים לצרכי הלקוחות. התממשותו של הסיכון עלולה לחשוף את התאגיד הבנקאי להפסדים כספיים כתוצאה מפגיעה במוניטין ובאמון של הלקוחות בתאגיד הבנקאי ומתביעות משפטיות, וכן לצעדי אכיפה צרכניים מצד הפיקוח על הבנקים ובכלל זה להטלת עיצומים כספיים צרכניים וסנקציות נוספות בהתאם.

(FCA) הסיכון ההתנהגותי הוגדר על-ידי רשות הפיקוח על מוצרים פיננסיים באנגליה (ה-⁹⁹ כסיכון שהתנהגותה של חברה פיננסית תביא לתוצאות עגומות עבור הלקוחות.¹⁰⁰ "The Retail Conduct Risk Outlook builds on our previous Financial Risk Outlooks in analyzing how these trends may translate into conduct risk – that is, the risk that firm behavior will result in poor outcomes for customers. The environment could create new risks in different ways..."

הגדרה נוספת לסיכון ההתנהגות נערכה על-ידי רשות הבנקאות האירופאית (EBA¹⁰¹) ומתייחסת למונח Conduct Risk כסיכון קיים או פוטנציאלי להפסדים למוסד הבנקאי שנובעים מאספקה בלתי הולמת של שירותים פיננסיים, שכוללים מקרים של רשלנות או של התנהגות פסולה.

"The stress test methodology defines conduct risk as the current or prospective risk of losses for an institution arising from an inappropriate supply of financial ..services, including cases of willful or negligent misconduct".¹⁰²

דוגמאות למקורות לסיכון התנהגותי

1. אי-שוויון של מידע בין התאגיד הבנקאי ללקוח;
2. פערי כוחות בין התאגיד הבנקאי לבין הלקוח;
3. הימצאות במצב של ניגוד עניינים בין טובת התאגיד הבנקאי לטובת הלקוח.

עקרונות להגנת הצרכן הפיננסי

ה-G-20 וארגון ה-OECD פרסמו באוקטובר 2011 עשרה עקרונות אשר מהווים קווים מנחים להתנהלות עסקית אחראית של גופים פיננסיים נותני שירות. מטרתם של עקרונות אלה להגביר את ההגנה על הצרכנים של שירותים פיננסיים באמצעות פיתוח כללים בין-לאומיים מקובלים ומוסכמים בתחום זה (להלן: "הקווים המנחים"). קווים מנחים אלה הם למעשה התוכן שיש לצקת לתוך ניהולו של הסיכון ההתנהגותי.¹⁰³

⁹⁹ Financial Services Authority.

¹⁰⁰ Retail Conduct Risk Outlook, 2011, עמ' 3.

¹⁰¹ European Banking Authority.

¹⁰² Asked Question, page 42021 EU-wide stress test: Frequently

¹⁰³ G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection, oct 2011

בשנת 2016 התווסף לקווים המנחים עקרון נוסף שעוסק בהכלה הפיננסית (Financial Inclusion) של בנקאות דיגיטלית.¹⁰⁴ בימים אלה שוקד ארגון ה-OECD על עדכון והתאמה של העקרונות, לאחר שחלף למעלה מעשור לפרסומם והנוסח העדכני שלהם צפוי להתפרסם בסוף שנת 2022.

הקווים המנחים מהווים מאז השקתם ועד היום את אמות המידה המתקדמות להתנהלות צרכנית ראויה והם כוללים את עשרת העקרונות הבאים:

1. מסגרת משפטית, אסדרתית ופיקוחית - Legal, Regulatory and Supervisory Framework;
2. תפקידם של גופי פיקוח - Role of Oversight Bodies;
3. טיפול הוגן וצודק בצרכנים - Equitable and Fair Treatment of Consumers;
4. גילוי נאות ושקיפות - Disclosure and Transparency;
5. חינוך פיננסי ומודעות - Financial Education and Awareness;
6. ניהול עסקי אחראי של ספקי שירותים פיננסיים ושל סוכנים מורשים - Responsible Business Conduct of Financial Services Providers and Authorised Agents;
7. הגנה על נכסי הצרכן מפני הונאה ושימוש לרעה - Protection of Consumer Assets against Fraud and Misuse;
8. הגנה על נתוני הצרכן ופרטיותו - Protection of Consumer Data and Privacy;
9. מענה לתלונות הציבור ופתרון - Complaints Handling and Redress;
10. תחרות - Competition.

בהתאמה, הציפיה הפיקוחית היא שמעבר לציות לאסדרה הצרכנית, יטמיע התאגיד הבנקאי ערכים שמקדמים תרבות של הוגנות כלפי לקוחותיו ובכלל זאת יקדם את העקרונות הבאים, ככאלה שעומדים במרכז של ההוגנות הבנקאית וביחסי בנק-לקוח:

- זכות לניהול חשבון בנק;
- הגנה על אוכלוסיות מיוחדות;
- שוויון במתן שירותים בנקאיים;
- פרסום ושיווק הוגנים;
- גילוי אפקטיבי ושקיפות;
- שירות מקצועי וזמין;
- שמירה על פרטיות המידע;
- הגנה מפני הונאות;
- התנהגות עסקית אחראית.

עקרונות אלה מהווים למעשה את הבסיס להתנהגות הוגנת שמצופה מצידם של תאגידים פיננסיים והם משקפים את תפיסת הפיקוח על הבנקים בתחום הגנת הצרכן הבנקאי. תפיסה זו נועדה ליצור שפה צרכנית אחידה ומטרתה להגביר את המודעות של התאגידים הבנקאיים לסיכון ההתנהגותי ולהעריך על בסיסם את התאגידים הבנקאיים.

¹⁰⁴ G20 High-Level Principles for Digital Financial Inclusion

<https://www.gpfi.org/publications/g20-high-level-principles-digital-financial-inclusion>

ט. סיכון ההמשכיות העסקית

למערכת הבנקאות תפקיד מרכזי בתיווך הפיננסי וקידום הפעילות הכלכלית במדינה ובכלל זה תפקודן התקין של מערכות תשלומים וסליקה, אספקת שירותים בנקאים לציבור, כמו גם חשיבות אמון הציבור ושמירה על המוניטין. לצד זאת חשופה מערכת הבנקאות למגוון רחב של איומים שעלולים לשבש את הפעילות העסקית, בין השאר: מלחמה, רעידת אדמה, מתקפת סייבר, שביית עובדים ועוד.

מתוקף חשיבותה מחויבת מערכת הבנקאות להבטיח את עמידותה בפני איומים ושיבושים תפעוליים משמעותיים. נושא זה מוסדר בהוראת נוהל בנקאי תקין 355, שמגדירה את ניהול ההמשכיות העסקית המצופה מהתאגידים הבנקאים. עקרונות פיקוחיים נוספים בנושא גובשו בחוזרים ובמכתבים נוספים שמופצים למערכת הבנקאות מעת לעת.

משבר הקורונה שפקד את העולם בתחילת שנת 2020 וכן מבצע "שומר חומות" שנערך בחודש מאי 2021, חידדו את חשיבות הרציפות התפקודית וההמשכיות העסקית של התאגיד ואף הביאו להאצת תהליכים וקידום פיתוחים, על-מנת להבטיח את יציבותו ועמידתו ביעדי השירות הנדרשים.

הפיקוח על הבנקים התמקד בקידום ההיערכות לחירום של מערכת הבנקאות ושל הפיקוח על הבנקים והשתלבות הפיקוח באירועי החירום הלאומיים. כך, לצד הטיפול במשבר הקורונה, עסק הפיקוח, בין היתר, בנושאים אלה:

- ביקורת המשכיות עסקית בתאגידים הבנקאים, אשר בחנה את מרכיבי היערכות לחירום של מערכת הבנקאות על-פי מפרט שגובש על-ידי הפיקוח. ממצאי הביקורת מצביעים על מוכנות טובה של מערכת הבנקאות לחירום, שמתבטאת בין היתר בעמידה ברוב דרישות ההוראה. פערים פרטניים ומערכתיים תומסרו לתאגידים הבנקאים.
- גיבוש מסגרת היערכות לרעידת אדמה למערכת הבנקאות, על בסיס תרחיש הייחוס הלאומי. מדובר במתאר אפשרי של אירועים והתפתחויות שבגינם צפוי להיגרם נזק תפעולי ו/או עסקי למערכת הבנקאות. מסגרת ההיערכות הופצה למערכת הבנקאות כבסיס לתכנון ההיערכות והמענה בתרחיש מסוג זה.
- הסדרת נוהל עבודה בין מערכת הבנקאות לרשות כ"א לשעת חירום אודות העובדים החיוניים. המשאב האנושי הינו חלק בלתי נפרד מהיכולת של התאגיד לקיים המשכיות עסקית בשע"ח. במצבי החירום השונים עלולה זמינותו של המשאב האנושי להיפגע כתוצאה מסיבות שונות, בין השאר, גיוס למילואים, מגבלות תנועה, ועוד. מטרת הנוהל הוא לסייע בהתייבשותם של העובדים החיוניים בשעת חירום, על-מנת לתמוך בתהליכים העסקיים החיוניים לציבור.
- השתתפות בתרגילי חירום שונים – הפיקוח השתתף במהלך חודש פברואר 2021 בתרגיל שקיימה מחלקת המטבע בבנק ישראל, תרגיל חירום "אגם 21", אשר בחן את תפקודה של מערכת הבנקאות בהיבטי אספקת המזומנים בתרחיש של רעידת אדמה. בסוף השנה צפוי להתקיים תרגיל לאומי "נקודת מפנה 2022", שיעסוק אף הוא בנושא רעידת אדמה.
- ביקורת של רשות החירום הלאומית ("רח"ל") אשר בחנה את תפקודם של בנק ישראל והפיקוח על הבנקים (הרשות הפיננסית) לשעת חירום של בנק ישראל ומערכת הבנקאות. צוות הביקורת מצא כי בנק ישראל בכללותו והפיקוח על הבנקים בכובעו כמאסדר, ערוכים באופן מקצועי וראוי להערכה להבטחת הרציפות התפקודית של בנק

לצד הטיפול במשבר הקורונה, התמקד הפיקוח על הבנקים בקידום ההיערכות לחירום של מערכת הבנקאות ושל הפיקוח על הבנקים, והשתלבות הפיקוח באירועי החירום הלאומיים.

ישראל ומערכת הבנקאות במצבי החירום השונים, תוך מימוש היעדים ורמות השירות הפיננסיות ותמיכה ביעדי השירות הלאומיים.

- מפעלים חיוניים - הפיקוח על הבנקים, מתוקף היותו הרשות הפיננסית, פעל להכרזה על תאגידים בנקאים וספקים חיוניים נוספים כמפעלים חיוניים.

פעילות הפיקוח באירועי חירום במהלך שנת 2021

משבר הקורונה - במהלך שנת 2021 חלו שלוש התפרצויות של מגפת הקורונה. על רקע העלייה בתחלואה החליטה ממשלת ישראל על נקיטת פעולות שונות לבלימת התחלואה ובכלל זה החמרת הגבלות התנועה במרחב הציבורי וצמצום פעילות קבלת קהל במקומות ציבוריים ועסקיים. עם זאת, מאחר ומערכת הבנקאות מעניקה שירותים חיוניים, העניק הפיקוח על הבנקים הקלות והנחיות ובמטרה לשמור על בריאות העובדים ובריאות הציבור ובהן: צמצום פעילות מערך הסניפים; שינוי שעות פעילות הסניפים; וכן הענקת שירותים בסניפים בכפוף לתיאום תור מראש וזמינות השירות בסניף.

מבצע "שומר חומות" - בחודש מאי 2021 יצאה מדינת ישראל למבצע צבאי ברצועת עזה, אשר היה מלווה גם באירועי אלימות והפרעות סדר בערים מעורבות בפנים הארץ. במסגרת ניהול האירוע הנחה הפיקוח על הבנקים את מערכת הבנקאות לגבי מתכונת העבודה בימי הלחימה, בפרט פעילות מערך הסינוף ובהתאם למדיניות ההתגוננות שקבע פיקוד העורף באותם ימים. בסיום המבצע היה הפיקוח על הבנקים שותף להליך הפקת לקחים מאירוע זה.

7. חברות כרטיסי האשראי

ההתאוששות המהירה של המשק ושל הצריכה הפרטית בפרט עם היציאה ממשבר הקורונה, באה לידי ביטוי בגידול משמעותי במחזורי הסליקה של החברות בישראל, בגידול בהיקף העסקות בחו"ל וגידול בהיקף האשראי שמעמידות חברות כרטיסי האשראי. עם זאת, סביבת הפעילות של חברות כרטיסי האשראי משתנה בשנים האחרונות בקצב מהיר. התגברות התחרות בתחומי הליבה של חברות כרטיסי האשראי (תשלומים, הנפקה, סליקה אשראי) מורגשת על ידי פעילי השוק השונים בעוצמות שונות. בנוסף, יש התפתחויות בתחומי האסדרה והטכנולוגיה, שינויים מבניים ושינויים בהעדפות ובהתנהגות של הצרכנים. כל אלה משפיעים על הפעילות העסקית של חברות כרטיסי האשראי ועל התוצאות העסקיות שלהן.

המבנה וההתפתחות של הנכסים וההתחייבויות, רווחיות והלימות ההון

מאזן

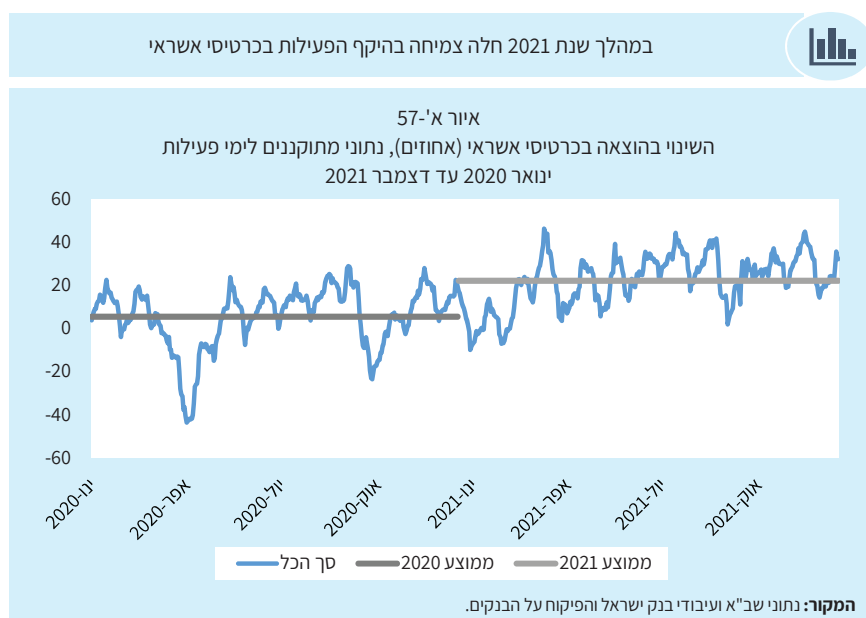
סך המאזן של חברות כרטיסי האשראי עמד בסוף שנת 2021 על כ-51.1 מיליארד ש"ח, קיטון של כ-10% בהשוואה לסוף שנת 2020, אז עמד סך המאזן של החברות על כ-56.5 מיליארד ש"ח (לוח 20). הקיטון במאזן בשנת 2021 מוסבר בעיקר מכניסה לתוקף של הוראת הממונה על התחרות מיום 1 ביולי 2021 בדבר זיכוי יומי בין מנפיק לסולק (להלן – 'סליקה יומית'). בהתאם להוראה זו החלו הבנקים להעביר את תמורת העסקות לחברות כרטיסי האשראי שיש להם עימן הסדר הנפקה משותף בתדירות יומית וזה לצורך העברת הכספים לסולקים. בהתאם השפיעה הכניסה של הסליקה היומית על המאזן באופן הבא (לוח 20): הקיטון בצד הנכסים הגיע מקיטון ביתרת החייבים בכרטיסי אשראי בערבות בנקים, אשר חלקו קוזז מגידול ביתרות המזומנים והפיקדונות

סך המאזן של חברות כרטיסי האשראי הצטמצם בשנת 2021, צמצום אשר מוסבר בעיקר מכניסה לתוקף של הסליקה היומית.

הקיטון במאזן הינו על
אף צמיחה בפעילויות
הליבה של חברות כרטיסי
האשראי במהלך שנת
2021: היקף העסקאות
שבוצעו בכרטיסי אשראי
ואשר נסלקו על-ידי
חברות כרטיסי האשראי
וכן גידול בתיק האשראי
נושא הריבית.

בבנקים; הקיטון בצד ההתחייבויות הגיע מירידה בניצול הממוצע של מסגרות האשראי הבנקאיות של החברה, כלומר צמצום באשראי מתאגידים בנקאים.

את הקיטון בסך המאזן שנובע מהסליקה היומית קיזזו צמיחה בפעילויות הליבה של חברות כרטיסי האשראי (לוח 20). בצד הנכסים, חלה עלייה בקצב הגידול ביתרות החייבים בכרטיסי אשראי בערבות חברות כרטיסי האשראי,¹⁰⁵ כאשר ניתן להסביר גידול זה הן בגידול הטבעי בצריכה הפרטית והן כהמשך הגידול בהעדפות הצרכנים לבצע תשלומים בכרטיסי אשראי חלף אמצעי תשלום אחרים (איור א'-75). בנוסף, צמחה גם יתרת האשראי נושא הריבית, כפי שיפורט בהמשך פרק זה וזה כחלק מאסטרטגיית חברות כרטיסי האשראי לצמח בפעילות זו. בצד ההתחייבויות, חל גידול ביתרת הזכאים בגין פעילות בכרטיסי אשראי והוא נובע גידול במחזורי הסליקה של החברה לעומת שנה קודמת.¹⁰⁶



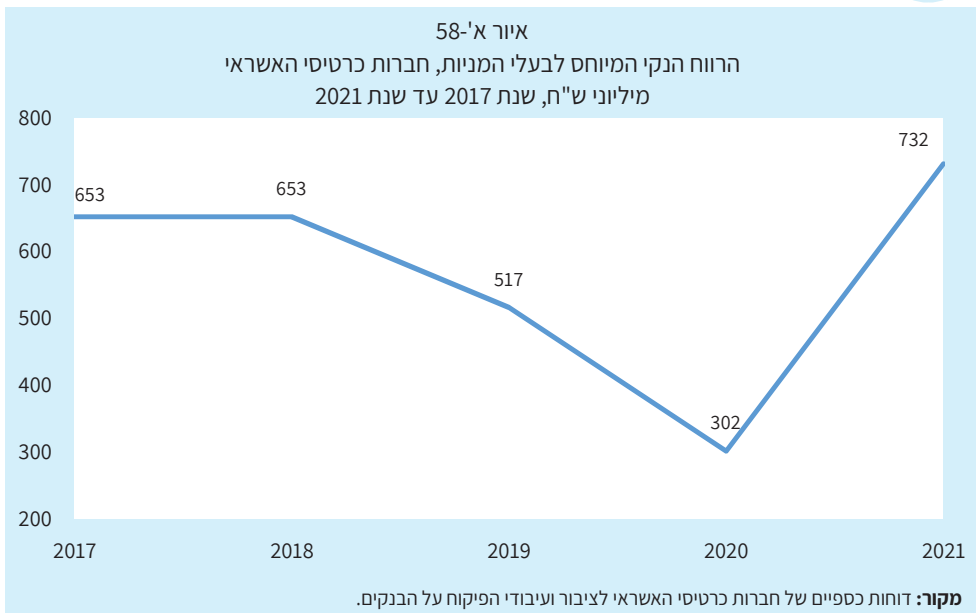
רווחיות

ההתאוששות בפעילות הכלכלית וההסתגלות לחיים לצד נגיף הקורונה, השפיעו לחיוב על רווחיות חברות כרטיסי האשראי, כאשר הרווח הנקי שלהן במהלך שנת 2021 עמד על כ-0.7 מיליארד ש"ח, היקף שמשקף צמיחה מהירה (שיעור גידול של כ-142%) בהשוואה לשנת 2020, שהושפעה לשלילה מהשלכות הקורונה, בין היתר דרך הגידול הניכר בסעיף ההוצאה להפסדי אשראי (איור א'-58). הצמיחה הניכרת ברווח הנקי במהלך שנת 2021, הובילה לשיפור ביחס התשואה להון בכל חברות כרטיסי האשראי, שעמד בסוף שנת 2021 על כ-11.5%, בהשוואה ליחס של כ-5.6% בסוף שנת 2020 (איור א'-59). נציין כי רווחיות חברות כרטיסי האשראי בשנים שקדמו למשבר הקורונה הושפעה מאירועים בעלי אופי חד-פעמי בקרב חלק מחברות כרטיסי האשראי (כגון, מענקי עובדים בגין מכירת חברה, חתימה על הסכמי תפעול חדשים, ועוד). ניתוח סעיפי הכנסה עיקריים בחברות כרטיסי האשראי מפורט בהמשך פרק זה.

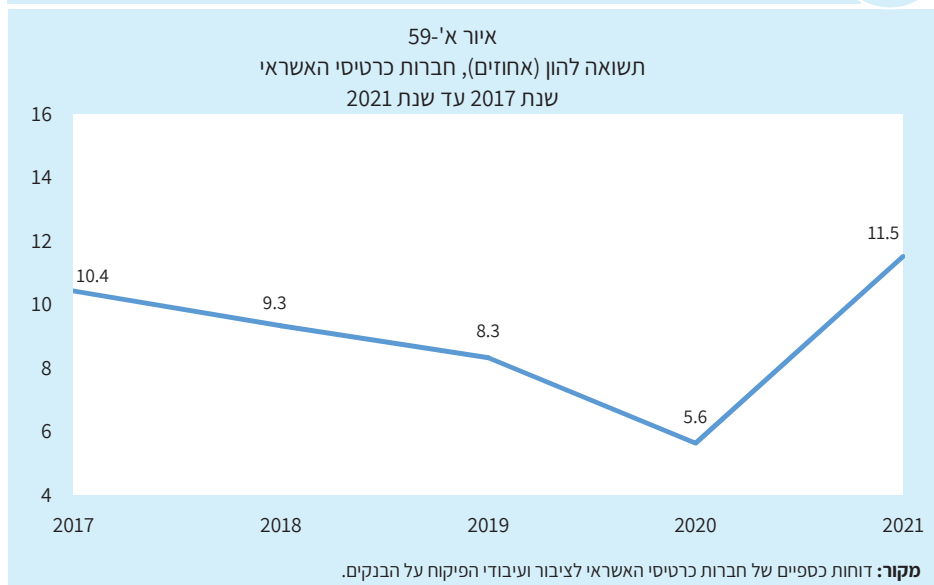
¹⁰⁵ יתרות אלה נובעות מביצוע עסקות בכרטיסי אשראי החוץ-בנקאים.

¹⁰⁶ עיקר יתרות אלו הן התחייבויות לבתי עסק במסגרת פעילות הסליקה.

חלה צמיחה ברווח הנקי של חברות כרטיסי האשראי, והיא הגבוהה ביותר בשנים האחרונות. גידול זה מגיע אחרי שנת 2020 שהרווח הנקי בה הושפע ישירות מהשלכות משבר הקורונה



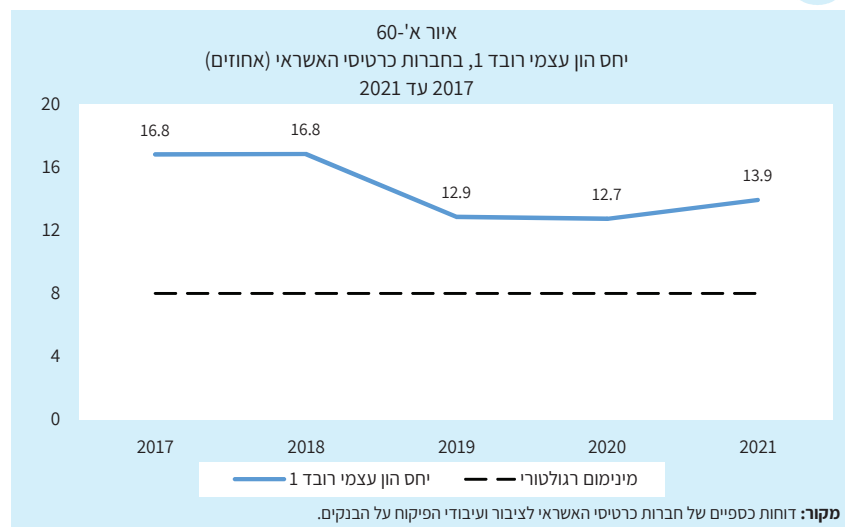
במהלך שנת 2021 חלה צמיחה בתשואה להון עצמי, לאחר ירידה הדרגתית בשנים האחרונות



הלימות ההון

במהלך שנת 2021, גדל יחס ההון העצמי רובד 1 בכ-1.2 נקודות האחוז והוא עמד בסוף התקופה על כ-13.9% (איור 60), כאשר הגידול בא לידי ביטוי בקרב כל חברות כרטיסי האשראי. מקור הגידול הוא הצמיחה בסך ההון העצמי רובד 1, בשיעור של כ-13.2% במהלך שנת 2021 (זה בהשוואה לירידה של כ-1% במהלך שנת 2020), שמוסבר בין היתר בגידול הרווח הנקי במהלך התקופה הנסקרת. הצמיחה ביחס ההון העצמי רובד 1 חלה על-אף גידול של כ-3.5% בסך נכסי הסיכון, בפרט בנכסי סיכון אשראי, כמו גם על-אף לחלוקת דיבידנדים בקרב חלק מהחברות בשיעור של כ-25% מסך הרווח הנקי במהלך התקופה.

במהלך שנת 2021 חלה התאוששות של יחס ההון העצמי רובד 1, כאשר כל חברות כרטיסי האשראי עומדת מעל דרישות המינימום הרגולטורי



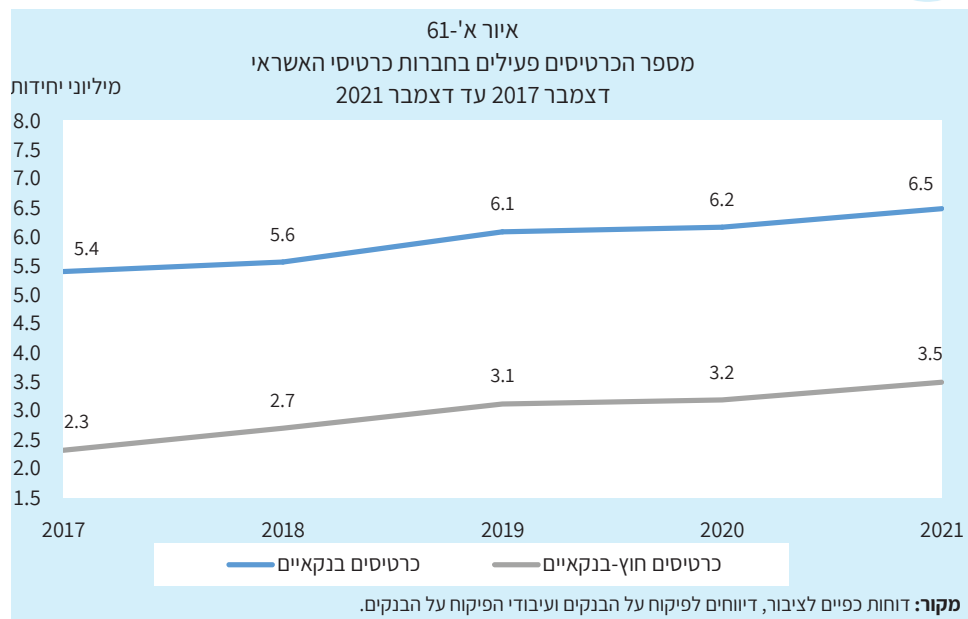
פעילות בכרטיסי אשראי

פעילות כרטיסי האשראי מהווה את ערוץ ההכנסה העיקרי של החברות. מספר כרטיסי האשראי הפעילים בחברות כרטיסי האשראי צומח בשנים האחרונות באופן עקבי ונכון לסוף שנת 2021 הוא עומד על כ-10 מיליון כרטיסים. הגידול במספר הכרטיסים מגיע הן מהכרטיסים הבנקאים והן מהכרטיסים החוץ-בנקאים (איור א'-61), שגדלו בשנת 2021 בשיעור של כ-5% וכ-10%, בהתאמה, בהשוואה לשנת 2020. הגידול המהיר יותר בכרטיסים החוץ-בנקאים מגיע יחד עם גידול מהיר יותר גם בהיקפי העסקות שמבוצעות בכרטיסים החוץ-בנקאים (איור א'-62), אם כי עדיין כ-75% מהעסקות בכרטיסי אשראי נעשות בכרטיסים הבנקאים. קצבי הצמיחה המהירים בכרטיסים החוץ-בנקאים, הן במספר הכרטיסים והן בהיקף העסקות, עשויים להיות תוצאה של מספר התפתחויות, ביניהן: מאמצי חברות כרטיסי האשראי להרחיב את בסיס לקוחותיהם ואת

הגידול במספר הכרטי-
סים מגיע הן מהכרטיסים
הבנקאיים והן מהכר-
טיסים החוץ-בנקאיים,
בהשוואה לשנת 2020.
הגידול המהיר יותר
בכרטיסים החוץ-בנקאיים
מגיע יחד עם גידול מהיר
יותר גם בהיקפי העס-
קאות המבוצעות בכר-
טיסים החוץ-בנקאיים,
אם כי עדיין כ-75%
מהעסקאות בכרטיסי
אשראי נעשות בכרטיסים
הבנקאיים.

הכנסותיהן מפעילות הנפקה; העדפת הלקוחות; יישום רפורמת שטרום בנוגע לצמצום המסגרות בכרטיסי האשראי הבנקאים בבנק פועלים ובבנק לאומי.¹⁰⁷

גידול עקבי במספר הכרטיסים הפעילים בשנים האחרונות, כאשר הכרטיסים החוץ בנקאיים גדלו בשנת 2021 בקצב מהיר יותר מהכרטיסים הבנקאיים

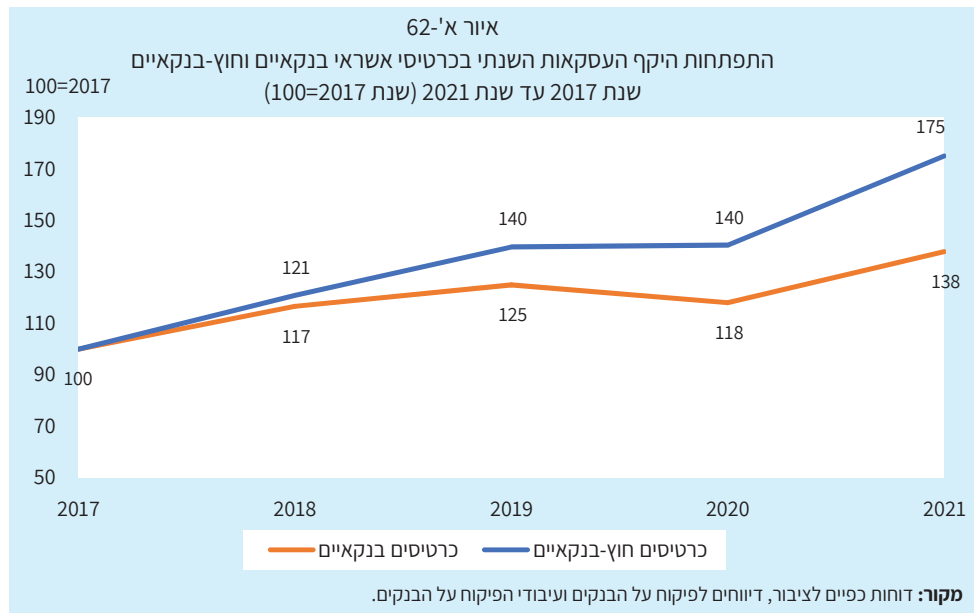


סך ההכנסות של חברות כרטיסי האשראי מעסקות בכרטיסי אשראי בשנת 2021 עמד על כ-4.3 מיליארד ש"ח, גידול של כ-15% בהשוואה לשנת 2020, שבה היו ההכנסות נמוכות באופן חריג עקב השפעות משבר הקורונה על מחזורי הסליקה. הכנסות אלה מורכבות מהכנסות בגין מחזיקי כרטיסי אשראי – הכנסות מהנפקה; ומעמלות מבתי עסק – הכנסות מסליקה. סך ההכנסות מהנפקה בשנת 2021 עמד על כ-2.1 מיליארד ש"ח, לעומת 1.7 מיליארד ש"ח בשנת 2020 (שיעור גידול של כ-23%; איור א'-63), כאשר עיקר הגידול מגיע בעקבות התאוששות המשק, שהביאה לגידול במחזורי הפעילות וכן בעקבות גידול בעסקות בחו"ל. סך ההכנסות מסליקה בשנת 2021 עמד על כ-2.2 מיליארד ש"ח, לעומת 2 מיליארד ש"ח בשנת 2020 (שיעור גידול של כ-9%; איור א'-63) וזה על-אף המשך הירידה ההדרגתית בעמלת הסליקה הממוצעת בשנים האחרונות (איור א'-64).

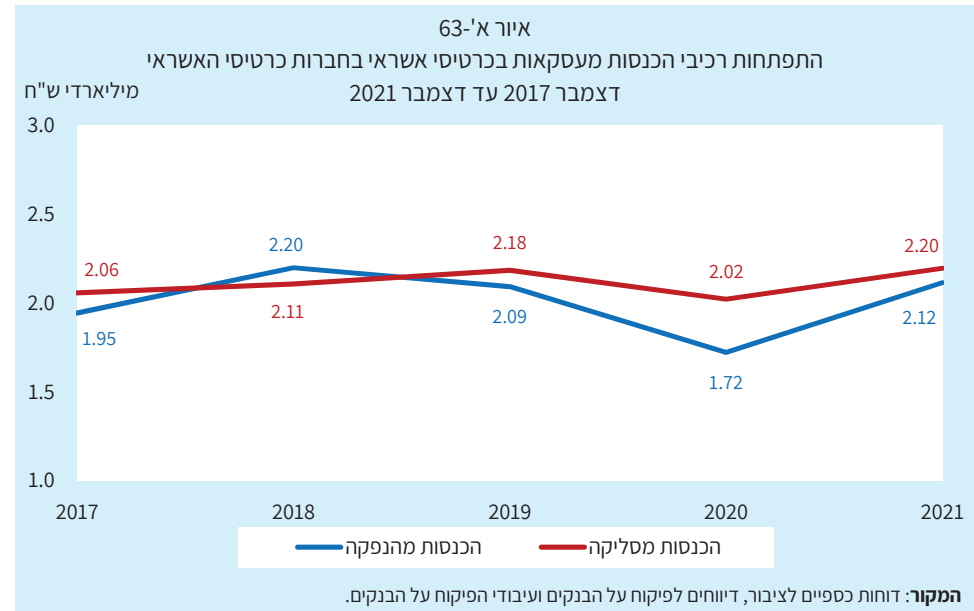
עיקר הגידול בהכנסות חברות כרטיסי האשראי מגיע בעקבות התאוששות המשק, שהביאה לגידול במחזורי הפעילות, וכן בעקבות הגידול בעסקאות חו"ל, בהשוואה לשנת 2020.

¹⁰⁷ בהמשך להוראות החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה, התשע"ז – 2017 [החוק]). בהתאם לחוק, מיום 31 בינואר 2021 ועד ליום 31 בינואר 2024, סך מסגרות האשראי בכרטיסי אשראי של לקוחות בנק בהיקף פעילות רחב, בכל שנה, לא יעלה על 55% מסך המסגרות כאמור כפי שהיה בשנת 2015, מה שעשוי להפחית את סך המסגרות בקרב הקבוצות הבנקאיות הגדולות, במקרה שבו לקוחות שצומצמה מסגרת האשראי שלהם בכרטיס הבנקאי, במסגרת הרפורמה, הנפיקו כרטיס חוץ-בנקאי לצורך קבלת תוספת מסגרת מעבר למסגרת בכרטיס הבנקאי.

בשנת 2021 קצב הצמיחה בהיקף העסקאות בכרטיסי אשראי החוץ-בנקאיים היה מהיר מאוד אך עדיין היקף העסקאות בכרטיסים הבנקאיים הינו הדומיננטי מבין השניים



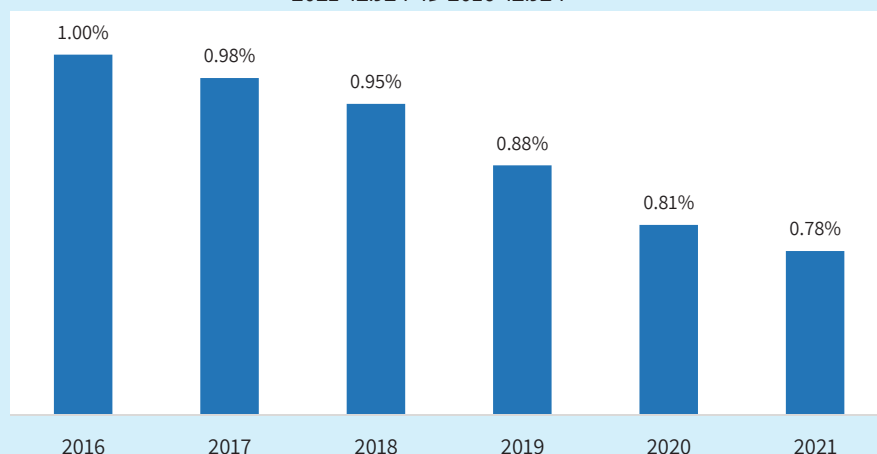
התאוששות המשק ממשבר הקורונה במהלך שנת 2021 הביאה גם להתאוששות היקף הכנסות חברות כרטיסי האשראי מפעילות הנפקה ומפעילות סליקה



במהלך שנת 2021 המשיכה מגמת הירידה בעמלת הסליקה הממוצעת



איור א'-64
סה"כ עמלת סליקה ממוצעת בארץ (באחוזים)
דצמבר 2016 עד דצמבר 2021



מקור: דוחות כספיים של חברות כרטיסי האשראי לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

אשראי

אשראי לאנשים פרטיים

יתרת האשראי לאנשים פרטיים¹⁰⁸ גדלה במהלך שנת 2021 בשיעור של כ-11.5% (כ-1.7 מיליארד ש"ח) בהשוואה לשנת 2020, אז חל קיטון בשיעור של כ-3.2% ביתרה זו בעקבות משבר הקורונה וההאטה בפעילות המשק (איור א'-65). לשם השוואה, שיעור צמיחת האשראי הצרכני האחר במערכת הבנקאות עמד על כ-3.9%,¹⁰⁹ גידול של כ-4.1 מיליארד ש"ח. מכאן שמדובר בגידול משמעותי, הן בשיעור הגידול והן בהיקפו, הן בקרב חברות כרטיסי האשראי והן בקרב סך מערכת הבנקאות (כולל חברות כרטיסי האשראי). האשראי לאנשים פרטיים בחברות כרטיסי האשראי כולל מגוון של מוצרי אשראי שאותן מציעות חברות כרטיסי האשראי, כאשר העיקריים שבהם הינם: הלוואות; אשראי מתגלגל;¹¹⁰ הלוואות למימון כלי רכב; וכן עסקות קרדיט. עיקר הגידול מקורו באשראי לאנשים פרטיים אשר מסביר כ-60% מסך הגידול, כאשר גם באשראי המתגלגל וגם באשראי לרכב חל גידול והם מסבירים 28% ו-12%, בהתאמה, מסך הגידול בתיק האשראי לאנשים פרטיים.

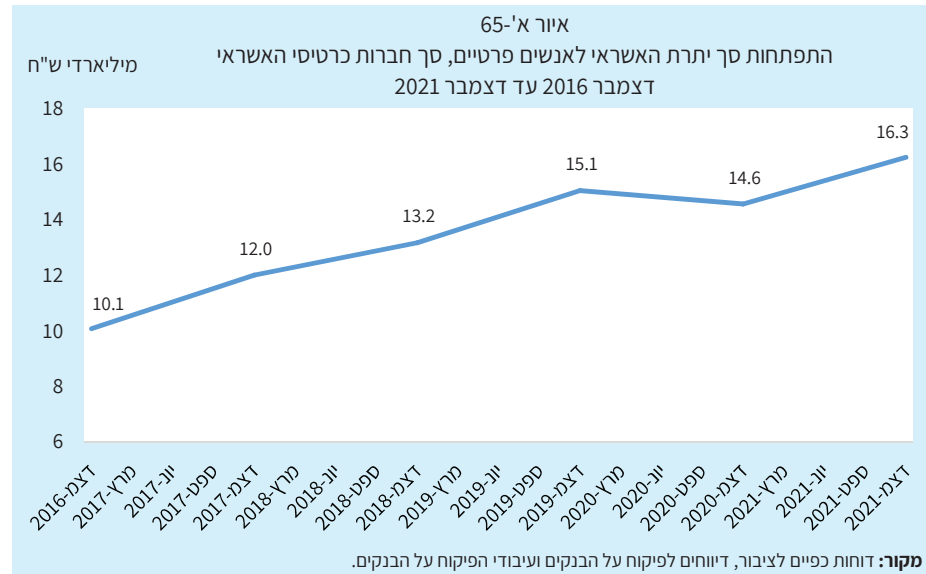
יתרת האשראי לאנשים פרטיים גדלה, במהלך שנת 2021, ברמה משמעותית, הן בקרב חברות כרטיסי האשראי והן בקרב סך מערכת הבנקאות (כולל חברות כרטיסי האשראי).

¹⁰⁸ בכל הניתוח להלן, אשראי לאנשים פרטיים מתייחס לאשראי נושא ריבית הניתן על-ידי חברות כרטיסי האשראי לאנשים פרטיים.

¹⁰⁹ לפי מגזרי פעילות פיקוחיים, ללא דיור וללא כרטיסי אשראי. אשראי צרכני אחר במערכת הבנקאות הינו האשראי שמקביל לאשראי לאנשים פרטיים בחברות כרטיסי האשראי.

¹¹⁰ אשראי מתגלגל: בעת שימוש בכרטיס אשראי נקבעת מראש מסגרת אשראי לשימוש בעל הכרטיס. בתאריך הפירעון החודשי, בעל הכרטיס יכול לבחור לפרוע סכום חלקי מסך החיוב בגין העסקות ואת היתרה, שלא נפרעה, להעביר לחיוב של החודש הבא. בגין דחיית הפירעון לחודש הבא, קרי "גלגול האשראי", הלקוח ישלם ריבית.

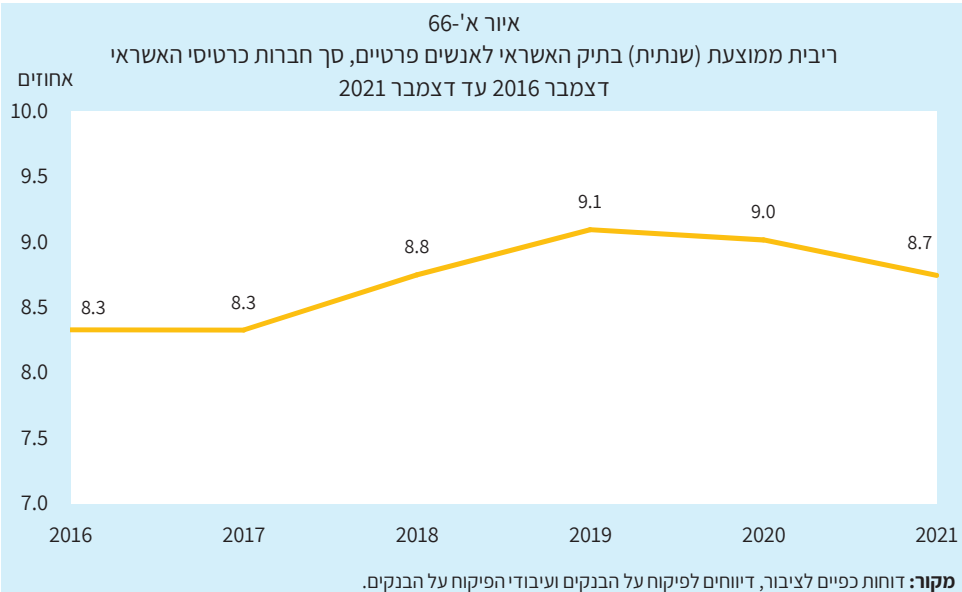
תיק האשראי של חברות כרטיסי האשראי חזר לצמוח בשנת 2021, לאחר שיעור הצמיחה השלילי



בשנת 2021 עמד שיעור הריבית הממוצעת על האשראי לאנשים פרטיים בקרב חברות כרטיסי האשראי על כ- 8.7% והוא במגמת ירידה בשנתיים האחרונות (איור א'-66). שיעור זה הינו גבוה מהשיעור המקביל בבנקים, כאשר את עיקר ההבדל בין חברות כרטיסי האשראי לבין מערכת הבנקאות, בהקשר זה, ניתן להסביר על-ידי: פערי מידע (אם כי פער זה הצטמצם בחלקו לאור הטמעת השימוש במאגר נתוני אשראי בקרב חברות כרטיסי האשראי); פערים בעלויות הגיוס; שונות בסוג אשראי ושונות באופי הלקוחות, כפי שמשתקף במדדי איכות תיק האשראי של חברות כרטיסי האשראי בהשוואה לאלה של מערכת הבנקאות, שמגלמים שיעור הפסדי אשראי גבוה יותר (איור א'-67).

במהלך שנת 2021 נרשמה התאוששות במדדי איכות אשראי עיקריים בחברות, בפרט ביחס לשנת 2020, שהתאפיינה בהפרשות גבוהות עקב משבר הקורונה והשלכותיו. שיעור ההפרשה להפסדי אשראי בסך יתרת האשראי לאנשים פרטיים בסוף שנת 2021 נמצא בסביבה דומה לשיעור זה בתקופת טרום המשבר, ירידה לעומת שיעור של 4.7% בסוף שנת 2020 (איור א'-67). גם בשיעור המחיקות נטו מסך תיק האשראי הצרכני חל שיפור ניכר במהלך שנת 2021 והוא עומד על כ-0.8%, שיעור שמהווה כמחצית משיעור זה בסוף שנת 2019, תקופה שקדמה למשבר הקורונה.

בשנתיים האחרונות ניתן לראות ירידה בשיעור הריבית הממוצע בקרב חברות כרטיסי האשראי



נרשמה התאוששות בשיעור יתרת ההפרשה להפסדי אשראי בסך האשראי לאנשים פרטיים אם כי זה גבוה יותר מהשיעור טרום משבר הקורונה



אשראי מסחרי

פעילות מתן האשראי המסחרי עודנה בהיקפים נמוכים ביחס לשאר רכיבי תיק האשראי, עם זאת חלו בשנים שקדמו למשבר שיעורי צמיחה גבוהים יחסית באשראי למגזר זה, כאשר רוב האשראי המסחרי שניתן על ידי חברת כרטיסי אשראי הוא לבתי עסק הסולקים עם החברה. בשנת 2021 צמח תיק האשראי המסחרי של חברות כרטיסי האשראי בכ-14% והיקפו בסוף השנה עמד על כ-2.4 מיליארד ש"ח, גידול שבא לידי ביטוי בכל חברות כרטיסי האשראי (איור א'-68).

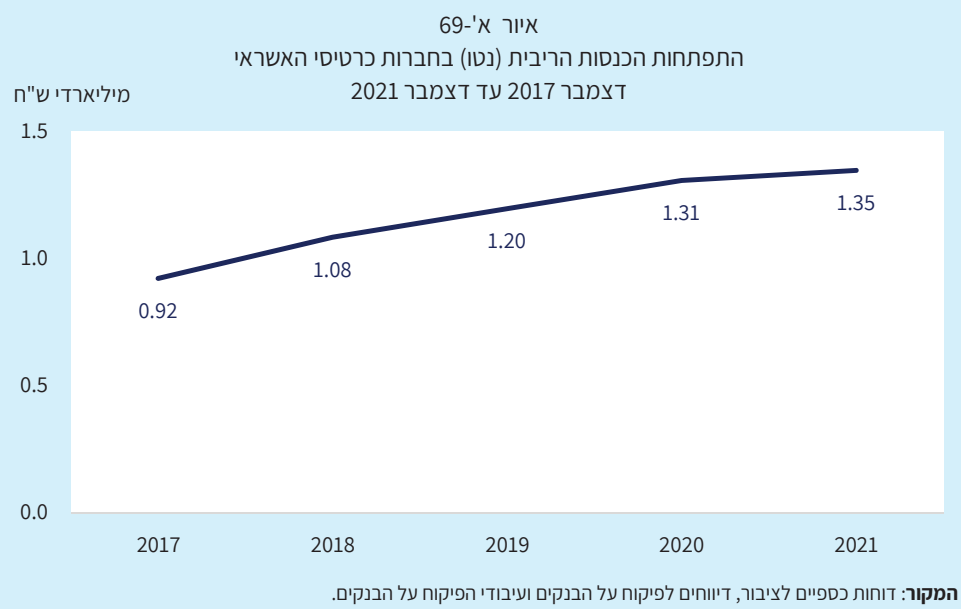
בשנת 2021 חל גידול בתיק האשראי המסחרי בחברות כרטיסי האשראי אך היקף התיק בסוף שנת 2021 עדיין נמוך יותר מהיקף התיק בסוף שנת 2019



הכנסות ריבית מאשראי

הגידול בהיקף תיק האשראי (הן מאשראי לאנשים פרטיים והן מאשראי מסחרי) של חברות כרטיסי האשראי הביא לגידול עקבי בהכנסות הריבית נטו, כאשר בסוף שנת 2021 שיעור הגידול בהכנסות אלה היה נמוך יחסית והן עמדו על כ-1.3 מיליארד ש"ח, עלייה של כ-3% בלבד בהשוואה לשנת 2020 (איור א'-69). בבחינה של השפעת הכמות והשפעת המחיר על הכנסות והוצאות הריבית בשנת 2021 בהשוואה לשנת 2020, נמצא כי להשפעת הכמות הייתה השפעה חיובית ולהשפעת המחיר הייתה השפעה שלילית על הכנסות הריבית נטו.

הכנסות הריבית (נטו) של חברות כרטיסי האשראי גדלו בשנים האחרונות באופן עקבי, כאשר בשנת 2021 הן גדלו בשיעור נמך יחסית של כ- 3%



מדדים מרכזיים של סך מערכת הבנקאות, 2013 עד 2021

המציב: הלשרה במרכזם לסטוטוטוטוטוב הכרסה לזרוע ובר חל אור נה ושעל דומם חספוס לצוריר דווחם למדום ול הרבהם וזורדו בסופם ול הרבהם מווחש עבו מן מעוזו וזבנאוו;

לוח 2

התפלגות ההחזקות במניות הבנקים והדיבידנדים שחולקו, סך המערכת¹, 2020-2021

שיעור הדיבידנדים מהרווח הנקי	הדיבידנדים שחולקו בניכוי החזקות בעלי עניין	דיבידנדים שחולקו ב-2021	שיעור החזקות הציבור נכון ל-31 במרץ 2022 ²	שיעור החזקות בעלי עניין נכון ל-31 במרץ 2022	
(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)		(אחוזים)		
30	1,361	1,479	92.0	8.0	הפועלים
33	1,997	1,997	100.0	0.0	לאומי
39	721	1,236	58.3	41.7	מזרחי-טפחות
5	144	144	100.0	0.0	דיסקונט
39	281	545	51.6	48.4	הבינלאומי
10	2	15	13.4	86.6	ירושלים
29	4,506	5,416	85.2	14.8	סך מערכת

(1) על בסיס בנק.

(2) כולל החזקות דרך הגופים המוסדיים.

המקור: הבורסה לניירות ערך, דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

סעיפים עיקריים מדוח הרווח וההפסד המאוזן, סך מערכת הבנקאות, 2019 עד 2021
לוח 3
(מיליוני ש"ח, במרווחים שוטפים)

[illegible]

לוח 3 (המשך)
עסקים עיקריים מדוח הרווח וההפסד המאוחד, סך מערכת הבנקאות, 2019 עד 2021
(מיליוני ש"ח, בכותרות שוטפות)

מזרח-טפוח ⁴									
הבינלאומי					שעור השינוי				
שעור השינוי	ממוצע	שעור השינוי	ממוצע	ממוצע	ממוצע	ממוצע	ממוצע	ממוצע	ממוצע
באחוזים, ממוצע	2020-2021	באחוזים, ממוצע	2020-2021	באחוזים, ממוצע	2020-2021	באחוזים, ממוצע	2020-2021	באחוזים, ממוצע	2020-2021
לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019	לעומת 2019
-3.5	41,766	45,183	38,350	43,266	-2.3	3,014	3,150	2,878	3,085
-32.3	6,831	7,608	6,054	10,097	-38.2	299	356	241	483
5.3	34,935	37,575	32,296	33,169	4.4	2,716	2,794	2,637	2,602
-27.8	2,276	-3,278	7,829	3,154	-10.1	124	-216	464	138
8.8	32,660	40,853	24,466	30,015	5.2	2,592	3,010	2,173	2,464
4.9	17,603	18,650	16,557	16,782	7.9	1,640	1,756	1,523	1,520
10.4	4,004	4,309	3,699	3,628	0.2	226	303	148	225
32.1	1,405	2,223	587	1,064	62.7	116	233	-2	71
9.3	918	579	1,257	840	104.2	25	21	28	12
2.5	-4,946	-4,878	-5,014	-4,825	32.7	-556	-440	-672	-419
-0.3	6,559	6,340	6,778	6,580	14.3	642	489	794	561
2.4	12,939	13,480	12,399	12,633	9.4	1,408	1,444	1,371	1,286
-4.1	29,622	30,761	28,484	30,891	-1.6	2,611	2,652	2,569	2,651
-1.3	16,284	17,387	15,181	16,501	-2.2	1,567	1,601	1,532	1,604
29.8	20,641	28,742	12,540	15,906	21.8	1,621	2,114	1,127	1,330
23.9	7,540	10,285	4,796	6,085	14.6	548	728	368	478
33.4	13,101	18,457	7,744	9,821	25.9	1,073	1,386	759	852
30.2	12,998	18,452	7,543	9,981	24.6	1,078	1,405	750	865
התשואה הכוללת להון, לפני מס (ROE) (אחוזים)	15.89	21.65	9.87	13.23	17.73	22.12	12.92	16.14	19.08
התשואה הכוללת להון, לאחר מס (ROE) (אחוזים)	10.01	13.90	5.94	8.30	11.79	14.70	8.60	10.50	11.90
התשואה הכוללת לנכסים (ROA) (אחוזים)	0.67	0.89	0.42	0.61	0.66	0.81	0.49	0.63	0.69
1. כולל את הרווחים והפסדים המשקעים בעמדת מימון למכירה, רווחים ממכירת מימון חברות בנות, כלי חסות, רווחים ממכירת מימון למכירה, רווח									

המקור: דוחות כספיים לצבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

(1) כולל את הרווחים והפסדים מהשקעה במניות ופיקודים, רווחים ממכירת מניות חברה כללית, דיבידנדים ורווחים מהפסדים מהתאמות לשווי הון של בנקים למסחר.

(2) כולל את הרווחים והפסדים מהשקעה באג"ח מוחזק לפידיון ומכירתו למזכיר ההכנסות והוצאות שמומש ושטרם מומשו מהתאמות לשווי הון של אי"ח למסחר.

(3) כולל מכשירים גורמים אשר לא יועדו ליחס גידור (מכשיר ALM) ומכשירים גורמים אחרים.

(4) במסגרת העתירה של שנת 2020 מוטב בנק אנד לבנק מזרח-טפוח, לפיכך, נהוג הרווח והפסד המוצגים לדצמבר 2020 כוללים גם את נהוגי בנק אנד לדבנק האחרון של 2020.

לוח 4
השפעת הכמות¹ והשפעת המחיר² על הכנסות והוצאות הריבית,
ישראל וחו"ל (שינוי לעומת תחופה מהביליה אשתדקד)
סך מערכת הבנקאות 2021-2020

2021									
שינוי נטו			השפעת המחיר			השפעת הכמות			
החרומה	השינוי נטו	השינוי נטו	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
להכנסות	בצד	בצד	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
הריבית נטו	ההתחייבויות	ההתחייבויות	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
6,919	331	7,250	3,443	-120	3,323	3,477	451	3,928	אשראי/ פיקדונות הציבור בישראל
194	-362	-168	176	-366	-190	18	4	22	אשראי/ פיקדונות הציבור בחו"ל
7,113	-31	7,082	3,619	-486	3,133	3,495	455	3,950	סך אשראי/ פיקדונות הציבור
-1,724	1,620	-104	-1,796	1,128	-668	72	492	564	נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים בישראל
-110	-35	-145	-154	-24	-178	44	-11	33	נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים בחו"ל
-1,834	1,585	-249	-1,950	1,104	-846	116	481	597	סך נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים
5,280	1,554	6,833	1,669	618	2,287	3,611	936	4,547	סך הכנסות/ הוצאות הריבית
2020									
שינוי נטו			השפעת המחיר			השפעת הכמות			
החרומה	השינוי נטו	השינוי נטו	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
להכנסות	בצד	בצד	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
הריבית נטו	ההתחייבויות	ההתחייבויות	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת המחיר	השפעת הכמות	השפעת הכמות	השפעת הכמות	
402	-2,220	-1,818	-1,105	-2,574	-3,679	1,507	355	1,861	אשראי/ פיקדונות הציבור בישראל
-243	-593	-836	-179	-595	-774	-64	2	-62	אשראי/ פיקדונות הציבור בחו"ל
159	-2,813	-2,654	-1,284	-3,169	-4,453	1,443	357	1,799	סך אשראי/ פיקדונות הציבור
-34	-1,014	-1,047	-519	-1,153	-1,671	485	139	624	נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים בישראל
-327	-57	-384	-390	-21	-411	63	-36	27	נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים בחו"ל
-361	-1,071	-1,431	-909	-1,174	-2,082	548	103	651	סך נכסים/ התחייבויות נושאי ריבית אחרים
-202	-3,883	-4,085	-2,193	-4,343	-6,535	1,990	460	2,450	סך הכנסות/ הוצאות הריבית

¹ השפעת הכמות מושתתת כמכפלה של השינוי בריבית המאזינת (התקופה הנבחרת לעומת אשתדקד) במחיר בתקופה הנבחרת, מחולקת באלף.

² השפעת המחיר מושתתת כמכפלה של השינוי במחיר (התקופה הנבחרת לעומת אשתדקד) בריבית המאזינת בתקופה הנבחרת, מחולקת באלף.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 5

היתרות הממוצעות, שיעורי הכנסות והוצאות הריבית ופער הריבית בגין הנכסים וההתחייבויות,
חמש הקבוצות הבנקאיות, דצמבר 2020 עד דצמבר 2021 (מיליוני ש"ח, אחוזים במונחים שנתיים)

דצמבר 2021									
ההתחייבויות					הנכסים				
פער	הוצאות	הוצאות	היתרה השנתית	היתרה השנתית	הכנסות	הכנסות	היתרה השנתית	הכנסות	הכנסות
הריבית	ההוצאה	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	הממוצעת	הממוצעת
3.20	-0.42	-4,403	1,048,024	פיקדונות הציבור	3.62	42,318	1,168,356	אשראי לציבור	
0.29	-0.22	-50	22,687	פיקדונות מבנקים	0.51	120	23,681	פיקדונות בבנקים	
0.04	-0.06	-18	29,464	פיקדונות מרכזים	0.10	434	437,999	פיקדונות בבנקים מרכזיים	
(2.63)	-3.61	-3,101	85,962	אג"ח	0.97	2,127	218,664	אג"ח	
0.38	-0.72	-36	4,968	התחייבויות אחרות ¹	1.11	184	16,645	נכסים אחרים ¹	
1.78	-0.64	-7,608	1,191,105	סך ההתחייבויות נושאות הריבית	2.42	45,183	1,865,345	סך הנכסים נושאי הריבית	
				התשואה נטו על נכסים נושאי ריבית (המרווח הפיננסי) ²	2.01	37,575	1,865,345	התשואה נטו על נכסים נושאי ריבית (המרווח הפיננסי) ²	

דצמבר 2020									
ההתחייבויות					הנכסים				
פער	הוצאות	הוצאות	היתרה השנתית	היתרה השנתית	הכנסות	הכנסות	היתרה השנתית	הכנסות	הכנסות
הריבית	ההוצאה	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	המימון	הממוצעת (מיליוני ש"ח)	הממוצעת	הממוצעת
2.90	-0.48	-4,526	943,100	פיקדונות הציבור	3.38	35,809	1,060,726	אשראי לציבור	
0.27	-0.47	-83	17,707	פיקדונות מבנקים	0.74	195	26,459	פיקדונות בבנקים	
0.02	-0.12	-7	5,826	פיקדונות מרכזים	0.14	408	292,573	פיקדונות בבנקים מרכזיים	
(0.47)	-1.59	-1,494	93,989	אג"ח	1.12	2,401	214,049	אג"ח	
0.49	-0.91	-36	3,956	התחייבויות אחרות ¹	1.40	193	13,804	נכסים אחרים ¹	
1.81	-0.58	-6,171	1,064,577	סך ההתחייבויות נושאות הריבית	2.39	38,350	1,601,729	סך הנכסים נושאי הריבית	
				התשואה נטו על נכסים נושאי ריבית (המרווח הפיננסי) ²	2.01	32,179	1,601,729	התשואה נטו על נכסים נושאי ריבית (המרווח הפיננסי) ²	

(1) ההתחייבויות והנכסים האחרים כוללים גם אשראי לממשלה ופיקדונות שלה וניהירות ערך שהושאלו/ושאלו בהסכמי מכלול חוזר.
(2) המרווח הפיננסי הינו היחס שבין הכנסות הריבית נטו לבין סך הנכסים נושאי הריבית. המרווח מוצג באחוזים ומחושב במונחים שנתיים.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 6

העלות ליחידת תפוקה¹ יחס היעילות², סך מערכת הבנקאות³, 2017 עד 2021
(אחוזים)

השנה	לאומי	הפועלים	דיסקונט	מזרחי טפחות	הבינלאומי הראשון	סך מערכת הבנקאות
2017	1.89	1.80	2.58	1.54	1.98	1.93
2018	1.83	1.96	2.67	1.76	2.09	2.02
2019	1.70	1.90	2.52	1.50	1.93	1.86
2020	1.38	1.50	2.41	1.35	1.66 ^{5, 4}	1.60
2021	1.23	1.32	2.18	1.48	1.52	1.48
2017	62.85	64.57	68.33	60.18	69.48	65.09
2018	60.58	65.05	68.16	63.64	68.37	64.91
2019	56.80	66.44	65.18	54.59	64.39	61.54
2020	53.83	56.93	67.45	53.94	61.75	58.30
2021	46.84	54.22	65.37	53.95	58.29	54.71

(1) היחס בין סך ההוצאות התפעוליות והאחרות ליתרת הנכסים הממוצעת (average cost).

(2) היחס בין סך ההוצאות התפעוליות והאחרות לסך ההכנסות מריבית נטו וההכנסות שאינן מריבית (cost to income).

(3) נתוני קבוצת הפועלים אינם כוללים את קבוצת ישראל כרטיס. החל משנת 2019, נתוני קבוצת לאומי אינם כוללים את קבוצת לאומי קארד.

(4) המיזוג עם אגוד ברבעון האחרון של 2020 היטה כלפי מטה את יחס עלות יחידת תפוקה לשנת 2020.

(5) החל מהדיווח השנתי ל-2020 נתוני קבוצת מזרחי כוללים את בנק אגוד.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 7

ההוצאות של סך מערכת הבנקאות בגין עובדים¹, 2002 עד 2021

(הסכומים המדווחים², במחירים שוטפים)

השנה	מספר המשרות הממוצע ³	המשכורות		ההוצאות הנלוות בגין עובדים ⁴		המשכורות וההוצאות הנלוות	
		סך הכול	למשרה	סך הכול	למשרה	סך הכול	למשרה
		(מיליוני ש"ח)	(אלפי ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אלפי ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אלפי ש"ח)
2002	39,531	6,819	172	3,976	101	10,795	273
2003	38,427	7,260	189	3,566	93	10,826	282
2004	38,170	7,898	207	3,681	96	11,579	303
2005	40,029	8,595	215	4,283	107	12,878	322
2006	42,200	9,561	227	5,354	127	14,915	353
2007	44,286	9,798	221	4,718	107	14,516	328
2008	46,628	9,015	193	5,705	122	14,720	316
2009	47,097	9,640	205	4,378	93	14,018	298
2010	47,818	10,336	216	5,280	110	15,616	327
2011	48,344	10,717	222	5,814	120	16,531	342
2012	48,010	10,872	226	6,389	133	17,261	360
2013	47,577	11,336	238	6,363	134	17,699	372
2014	48,787	11,505	236	5,868	356	17,373	120
2015	47,648	11,964	251	4,966	355	16,929	104
2016	45,810	11,255	246	5,211	359	16,466	114
2017	43,138	11,244	261	5,283	383	16,526	122
2018	40,866	11,474	281	5,319	411	16,793	130
2019	39,793	11,037	277	5,081	405	16,118	128
2020	37,696	10,124	269	5,056	403	15,181	134
2021	37,031	11,932	322	5,455	470	17,387	147
השינוי לעומת השנה הקודמת							
(אחוזים)							
2003	-2.8	6.5	9.5	-10.3	-7.7	0.3	3.2
2004	-0.7	8.8	9.5	3.2	3.9	7.0	7.7
2005	4.9	8.8	3.8	16.4	11.0	11.2	6.1
2006	5.4	11.2	5.5	25.0	18.6	15.8	9.9
2007	4.9	2.5	-2.3	-11.9	-16.0	-2.7	-7.3
2008	5.3	-8.0	-12.6	20.9	14.8	1.4	-3.7
2009	1.0	6.9	5.9	-23.3	-24.0	-4.8	-5.7
2010	1.5	7.2	5.6	20.6	18.8	11.4	9.7
2011	1.1	3.7	2.6	10.1	8.9	5.9	4.7
2012	-0.7	1.4	2.2	9.9	10.7	4.4	5.1
2013	-0.9	4.3	5.2	-0.4	0.5	2.5	3.5
2014	2.5	1.5	-1.0	173.0	166.3	-66.8	-67.7
2015	-2.3	4.0	6.5	-2.6	-0.2	-15.4	-13.4
2016	-3.9	-5.9	-2.1	-2.7	1.2	4.9	9.1
2017	-5.8	-0.1	6.1	0.4	6.6	1.4	7.7
2018	-5.3	2.0	7.7	1.6	7.3	0.7	6.3
2019	-2.6	-3.8	-1.2	-4.0	-1.4	-4.5	-1.9
2020	-5.3	-8.3	-3.2	-5.8	-0.6	-0.5	5.0
2021	-1.8	17.9	20.0	14.5	16.6	7.9	9.8

(1) הנתונים החל משנת 2017 אינם כוללים את קבוצת ישראל כרטיס, וכוללים סיווג מחדש של הוצאות בגין פנסיה והטבות לאחר סיום העסקה בהתאם לחוזר שפורסם על ידי הפיקוח על הבנקים בינואר 2018 בנושא "שיפור ההצגה של הוצאות בגין פנסיה והטבות אחרות לסיום העסקה". הנתונים החל משנת 2018 אינם כוללים את לאומי קארד.

(2) עד שנת 2002 הסכומים מותאמים להשפעת האינפלציה לפי מדד דצמבר 2003.

(3) מספר המשרות כולל משרות בחברות בנות בחו"ל ובחברות מאוחדות, וכן תרגום של עלות השעות הנוספות ותקציבי כוח האדם החיצוני שנדרשו לוויסות כוח האדם השוטף ולהטמעת פרויקטים.

(4) סעיף זה כולל בעיקר פיזיונים, תגמולים, קרן השתלמות, פנסיה, חופשה, ביטוח לאומי ומס שכר, הוצאות נלוות אחרות, הוצאות פרישה מרצון, והטבה עקב הקצאת אופציות לעובדים.

לוח 8
מספר המשרות וההוצאות לפי רמות השכר השנתיות,
סך מערכת הבנקאות, 2020 ו-2021

		2021		2020	
שעור	שעור	המשכורות וההוצאות הנלוות (מיליוני ש"ח)	מספר המשרות	המשכורות וההוצאות הנלוות (מיליוני ש"ח)	מספר המשרות
השינוי השנתי	השינוי השנתי				
במספר בהוצאות	במספר בהוצאות				
השכר	המשכורות				
-15.1	-47.2	278	10	327	18
-14.6	-12.0	167,694	1,733	196,303	1,969
-25.0	-28.1	1,743,135	9,011	2,324,825	12,529
0.5	-1.1	3,147,354	10,480	3,130,966	10,595
31.8	28.2	5,540,757	12,016	4,204,763	9,373
55.2	48.2	2,596,917	3,585	1,673,374	2,419
111.8	103.4	906,381	629	428,038	309
17.9	0.7	14,102,516	37,463	11,958,596	37,212
-6.6	-7.7	872,590	2,139	934,458	2,319
2.2	-2.4	28,736	253	28,113	259
-6.9	-8.4	843,854	1,886	906,345	2,059
		3,221,236		2,747,444	
-0.7	-2.2	1,104,907	1,573	1,112,806	1,608
4.7	-0.2	-861,051	-1,699	-822,477	-1,703
17.1	0.6	17,567,608	37,337	14,996,369	37,117

המקור: דוחות כספיים לציבור, דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 9
החפלות חשיפות סיכון ואשראי, דצמבר 2020 ודצמבר 2021

סך מערכת הבנקאות	ירושלים		הביילאמי		מזרחי ספחות		דיסקונט		הפועלים		לאומי		
	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	
33.1	31.5	20.3	20.1	40.8	41.9	25.9	26.2	27.3	25.6	35.2	33.1	36.5	33.8
1.6	1.6	0.3	0.0	0.7	0.5	0.7	0.5	3.3	3.5	1.1	1.0	2.2	2.3
2.1	2.5	1.5	0.7	1.5	2.1	1.2	1.2	2.3	3.6	1.6	2.3	3.1	3.3
0.3	0.1	0.1	0.0	0.8	0.0	0.2	0.2	0.1	0.0	0.4	0.0	0.3	0.3
21.3	21.6	10.6	12.7	19.4	19.6	16.1	15.6	32.9	34.2	19.8	20.2	21.1	21.4
7.4	8.2	0.0	0.0	12.8	13.1	6.2	6.5	9.2	9.7	7.6	8.8	5.7	6.5
2.6	2.9	8.7	10.0	2.7	2.9	3.1	3.6	4.1	4.4	1.4	1.7	2.4	2.8
21.0	21.4	0.8	0.9	17.7	16.5	42.9	42.0	16.1	14.5	16.9	17.5	15.6	16.2
8.0	7.1	52.7	50.3	1.3	1.3	1.5	1.8	1.3	0.9	13.3	12.5	10.7	10.3
0.4	0.6	1.4	1.3	0.3	0.4	0.6	0.7	0.6	0.5	0.3	0.5	0.4	0.7
2.2	2.4	3.7	3.9	1.9	1.7	1.5	1.6	2.9	3.1	2.4	2.4	2.0	2.6

הערה: דוחות כספיים לדצמבר, דיווחים לפיקוח על הבנקים וענודי הפיקוח על הבנקים.

המקור: דוחות נכסים לצבור, דיווחים לפרסום על הבנקים ועבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 10
משקל הסיכון הממוצע, בחלוקה לחשיפות סיכון האשראי, דצמבר 2020 ודצמבר 2021

סך מערכת הבנקאות	ישראל		הבנק לאומי		מזרחי ספחות (אחרים)		דיסקונט		הסולעים		לאומי	
	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.09	0.14	0.2	0.2	0.2	1.1	1.4	1.7
24.8	0.0	0.0	20.0	20.0	19.0	17.8	21.7	21.1	16.1	32.2	33.3	30.4
23.4	23.5	21.4	25.5	20.0	26.2	27.1	20.7	20.5	20.4	27.5	25.8	21.9
22.5	0.0	100.0	0.0	0.0	20.1	19.8	20.1	0.0	20.0	0.0	27.2	20.0
93.0	93.5	98.0	99.1	97.6	91.9	92.0	91.4	92.8	94.3	95.5	92.3	91.7
0.0	0.0	0.0	71.0	75.0	75.0	75.0	75.1	75.1	75.0	75.0	75.0	75.0
75.0	75.0	75.3	75.4	75.0	75.0	75.0	75.0	75.1	75.0	75.0	75.0	75.0
53.3	53.4	75.0	75.0	50.8	52.7	52.6	53.1	53.2	53.9	54.3	54.2	54.4
97.8	97.6	56.7	54.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
125.5	128.4	138.1	130.4	128.6	126.8	124.5	129.0	131.5	128.7	130.7	117.5	127.6
81.6	77.2	66.2	67.5	82.8	65.5	61.7	84.0	77.7	84.9	80.7	83.5	80.0
49.8	51.0	52.3	52.9	43.5	48.1	48.2	54.3	55.6	51.0	53.1	49.0	50.7

המקור: דוחות כספיים לציבור, דיווחים לפיקוח על הבנקים וענברי הפיקוח על הבנקים.

לוח 11
התפלגות הון ויחסי הון בנק מערכת הבנקאות, דצמבר 2020 ודצמבר 2021

סך מערכת הבנקאות	ירושלים		הבנק לאומי		מזרחי ספקות (כוללני ע"י)		דיסקונט		הפעלים		לאומי		
	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	דצמבר 2021	דצמבר 2020	
140,240	127,925	1,127	1,000	10,437	9,535	21,729	19,669	22,148	19,727	42,747	39,899	42,052	38,095
141,017	129,534	1,121	989	10,199	9,369	21,969	20,137	21,839	19,707	42,772	40,070	43,117	39,262
422	844	0	0	0	0	0	0	178	356	244	488	0	0
39,777	37,958	363	345	1,891	2,749	7,914	7,176	6,971	5,170	12,490	10,221	10,148	12,297
181,216	168,336	1,484	1,334	12,090	12,118	29,883	27,313	28,988	25,233	55,506	50,779	53,265	51,559
2,219,901	1,932,424	16,837	14,900	180,470	167,778	392,271	360,140	335,088	293,969	638,781	539,602	656,454	556,035
1,200,054	1,069,636	9,393	8,456	81,660	76,203	202,611	185,392	196,200	175,080	363,588	321,149	346,602	303,356
16,463	15,226	85	18	683	883	2,268	2,228	3,738	3,337	4,097	3,447	5,592	5,313
82,023	80,717	987	961	6,645	6,729	13,831	12,864	15,383	14,815	22,595	23,166	22,582	22,182
1,298,541	1,165,579	10,466	9,435	88,988	83,815	218,710	200,484	215,321	193,232	390,280	347,762	374,776	330,851
10.9	11.1	10.7	10.5	11.5	11.2	10.0	10.0	10.1	10.2	11.0	11.5	11.5	11.9
14.0	14.4	14.2	14.1	13.6	14.5	13.7	13.6	13.5	13.1	14.2	14.6	14.2	15.6
8.6	8.8	8.6	8.8	8.2	8.3	8.6	8.7	8.2	8.2	9.2	9.2	9.2	9.2
11.5	12.3	11.5	11.5	11.5	11.8	11.5	11.5	11.5	11.5	12.5	12.5	12.5	12.5
יחס ההון העצמי רובד 1 המזער הנדרש ⁴													
יחס ההון הכולל המזער הנדרש ⁴													

יחס הון העצמי רובד 1 המוערי הנדרש⁴

יחס הון המכלל המוערי הנדרש⁴

1) האמצעים הבנקאיים מקצים הון בהתאם לכללי בנקי 100 על פי הוראות המעבר.

2) כלל הכוחות של בעלי מניות חיצוניים, על פי מאזני הקבוצות.

3) לאחר נכישות.

4) לרבות דרישות הון בנשועות המבטא 1% מותרת ההוצאות לזרוע למעורר הדעות, המושפעת בהדרגה בשיעורים רבעוניים שווים החל מה-1 באפריל 2015 עד ליום 1 בינואר 2017.

המקור: דוחות כספיים לצבור, דיווחים לפיקוח על הבנקים ועבודת הפיקוח על הבנקים.

לוח 12
המאון של סך מערכת הבנקאות, 2019 עד 2021

	במאות שו"ס				במחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)	2019	
	2021		2020				
	ההתפלגות	2021	2020	2019			
נכסים							
מוזמנים ופיקדונות בבנקים							
מזה:							
מוזמנים ⁴							
פיקדונות בבנקים מסחריים							
ניירות ערך							
מזה:							
ניירות ערך ששוועדו למלווים							
בשווי הון							
ניירות ערך שנשארו או נרכשו בהסכמי מכר חוזר							
אשראי לציבור							
הפרשה להפסדי אשראי							
אשראי לציבור, נטו							
מזה:							
מט"א-צמוד							
מט"א צמוד למדד המחירים							
צמוד למט"ח ונקוב במט"ח							
מזה בדולרים							
פריטים לא-כספיים							
אשראי לממשלה							
השקעות בחברות בנות ובחברות מסופות							
בנינים וצויד							
נכסים בלתי מוחשיים ומונטין							
נכסים בגין מכשירים נגזרים							
נכסים אחרים							
סך הנכסים							
התחייבויות הון							
פיקדונות הציבור							
מזה:							
מט"א-צמוד							
מט"א צמוד למדד המחירים							
צמוד למט"ח ונקוב במט"ח							
מזה בדולרים							
פיקדונות מובנים							
פיקדונות הממשלה							
ניירות ערך ששוועדו או נמכרו בהסכמי רכש חוזר							
אגרות חוב וכתבי התחייבות נדרים							
התחייבויות בגין מכשירים נגזרים							
התחייבויות אחרות							
מזה:							
הפרשה להפסדי אשראי בגין מכשירי אשראי חוץ-מאזניים							
סך ההתחייבויות							
זכויות שאינן מקנות שליטה							
ההון העצמי המיוחס לבעלי המניות של התאגיד הבנקאי							
סך ההון העצמי							
סך ההתחייבויות והון							

(1) על בסיס סמאוד: כולל את חשב הקבוצות הבנקאיות (לאומי, הפועלים, דיסקונט, הבינלאומי ומזרח-טפחות). כולל נתוני בנק אגוד (גם סתם מיוגו ללבנק מזרח-טפחות).

(2) כולל פיקדונות בבנק ישראל.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

תיק ניירות הערך של סך מערכת הבנקאות, 2020-2021
לוח 13

בנק דיסקנט										בנק הפועלים										בנק לאומי									
2021					2020					2021					2020					2021					2020				
התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן	התפלגות	הערך במאזן
(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(אחוזים)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)	(מיליוני ש"ח)
51.5	119,911	61.6	146,558	80.8	12,200	80.3	10,519	69.3	10,421	83.6	14,455	451	2,035	2.6	622	33	0.2	6	765	4.3	735	321	1.9	446	17,290	100	15,033	100	17,290
23.6	54,951	14.0	33,305	8.9	1,342	10.0	1,312	13.5	2,035	2.6	451	601	6	0.2	33	735	4.3	321	302	1.9	302	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290
0.7	1,557	0.7	1,769	0.9	138	1.2	158	4.0	601	3.6	622	6	0.2	0.2	33	735	4.3	302	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	
7.6	17,728	7.3	17,378	-	-	-	-	0.0	6	0.2	33	735	4.3	302	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	
1.1	2,481	0.9	2,101	2.4	363	3.6	477	5.1	765	4.3	735	321	1.9	302	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	
5.2	12,193	5.5	13,051	0.5	72	0.7	93	2.0	302	1.9	302	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290
4.8	11,179	3.7	8,706	4.9	732	2.3	307	4.8	726	2.6	446	17,290	100	15,033	100	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	
100	232,798	100	237,824	100	15,091	100	13,105	100	15,033	100	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	15,033	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290	100	17,290

אשר לניתוח ערך מנובי משכנתאות (MBS) שהוכנסו סוכנויות כמסל בארז"ב (אלמ, FHL, MLC, FNMA), אלה כלולים בסעיף "מנובי נכסים או מנובי משכנתאות" אם יש ביניהם ערבות של התקשרות ואם לא.

כ"ח: נתוני בנק אטר (גם טרם חזונו לבנק מורחט-טפחות).

ממקור: דוחות כספיים לצבור, ועיבוד: הפיחות על הכנסים.

¹ אשר לניירות ערך מונבי משכנתאות (MBS) שהפיקו סוכנות ממשל בארה"ב (GNMA ו-FHLMC, FNMA), אלה כלולים בסעיף "מונבי משכנתאות" אם יש ביניהם ערובה של הממשל ואם לאו.
² כולל נתוני בנק אעד (בסטר מיוגולבנק מורחט-טפחות).
המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

**עסקאות במכשירים פיננסיים חוץ-מאזניים שבהן הסכום הנקוב מייצג סיכון אשראי,
סך מערכת הבנקאות, 2019-2021**

לוח 14

	התפלגות		שיעור השינוי		היתרות לסוף השנה		
	2021	2020	2020 לעומת 2019	2020 לעומת 2019	2021	2020	
	(אחוזים)		(אחוזים)		(מיליוני ש"ח)		
0.9	0.6	0.5	53.8	28.5	5,590	3,634	אשראי תעודות
3.0	3.1	3.4	13.5	-2.9	19,485	17,163	ערביות להבטחת אשראי
15.7	12.1	13.0	49.5	1.8	101,716	68,026	ערביות להרכש דירות
11.6	12.1	14.0	10.2	-4.2	74,204	67,317	ערביות והתחייבויות אחרות
11.4	14.9	15.3	-11.6	6.1	73,949	83,675	מסגרות של כרטיסי אשראי שלא נוצלו
16.2	19.4	18.9	-4.0	11.5	104,494	108,822	מסגרות חח"ד ומסגרות אשראי אחרות בחשבונות
29.4	25.9	23.1	30.8	22.1	190,181	145,390	לפי דרישה שלא נוצלו
11.9	12.2	11.8	12.9	12.3	77,121	68,327	התחייבויות בלתי חוזרות לתת אשראי שאושר ועדיין לא ניתן
100.0	100.0	100.0	15.0	9.4	646,739	562,354	התחייבויות להוצאת ערבות
					513,973	513,973	סך הכל

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

אשראי ומרווחים לפי מגזרי פעילות פיקוחיים, מגזר משקי הבית, סך מערכת הבנקאות
דצמבר 2020, דצמבר 2021

לוח 15

יחידת האשראי לסוף תקופת הדיווח																
סה"כ	דצמבר 2020		דצמבר 2021		צרכני-אחר	דצמבר 2020		דצמבר 2021		כרטוסי אשראי	דצמבר 2020		דצמבר 2021		דיוור	
	שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		
לאומי	12.92	15,077	131,742	116,665	7.67	1,714	24,060	22,346	(0.27)	-11	4,072	4,083	14.82	13,374	103,610	90,236
הפעלים	12.44	16,593	149,972	133,379	3.14	917	30,130	29,213	(0.17)	-8	4,715	4,723	15.77	15,684	115,127	99,443
דיסקונט	15.20	11,091	84,075	72,984	3.15	454	14,851	14,397	(3.56)	-572	15,508	16,080	26.37	11,209	53,716	42,507
מזרחי טפחות	10.73	19,574	201,951	182,377	(0.36)	-79	21,672	21,751	9.17	391	4,653	4,262	12.32	19,262	175,626	156,364
הבנקאומי	10.49	5,220	54,977	49,757	4.90	878	18,806	17,928	11.97	418	3,911	3,493	13.85	3,924	32,260	28,336
סך מערכת הבנקאות	12.17	68,713	633,201	564,488	3.62	3,876	110,894	107,019	0.67	218	32,859	32,641	15.21	64,620	489,448	424,828
המרווח מפעילות באשראי																
סה"כ	דצמבר 2020		דצמבר 2021		צרכני-אחר	דצמבר 2020		דצמבר 2021		כרטוסי אשראי	דצמבר 2020		דצמבר 2021		דיוור	
	שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		שעור השוני (אחוזים)	פער	שעור השוני (אחוזים)	פער		
לאומי	(5.48)	(0.11)	1.85	1.96	(9.60)	(0.50)	4.73	5.23	(7.70)	(0.11)	1.37	1.49	2.56	0.03	1.18	1.15
הפעלים	(7.55)	(0.16)	1.96	2.12	(4.20)	(0.24)	5.37	5.60	(18.29)	(0.09)	0.39	0.48	4.40	0.05	1.10	1.05
דיסקונט	(4.28)	(0.10)	2.31	2.42	(2.44)	(0.11)	4.58	4.70	8.64	0.29	3.67	3.38	3.07	0.04	1.20	1.16
מזרחי טפחות	0.10	0.00	1.64	1.64	(4.70)	(0.22)	4.42	4.64	6.58	0.06	0.92	0.86	1.57	0.02	1.30	1.28
הבנקאומי	(4.98)	(0.11)	2.15	2.26	(5.01)	(0.19)	3.66	3.85	(37.63)	(0.17)	0.29	0.46	2.37	0.03	1.42	1.39
סך מערכת הבנקאות	(4.70)	(0.09)	1.91	2.00	(6.03)	(0.30)	4.67	4.97	3.87	0.09	2.29	2.21	2.55	0.03	1.24	1.21
1) לא כללי בגבולות פריסת המנקב; דוחות כספיים לעבור ועברו הפקוח על הבנקים.																

המקור: דוחות כספים לצבור ועובדי הפיקוח על הבנקים.
ולא כולל בנקאות פרטית.

לוח 16
איכות האשראי^{1,2} לפי מגזרים מהותיים, סך מערכת הבנקאות,
דצמבר 2014 עד 2021
 (אחוזים)

ממד / בנק	שנה	לאומי	הפועלים	דיסקונט	מזרחי טפחות	הבינלאומי	סך מערכת הבנקאות
אשראי מסחרי							
משקל האשראי המסחרי	2014	56.63	60.10	65.51	25.28	51.37	52.75
	2015	54.81	59.38	64.57	23.94	49.67	51.40
	2016	55.66	57.88	62.84	23.12	49.24	50.52
	2017	57.70	58.89	61.81	23.55	47.94	50.95
	2018	59.01	56.52	61.94	25.10	47.04	50.91
	2019	60.65	56.86	61.23	24.34	46.81	51.13
	2020	61.22	56.71	61.38	27.10	46.16	51.08
	2021	62.09	58.09	60.46	26.66	46.31	51.66
שיעור ההוצאה להפסדי אשראי בסך האשראי המסחרי	2014	0.06	0.09	0.04	0.22	-0.04	0.07
	2015	-0.08	0.17	0.14	0.39	-0.07	0.09
	2016	-0.39	-0.14	0.28	0.24	0.08	-0.09
	2017	-0.01	-0.21	0.26	0.11	0.15	0.00
	2018	0.15	0.07	0.17	0.33	0.25	0.16
	2019	0.26	0.62	0.31	0.44	0.16	0.39
	2020	1.14	0.68	1.00	0.94	0.81	0.93
	2021	-0.29	-0.27	-0.41	-0.12	-0.45	-0.30
משקל האשראי הפגום מסך האשראי המסחרי	2014	3.18	3.47	3.36	1.87	1.87	3.10
	2015	2.62	2.76	3.45	1.85	1.86	2.69
	2016	2.37	2.02	3.21	1.46	1.26	2.24
	2017	1.95	1.18	2.19	1.44	1.15	1.64
	2018	1.42	1.25	1.43	1.96	0.92	1.38
	2019	1.28	2.17	1.45	2.25	1.33	1.68
	2020	1.97	1.84	1.65	2.24	0.91	1.82
	2021	1.19	1.43	1.20	1.68	0.75	1.28
היחס בין יתרת ההפרשה להפסדי אשראי בסך האשראי המסחרי הפגום	2014	62.06	52.33	52.41	76.60	79.82	57.93
	2015	66.47	69.63	52.26	84.69	73.34	65.80
	2016	63.89	88.97	53.47	107.19	103.09	72.68
	2017	67.63	125.88	68.81	99.68	105.37	85.91
	2018	95.34	122.33	100.20	70.33	133.24	102.45
	2019	100.18	95.43	101.72	66.70	98.55	94.43
	2020	106.88	137.91	133.81	77.97	209.04	120.81
	2021	129.48	133.94	132.61	86.47	169.10	127.15
אשראי לדיור							
משקל האשראי לדיור	2014	29.58	21.08	16.70	64.63	26.15	31.34
	2015	30.86	21.60	16.87	65.97	27.30	32.32
	2016	29.81	22.36	18.03	66.55	27.81	32.83
	2017	28.75	24.18	19.15	66.02	28.13	33.44
	2018	28.47	28.41	19.71	64.83	28.56	34.41
	2019	29.54	30.14	20.31	65.69	28.80	35.44
	2020	30.07	32.29	22.16	63.15	30.72	36.91
	2021	29.85	32.18	24.95	64.26	31.55	37.42
שיעור ההוצאה להפסדי אשראי בסך האשראי לדיור	2014	0.03	-0.07	0.09	0.01	-0.02	0.00
	2015	0.02	0.01	0.02	0.01	0.01	0.01
	2016	-0.01	-0.01	0.03	0.01	0.01	0.00
	2017	-0.02	-0.02	0.05	0.02	0.00	0.00
	2018	0.04	0.04	0.07	0.03	0.02	0.04
	2019	0.03	0.03	0.07	0.03	0.01	0.03
	2020	0.19	0.32	0.16	0.18	0.14	0.21
	2021	-0.14	-0.20	0.01	-0.08	-0.02	-0.10

לוח 16 - המשך
איכות האשראי^{1,2} לפי מגזרים מהותיים, סך מערכת הבנקאות,
דצמבר 2014 עד 2021
 (אחוזים)

מדד / בנק	שנה	לאומי	הפועלים	דיסקונט	מזרחי טפחות	הבינלאומי	סך מערכת הבנקאות
היחס בין יתרת ההפרשה להפסדי אשראי בסך האשראי לדיוור בפיגור של 90 יום ומעלה	2014	66.67	53.97	61.76	66.03	56.41	60.28
	2015	68.13	61.83	53.73	64.23	65.38	62.12
	2016	65.79	61.72	57.53	72.10	76.67	64.92
	2017	62.33	66.89	63.12	58.82	73.72	60.90
	2018	55.57	67.09	60.32	51.52	64.32	56.18
	2019	56.27	64.36	58.64	45.66	65.05	53.32
	2020	88.33	121.09	82.69	80.10	105.13	90.40
	2021	80.30	93.67	95.20	63.61	98.76	77.34
אשראי פרטי אחר							
משקל האשראי הפרטי האחר	2014	13.79	18.82	17.79	10.09	22.48	15.92
	2015	14.33	19.01	18.56	10.09	23.03	16.28
	2016	14.53	19.76	19.13	10.32	22.94	16.65
	2017	13.55	16.93	19.04	10.44	23.93	15.62
	2018	12.52	15.07	18.35	10.08	24.40	14.68
	2019	9.81	13.00	18.46	9.98	24.39	13.43
	2020	8.71	11.00	16.46	9.75	23.13	12.01
	2021	8.06	9.73	14.59	9.08	22.14	10.92
שיעור ההוצאה להפסדי אשראי בסך האשראי הפרטי האחר	2014	1.01	0.65	0.52	0.62	0.69	0.74
	2015	0.81	0.33	0.29	0.34	0.23	0.46
	2016	1.19	0.74	0.76	0.52	0.26	0.79
	2017	0.52	1.20	1.10	0.65	0.32	0.85
	2018	0.65	1.06	1.11	0.54	0.30	0.82
	2019	0.48	0.49	0.92	0.49	0.32	0.59
	2020	1.03	1.32	1.43	0.56	0.36	1.06
	2021	-0.16	-1.22	-0.55	-0.23	0.01	-0.53
משקל האשראי הפגום והאשראי בפיגור של 90 יום ומעלה מסך האשראי הפרטי האחר	2014	0.79	1.53	0.63	0.63	0.78	1.03
	2015	0.62	1.46	0.52	0.61	0.63	0.92
	2016	0.73	1.54	0.55	0.54	0.69	0.97
	2017	1.34	1.86	0.57	0.49	0.58	1.15
	2018	1.31	1.90	0.72	0.51	0.60	1.16
	2019	1.32	2.23	0.75	0.53	0.79	1.24
	2020	1.52	2.39	0.93	0.50	0.81	1.31
	2021	1.50	2.06	0.88	0.46	0.72	1.19
היחס בין יתרת ההפרשה להפסדי אשראי בסך האשראי הפרטי האחר הפגום והאשראי בפיגור של 90 יום ומעלה	2014	215.30	112.31	275.91	190.43	172.13	159.10
	2015	267.52	100.64	299.20	184.85	195.28	161.67
	2016	280.07	105.46	290.00	205.21	186.29	170.37
	2017	142.77	105.19	323.93	253.76	223.01	153.69
	2018	165.45	106.11	272.97	250.50	209.68	160.24
	2019	172.63	87.22	263.49	240.00	153.49	147.85
	2020	193.48	116.81	304.75	263.33	176.74	185.73
	2021	169.69	82.98	253.24	208.77	194.44	153.64

(1) כולל את האשראי בגין פעילות לווים בישראל ובה"ל.

(2) במונחים שנתיים.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

אשראי ומרווחים לפי מגזרי פעילות פיקוחיים, המגזר העסקי,²¹ סך מערכת הבנקאות
דצמבר 2020, דצמבר 2021

סדר עדיפות	העסקים הגדולים				העסקים הבינוניים				העסקים הקטנים והזעירים				
	שנת העסקים	2020	2021	2022	שנת העסקים	2020	2021	2022	שנת העסקים	2020	2021	2022	
1	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
2	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
3	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
4	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
5	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
6	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
7	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
8	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
9	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
10	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
11	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
12	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
13	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
14	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
15	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
16	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
17	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
18	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
19	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
20	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
21	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
22	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
23	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
24	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
25	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
26	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
27	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
28	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
29	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
30	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
31	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
32	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
33	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
34	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
35	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
36	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
37	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
38	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
39	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
40	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
41	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
42	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
43	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
44	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
45	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
46	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
47	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
48	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
49	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
50	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
51	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
52	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
53	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
54	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
55	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
56	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
57	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
58	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
59	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
60	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
61	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
62	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
63	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
64	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
65	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
66	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
67	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
68	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
69	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
70	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
71	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
72	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
73	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
74	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
75	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
76	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,770	12,865	39,091
77	20.03	31,365	187,963	156,598	25.39	18,111	89,436	71,325	23.98	7,403	38,269	30,866	54,407
78	18.23	28,674	185,988	157,314	21.74	16,773	93,927	77,154	17.06	5,032	34,534	29,502	50,658
79	15.48	79,098	589,916	510,818	19.41	44,842	275,901	231,059	17.33	15,374	104,076	88,702	181,057
80	11.54	4,731	45,716	40,985	11.04	1,847	18,571	16,724	13.30	716	6,101	5,385	21,044
81	8.49	5,041	64,384	59,343	16.88	3,405	23,574	20,169	4.20	406	10,066	9,660	30,744
82	9.75	9,263	104,254	94,991	10.30	4,706	50,393	45,687	14.81	1,905	14,		

המקור: דוחות כספיים לצבור ועיבודי הפיקוח על הבעלים.

(1) עסקים זעירים וקטנים - מחזור פעילותם נעץ ל-50 מיליוני ש"ח, עסקים בינוניים - מחזור פעילותם גדול או שווה ל-50 מיליוני ש"ח וקטן מ-250 מיליוני ש"ח.

(2) ההתננים מתייחסים לפעילות בישראל ואינם כוללים את התנופים המסודרים, מעד הניהול הפנימי, אחרים והתאמות.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 19
מדדים לאיכות תיק האשראי של סך מערכת הבנקאות, 2016 עד 2021

(אחוזים)							
ממד / בנק	שנה	לאומי	הפועלים	דיסקונט	מזרחי טפחות	הבינלאומי	סך מערכת הבנקאות
שיעור ההוצאה השנתית להפסדי אשראי בסך האשראי המאזני לציבור	2016	-0.05	0.07	0.33	0.12	0.10	0.09
	2017	0.06	0.07	0.38	0.11	0.15	0.13
	2018	0.18	0.21	0.32	0.16	0.19	0.21
	2019	0.21	0.43	0.38	0.18	0.16	0.29
	2020	0.85	0.63	0.89	0.42	0.50	0.68
	2021	-0.23	-0.34	-0.32	-0.10	-0.21	-0.25
יחס המחיקות נטו לסך האשראי המאזני לציבור	2016	0.03	0.19	0.27	0.09	0.09	0.13
	2017	0.15	0.21	0.39	0.09	0.17	0.20
	2018	0.09	0.19	0.25	0.11	0.16	0.16
	2019	0.23	0.12	0.22	0.11	0.09	0.16
	2020	0.18	0.09	0.19	0.11	0.10	0.13
	2021	-0.03	-0.06	0.03	0.05	-0.01	-0.01
שיעורה של יתרת ההפרשה להפסדי אשראי בסך האשראי המאזני לציבור	2016	1.32	1.50	1.50	0.83	1.08	1.28
	2017	1.18	1.36	1.40	0.81	1.03	1.18
	2018	1.24	1.31	1.36	0.80	1.02	1.18
	2019	1.16	1.58	1.38	0.82	1.05	1.24
	2020	1.76	2.00	1.95	0.98	1.38	1.66
	2021	1.30	1.43	1.41	0.77	1.05	1.22
משקל האשראי הבעייתי בסך האשראי המאזני לציבור	2016	2.90	2.89	3.55	1.44	2.29	2.67
	2017	2.71	2.37	2.80	1.39	1.78	2.29
	2018	2.45	2.30	2.23	1.52	1.89	2.14
	2019	1.96	3.06	2.56	1.78	1.86	2.32
	2020	2.87	3.41	3.90	1.50	2.16	2.83
	2021	1.85	2.26	2.91	1.25	1.68	1.99
משקל האשראי הפגום והאשראי שאינו פגום בפיגור של 90 יום ומעלה בסך האשראי המאזני לציבור	2016	1.75	1.84	2.37	0.95	1.02	1.66
	2017	1.60	1.31	1.68	1.02	0.92	1.37
	2018	1.34	1.23	1.24	1.23	0.83	1.24
	2019	1.23	1.80	1.25	1.36	1.08	1.41
	2020	1.61	1.52	1.36	1.18	0.86	1.39
	2021	1.12	1.20	1.00	0.98	0.73	1.06
היחס בין יתרת ההפרשה להפסדי אשראי לבין האשראי הפגום והאשראי שאינו פגום בפיגור של 90 יום ומעלה	2016	75.02	81.56	63.38	87.74	106.14	77.17
	2017	74.02	103.16	83.21	79.83	112.18	86.16
	2018	92.17	106.49	109.96	65.16	122.25	95.14
	2019	94.79	87.90	110.12	60.23	97.08	88.07
	2020	109.46	131.08	143.55	83.09	160.83	119.26
	2021	115.99	118.85	140.81	78.85	144.24	114.76
היחס בין האשראי הפגום והאשראי שאינו פגום בפיגור של 90 יום ומעלה, נטו, לסך ההון העצמי	2016	3.71	2.63	8.54	1.58	-0.67	3.52
	2017	3.40	-0.31	2.73	2.74	-1.17	1.71
	2018	0.85	-0.61	-1.20	5.74	-1.95	0.54
	2019	0.52	1.70	-1.24	6.97	0.33	1.53
	2020	-1.21	-3.65	-5.95	2.63	-5.28	-2.45
	2021	-1.49	-1.90	-4.10	2.72	-3.30	-1.49

(1) במונחים שנתיים.

המקור: דוחות כספיים לציבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

לוח 20
התפתחות סעיפי מאזן עיקריים של חברות כרטיסי האשראי בישראל, עד 2019

	ההתפלגות		שיעור השינוי בשנת 2021		שיעור השינוי בשנת 2020		יחרה		
	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	
	(אחוזים)		(אחוזים)		(מיליוני ש"ח)				
נכסים									מזומנים ופיקדונות בבנקים
	9.9	1.3	0.8	570.1	68.5	5,046	753	447	
חייבים בגין פעילות בכרטיסי אשראי, נטו	84.4	94.0	95.6	-18.8	-3.3	43,119	53,109	54,927	מזה: יתרת חייבים בגין כרטיסי אשראי
	46.5	62.4	62.3	-32.7	-1.6	23,728	35,234	35,815	
מזה: בערבות בנקים	24.0	45.9	46.3	-52.7	-2.7	12,247	25,915	26,627	מזה: בערבות חברות כרטיסי האשראי
	22.5	16.5	16.0	23.2	1.4	11,481	9,319	9,188	
אשראי	36.5	29.5	30.9	11.8	-6.2	18,632	16,668	17,763	סך הנכסים
	100	100	100	-9.6	-1.7	51,065	56,475	57,469	
התחייבויות									אשראי מתאגידים בנקאיים
	10.5	26.1	28.2	-64.7	-8.9	4,688	13,264	14,562	
זכאים בגין פעילות בכרטיסי אשראי	82.6	66.2	63.6	9.6	2.2	36,825	33,608	32,897	סך ההתחייבויות
	100.0	100.0	100.0	-12.1	-1.9	44,603	50,751	51,719	
הון עצמי המיוחס לבעלי מניות חברת כרטיסי האשראי		100	100	12.9	-0.5	6,462	5,724	5,750	

המקור: דוחות כספיים לצבור ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

תיבה א'-1: מבחן קיצון מקרו־כלכלי למערכת הבנקאות לשנת 2021

- בהתאם למקובל בעולם ערך גם בשנה החולפת הפיקוח על הבנקים מבחן קיצון מקרו־כלכלי למערכת הבנקאות, שמבוסס על תרחיש אחיד.
- תרחיש הקיצון התאפיין בזעזוע גלובלי, שמתבטא בהאטה חדה של הפעילות המשקית ובנפילות בשווקים בעולם ובישראל, לצד העלאת שיעור הריבית בעולם ובישראל בעקבות אינפלציה גבוהה. חשוב להדגיש שהתרחיש אינו מהווה תחזית כלשהי, אלא תרחיש היפותטי שנועד לבחון את עמידותם של התאגידים הבנקאים בתנאי משבר שונים ואת מוקדי הפגיעות שלהם.
- התרחיש בוצע תחת הנחת "מאזן דינמי", כך שהוא בוחן לאורך התרחיש גם את ההשפעות של הגידול בתיק האשראי ובפיקדונות הציבור. להנחה זו השפעות מנוגדות, שכן היא פועלת מחד לגידול בהכנסות הריבית על־ידי גידול יתרת האשראי והגידול באשראי פועל מנגד לגידול בנכסי הסיכון, שמהווים את אחד הגורמים המשמעותיים בפגיעה ביחסי ההון לאורך התרחיש.
- תוצאות המבחן מעידות כי מערכת הבנקאות צפויה להמשיך ולשמור על חוסנה ועל יציבותה גם במצב הכלכלי שנבחן. אף תאגיד בנקאי לא יורד אל מתחת לרמת ההון המזערית שנדרשת בתרחיש קיצון על־ידי הפיקוח על הבנקים (יחס הון עצמי רובד 1 של 6.5%).
- מדיניות חיזוק ההון שנקט הפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות סייעה ליכולת הבנקים לספוג זעזועים ושמרה על יציבות הבנקים גם לאורכו של תרחיש הקיצון.
- תוצאות התרחיש מעלות כי עלייה בשיעורי האינפלציה והריבית, מביאים לעלייה בהכנסות ריבית נטו במערכת הבנקאות, זאת בשל העודף של נכסים צמודים על התחייבויות צמודות שקיים בה. עם זאת, עלייה זו מקשה על הלווים וביניהם על נוטלי המשכנתאות וגוררת משכך עלייה בהפסדי האשראי בתיק האשראי הבנקאי.
- בדומה לתרחישי עבר, הפסדי האשראי הם אלה שמהווים את מקור הפגיעה העיקרי ביחסי ההון, כאשר לאורך התרחיש נרשמו שיעורי הוצאה גבוהים בכל ענפי המשק.
- הפיקוח על הבנקים, בדומה לרשויות פיקוח אחרות בעולם, מתעתד לבצע תרחיש קיצון סביבתי לבחינת מוכנותה של מערכת הבנקאות לסיכונים אלה ולזיהוי מוקדי הפגיעות.

הפיקוח על הבנקים ערך בהתאם למקובל בעולם גם השנה¹ מבחן קיצון מקרו־כלכלי למערכת הבנקאות, שמבוסס על תרחיש אחיד.² במסגרת זו אומדים התאגידים הבנקאים את תוצאות המבחן באמצעות מגוון של מודלים ושל מתודולוגיות מקובלות (Bottom-up). במקביל מבוצע המבחן גם על־ידי כלכלני הפיקוח על הבנקים שבו הבנקים נבחנים באמצעות שיטה אחידה ועקבית (Top-down). התהליך תורם לזיהוי אזורי הפגיעות השונים שאליהם חשוף כל אחד מהבנקים ומערכת הבנקאות בכללותה ומהווה כלי מסייע להערכת איתנותם ועמידותם ולהבטחת קיומה של רמת הון מספקת לנוכח הסיכון שנשקף ממוקדים אלה. הפיקוח על הבנקים הרחיב את מבחני הקיצון גם אל חברות כרטיסי האשראי וזוהי השנה השנייה שבה תרחיש הקיצון מועבר גם אליהן, תוך ביצוע התאמות רלוונטיות בהתאם למאפייני הפעילות שלהן.

בנייתו של תרחיש הקיצון נעשתה במחצית השנייה של שנת 2021, כאשר השלכותיו של משבר הקורונה ממשיכות להקרין איזודאות ותנודתיות בכלכלות ובמשקים בעולם. התוצאות מעידות כי מערכת הבנקאות צפויה לשמור על חוסנה ועל יציבותה, כאשר הבנקים שומרים לאורך התרחיש על יחסי הון נאותים.

¹ הפיקוח על הבנקים מבצע את תרחישי הקיצון החל משנת 2012.

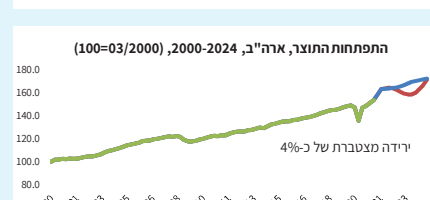
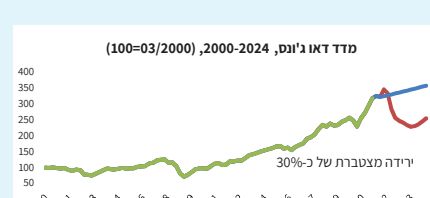
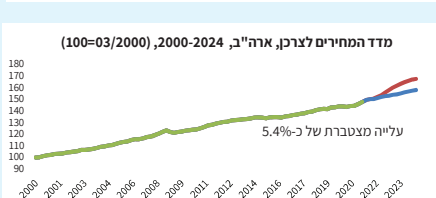
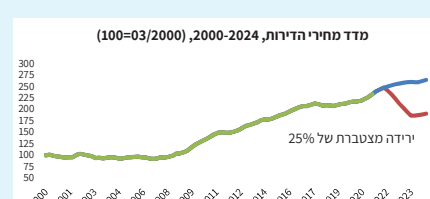
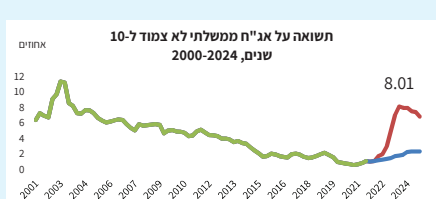
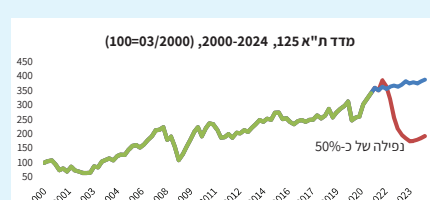
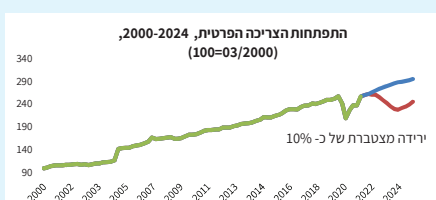
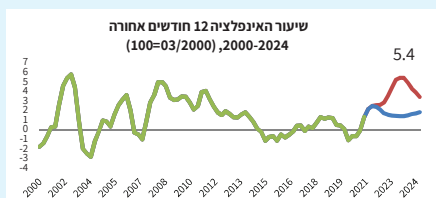
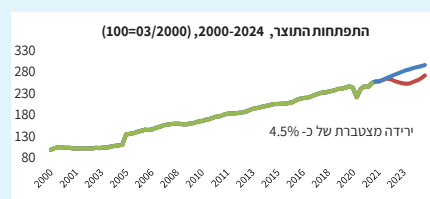
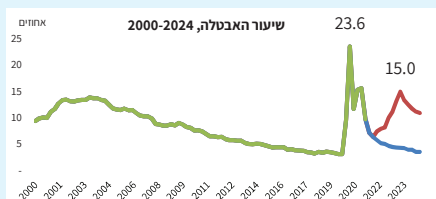
² המבחן מבוסס על תרחיש אחיד ומטרתו לבחון האם בהתרחש אירוע מקרו־כלכלי קיצוני, יוכלו הבנקים על־ידי הבטחת הון מספק, לספוג את ההפסדים שייוצרו, מבלי לסכן את יציבותם ואת כספי המפקידים.

התרחיש כולל עלייה חדה בריבית, שיעורי האינפלציה והאבטלה לצד ירידה משמעותית במחירי הדיור ובשוקי ההון



איור 1

נתונים מקרו-כלכליים היסטוריים והתפתחות התרחישים, 2020 עד 2024

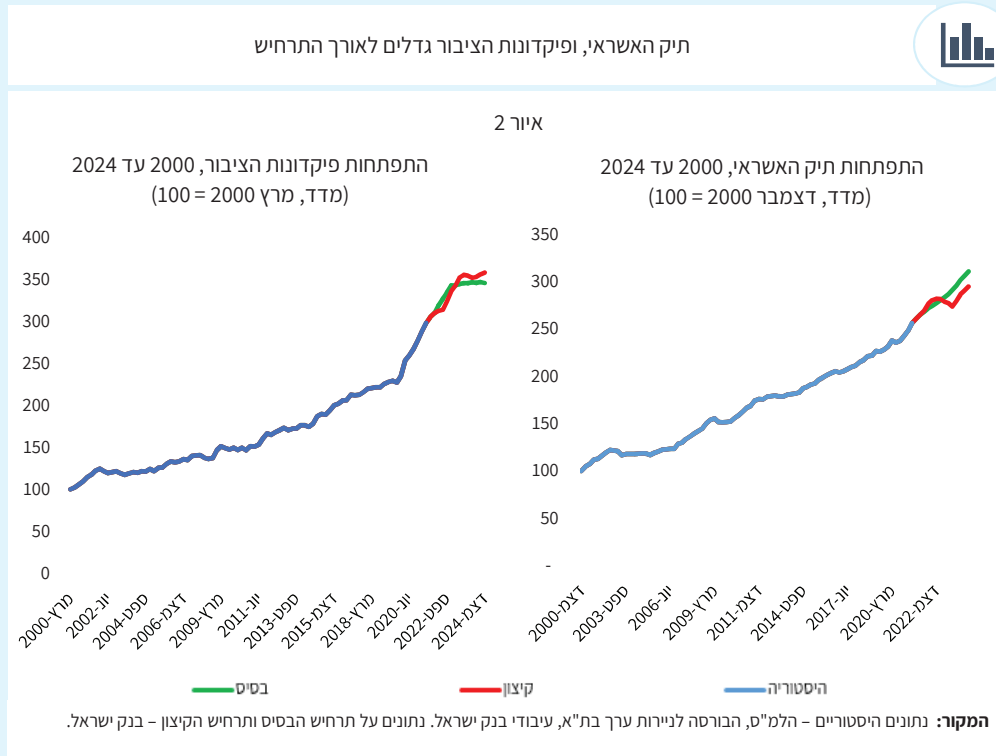


קיצון בסיס נתונים היסטוריים

המקור: נתונים היסטוריים – הלמ"ס, הבורסה לניירות ערך בת"א, עיבודי בנק ישראל. נתונים על תרחיש הבסיס ותרחיש הקיצון – בנק ישראל.

המבחן מבוסס על שני תרחישים מקרו־כלכליים שנבנו בשיתוף חטיבת המחקר בבנק ישראל (איור 1) – **תרחיש הבסיס**, משקף את הנתיב הצפוי של הכלכלה ומתבסס על הערכותיה 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 השנה** מתבטא בהאטה של הפעילות הכלכלית ובנפילות בשוקי המניות והאג"ח בעולם ובישראל. בנק ישראל, בדומה לבנקים מרכזיים בעולם, מעלה בעקבות אינפלציה גבוהה את הריבית ובמקביל חלה ירידה חדה במחירי הנדל"ן. ההאטה בפעילות הכלכלית בעולם פועלת לירידה בביקושים לשירותי חברות ההייטק הישראליות ולירידה בייצוא, שיחד עם הירידות בשווקים גוררת גם פחות חד של השקל מול הדולר. ההאטה בפעילות ענף ההייטק מתבטאת בהאטה משקית וגוררת עלייה בשיעורי האבטלה בענף ובכלל הענפים במשק. מכלול התפתחויות אלה גורר גם ירידה חדה בדירוג האשראי של ישראל. בנוסף הונח כי שינויים מבניים בסביבה העסקית פועלים להתגברות התחרות, הן בצד פיקדונות הציבור, הן בצד האשראי לציבור והן בצד עולמות התשלומים. סביבה תחרותית זו פועלת לעליית הריבית על פיקדונות הציבור ולשחיקת המרווחים במערכת הבנקאות. **חשוב להדגיש שהתרחישים אינם מהווים תחזית כלשהי, אלא תרחישים שנועדו לבחון את עמידותם של התאגידים הבנקאים בסביבה מקרו כלכלית משברית.**

השנה, בדומה לשנת 2020, בוצע **תרחיש הקיצון תחת הנחת מאזן דינמי (שינוי במאזני הבנקים בהתאם להתפתחות התרחיש)**, שבוחנת את השפעות התפתחותם של **תיק האשראי ושל פיקדונות הציבור לאורך התרחיש**.³ לצורך כך פותחו מודלים שחוזים את תוואי צמיחת האשראי⁴ והפיקדונות (איור 2), הנשענים על מודלים מעולמות ה-Machine



³ עד לשנת 2020 בוצע תרחיש הקיצון תחת הנחת מאזן סטטי, שתחת קיומה נותרים מאזני הבנקים לאורך התרחיש ללא שינוי - הן ביתר האשראי והן ביתר פיקדונות הציבור.

⁴ פותחו מודלים לבחינת התפתחות האשראי בכל אחד מענפי המשק המרכזיים – בינוי ונדל"ן, עסקי שאינו בינוי ונדל"ן, דיור, אשראי צרכני, ופעילות בחו"ל.

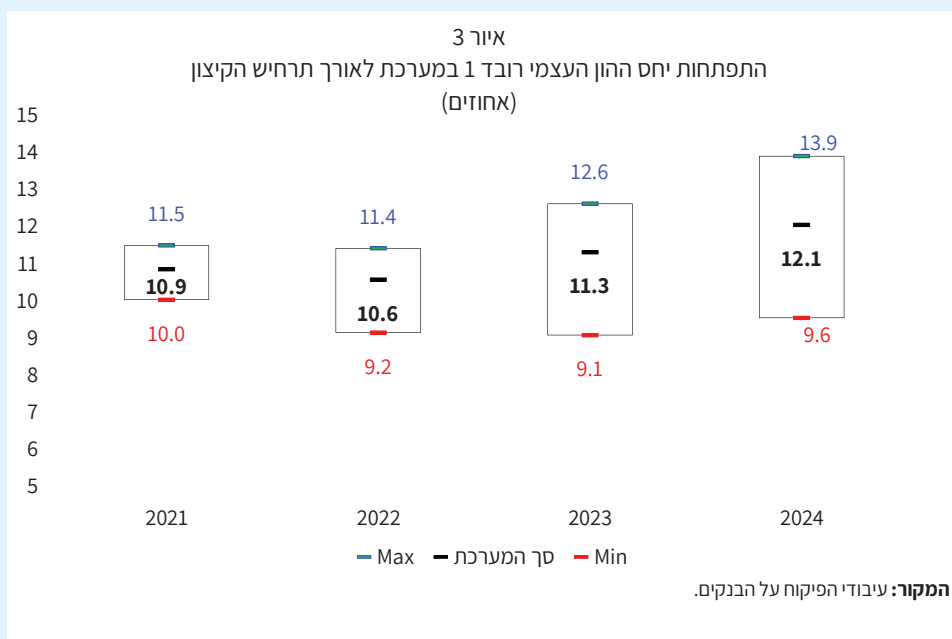
Learning⁵, שפותחו בשיתוף חטיבת מידע וסטטיסטיקה בבנק ישראל. בדומה לתרחישים המקור-כלכליים, גם **תוואי צמיחת האשראי והפיקדונות בתרחישים אינם בגדר תחזית אלא היפותטיים בלבד.**

המעבר לביצוע תרחיש תחת הנחת מאזן דינמי נעשה לאור ההבנה כי יש במקרי קיצון גם השלכות מהותיות על התפתחות המאזנים של הבנקים, מה שיוצר לבנקים סיכונים נוספים, שלא נאמדים תחת הנחת מאזן סטטי (שבו המאזן נותר קבוע לאורך התרחיש). להנחה זו השפעות מוגדלות, שכן היא פועלת לגידול בהכנסות הריבית בשל גידול יתרת האשראי מחד והגידול באשראי פועל לגידול בנכסי הסיכון מאידך, שמהווים לאורך התרחיש את אחד הגורמים המשמעותיים בפגיעה ביחס ההון עצמי רובד 1.

תוצאות המבחן

תוצאות מבחן הקיצון השנה מלמדות כי מערכת הבנקאות בישראל יציבה ובעלת הון מספק כדי לעמוד בזעזוע משמעותי כפי שמתואר בתרחיש וזה על-אף חומרתו של התרחיש. לראייה, **אף תאגיד בנקאי לא יורד אל מתחת לרמת ההון המזערית שנדרשת בתרחיש קיצון על-ידי הפיקוח על הבנקים (יחס ההון עצמי רובד 1 של 6.5%).** יחס ההון העצמי רובד 1 הממוצע במערכת קטן בתרחיש הקיצון ב-1.3 נקודות האחוז, משיעור של 10.9% בשנת 2021 לכ-9.6% במהלך שנת 2023 (שיא המשבר בתרחיש; איור 3). מדובר בירידה בשיעור גבוה בהשוואה לתרחישים שנערכו בשנים האחרונות⁶ (בין 0.5 ל-0.9 נקודות אחוז). באשר לתוצאות הפרטניות, קיימת שונות בין התאגידים הבנקאים שנובעת מרמת יחס ההון בנקודת הפתיחה, תמהיל תיק הנכסים ואיכותו של תיק האשראי.

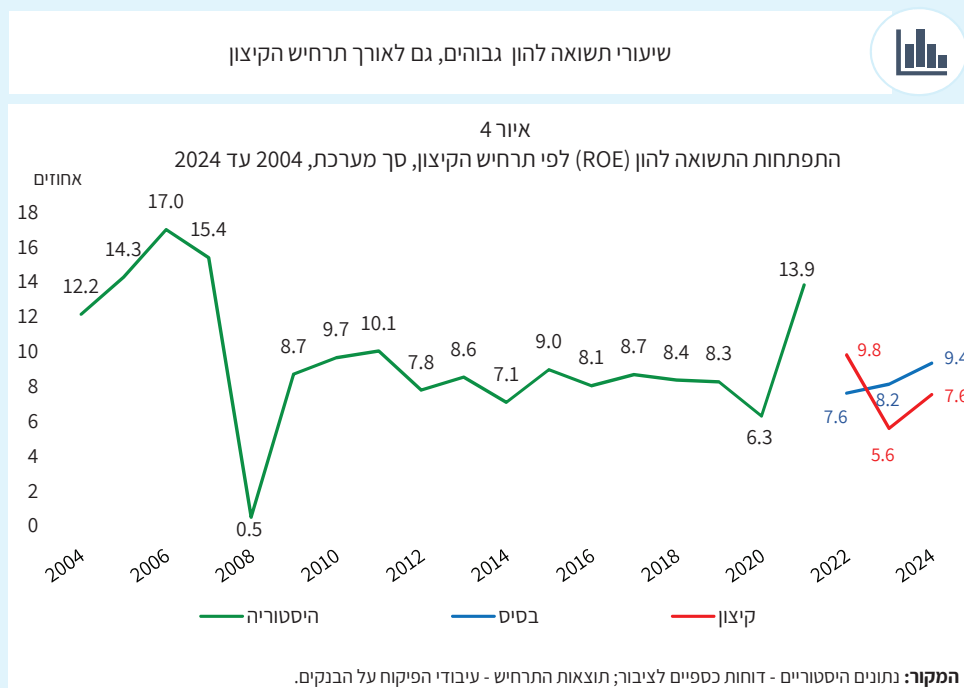
אף תאגיד בנקאי לא יורד אל מתחת לרמת ההון המינימלית הנדרשת על ידי הפיקוח על הבנקים בתרחיש קיצון



⁵ נעשה שימוש במודלים ממשפחת machine learning, מכיוון שהקשרים בין התפתחות האשראי ופיקדונות הציבור לבין משתני המקרו אינם ליניאריים ויש קושי לאמוד את הקשרים האלה במודלים המסורתיים.

⁶ בהשוואה לתרחישים שבוצעו בין השנים 2017-2020.

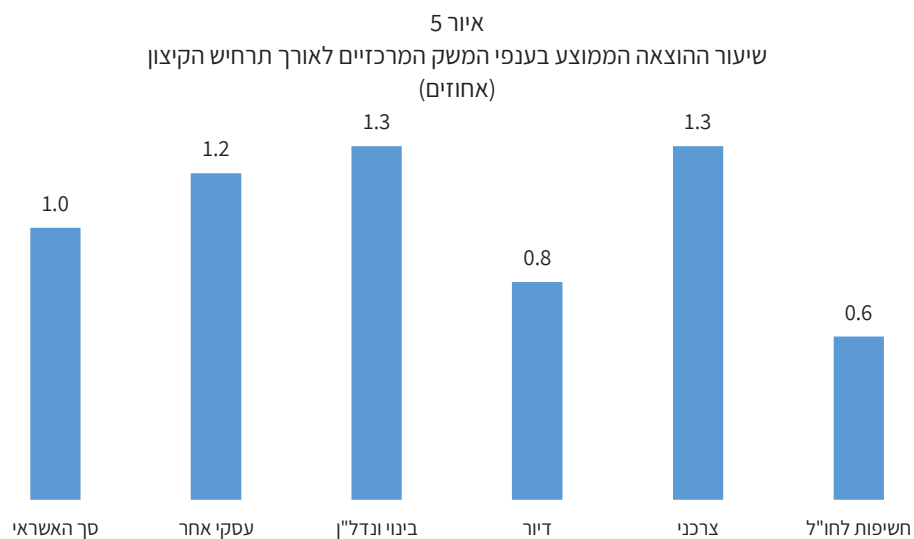
יציבותם של התאגידים הבנקאים לאורך התרחיש נובעת ממדיניות חיזוק ההון שנקט הפיקוח על הבנקים בשנים האחרונות. בנוסף, תוואי התרחיש שכולל שיעורי אינפלציה וריבית גבוהים, פועל לעלייה בהכנסות ריבית נטו במערכת הבנקאות וזה בשל עודף נכסים צמודים על התחייבויות צמודות במערכת הבנקאות (להרחבה ראו פרק תוצאות עסקיות). עם זאת, עלייה זו גם מקשה על לוויים וביניהם על נוטלי המשכנתאות ומשכך גוררת עלייה בהפסדי האשראי בתיק לדיוור, לצד ההפסדים הניכרים בשאר ענפי המשק. אף-על-פי-כן שמרה המערכת לאורך התרחיש על רווחיות, כפי שהתבטא בשיעור התשואה להון (ROE; איור 4).



בדומה לתרחישי עבר, הפסדי האשראי הם שמהווים את מקור הפגיעה העיקרי ביחסי ההון, כאשר שיעורי הוצאה להפסדי אשראי גבוהים נרשמו בכל ענפי המשק. שיעור ההוצאה הממוצע במהלך התרחיש עומד על 1.1%. שיעור דומה לתרחישים שנערכו בשנים האחרונות שבהן שיעור ההוצאה הממוצע נע בין 0.8% לבין 1.2%. כמו כן עולה כי קיים לאורך התרחיש פער בין התפלגות תיק האשראי לבין התפלגות הפסדי האשראי. עיקר ההפסדים בתרחיש נובעים מהתיק העסקי האחר (ללא בינוי ונדל"ן) - כ-34% מסך ההפסדים מקורם באשראי זה, על-אף שמשקלו בתיק האשראי מהווה כ-27.5% בלבד (איור 5), מה שמגלם לאורך התרחיש שיעור הפסד ממוצע של 1.2% (איור 5). גם ענף הבינוי והנדל"ן רשם שיעורי הפסד גבוהים והגיע לשיעור הפסד של 1.3%, מה שנובע בין היתר מעלייה במאפייני סיכון האשראי בענף זה (להרחבה ראו תיבה א'-8 בסקירה זו). באשר לתיק הדיוור, שמהווה 38% מסך תיק האשראי, משקלו בהפסדי האשראי מסך ההפסדים עומד לאורך התרחיש על שיעור של 30% (איור 6). פער זה מקורו ברמת הסיכון הנמוכה באשראי לדיוור בהשוואה לענפים אחרים, שנובע מצעדים שנקט הפיקוח על הבנקים לאורך השנים לשם התמודדות עם הסיכונים השונים. עם זאת עולה כי הסיכון בתיק זה גדל בשנים האחרונות, עם העלייה במשקל ההלוואות בריבית משתנה והעלייה בשיעור הממוצע של ההחזר מהכנסה (PTI) בתיק (להרחבה, ראו פרק האשראי), מה שבהשוואה לתרחישי העבר מתבטא בתרחיש הנוכחי בשיעורי הפסד מעט יותר גבוהים. בתיק האשראי הצרכני נרשמו שיעורי הוצאה גבוהים (1.3% בממוצע לאורך התרחיש), אך משקלו מסך ההוצאה נמוך יחסית (כ-13%) וזה לנוכח משקלו הנמוך מסך תיק האשראי. ערוץ נוסף שמביא לפגיעה ביחס ההון הוא עליית תשואות אג"ח, שפעלו לירידת שווי התיק הזמין למכירה ולשחיקת ההון העצמי דרך סעיף הרווח הכולל.



שיעורי הוצאה גבוהים נרשמו בכל ענפי המשק

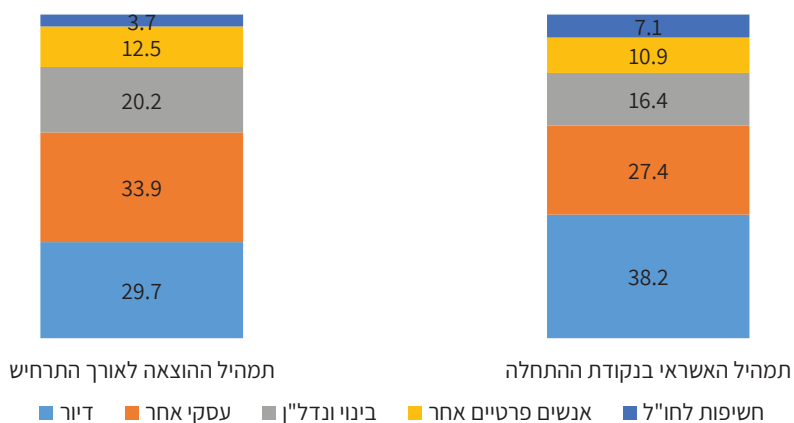


המקור: עיבודי הפיקוח על הבנקים.



משקל האשראי לדיוור מסך ההפסדים נמוך בהשוואה למשקלו מסך תיק האשראי

איור 6
התפלגות הפסדי האשראי לפי ענפים מרכזיים בתרחיש הקיצון, מול התפלגות תיק האשראי (אחוזים)



המקור: עיבודי הפיקוח על הבנקים.

מבחן קיצון סביבתי

הפיקוח על הבנקים, בדומה לרשויות פיקוח אחרות בעולם, מתעתד לבצע תרחיש קיצון סביבתי לבחינת מוכנות מערכת הבנקאות לסיכונים אלה ולזיהוי מוקדי הפגיעויות⁷. מבחני קיצון סביבתיים מתייחסים לסיכונים שונים (בראשם סיכון המעבר והסיכון הפיזי) ויש להם טווח השפעה ארוך יותר באופן משמעותי (עשרות שנים). לאור זאת נערכים בנק ישראל והפיקוח על הבנקים לביצוע תרחיש קיצון סביבתי באמצעות איסוף נתונים מגורמים שונים, פיתוח מודלי תחזית ארוכי-טווח ויצירת כלים לסיוע ניתוח תרחישים אלה (להרחבה על הסיכון הסביבתי ראו תיבה א'-2 בסקירה זו).

⁷ להרחבה, ראו סקירה שביצע ה-NGFS שנוגע למבחני קיצון סביבתיים שבוצעו על ידי רשויות מפקחות שונות בעולם:

⁵Scenarios in Action A progress report on global supervisory and central bank climate scenario exercises, NGFS, October 2021.

תיבה א'-2: ניתוח חשיפת מערכת הבנקאות לסיכון המעבר במסגרת סיכונים האקלים

- המודעות הגלובלית לקיומם ולהיקפם של סיכונים סביבה גוברת בשנים האחרונות. על רקע תופעות אקלימיות שמתרחשות בעולם ולנוכח נתונים מדעיים שממחישים את היקפם של סיכונים האקלים ואת הדחיפות לטפל בהם, גוברת במיוחד הדאגה באשר לסיכונים שנובעים משינויי אקלים. מבין כלל הגופים שחשופים בפני סיכונים סביבה משמעותיים ובכלל זה סיכונים אקלים, מצויה גם מערכת הבנקאות.
- על רקע משבר האקלים מוצג בתיבה זו ניתוח של היקף החשיפה של מערכת הבנקאות ללוחים גדולים¹ עם היקפים גבוהים של פליטות גזי חממה (במונחים של פליטות שקולות CO₂²), חשיפה שעלולה לטמון בחובה סיכונים לנוכח המעבר לכלכלות מאופסות פליטות.³ ניתוח זה מושג על-ידי הצלבתם של שני מאגרי מידע פרטניים – מרשם הפליטות של מפעלים תעשייתיים שמנוהל על-ידי המשרד להגנת הסביבה (להלן, המפל"ס) ומאגר חשיפות אשראי גדולות שמבוסס על דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים. ההצלבה בין מאגרי המידע הללו מהווה ניתוח ראשוני וחלקי של מידת החשיפה של מערכת הבנקאות לסיכונים שקשורים למשבר האקלים, שכן מאגרי המידע כוללים כרבע מתיק האשראי הבנקאי וכ-60% מהיקף פליטות גזי החממה בישראל (איור 1) ולכן אינם משקפים את תמונת המצב המלאה של היקף הסיכונים. הלוחים שנכללו בניתוח במסגרת זו מהווים את המקור לכ-89% מסך הפליטות שמדווחות במאגר המפל"ס.
- מהניתוח עולה כי יתרת סיכון האשראי הכולל ברוטו⁴ (להלן, יתרת סיכון האשראי) ללוחים גדולים עם היקפי פליטות שקולות CO₂ גבוהות⁵ (להלן, לוחים מזהמים) עמדה על כ-19.1 מיליארד ש"ח לסוף שנת 2020 ומשקפת גידול של כ-57% בהשוואה לסוף שנת 2019, אז עמד היקף האשראי מסוג זה על כ-12.2 מיליארד ש"ח. יתרה זו לסוף שנת 2020 מהווה גם כ-6% מיתרת סיכון האשראי ללוחים גדולים⁶ במערכת הבנקאות, שיעור גבוה בהשוואה לשנתיים שקדמו לה שבהן עמד שיעור זה על כ-3.8% בממוצע.⁷
- הניתוח הראשוני מעלה בנוסף כי בהתאם להחלטת הממשלה שאושרה במהלך שנת 2021 בנוגע לתמחור פליטות⁸, היקף המיסוי שייגבה מלוחים מזהמים יעמוד על כ-7 מיליארדי ש"ח (לוח 1), שמהווים כ-37% מיתרת סיכון האשראי לאותם לוחים.

¹ לפי הוראת הדיווח לפיקוח על הבנקים של מערכת חשיפות אשראי גדולות (מערכת D810), היקף החבות המזערית לצורך הדיווח למערכת עומד על 20 מיליון ש"ח.

² פליטות שקולות פחמן – CO₂ equivalent emissions.

A carbon dioxide equivalent or CO₂ equivalent, abbreviated as CO₂-eq is a metric measure used to compare the emissions from various greenhouse gases on the basis of their global-warming potential (GWP), by converting amounts of other gases to the equivalent amount of carbon dioxide with the same global warming potential. Carbon dioxide equivalents are commonly expressed as million metric tons of carbon dioxide equivalents. (European Environment Agency - Glossary, based on: IPCC Third Assessment Report, 2001).

³ לראיה, "הסכם פריז", הסכם בין-לאומי בנושא שינויי אקלים, שאושר במסגרת ועידת האקלים שהתקיימה בפריז בדצמבר 2015. ההסכם כולל, בין היתר, התחייבות לנקיטת צעדים להפחתת פליטות גזי חממה במטרה להגביל את ההתחממות הגלובלית לפי יעדים שנקבעו בהסכם. ההסכם אומץ על-ידי מדינות רבות ברחבי העולם וביניהן ישראל (באפריל 2016) ונכנס לתוקף בנובמבר 2016.

⁴ סך האשראי המאזני והחוזף מאזני, לאחר מחיקות ולפני הפרשות להפסדי אשראי ולפני ניכויים.

⁵ במסגרת תיבה זו, לוחים עם היקפי פליטות שקולות CO₂ גבוהות, הוגדרו כלוחים שהיקף פליטותיהם עומדים בתנאי הסף המזעריים לצורך דיווח למאגר המפל"ס. בתוך כך, עבור חלק ניכר מהחברות שעומדות מעל לתנאי הסף לצורך דיווח למפל"ס, אין נתונים מדויקים בדבר היקף הפליטות שלהן. בהתייחסות עם מנהלי המאגר הנחנו כי ממוצע הפליטות שקולות CO₂ של חברה עם היקפי פליטות נמוכים הוא 500 טונות בשנה לדיווח.

⁶ בתיבה זו מנותחים לוחים גדולים שהינם חברות ותאגידים רשומים בלבד (בעלי מספר ח.פ.), אלא אם נכתב במפורש אחרת.

⁷ נציין כי בשלב זה קיים קושי להשוות את שיעור החשיפה של מערכת הבנקאות הישראלית לאשראי מסוג זה לשיעורי החשיפה המקבילים במדינות אחרות עקב מגבלת נתונים וגילויים. אולם נראה כי בשנים הקרובות, עם כניסתם של תקנים אחידים לגילוי מידע אקלימיים, ניתוחים ברי השוואה בראייה בינ"ל יהיו ישימים יותר.

⁸ בהתאם להחלטה מספר 286 של הממשלה מיום 1 באוגוסט 2021, להרחבה ראו: <https://www.gov.il/he/Departments/policies/> dec286_2021

1. רקע כללי

המודעות בדבר קיומם והיקפם של סיכונים סביבה והאתגרים הרבים עבור המערכת הפיננסית בכלל ועבור מערכת הבנקאות בפרט שעולים במסגרת ניהול סיכון זה, הולכת וגוברת בשנים האחרונות. סיכונים סביבתיים עוסקים בחשיפה בפני נזקים אפשריים שעלולים להיגרם כתוצאה מאירועים או מתהליכים שקשורים לסביבה, לרבות שינויי אקלים. לפי ה-IPCC⁹ מבחינים מדענים בשינויי אקלים בכל רחבי כדור הארץ, אשר רבים מהם חסרי תקדים, לרבות עלייה בטמפרטורה הממוצעת הגלובלית. לפי דוח שפרסם ה-IPCC בשנת 2021,¹⁰ פליטת גזי חממה בשל פעילות אנושית אחראית על כ-1.1°C מההתחממות הגלובלית מאז טרום המהפכה התעשייתית. אפילו בתרחיש האופטימי ביותר של הפחתה מהירה ומיידית בפליטות גזי החממה, הטמפרטורה הממוצעת עתידה לעלות בכ-1.5°C ב-20 השנים הבאות. לפי ה-BIS,¹¹ עליה של כ-1.5°C תביא להפחתה של כ-8% בתוצר הגלובלי עד לשנת 2100.¹²

ככלל, מערכת הבנקאות חשופה בפני סיכונים האקלים דרך שני ערוצים עיקריים – הסיכון הפיזי וסיכון המעבר.

הסיכון הפיזי נובע מהחשיפה לנזקים כתוצאה מתופעות אקלימיות אקוטיות, כגון גלי חום, שיטפונות, שריפות, וכו',¹³ וכן בפני נזקים כתוצאה מתופעות אקלימיות כרוניות שמתפתחות על-פני הזמן,¹⁴ כגון מדבור ועליית מפלס פני הים. הסיכון הפיזי עלול לפגוע במערכת הבנקאות דרך פגיעה בערך הבטוחות של הלווים, בתפקוד המשק ובפריון העבודה בעקבות התממשותם של סיכונים אלה, מה שעלול להביא לגידול בהסתברות לפגיעה בכושר ההחזר בקרב לווים עסקיים ופרטיים. אולם הסיכון הפיזי לא ייבחן בתיבה זו, בשל מגבלת נתונים ששייכים לאמידת הסיכון בעת הזו.

במטרה להפחית ככל הניתן את היקף הפגיעה האפשרי מהתממשותם של סיכונים סביבתיים ואף לייצר הזדמנויות כלכליות במסגרת התאמות שעשויות להוביל לתועלות חיוביות (למשל, במקרים שבהם המשק מרחיב את היקף הפעילות במגזרים שמניעים את המעבר לעמידה ביעדי כלכלה מאופסת פליטות נטו), מתקיים מאמץ עולמי לנקוט בצעדי הסתגלות (אדפטציה)¹⁵ לטובת מעבר לכלכלה ירוקה יותר. מדינות וגופים שונים מבצעים גם תהליכי הפחתה (מיטיגציה),¹⁶ במטרה למגר את שינויי האקלים באמצעות הפחתה ואף איפוס של פליטת גזי חממה ומעבר לכלכלה ירוקה יותר. המעבר הזה כשלעצמו מהווה סיכון כלכלי שקרוי 'סיכון המעבר'. תיבה זו מתייחסת לסיכון זה בהקשר של מערכת הבנקאות הישראלית. הפגיעה במקרה זה עלולה לנבוע מהשפעות מצטברות של שינויים במדיניות ממשלתית (למשל, מיסוי על פחמן או על פסולת), בטכנולוגיה (למשל, במעבר לטכנולוגיה ירוקה) ובהתנהגות הצרכנים והמשקיעים (למשל, השפעות של העדפת מוצרים או יצרנים שאינם מזיקים לסביבה, שעלולות לשקף התממשות של סיכון המוניטין). אלה עלולים לשחוק את הפעילות הכלכלית בענפי משק שונים ולפגוע בתורם בכושר ההחזר בהן ובערכן של חלק מחשיפות

⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change.

¹⁰ ה-IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) הוא גוף שהוקם ב-1988 ע"י האו"ם והארגון המטאורולוגי העולמי לצורך הערכת הידע המדעי בנושא שינויי אקלים והנגשתו למקבלי החלטות.

¹¹ Bank for International Settlements

¹² The regulatory response to climate risks: some challenges, Rodrigo Coelho and Fernando Restoy, FSI Briefs, No 16, BIS, February 2022.

¹³ קרויים גם סיכונים פיזיים אקוטיים.

¹⁴ קרויים גם סיכונים פיזיים כרוניים.

¹⁵ הסתגלות (אדפטציה): ביצוע תהליכי התאמה שנערכים בתגובה להשפעות הקיימות או הצפויות של גורמי האקלים, באופן אשר ממתן את הפגיעה האפשרית ו/או מממש הזדמנויות מועילות. להפניה להגדרה המלאה ניתן להיכנס לאתר ה-IMF.

¹⁶ איפוחות (מיטיגציה): התערבות אנושית להפחתה ואף לביטול פליטות גזי חממה. דוגמאות להתערבויות מסוג זה ניתן למנות: (1) שימוש יעיל יותר בדלקים מאובנים בתהליכים תעשייתיים; (2) מעבר לשימוש באנרגיות מתחדשות; (3) שיפור הבידוד של מבנים; (4) הרחבת היקפי הייעור לטובת קליטת פליטות. להפניה להגדרה המלאה ניתן להיכנס לאתר ה-IMF.

הבנקים והבטוחות בגינן.¹⁷ רכיב מרכזי של סיכון המעבר שנבחן בתיבה זו הוא מיסוי פליטות גזי חממה, שעתידי להיות מוטל על המשק המקומי;¹⁸ במסגרת מחויבותיה הבינלאומיות של ישראל כחלק מהמאמץ העולמי להפחתת פליטות גזי חממה.¹⁹

במסגרת התיבה הנוכחית יוצג ניתוח של חשיפת תיק האשראי של מערכת הבנקאות לסיכונים המעבר. נזק כזה עלול למשל להיגרם לבנק עקב מימון פעילות של חברה שתיפגע מהשלכותיו של מעבר הכלכלה ליעדים שמתואמים עם מדיניות דלת-פליטות שקולות CO2 (להלן, פליטות). פגיעה זו עלולה להשפיע על כושר ההחזר של החברה ובהתאם לרגישות ולמידת החשיפה של הבנק ללווים שייפגעו מכך, עלולה אף להוביל להשפעה יציבותית על הבנק.

הפיקוח על הבנקים מייחס חשיבות רבה לניהול מיטבי של סיכונים סביבה ואקלים בהקשר הפיננסי ולמאמצים להפחתתם ופועל בנושא זה, בין היתר, במסגרת תפקידו לשמירה על יציבות מערכת הבנקאות. הפיקוח פועל כעת במגוון ערוצים שונים לטובת טיפול בנושא זה ולגיבוש מענה כולל לניהול סיכונים האקלים, תוך נקיטת צעדים במספר מישורים שונים ובהם יצירת חובות גילוי ומדיניות ניטור ומעקב אחר הנעשה בעולם. ערוצי הפעולה העיקריים שבהם פועל הפיקוח על הבנקים לצורך התמודדות עם הסיכונים המתהווים הם: (1) גיבוש של אסדרה עדכנית ומקיפה שתתבסס על עקרונות מקובלים בעולם, עם התאמות לסביבה המקומית; (2) כחלק מתהליך האסדרה נמצא הפיקוח בעיצומו של דיאלוג עם הבנקים, שמטרתו הן תמסור הציפיות הפיקוחיות ובחינת ישימותן; (3) גיבוש וביצוע תרחיש קיצון אקלימי אחיד (מתוכנן לשנים 2022-2023, כאשר הניתוח שמתואר בתיבה זו עשוי להוות בסיס התחלתי לניתוח שימש לבצוע מבחני הקיצון); (4) השתלבות במדיניות הכוללת שתגובש על-ידי הממשלה; (5) המשך מעקב אחר פרסומים, התפתחויות וצעדי אסדרה בעולם; ולבסוף (6) יצירת דרישה לגילוי מידע איכותי וכמותי לגבי סיכונים עיקריים ואופן ניהולם, לרבות סיכונים סביבה (להרחבה על פעילות הפיקוח בנושא זה, ראו פרק ג' לסקירה זו, כמו גם תיבה ב'1- בסקירת הפיקוח על הבנקים לשנת 2020).

הניתוח שמוצג במסגרת תיבה זו מהווה צעד נוסף במסגרת מאמצי הגיבוש וההטמעה של כלים לניהול סיכונים אקלים והתאפשר הודות להצלבתם של שני מאגרי מידע פרטניים – מרשם הפליטות של מפעלים תעשייתיים שמנוהל על-ידי המשרד להגנת הסביבה (המפל"ס, להרחבה ראו נספח) ומאגר חשיפות אשראי גדולות שמבוסס על דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים. עם זאת, עקב מגבלות הנגישות למידע העסקי-איכותי שמדווח בנושאי סביבה, שמהווה אתגר משמעותי בניהול סיכונים סביבה בעת הזו, טרם ניתן לגבש תמונת מצב מלאה בדבר מידת החשיפה של הבנקים לסיכונים אקלים בכלל ולחברות מזהמות בפרט (כפי שמתואר באיור 1).²⁰

חשוב לציין כי הניתוח בתיבה זו מהווה תמונה חלקית בלבד בדבר היקף האשראי שמוקצה על-ידי מערכת הבנקאות ללווים שחשופים לסיכונים מעבר סביבתיים (לדוגמה ניתן למנות: (1) לוויים שהפעילות העסקית שלהם מובילה לפליטות, אולם היקף החבות שלהם אינו עומד בתנאי הסף לטובת דיווח למערכת חשיפות אשראי גדולות, שכאמור, מנותח במסגרת תיבה זו; (2) לוויים שפעילותם העסקית אינה בהכרח מזהמת במישורין, אולם עושים שימוש או שתלוים בענפים מזהמים לטובת המשך תפקודם העסקי ועל-כן חשופים בעקיפין גם הם לסיכונים המעבר - כפי שיוסבר בהמשך).

¹⁷ The regulatory response to climate risks: some challenges, Rodrigo Coelho and Fernando Restoy, FSI Briefs, No 16, BIS, February 2022.

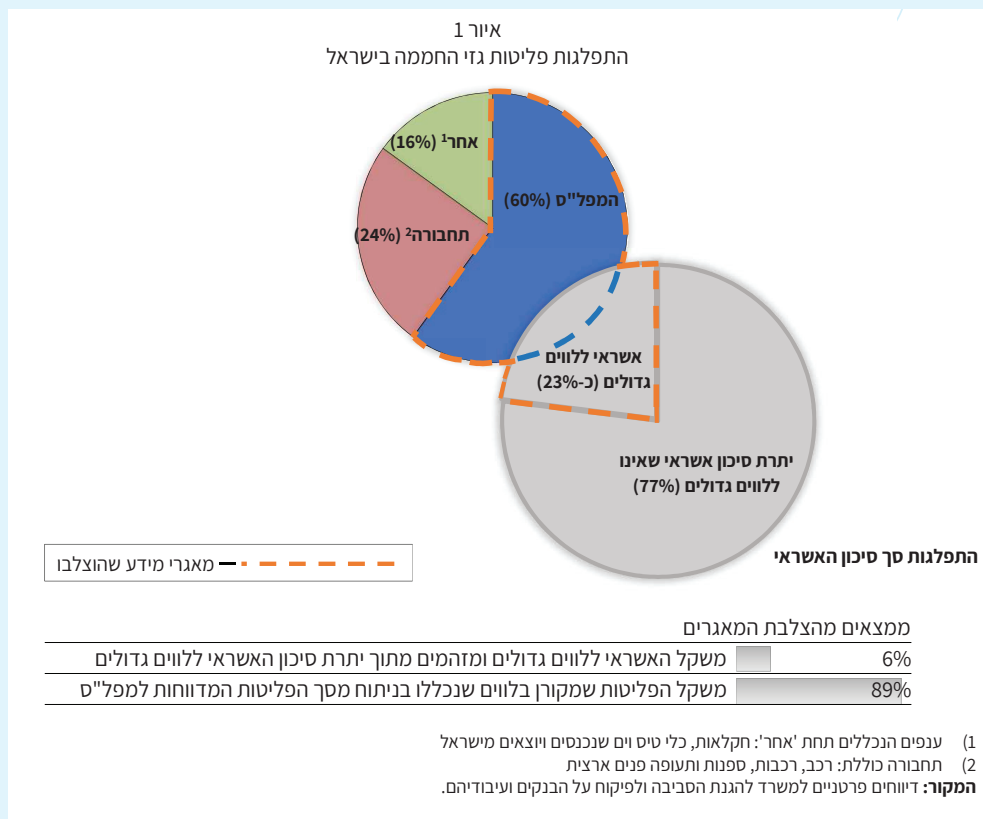
¹⁸ ראה הערת שוליים 8.

¹⁹ להרחבה על חלקה של מדינת ישראל מסך הפליטות בעולם, ראו פרק ז' בדו"ח בנק ישראל לשנת 2021.

²⁰ התפלגות פליטות גזי החממה בישראל מתבסס על מצאי הפליטות לפי אתר האו"ם (מפורסם כאן)

מצד האשראי, כאמור, לא נכלל בניתוח אשראי שלא מדווח במסגרת חשיפות אשראי גדולות, כך שפעילות מזהמת שמומנה על בסיס אשראי עסקי ברמת הקבוצה הבנקאית שאינו עומד ברף הדיווח, כמו גם אשראי למשקי בית, אינם כלולים בניתוח.²¹ לאור ההסברים שלהלן אנו מניחים כי הניתוח המוצג מהווה הערכת חסר למידת החשיפה בפועל של מערכת הבנקאות לסיכוני המעבר.

הנתונים שהוצגו מתוך סך סיכון האשראי ומתוך סך פליטות גזי החממה בישראל מהווים תמונה חלקית בלבד בדבר היקף האשראי שמוקצה על-ידי מערכת הבנקאות לסיכון הסביבתי



2. ניתוח התפתחות סיכון האשראי ללוים מזהמים

במסגרת הניסיון לאמוד את היקף החשיפה של מערכת הבנקאות ללוים מזהמים, תוצג התפתחות יתרת האשראי שהוקצתה על-ידי מערכת הבנקאות ללוים אלו.

בסוף שנת 2020, יתרת סיכון האשראי ללוים גדולים במערכת הבנקאות עמדה על כ-346 מיליארד ש"ח. מתוך כך, יתרת סיכון האשראי ללוים מזהמים בניתוח זה עמדה על כ-19.1 מיליארד ש"ח. גם התפתחות סיכון האשראי בין 2019 ל-2020 נבחנה בניתוח: כך, בעוד שסך יתרת האשראי של לווים גדולים גדלה בכ-15.3% (מכ-300 ל-346 מיליארד ש"ח), יתרת

²¹ כמו כן לא נכללו בדיווח לווים גדולים שאין להם מספר חברה פעילה, כמו רשויות מקומיות וקבוצות לווים.

האשראי של אלו מתוכם שמוגדרים כמזהמים גדלה בכ-57% (מ-12.2 ל-19.1 מיליארד ש"ח).

בהתאם להתפתחויות אלה, בעוד בשנים 2018-2019 משקל הלווים גדולים והמזהמים עמד בממוצע על כ-3.8% מתוך סך הלווים הגדולים במערכת הבנקאות, בשנת 2020 גדל שיעור זה לכ-6%.

בבחינת מידת הריכוזיות של האשראי הניתן ללווים גדולים ומזהמים, נבחן שיעור יתרת סיכון האשראי עבור 10 ו-20 הלווים הגדולים ביותר בקרב החברות המזהמות. כך, יתרת סיכון האשראי עבור 10 הלווים הגדולים ביותר עמד על כ-12.7 מיליארד ש"ח ועל 16.9 מיליארד ש"ח עבור 20 הלווים הגדולים ביותר, שמהווים כ-67% וכ-88% מסך יתרת סיכון האשראי ללווים גדולים ומזהמים, בהתאמה. לאור העובדה שרובו המוחלט של האשראי ללווים מזהמים נפרס על-פני מספר לוויים מצומצם יחסית, ניתן להסיק כי אשראי זה מאופיין בריכוזיות גבוהה יחסית.

בבחינה של צמיחה האשראי ללווים מזהמים לפי ענפי משק, נמצא כי צמיחת האשראי לענפי אספקת חשמל וגז, ייצור כימיקלים וייצור מוצרי נפט, היוותה נדבך מרכזי בגידול האשראי ללווים מזהמים במהלך שנת 2020 וזאת על אף צמצום מתון ביתרת האשראי בענפים אחרים (כגון כרייה וחציבה ועבודות הנדסה אזרחית).

למעלה מ-80% מהפליטות שמקורן מהלווים הגדולים והמזהמים, הינן מענף אספקת חשמל, גז, קיטור ומיזוג אוויר (קירור; להלן, ענף אספקת חשמל וגז; איור 2), בעוד שמשקל האשראי לענף זה מסך האשראי ללווים מזהמים עומד על כ-38%. מנגד, בקרב הענפים המסווגים תחת 'אחר', כ-28% מסך האשראי ללווים מזהמים מממן כ-0.7% בלבד מסך הפליטות של לוויים מזהמים.

בהמשך לאמור לעיל ובניסיון לאמוד את המידה שבה האשראי שניתן על-ידי מערכת הבנקאות לחברות מזהמות מממן בפועל פליטות גבוהות, נבחנה עצימות הפליטות,²² כלומר, היחס שבין היקף הפליטות שקולות CO₂ בקרב החברות המזהמות, לבין היקף האשראי שניתן להן (קרי, כמה פליטות ממומנות על כל יחידה של אשראי).²³ בחינה זו נעשת תחת ההנחה שיש בקרב האשראי ללווים מזהמים שונות בדבר רמת רגישותו של האשראי לסיכון המעבר. ככלל, אנו מניחים כי ככל שעצימות הפליטות גבוהה יותר, כך החשיפה לסיכון המעבר גבוהה יותר. זאת משום שערוצי התממשות סיכון המעבר עבור כל רמת אשראי ללווים מזהמים, עלולים להוביל לפגיעה משמעותית יותר בקרב לוויים עם עצימות פליטות גבוהה יותר (למשל, בתרחיש של מס על פליטות, ככל שפעילות הלווים מזהמת יותר, כך תשלומי המס יהיו כבדים יותר ויובילו לפגיעה גדולה יותר). לאור האמור, יחס הפליטות לאשראי עשוי להוות סממן (אינדיקציה) למידת רגישות האשראי לענפי משק מסוימים לסיכון המעבר ובמידה שבה הם יידרשו לבצע שינויים והתאמות במודל העסקי שלהם על מנת לשמר רווחיות בת-קיימה.

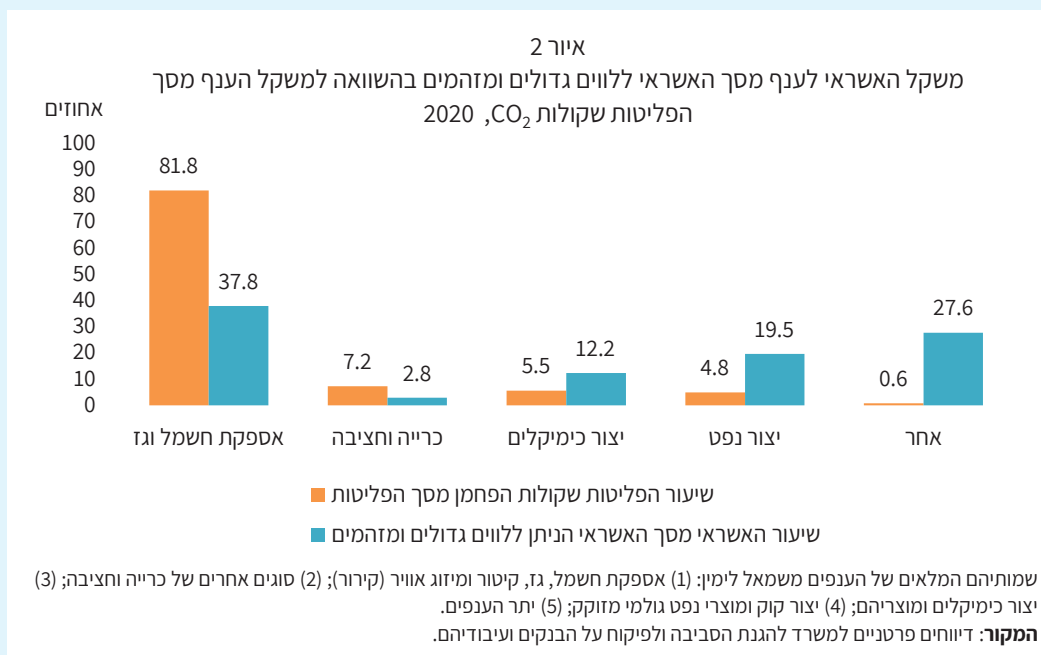
ניתוח זה מעלה כי ענף כרייה וחציבה הוא הענף עם יחס הפליטות לאשראי הגבוה ביותר לשנת 2020 (איור 3), בעוד שענף אספקת חשמל וגז הוא הענף העצים ביותר בפליטות בממוצע לאורך השנים 2018-2020, אולם יש בענף זה ירידה משמעותית ביחס הפליטות לאשראי לאורך השנים, ירידה שנובעת מגידול מהיר יותר באשראי מאשר הגידול בהיקף הפליטות של הענף.

בהסתכלות מקיפה על סך תיק האשראי המסחרי (שכולל אשראי מסחרי ללווים גדולים ואשראי מסחרי אחר), נמצא

²² יחס שמשקף את היקף פליטות שקולות CO₂ (בטונות) על כל מיליון ש"ח אשראי שמערכת הבנקאות מקצה לחברות שמאופיינות בפליטות גבוהות. לדוגמה: אם היחס הוא 5,000, אזי על כל מיליון ש"ח אשראי שניתן נפלטת 5,000 טונות פליטות שקולות CO₂ בשנה.

²³ בטונות ובמיליוני ש"ח.

ענף אספקת חשמל וגז מהווה למעלה מ-80% ממסך הפליטות בקרב לווים גדולים ומזהמים



כי משקל נמוך יחסית מתיק האשראי המסחרי חשוף ישירות לענפים עצימים בפליטות. עם זאת חשוב לציין, כי למרות שענפים מסוימים אינם עצימים בפליטות במישור, אין זה בהכרח אומר כי אינם עושים שימוש או שאינם תלויים בענפים מזהמים לטובת המשך תפקודם העסקי ועל-כן הם גם חשופים בעקיפין לסיכונים המעבר.²⁴ בהמשך לכך, על-פי תפיסה זו, חייב אופן דיווח הפליטות שנעשה על-ידי חברות במשך לגלם את הפליטות שעליהן אמונות החברות לאורך כל שרשרת האספקה, כך שישקף את ההשפעות החיצוניות שמקורן בפעילות החברה, כפי שמומלץ בספרות המקצועית²⁵ ושהדיווח ישקף את ההיקף הכולל של פליטות שנובעות מפעילות החברה. אולם במסגרת תיבה זו, שמנתחת פליטות ישירות שנעשות על-ידי חברות (פליטות מכלול 1 – Scope 1 emissions),²⁶ נמצא כי בעוד ששני ענפי המשק, ייצור כימיקלים ואספקת חשמל וגז, מהווים לבדם כ-87% ממשקל הפליטות שקולות CO₂ בקרב הענפים המוצגים, משקלם מיתרת האשראי המסחרי עומד על כ-4% בלבד (איור 4). בשונה מכך, ענפי המשק בינוי ונדל"ן ומסחר, שמהווים מחד למעלה

²⁴ EBA/Rep/2021/11, Mapping climate risk: Main findings from the EU-wide pilot exercise, May 2021

²⁵ לפי ארגון ה-NGFS, הפליטות שמוצרות במשק מסווגות ל-3 מכלולים (Scopes) שונים:

מכלול 1-1 Scope: פליטות ישירות שמקורן ממקורות שבעלות או בשליטת החברה;

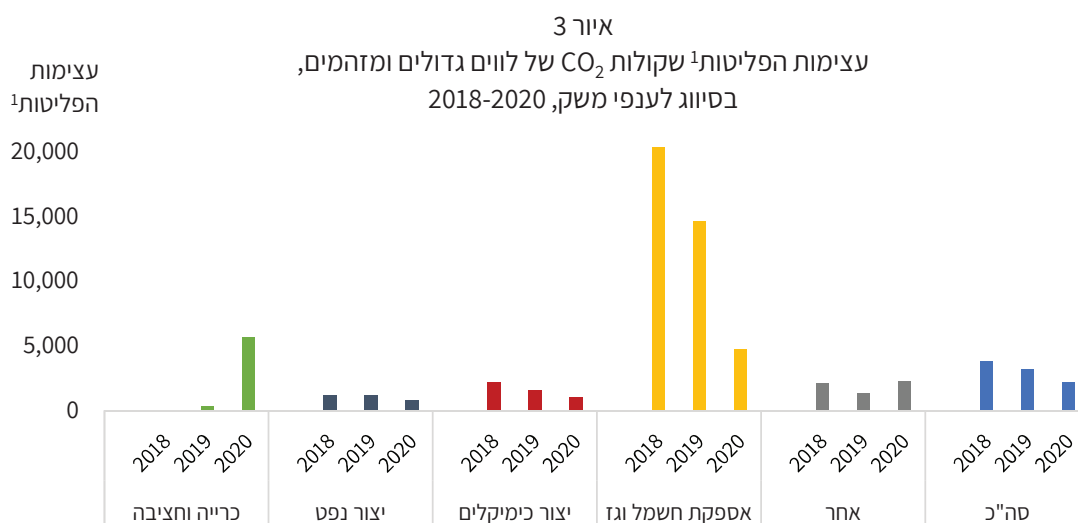
מכלול 2-2 Scope: פליטות עקיפות שמקורן ברכישת חומרי גלם מזהמים (בניהם חשמל, אנרגיה, חימום קירור, ועוד);

מכלול 3-3 Scope: פליטות עקיפות שאינן חלק ממכלול 2 ומתרחשות לאורך שרשרת האספקה של החברה, או כהשלכה של שימוש במוצרים או בשירותים של החברה.

להרחבה ראו - NGFS Technical document, December 2021

²⁶ ראו הערת שוליים 25.

עצימות הפליטות של ענף אספקת חשמל וגז היא הגבוהה ביותר, אולם בין השנים 2018-2020 ישנה ירידה בעצימות הפליטות בענף זה, הנובעת מגידול מהיר יותר באשראי מבהיקף הפליטות



¹ יחס פליטות שקולות CO₂ בטונות לאשראי במש"ח. שמוותיהם המלאים של הענפים משמאל לימין: (1) סוגים אחרים של כרייה וחציבה; (2) יצור קוק ומוצרי נפט גולמי מזוקק; (3) יצור כימיקלים ומוצריהם; (4) אספקת חשמל, גז, קיטור ומיזוג אוויר (קיורור); (5) יתר הענפים. **המקור:** דיווחים פרטניים למשרד להגנת הסביבה ולפיקוח על הבנקים.

ממחצית מהאשראי המסחרי (כ-428 מיליארד ש"ח), הם מאידך נטולי משקל מסך הפליטות שקולות CO₂.

ענף המשק הבינוי והנדל"ן מהווה דוגמה לענפים שלפי הדיווח למאגר המפל"ס אינם מזהמים באופן ישיר, אולם הם נסמכים במסגרת פעילותם העסקית על ענפים עצימים בפליטות, כך שבהסתכלות על ההשפעות החיצוניות, יש לקחת בחשבון שהתממשות סיכוני המעבר של המשק ליעדים שמתואמים למדיניות דלת-פליטות שקולות CO₂, עלולים להיות מלווים בזעזועים ובהשפעות שליליות שיגולגלו גם לענפים אלה.²⁷

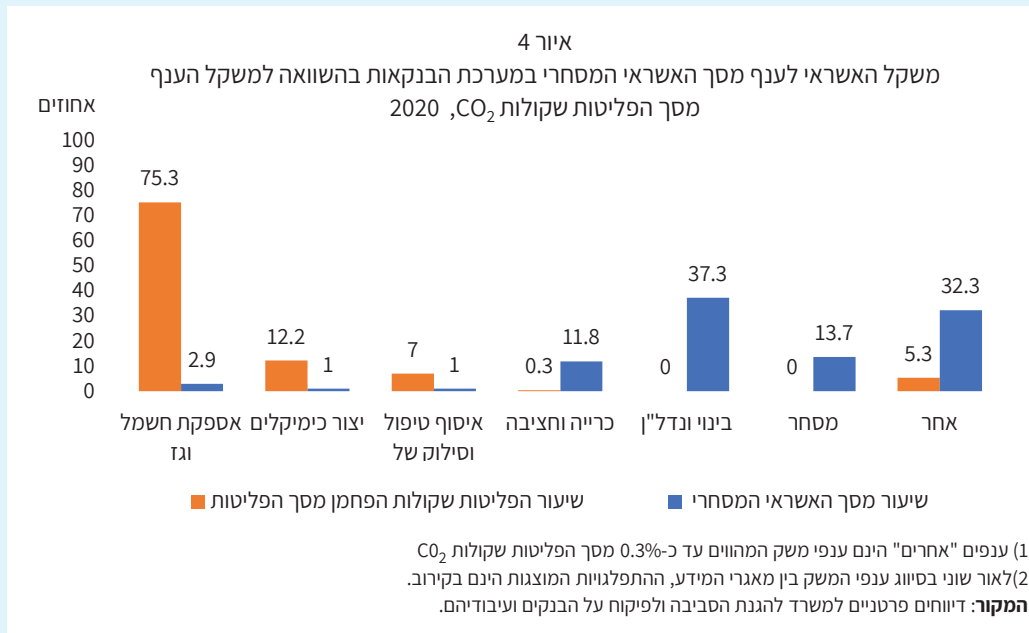
3. ניתוח השפעת מס פליטות שקולות CO₂ על לווים גדולים ומזהמים

במסגרת המאמץ לניטור מידת החשיפה לסיכוני אקלים בכלל ולסיכון המעבר בפרט, מציגה תיבה זו ניתוח ראשוני בדבר היקף חשיפתה של מערכת הבנקאות ללווים מזהמים, אשר חשופים במידה רבה יותר לסיכוני המעבר של המשק לכלכלה מאופסת פליטות נטו. בהתאם לכך עשוי ניתוח מסוג זה להוות בסיס התחלתי לניתוח שימש אותנו במסגרת ביצוע

Slide 35, NGFS (2021), "NGFS Climate Scenarios for central banks and supervisors," <https://www.ngfs.net/en/ngfs-climate-scenarios-central-banks-and-supervisors>

מבחינת הקיצוץ של שינויי אקלים. יש אמנם איזודאות רבה בדבר אופן התממשות סיכוני המעבר לכלכלה מאופסת פליטות נטו, אולם יש הבנה כי היא תתממש בהסתברות כלשהי. אחד מערוצי סיכון המעבר עם סיכויי התממשות גבוהים יחסית,

ענף אספקת חשמל וגז מהווה למעלה מ-75% מסך הפליטות המדווחות למאגר מפל"ס שהאשראי לענף זה מהווה כ-3% מסך האשראי המסחרי במערכת הבנקאות



הוא מס פליטות שיוטל על חברות מזהמות. לצורך המחשה, במטרה לאמוד את היקף המס שייגבה במסגרת זו ואת משמעותו, נבחנו שני תרחישים להיקף המיסוי השנתי הממוצע. בכל תרחיש מחושב לא רק היקף המיסוי המוחלט שייגבה מהלווים המזהמים, אלא גם שיעור אותו מיסוי מסך יתרת סיכון האשראי, שמהווה אומדן לפגיעה האפשרית ברווחיהן של החברות המזהמות. לפי תרחיש (1), שמבוסס על 'הספר הירוק' של המשרד להגנת הסביבה ועדכוניו ושעוסק בהערכה ובמידה של עלויות חיצוניות,²⁸ מניח שהיקף המס שיוטל יעמוד על כ-167 ש"ח לטונה של פליטות שקולות CO₂, כך שישקף באופן הולם את ההשפעות החיצוניות השליליות שמקורן מפעילות מזהמת. בתוך כך, היקף המיסוי הכולל שיחול על לוויים מזהמים יעמוד על כ-7 מיליארדי ש"ח (לוח 1), שמהווה כ-37% מיתרת סיכון האשראי לאותם לוויים.²⁹ עם זאת, כפי שצוין קודם לכן, ענף אספקת החשמל והגז מהווה ערוץ מרכזי לפליטות במשק וכדי לגבש תמונת מצב ברורה יותר בדבר השפעת המס על יתר ענפי המשק, מוצג גם חישוב בניכוי ענף אספקת חשמל וגז. בנטרול ענף זה, היקף המיסוי יורד משמעותית לכ-1.1 מיליארדי ש"ח ולכ-10.7% מיתרת סיכון האשראי ללוויים מזהמים בניכוי ענף אספקת חשמל וגז. לפי תרחיש (2), שמניח מס מחמיר יותר שדומה למס שמוטל כיום באיחוד האירופי (100 € לטונה),³⁰ היקפי המיסוי יעלו

²⁸ להרחבה על אופן הערכה ומדידה של עלויות חיצוניות, ראו 'הספר הירוק' של המשרד להגנת הסביבה ובהתאם להחלטת הממשלה שמקודמת בנושא (להרחבה ראו הערת שוליים 8 בתיבה זו).

²⁹ חישוב סך מיסוי הפחמן השנתי נעשה על-ידי הכפלה של סך הפליטות שקולות הפחמן של כלל החברות המזהמות (בטונות) במחיר המס לטונה (בש"ח). סך המיסוי הממוצע לחברה מזהמת חושב כסך מיסוי הפחמן השנתי בחלוקה למספר החברות הפולטות אשר עליהן חל המס.

³⁰ מבוסס על הנתונים שמוצגים באתר (EU ETS Emissions Trading Systems).

הן עבור סך המערכת והן בניכוי ענף אספקת חשמל וגז, לכ-14.6 וכ-2.6 מיליארדי ש"ח, בהתאמה, שמהווים כ-76.1% וכ-22.2% מיתרת סיכון האשראי, בהתאמה.

נספח: מאגרי המידע שהוצגו

1. המפל"ס (מרשם פליטות לסביבה) הוא מרשם הפליטות לסביבה של מפעלים שפולטים זיהום פחמני (או פליטות שקולות פחמן). נתוני המאגר מדווחים למשרד להגנת הסביבה ומפורסמים לציבור מכוח חוק הגנת הסביבה בתדירות שנתית. במאגר זה ניתן למצוא נתונים על פליטת חומרים מזהמים לסביבה, על הזרמת שפכים ממפעלים למתקני טיהור שפכים ועל העברות של פסולת לטיפול או לסילוק. על-פי מקורות המשרד להגנת הסביבה, משקל הפליטות שמקורן מהתעשייה שמדווחות למאגר זה מסך הפליטות של התעשייה הישראלית עומד על למעלה מ-60%. במסגרת הדיווח

לוח 1				
מיסוי פחמן שנתי - שנת 2020				
תרחיש (1) - 167 ש"ח לטונה		תרחיש (2) - 346 ש"ח (€ 100) לטונה		
סך המערכת	בניכוי ענף חשמל וגז	סך המערכת	בניכוי ענף חשמל וגז	
7,032	1,278	14,561	2,647	סך המיסוי (במיליוני ש"ח)
37%	10.7%	76.1%	22.2%	היחס שבין היקף המיסוי ליתרת סיכון האשראי ללוחים מזהמים
24.1	4.6	50.0	9.5	סך המיסוי הממוצע לחברה (במיליוני ש"ח) ³¹

קיים טווח פליטות שעומד מחד מעל לתנאי הסף לדיווח, אולם בהיקפים נמוכים יחסית. בכפוף להמלצת מנהלי מאגר המפל"ס, הונח כי פליטות אלה יחושבו בהיקף של פליטות שקולות CO₂ בהיקף של 500 טונות בשנה (להלן, חברות מזהמות).

2. מאגר חשיפות אשראי גדולות הוא מאגר רשום במשרד המשפטים. המאגר מנוהל על-ידי בנק ישראל מנתונים שמדווחים מכוח הוראה D810 להוראות הדיווח לפיקוח על-ידי התאגידים הבנקאים. מאגר זה מכיל נתונים פרטניים על

³¹ ראו הערת שוליים 28.

היקף חשיפתם של הבנקים ללווים הגדולים ביותר במערכת הבנקאות, כאשר היקף החשיפה המזערי לצורך דיווח למאגר עומד על 20 מיליון ש"ח. המאגר מכיל נתונים פרטניים על הלווים הגדולים. בנוסף לחשיפה הישירה ללווים גדולים שמאופיינים בפליטות שקולות CO_2 גבוהות, יש גם לקחת בחשבון את החשיפה להתממשות סיכון ההדבקה. ככל שייפגע חוסן של חברות מסוימות, עלולים להיפגע גם שרשרות האספקה ומעגלים נוספים במשק.

תיבה א'-3: יישום כללי חשבונאות בנושא הפסדי אשראי צפויים – CECL והשפעתם בישראל

- במסגרת הפקת הלקחים מהמשבר הפיננסי הגלובלי של השנים 2008-2009 התברר כי בנקים בעולם לא החזיקו כריות מספקות כנגד הפסדי אשראי שהתממשו, מכיוון שההפרשות שביצעו לא שיקפו באופן מספק את הסיכונים הצפויים בעתיד. לפיכך הוחלט בעולם על שינוי כללי החשבונאות המקובלים באופן שיבטיח שההפרשות יביאו בחשבון באופן מספק, בגישה צופה פני עתיד, את ההפסדים שצפויים להתממש מתיק האשראי.
- לאור החשיבות שהפיקוח על הבנקים מייחס ליישום לקחים ממשברים ולאיימוץ סטנדרטים מקובלים בעולם, הורה הפיקוח לתאגידים הבנקאיים ליישם את הכללים החדשים שנקבעו בארה"ב בנושא הפרשות להפסדי אשראי צפויים (CECL - Current Expected Credit Losses) החל מינואר 2022.
- אימוץ הכללים החדשים צפוי להביא לחיזוק עמידות התאגידים הבנקאיים בישראל בפני משברים פיננסיים במטרה לשמר את אמון הציבור במערכת הבנקאות.
- מידע עדכני שפורסם על ידי התאגידים הבנקאים מראה שבמועד היישום הראשונה ההפרשה להפסדי אשראי צפויה לגדול בשיעור מתון. מכיוון שהשפעת המעבר על הלימות ההון תיפרס על פני שלוש שנים, לא צפויה השפעה מהותית במועד זה.

רקע

ההפרשות להפסדי אשראי מיועדות לשמש כרית לספיגת הפסדים שצפויים מהאשראי שניתן לציבור, ובכך לשמור על יציבות ויכולת התאגידים הבנקאים להמשיך להעמיד אשראי, גם בתקופות משבר, שבהן הפסדי האשראי יתממשו וכן לשקף טוב יותר את מצבם הכספי.

במשבר הפיננסי הגלובלי של השנים 2008-2009 התברר כי בעקבות תקופה ממושכת של תנאים כלכליים טובים, ובעקבות שימוש מועט מדי בהערכות סיכון צופות פני עתיד, ההפרשות להפסדי אשראי של בנקים רבים בעולם ירדו באופן משמעותי והגיעו לנקודת שפל סמוך לפרוץ המשבר. כתוצאה מכך ההפרשות להפסדי אשראי של בנקים רבים בעולם לא הספיקו כדי לספוג את הפסדי האשראי שהתממשו במשבר הפיננסי, ורבים מהם כשלו או נותרו ללא יכולת להמשיך לספק אשראי, בתקופה שבה הציבור היה זקוק לו במיוחד.¹

על רקע זה, ובמסגרת הפקת הלקחים מהמשבר הפיננסי, נקבעו בעולם כללי דיווח חדשים שמטרתם לחזק את עמידות מערכות הבנקאות בעולם בפני משברים פיננסיים ולשפר את איכות המידע המדווח על מצב הכספי, ולחזק בכך את היכולת של מערכות הבנקאות להמשיך להעמיד לציבור אשראי בתקופות משבר ולחזק את אמון הציבור בהן.

המטרות העיקריות של הכללים החדשים

הכללים החדשים² נועדו לחזק את עמידות התאגידים הבנקאים, ולשפר את איכות המידע על המצב הכספי של התאגידים הבנקאים, באמצעות ביצוע הפרשות להפסדי אשראי זהירות הצופות פני עתיד, באופן שמצמצם פרו-מחזוריות, מאפשר תגובה מהירה יותר של הבנקים לסימנים להרעה באיכות האשראי של לוויים, ומחזק את הקשר בין האופן בו מנוהלים סיכונים האשראי לבין האופן שבו סיכונים אלה משתקפים בדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאים.

התייחסויות של הרשויות בארצות הברית מצביעות על כך שהכללים החדשים, שיושמו בארצות הברית מתחילת 2020, עמדו במבחן במשבר הקורונה. ההתפתחות בהפרשות להפסדי אשראי במהלך משבר הקורונה תאמה את ההתפתחות

¹ OCC - John C. Dugan - "Loan Loss Provisioning and Pro-cyclicality", March 2009

² כללים אלה כוללים: (א) כללים שפורסמו בארצות הברית בחודש יוני 2016 על ידי המוסד לתקינה חשבונאית בארצות הברית (ASU 2016-13); (ב) הבהרות של הרשויות בארצות הברית לגבי אופן היישום של הכללים החדשים; וכן (ג) הנחיות של ועדת באזל לפיקוח על בנקים המתייחסות לכללים אלה.

בהערכות הסיכון בתיק האשראי, ושיפרה את יכולת הבנקים בארצות הברית להתמודד עם איומים עתידיים. בנוסף, ניתן מידע טוב יותר למשתמשים בדוחות הכספיים של הבנקים בארצות הברית.³

השינויים העיקריים שצפויים בדיווח לציבור של התאגידים הבנקאים

- ההפרשה להפסדי אשראי תיקבע לפי ההערכה של הבנק לגבי ההפסד הצפוי (Expected loss) לאורך כל תקופת האשראי, במקום לאמוד את ההפסד שנגרם נכון למועד הדיווח (Incurred loss).
- בחישוב ההפסד הצפוי כאמור, יובאו בחשבון הפסדים היסטוריים, אי הוודאות הגלומה בהתממשות הפסדים אלה, וכן ייעשה שימוש רב יותר במידע צופה פני עתיד, בין היתר באמצעות שימוש בתחזיות סבירות לגבי אירועים כלכליים עתידיים.
- כל תאגיד בנקאי יחשב את ההפרשה להפסדי אשראי בהתאם לשיטה שנבחרה על ידו ומתאימה לאופן ניהול הסיכונים שלו. לצורך כך בוטלו דרישות מזעריות מסוימות שנקבעו בהוראות המפקח על הבנקים, לרבות שיטת ההפרשה המזערית לפי עומק פיגור שהייתה נהוגה בגין הלוואות לדיוור.
- שופרה עקביות המדידה בין מדידת הפסדי אשראי באג"ח לבין מדידת הפסדים אלה בתיקי האשראי.
- עודכנו כללי הסיווג והמחיקה החשבונאית של הלוואות לדיוור בפיגור ונקבעו כללים לניכוי מהון עצמי רובד 1 של סכומים בגין הלוואות לדיוור שנמצאות במצב פיגור לאורך זמן ממושך.
- יורחב הגילוי על האשראי לציבור, כך שיכללו בדוחות לציבור מדדי איכות אשראי עיקריים, תובהר ההשפעה של מועד מתן האשראי על איכות האשראי, ויכלל גילוי רחב יותר על התקופות לפירעון של תיק האשראי.

הגישה של הפיקוח על הבנקים

עקרון יסודי בפעולת הפיקוח על הבנקים הוא שרמה גבוהה של שקיפות בדוחות לציבור של התאגידים הבנקאים חיונית להבטחת יציבות מערכת הבנקאות ולשימור רמת אמון גבוהה של הציבור בה. לפיכך, הפיקוח מחיל על התאגידים הבנקאים מזה שנים רבות מערכת מחמירה של כללי חשבונאות, דיווח וביקורת, המבוססת על מערכת הכללים החלה על בנקים בארה"ב, ופועל רבות על מנת להביא לכך שהדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאים ישקפו את מצבם באופן זהיר ויתנו לציבור גילוי הולם להתפתחויות עדכניות רלבנטיות. בהתאם לכך, הפיקוח על הבנקים מייחס חשיבות רבה לכך שהתאגידים הבנקאים יישמו שיטות נאותות וזהירות לחישוב ההפרשות להפסדי אשראי.

במסגרת המהלך לאימוץ הכללים החדשים הפיקוח על הבנקים פרסם הוראות, שאלות ותשובות ותרומים של מסמכים רלבנטיים. כמוכן, הפיקוח קיים באופן שוטף דיונים עם התאגידים הבנקאים ועם רואי החשבון שלהם לגבי הדגשים והאתגרים העיקריים שעלו ביישום הכללים החדשים וליווה את אופן ההיערכות והיישום. אתגר משמעותי לתאגידים הבנקאיים נבע מכך שהכללים החדשים דורשים מהתאגידים הבנקאים להפעיל מידה רבה של שיקול דעת כדי שיוכלו ליישם את הכללים החדשים באופן המתאים ביותר לכל תאגיד בנקאי, בהתאם לנסיבות, ליכולות ולאופן ניהול הסיכונים שלו.

יישום הכללים החדשים בישראל

הכללים החדשים מיושמים בתאגידים בנקאים מיום 1.1.2022 ואילך, בעוד שחברות כרטיסי אשראי יישמו אותם מיום 1.1.2023 ואילך. מועד היישום לראשונה נקבע באופן שאפשר היערכות נאותה, תוך לימוד מהניסיון שנצבר מהיישום בארה"ב, ואפשר ביצוע הליך מסודר של הרצה במקביל של שיטות ההפרשה החדשות והבקורות הפנימיות עליהן. כל תאגיד בנקאי בחר עבור כל אחד מהתיקים העיקריים (מסחרי, דיוור וצרכני) את שיטת ההפרשה המתאימה ביותר

³ ראו לדוגמה התייחסויות של נציגי ה-OCC, ה-FED, ה-SEC וה-FASB בכנס דיווח כספי של בנקים של לשכת רואי חשבון בארצות הברית שהתקיים בשנת 2021.: 2021 AICPA & CIMA Conference on Banks and Saving Institutions, 9.2021.

למידע נוסף ראו התייחסות במחקר שנערך על ידי נציגי ה-FED בסוף 2021: Bert Loudis, Sasha Pechenik, Ben Ranish, Cindy M. :2021. "New Accounting Framework Faces Its First Test: CECL During the pandemic", 12.2021. Vojtech and Helen Xu,

למדידת התיק, בהתאם לנסיבות ולאופי התיק, לנתונים שזמינים לו, ובהתאם לאופן ניהול הסיכונים. מתהליך הליווי שבוצע על ידי הפיקוח על הבנקים עולה כי בעקבות יישום הכללים החדשים, שיטות חישוב ההפרשה במערכת הבנקאות יהפכו להיות מגוונות יותר ומותאמות טוב יותר למערכות ניהול הסיכונים שבהן כל תאגיד בנקאי עושה שימוש. זאת, לרבות שיטות שמבוססות על דירוגים פנימיים של סיכונים אשראי המשמשים את התאגידים הבנקאיים לצורך ניהול סיכונים, אשר מביאות בחשבון את ההסתברות לכשל (Probability of Default) של הלווים ואת שיעור ההפסד הצפוי במצב כשל (Loss Given Default). שיטות אלו יהפכו לנפוצות יותר במערכת הבנקאות, בעיקר לצורך חישוב ההפרשות באשראי צרכני ובאשראי לדיור.

בנוסף, כל תאגיד בנקאי פיתח שיטות לחישוב ההתאמות האיכותיות הנדרשות בכללים החדשים. התאמות אלו מותאמות ספציפית לשיטת ההפרשה שנבחרה על ידי התאגיד הבנקאי, במטרה להביא לידי ביטוי בחישוב ההפרשה את המגבלות של שיטת ההפרשה שנבחרה וגורמים איכותיים אשר לא באים לידי ביטוי בה. בנוסף, כל תאגיד בנקאי קבע תהליך מקיף לבחינת נאותות ההפרשות להפסדי אשראי, הכולל בדיקות סבירות ובקורות מתאימות שנועדו להבטיח את נאותות ההפרשה.

ההשפעה הצפויה של יישום הכללים החדשים בבנקים בישראל

בהתאם לגילוי שנכלל בדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאים לשנת 2021, צפוי גידול בהפרשה להפסדי אשראי כתוצאה מהיישום לראשונה של הכללים החדשים ביום 1.1.2022 בסך של כ-1.6 מיליארדי ש"ח, המהווה גידול של כ-0.12% בשיעור ההפרשה להפסדי אשראי ביחס ליתרת האשראי לציבור. הגידול האמור נובע בעיקר מגידול בהפרשות המיוחסות לתיק האשראי המסחרי ולתיק האשראי הצרכני, לצד קיטון מסוים בהפרשות המיוחסות לתיק ההלוואות לדיור. השפעה זו של יישום הכללים החדשים במערכת הבנקאות בישראל הינה מתונה יחסית, כתוצאה, בין היתר, מפעילויות הפיקוח בתקופת משבר הקורונה, שהביאו לגידול בהפרשות להפסדי אשראי צופות פני עתיד, וכן מהמדיניות העקבית של הפיקוח על הבנקים מזה שנים לדרוש יישום שמרני וזהיר של הכללים עוד בשיטת ההפרשה הקיימת. להלן פירוט נוסף של אומדן ההשפעה של היישום לראשונה של הכללים החדשים על שיעורי ההפרשות להפסדי אשראי ביחס ליתרת האשראי לציבור בתאגידים הבנקאים הגדולים בישראל:

מכרז	פועלים	לאומי	דיסקונט	מזרחי טפחות	הבינלאומי	ירושלים	
31.12.2021 (כללים קיימים)	1.35%	1.65%	1.43%	1.52%	0.85%	1.13%	0.96%
1.1.2022 (CECL)	1.47%	1.79%	1.61%	1.59%	0.96%	1.19%	0.89%
הפרש	0.12%	0.14%	0.17%	0.07%	0.11%	0.06%	-0.06%

מקור: דוחות כספיים של התאגידים הבנקאים לשנת 2021, עיבודי הפיקוח על הבנקים.

כאמור לעיל, כתוצאה מיישום הכללים החדשים שיטות חישוב ההפרשות להפסדי אשראי צפויות לשקף באופן טוב יותר את רמות הסיכונים בתיק האשראי ואת ההתפתחויות שיחולו בהן, ולהגיב מוקדם יותר להרעה באיכות האשראי ובאיכות החיתום. חולשות בחיתום אשראי אשר ניתן בתקופות כלכליות טובות יתבטאו ברישום הוצאות גבוהות יותר בגין הפסדי אשראי בעת החיתום, באופן שיביא לכך שבעת התממשות החולשות הללו להפסדי אשראי ולמחיקות, יהיה צורך בעדכון קטן יותר של ההפרשות וההוצאות להפסדי אשראי.

הפיקוח על הבנקים ימשיך לעקוב אחר אופן היישום של הכללים החדשים במערכת הבנקאות בישראל כדי להבטיח את המשך השיפור בשיטות ההפרשה להפסדי אשראי ובמידע הניתן על מצבם הכספי של התאגידים הבנקאיים, בכדי לסייע לחיזוק עמידות המערכת הבנקאות בפני משברים בעתיד.

תיבה א'-4: יחס מימון יציב נטו – Net Stable Funding Ratio

- יחס המימון היציב נטו נקבע על ידי ועדת באזל במסגרת הפקת הלקחים מהמשבר הפיננסי הגלובלי שהחל בשנת 2007 ומטרתו לשפר את יציבותו של פרופיל המימון של מערכת הבנקאות בטווח הארוך על ידי דרישה שמימון פעילות הבנק תעשה בעיקרה על ידי מקורות מימון עמידים באופן יחסי וארוכי טווח.
- יחס המימון היציב נטו אומץ בישראל בשנת 2021. האימוץ של היחס לא היה כרוך בשינוי ממשי בפרופיל של הפעילות של התאגידים הבנקאים בישראל.
- התאגידים הבנקאים דיווחו לראשונה על יחס מימון יציב נטו בדוחות הכספיים השנתיים לשנת 2021, כאשר כל הבנקים עומדים בו ביחס של 100% ולמעלה מזה.

רקע

המשבר הפיננסי הגלובלי בשנים 2007-2008 הגביר את המודעות לחשיבותה של הנזילות עבור תפקודם התקין של השווקים הפיננסיים ושל המגזר הבנקאי. התקופה שקדמה למשבר התאפיינה בגאות בשוקי ההון והמימון היה זמין וזול, אך מהפך מהיר בתנאי השוק פגם באופן משמעותי ביכולתם של בנקים לגייס מימון, הוא הגביר את חוסר הוודאות שלהם לגבי המשך זמינות מקורות המימון ואף הביא לפגיעה ביכולת של חלק מהבנקים לעמוד בהתחייבויותיהם. מערכות בנקאות במדינות שונות נקלעו לתקופה של משבר חריף, שאילצה את הבנקים המרכזיים לנקוט מהלכים כדי לתמוך בתפקודם של שוקי הכספים ובמקרים מסוימים אף לסייע לבנקים ולגופים פיננסיים בודדים.

בתגובה למשבר הפיננסי הגלובלי, פרסמה ועדת באזל (להלן, הוועדה) בשנת 2008 מסמך עקרונות לניהול נאות ולפיקוח על סיכון הנזילות.¹ בנוסף, הוועדה חיזקה את מסגרת ניהול סיכונים הנזילות על ידי פיתוח שני תקנים: תקן מזערי לנזילות ותקן מזערי למימון. תקנים אלה נועדו להשיג שני יעדים נפרדים, אך משלימים. היעד הראשון נועד לקדם את עמידות פרופיל הנזילות של בנק לטווח קצר, על ידי דרישה שבנקים יחזיקו כמות מספקת של **נכסים נזילים באיכות גבוהה** (High-Quality Liquid Assets, HQLA), על מנת לשרוד תרחיש קיצון משמעותי שנמשך 30 ימים. למטרה זו פיתחה הוועדה את **יחס כיסוי הנזילות** (Liquidity Coverage Ratio, LCR).² יחס זה אומץ בישראל באופן הדרגתי החל מתאריך 1 באפריל 2015 (יושם במלואו בתאריך 1 בינואר 2017). היעד השני נועד להקטין את סיכון גיוס הנזילות (המימון) בטווח הזמן הארוך, על ידי דרישה מבנקים לממן את פעילותם באמצעות מקורות מימון מספיק יציבים, כדי להפחית את הסיכון של משבר אפשרי ביכולתו העתידית של הבנק לגייס מקורות מימון. לשם עמידה ביעד השני, פיתחה הוועדה את **יחס המימון היציב נטו** (Net Stable Funding Ratio, NSFR).³ שמהווה את נשוא תיבה זו.

על מנת לעמוד ביחס מימון יציב נטו שווה לאחד או גדול ממנו, נדרשים הבנקים לשמור על פרופיל מימון יציב בהתאם להרכב נכסיהם ולפעילויותיהם הן המאזניות והן החוץ-מאזניות. המטרה היא להפחית את הסיכונים ששיבושים אפשריים במקורות המימון הקבועים של בנק (למשל, גיוס מימון באמצעות שוק ההון) ישחקו את

¹ Liquidity Risk Management and Supervision Principles <https://www.bis.org/publ/bcbs144.htm>.

² ראו באזל III: יחס כיסוי הנזילות וכלי ניטור לסיכון נזילות, https://www.bis.org/basel_framework/standard/LCR.htm.

³ https://www.bis.org/basel_framework/standard/NSF.htm.

פוזיציית הנזילות שלו, באופן שיגביר את הסיכון שלו לכשל ויובילו לתרחיש מערכתי רחב יותר. יחס המימון היציב נטו מגביל את הסתמכות היתר על מימון סיטוני קצר-טווח, שעשוי להיות בתקופות מסוימות זול וזמין, מעודד הערכה משופרת של **סיכון גיוס הנזילות** (funding risk) ומקדם את יציבות המימון של הבנק הבודד ושל מערכת הבנקאות כמכלול.

הוועדה קבעה את תחילת תוקפו של יחס המימון היציב נטו כתקן מזערי לתאריך 1 בינואר 2018. בישראל אומץ תקן מזערי זה החל מתאריך 31 בדצמבר 2021. מידע לגבי מועדי יישום במדינות נבחרות מוצג בהמשך.

מבנה היחס ורכיביו

יחס המימון היציב נטו מוגדר כ**סך המימון היציב הזמין** (Available amount of stable funding) מחולק ב**סך המימון היציב הנדרש** (Required amount of stable funding). יחס זה צריך להיות שווה ל-100% לפחות.

סך מימון יציב זמין

$$100\% \leq \frac{\text{סך מימון יציב זמין}}{\text{סך מימון יציב נדרש}}$$

סך מימון יציב נדרש

"**סך מימון יציב זמין**" הוא החלק מההון ומההתחייבויות שניתן להסתמך עליו כמקור מימון על פני אופק זמן של שנה ויותר (אופק הזמן של יחס המימון היציב נטו). לכל מכשיר (הון או התחייבויות) מיוחס מקדם מימון יציב זמין שמשקף את הצפי שיוותר במאזן ולפיכך, באיזו מידה הוא יאפשר לתאגיד לממן נכסים ארוכי טווח. מקדם המימון היציב הזמין (מקדם רגולטורי אחיד), מושפע מהתקופה הנותרת לפירעון של המכשיר (ככלל, התקופה החוזית), סוג המכשיר והצד הנגדי. סך המימון היציב הזמין של בנק הוא סך המכפלות של כל קטגוריה של התחייבויות והון במקדם המימון היציב הזמין הרלבנטי.

"**סך מימון יציב נדרש**" הוא סך הנכסים (לרבות חשיפות חוץ מאזניות) שבנק צפוי להידרש לממן על פני אופק זמן של שנה ויותר ולפיכך יש להחזיק כנגדו מימון יציב זמין. לכל נכס מאזני מיוחס מקדם מימון יציב נדרש המשקף עד כמה הנכס צפוי להישאר במאזן הבנק לטווח ארוך ולפיכך יידרש הבנק לממן אותו. מקדם המימון היציב הנדרש (מקדם רגולטורי אחיד) מושפע מהתקופה לפירעון של הנכס (ככלל, התקופה החוזית), סוג הנכס והצד הנגדי, וטומן בחובו הנחה כי הבנק ממשיך להעמיד אשראי. לדוגמה, כנגד נכס נזיל או עם מועד פירעון קצר, לא נדרש מימון ארוך טווח; נכס מסוכן ידרוש מימון ארוך-טווח גדול יותר מנכס פחות מסוכן (בהינתן זמן פירעון זהה). בנוסף, גם להתחייבויות אשראי חוץ-מאזניות מיוחס מקדם מימון יציב נדרש לפי סוג ההתחייבות. סך המימון היציב הנדרש הוא סך המכפלות של כל קטגורית נכסים במקדם המימון היציב הנדרש הרלבנטי, בתוספת סך המכפלות של כל התחייבות אשראי חוץ-מאזנית במקדם המימון היציב הנדרש הרלבנטי.

0%	50%	90%	95%	100%
התחייבויות והון שלא נכללו בקטגוריות אחרות	מימון מבנקים ומבנקים מרכזיים לתקופה נותרת לפירעון של מעל שישה חודשים עד שנה	פיקדונות פחות יציבים של לקוחות קמעונים ועסקים קטנים עם זמן נותר לפירעון של עד שנה	פיקדונות יציבים של לקוחות קמעונים ועסקים קטנים עם זמן נותר לפירעון של עד שנה⁴	הון פיקוחי לפני התאמות וניכויים
התחייבויות ללא מועד פירעון מוגדר (למעט שני חריגים: זכויות מיעוט ומסים נדחים)	מימון מלקוחות סיטונים וכן מימון מריבונות וישויות סקטור ציבורי לתקופה נותרת לפירעון של עד שנה			התחייבויות עם זמן נותר לפירעון של שנה ויותר
התחייבויות בגין נגזרים, נטו	פיקדונות תפעוליים			

סיווג נכסים מאזניים לפי מקדמי מימון יציב נדרש (קטגוריות עיקריות):

15%	10%	5%	0%
הלוואות למוסדות פיננסים עם זמן נותר לפירעון של עד ששה חודשים; נכסים נזילים רמה 2א	הלוואות למוסדות פיננסים המובטחות בנכסים נזילים מרמה 1	נכסים נזילים מרמה 1⁵	מזומן
			רזרבות בבנק מרכזי; חובות של בנקים מרכזיים עם זמן נותר לפירעון של עד ששה חודשים
100%	85%	65%	50%
נכסים בגין נגזרים	נכסים שהועמדו כבטחונות ראשוניים או כבטחונות לקרן כשל	הלוואות לדיור עם זמן נותר לפירעון של שנה ויותר ומשקל סיכון של 35%	נכסים נזילים רמה 2ב

⁴ לעניין יחס המימון היציב נטו, תקופה של עד שנה אינה כוללת תקופה של שנה בדיוק ובהתאמה, תקופה של עד 6 חודשים אינה כוללת 6 חודשים בדיוק.

⁵ כהגדרתם בהוראת יחס כיסוי הנזילות. דוגמאות לנכסים נזילים מרמה 1: מזומנים, פיקדונות בבנק ישראל, אגרות חוב של ממשלת ישראל.

• הלואות למוסדות פיננסים ולבנקים מרכזיים עם זמן נותר לפירעון של שנה חודשים עד שנה	• הלואות אחרות עם זמן נותר לפירעון של שנה ויותר ומשקל סיכון של עד 35% (כולל)	• הלואות עם זמן נותר לפירעון של שנה ויותר (למעט מוסדות פיננסים)	• נכסים ללא מועד פירעון מוגדר
• פיקדונות תפעוליים אצל אחרים	• ניירות ערך עם זמן נותר לפירעון של שנה ויותר ומניות סחירות	• נכסים שלא נכללו בקטגוריות קודמות	
• נכסים עם זמן נותר לפירעון של עד שנה שלא נכללו בקטגוריות קודמות		• 5% מהתחייבויות בגין נגזרים	

מקדמי מימון יציב נדרש על יתרות לא מנוצלות של **התחייבויות אשראי חוץ-מאזניות**:

לקביעת התאגיד הבנקאי	5%	3%	1%
• מחויבויות מימון לא-חוזיות	• קווי אשראי ונזילות מחייבים ולא מחייבים	• ערבויות להבטחת רוכשי דירות אם הדירה טרם נמסרה לרוכש	• ערבויות להבטחת רוכשי דירות אם הדירה נמסרה לרוכש
	• מחויבויות הקשורות למימון סחר • ערבויות ומכתבי אשראי אחרים		

הבדלים עיקריים בין שני יחסי הנזילות הרגולטורים החלים על הבנקים

- ❖ ההנחות בבסיסו של **יחס המימון היציב נטו** משקפות מצב עסקים רגיל, בעוד שההנחות של **יחס כיסוי הנזילות** משקפות הן תרחיש קיצון של בנק מסוים והן תרחיש קיצון מערכתי (תרחיש משולב).
- ❖ יחס המימון היציב נטו הוא יחס מבני המבוסס על היתרות המאזניות והחוץ-מאזניות. יחס כיסוי הנזילות משקף בחלקו תזרים מזומנים (מכנה) ובחלקו יתרות (מלאי הנכסים הנזילים באיכות גבוהה).

יישום בישראל

בחודש יוני 2020 פורסמה **הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 222** (להלן, הוראה 222). הוראה זו אימצה את יחס המימון היציב נטו בישראל. מועד תחילתה נקבע לתאריך **31 בדצמבר 2021** ולפיכך נדרשו התאגידים הבנקאים בישראל בתום שנת 2021 לעמוד לראשונה ביחס זה ולראשונה לדווח עליו בדוחות הכספיים השנתיים. התאמות, ככל שנערכו למסמך הוועדה, נועדו להתאים את יחס המימון היציב נטו למאפייני מערכת הבנקאות הישראלית ולאופן אימוץ יחס כיסוי הנזילות בישראל. להבדיל מיחס כיסוי הנזילות, הדרישה לגבי יחס מימון יציב נטו היא לעמוד ביחס על בסיס מאוחד בלבד ועל בסיס כלל המטבעות בלבד. עם זאת, יש בהוראה דרישות איכותיות לניטור ולמעקב אחר יחס מימון יציב נטו על בסיס ישויות משפ־טיות ועל בסיס מטבעות עיקריים.

יישום מידתי

בהתאם למגמה הרווחת באסדרה הבנקאית בעולם ובישראל, נקבע להוראה 222 אופן יישום מידתי. כך נקבע, שלאור מאפייני הסיכון של פעילותם והיקפי פעילותם, בנק חוץ, בנק חדש כהגדרתו בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 480 וכן סולקים, פטורים מעמידה ביחס המימון היציב נטו, כהגדרתו בהוראה 222, בכפוף לעמידה בתנאים מסוימים.

יישום במדינות אחרות

הונג קונג ⁹	אוסטרליה ⁸	ארצות הברית ⁷	האיחוד האירופי ⁶	
				
ינואר 2018	ינואר 2018	יולי 2021	יוני 2021	תחילה
הבנקים נחלקים לשתי קטגוריות עיקריות: הבנקים הגדולים (קטגוריה 1) נדרשים לעמוד ביחס במלואו. בנקים אחרים ולפי קביעת רשות הפיקוח, נדרשים לעמוד ביחס פשוט יותר (Core Funding Ratio) בשיעור של 75%.	הבנקים נחלקים לשתי קטגוריות: הבנקים הגדולים ביותר נדרשים לעמוד ביחס (LCR), נתון לקביעת רשות הפיקוח (ADIs), נתון לקביעת רשות הפיקוח (Ratio) בשיעור של 75%.	הבנקים מסווגים למספר קטגוריאות, (לפי היקף הנכסים והיקף מימון סיטוני). הגדולים ביותר נדרשים לעמוד ביחס במלואו, בנקים גדולים אחרים נדרשים לעמוד ביחס מופחת (בשיעור של 85% או 70%) והיתר לא נדרשים לעמוד ביחס.	בנקים העונים על הגדרת בנקים קטנים ולא מורכבים עשויים להיות כפופים ליחס המחושב באופן פשוט יותר	יישום מידתי

נתוני יחס מימון יציב נטו לתאריך 31 בדצמבר 2021 מצביעים על כך שהבנקים עומדים בדרישה המזערית של היחס ואף מעבר לכך

	סך המערכת	לאומי	פועלים	מזרחי-טפחות	דיסקונט	הבינלאומי	ירושלים
מימון יציב זמין	1,383,989	379,338	389,924	259,631	226,437	115,045	13,614
מימון יציב נדרש	1,053,608	290,290	277,447	218,447	178,661	78,505	10,258
יחס מימון יציב נטו	131%	131%	141%	119%	127%	147%	133%

מקור הנתונים: דוחות כספיים לשנת 2021, נתונים במיליארדי ש"ח, על בסיס מאוחד.

⁶ במסגרת (EU) 2019/876.Regulation.

⁷ פרסומים מקבילים של הרגולטורים: OCC: 12 CFR part 249, 50 Part CFR 12: FDIC, Federal Reserve: 12 CFR part 329.

⁸ Prudential Standard APS 210 Liquidity (APS 210) and Prudential Practice Guide APG 210 Liquidity (APG 210).

⁹ במסגרת Rules Cap. 155Q Banking (Liquidity).

באופן כללי, לא נדרשו הבנקים בישראל לבצע שינוי משמעותי במאזניהם על מנת לעמוד בדרישת יחס המימון היציב נטו, משום שפרופיל המימון שלהם עולה בקנה אחד עם מטרות היחס, כלומר, מימון פעילות האשראי עיקרו באמצעות פיקדונות מהציבור, ולא נובע ממימון בין-בנקאי או מגיוסים בשוקי ההון.

ממוצע יחס המימון היציב נטו של הבנקים בישראל גבוה במעט בהשוואה לממוצע היחס בקבוצה מדגמית של בנקים בחו"ל (נתוני סקר יישום באזל 3 שמפרסמת ועדת באזל)

ממוצע יחס מימון יציב נטו על פי סקר יישום של ה-BIS ¹⁰		
קבוצה 1	קבוצה 2	
125%	130%	30.6.2021
123%	126%	31.12.2020

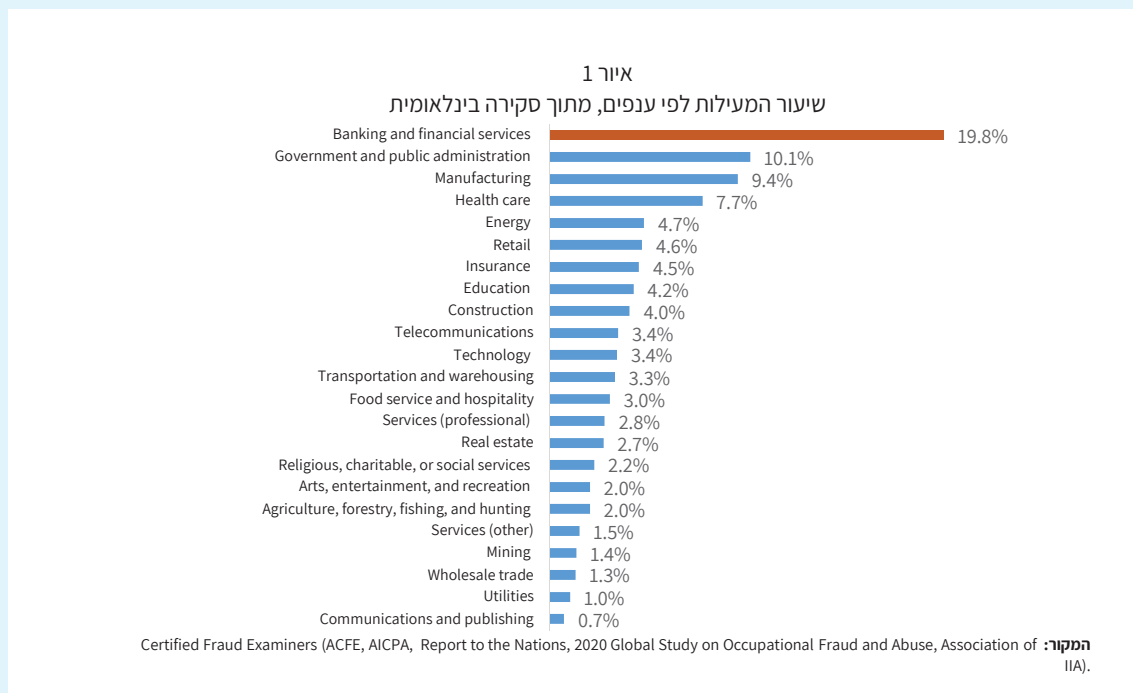
¹⁰ בקבוצה 1 נכללים בנקים עם הון רובד 1 הגבוה מ-3 מיליארד אירו ופעילות בין-לאומית, סה"כ 103 בנקים; בקבוצה 2 נכללים יתר הבנקים, סה"כ 54 בנקים. ראו: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d531.htm>

תיבה א'-5: סקירת פעילות בנושא היערכות המערכת הבנקאית למניעה, גילוי וטיפול במעילות

- הפיקוח על הבנקים השלים באחרונה תהליך ביקורת מערכתי בנושא בקרה פנימית בסיכון מעילות, במטרה לחזק ולשפר את היערכות הבנקים למניעת התממשות סיכון זה או צמצום נזקיו.
- הסטטיסטיקה הבינלאומית מעלה כי כל ארגון נתון לסיכון של ביצוע מעילה בידי עובדיו, מנהליו או הצדדים אחרים הקשורים אליו, והגופים הבנקאים והפיננסיים חשופים למעילות אף ביתר שאת. למרות שלאורך קרוב לשני העשורים האחרונים לא התרחשו בבנקים בישראל מעילות משמעותיות, גופים פיננסיים במדינות אחרות חוו בשנים האחרונות אירועי מעילה משמעותיים, והסיכון לאירוע מעילה משמעותית מטבע הדברים קיים תמיד.
- תהליך הביקורת שביצע הפיקוח נועד לבחון את היערכות הבנקים להתמודדות עם סיכון זה, באמצעות בחינת הממשל התאגידי בניהול הסיכון, ההסדרים והתהליכים הקיימים בבנק והמשלבים פונקציות וגופים שונים, בקורות רוחב ארגוניות ואת סביבת הבקרה.
- הבדיקה העלתה כי מערכת הבנקאות בישראל שואפת להטמיע תרבות ארגונית של אפס סבלנות למעילות ומשקיעה משאבים רבים במניעה ובגילוי המוקדם של מעילות, ובטיפול בתוצאות של אותן מעילות שהתרחשו בפועל למרות הכל. עם זאת, במסגרת תהליכי ביקורת אלו זוהו תחומים שבהם נדרשו התאגידים הבנקאים להמשיך בתהליכי החיזוק של ניהול הסיכונים והבקרה הפנימית.
- ניהול הסיכון בבנקים מנוהל בפועל בהתאם לתפיסת שלושה קווי ההגנה. הבדיקה העלתה שככלל הביקורת הפנימית פעילה ומעלה ערך משמעותי בניהול הסיכון. אולם נמצאו גם תחומים שבהם נדרש חיזוק הממשל על מנת שיהיה מקיף ואקטיבי יותר. כך למשל, נמצא כי המידע שמובא בפני ההנהלה והדירקטוריון בנושא זה אינו תמיד שלם, ואינו מוכלל ומנותח די הצורך, באופן שמקשה בזיהוי מוקדי הסיכון או כשלים אפשריים בבקרה פנימית. בנוסף, בקורות הרוחב ארגוניות, כמו מנגנון חשיפת אי סדרים, לא פועלות באופן אפקטיבי בחלק מהבנקים. קיימות גישות לא אחידות לטיפול בחריגות עובדים ושיעור התלונות המתגלות באמצעות טיפ שהתקבל מעובד או באופן אנונימי נמוך בהשוואה בין-לאומית. מנגנוני הרוטציה וההיעדרות הרציפה מתקיימים, ואולם לא ניתן דגש מספק לבקורות במסגרת תהליכים אלה, אשר עשויות להגביר את הסיכוי לגילוי מעילה באמצעותם.
- בעקבות התהליך שבוצע, הפיקוח הבהיר לבנקים כי עליהם ליישם תכנית פעולה אקטיבית ויזומה, כדי להעביר מסרים ארגוניים, להדריך את המנהלים והעובדים ולהכשיר את עובדי ניהול הסיכונים והבקרה, ובנוסף לאמץ סטנדרטים מיטביים המקובלים ברמה בינלאומית בהקשר זה, הפיקוח על הבנקים הבהיר שבכוונתו לחייב את היישום של מסגרת COSO העדכנית, המהווה את הסטנדרט הבין-לאומי הנושא זה, בבנקים שטרם ביצעו זאת באופן וולונטרי.

1. מבוא

כל ארגון נתון לסיכון של ביצוע מעילה בידי עובדיו, מנהליו או הצדדים אחרים הקשורים אליו. מעילה עשויה לפגוע בארגון עצמו, בלקוחותיו, בצדדים שלישיים ובאינטרסים ציבוריים. התאגידים הבנקאים אינם חריג לעניין זה, והסטטיסטיקה הבין-לאומית אף מעלה כי ענף הבנקאות והפיננסים בעולם סובל מריבוי מעילות (Occupational) Fraud, בהשוואה לענפים אחרים (איור 1).



חלק מהסיכונים התפעוליים בכל ארגון, ובבנקים בכלל זה, נובע מעצם העובדה שארגונים מופעלים על ידי בני אדם. מעילה היא הסיכון הקיצוני ביותר הנובע מהגורם האנושי – פעילות מכוונת שנועדה לפגוע בנכסי הבנק, לקוחותיו או אינטרס ציבורי אחר. לצד פגיעה מכוונת, יתכנו פרקטיקות עבודה לא נאותות וטעויות אנוש. איור 2 מדגים באופן תמציתי סיווג אירועי כשל הנובעים מהגורם האנושי להלן, בהתאם להנחיות של ועדת באזל.

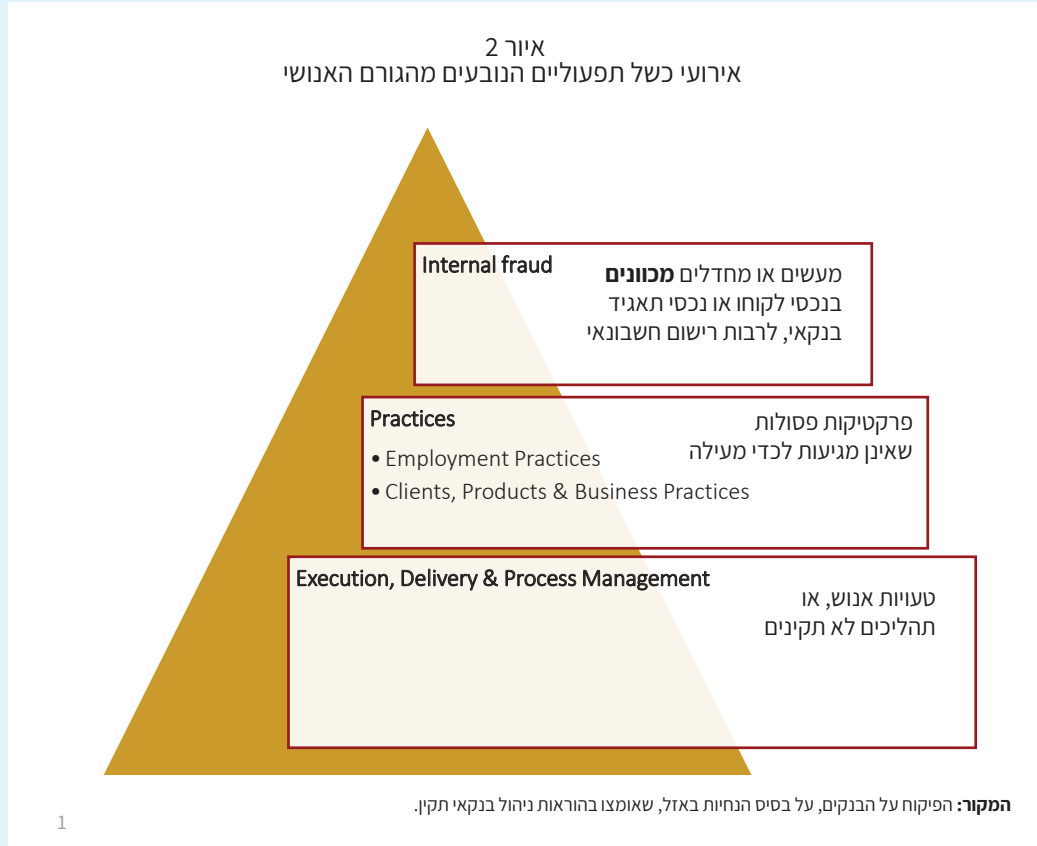
מערכת הבנקאות בישראל משקיעה משאבים רבים במניעה ובגילוי המוקדם של מעילות, ובטיפול בתוצאות של אותן מעילות שהתרחשו בפועל. לאורך קרוב לשני העשורים האחרונים לא התרחשו בה מעילות משמעותיות, אשר לבנקים היה קושי אמיתי בהתמודדות עמן. עם זאת, גופים פיננסיים במדינות אחרות חוו גם בעשור האחרון אירועי מעילה משמעותיים.¹ משכך, מערכת הבנקאות נדרשת להמשיך ולשמור על ערנות גבוהה כלפי אפשרות התרחשותה של מעילה מהותית ולקיים מערכי ניטור ובקרה מתאימים. נוכח זאת, הפיקוח על הבנקים השלים באחרונה סבב של תהליכי הביקורת שנועדו לבחון את מסגרת ניהול הסיכון וסביבת הבקרה הפנימית בתאגידים הבנקאים.² במסגרת תהליכים אלו זוהו תחומים שבהם נדרשו התאגידים הבנקאים להמשיך בתהליכי החיזוק של ניהול הסיכונים והבקרה הפנימית.

הפרק הראשון בסקירה זו יפרט בתמצית את ההוראות העיקריות החלות על מערכת הבנקאות בנושא זה. הפרק השני יביא בתמצית את הדרישות העיקריות שהופנו למערכת הבנקאות בעקבות הממצאים שאותרו בתהליך הביקורת שביצע הפיקוח על הבנקים.

¹ למשל, פרשות Wirecard בגרמניה, Wells Fargo בארה"ב, בנקים בין-לאומיים שביצעו מניפולציות בשוק ה-Libor.

² הפיקוח על הבנקים אינו מבצע ביקורת חקירתית ואין הוא עורך ביקורות שנועדו לאתר מעילות פוטנציאליות. האחריות לבקורות ולמניעה ואיתור מעילות מוטלת על התאגידים הבנקאים ובפרט על מנהליהם הבכירים.

המידע בסקירה הוא מצרפי לכלל המערכת, ואינו מאפיין אף בנק ספציפי. בנוסף לסקירה האמורה, מנהל הפיקוח על בנקים תהליך ביקורת פרטני בכל אחד מהבנקים, ומוסר לה ממצאים ודרישות ספציפיים, ובהמשך עוקב אחר מילוי הדרישות.



2. דרישות עיקריות החלות על המערכת הבנקאות

ממשל תאגידי והמסגרת לניהול הסיכון (Risk Management Framework)

הבנקים מחויבים לנהל את סיכון המעילות בהתאם לתפיסה של שלושה קווי הגנה, בדומה ליתר הסיכונים. לכל קו הגנה, ולכל פונקציה ספציפית בכל אחד מקווי ההגנה, מוקצה תפקיד מסויים בניהול הסיכון (ראה איור 3 להלן).³

בקו ההגנה הראשון הנהלת כל החטיבות העסקיות נושאת באחריות מרכזית לניהול הסיכונים.⁴ לקו שני ושלישי תפקידים משלימים בלבד:⁵ בקו ההגנה השני, פונקציות בלתי תלויות,⁶ ללא כפיפות כלשהי לחטיבות עסקיות, למעט מנכ"ל,

³ הדרישות האמורות נכללות בהוראה 310 בנושא "ניהול סיכונים", בהוראה 350 בנושא "ניהול סיכונים תפעוליים", ובהוראות נוספות המתייחסות לפעילויות מסוימות או לפונקציות מסוימות.

⁴ חטיבות כמו בנקאית, עסקית, נכסי לקוחות, בין-לאומית ועוד.

⁵ סעיף 4(א) הוראה 310 בנושא ניהול סיכונים.

⁶ פונקציות כמו מנהל סיכונים ראשי, חשבונאי ראשי, היועץ המשפטי, קצין הציות.

משלימות את הפעילות של קו ההגנה הראשון, באמצעות תכלול הסיכון ודיווח עצמאי להנהלה ולדירקטוריון; בקו ההגנה השלישי – הביקורת הפנימית של תאגיד בנקאי נהנית מאי תלות מוגברת גם בהשוואה לשומרי הסף האחרים – מבקר פנימי ראשי איננו כפוף, במישרין או בעקיפין, למנכ"ל של תאגיד בנקאי, אלא מהווה זרוע הפיקוח של הדירקטוריון.

יחידות ארגוניות רבות משתתפות בניהול הסיכון, ומשכך יש חשיבות גבוהה לפעילותן הסדורה והמתואמת, ובהירות לגבי תחומי האחריות והסמכות שבהן נושאת כל אחת מהיחידות. בהירות זו מושגת על פי רוב באמצעות ניסוח מסמכי מדיניות ברורים,⁷ קווי דיווח סדורים, הכשרות והדרכות, קביעת יעדים מתאימים למשתתפים והקפדה על קיום המדיניות בהתנהלות בפועל. מטרת הביקורת הייתה לוודא ניהול סיכונים בשלושה קווי הגנה, כאשר לכל אחד מהמשתתפים בניהול הסיכון בכל אחד מקווי ההגנה הוגדרה האחריות לניהול הסיכון, ניתנו הסמכויות המתאימות והוקצו משאבים נאותים. בנוסף, בדק הפיקוח את המתודולוגיה לניהול הסיכון ואת התהליכים המרכזיים.

מסגרת בקרה פנימית

הבקרה הפנימית של הבנקים נבחנה על ידי הפיקוח על הבנקים על פי מסגרת הבקרה הפנימית של COSO – יוזמה למאבק במעילות בתאגידים של גוף המשותף ללשכת רואי חשבון בארצות הברית, לשכה בינלאומית של מבקרים פנימיים ואגודות חשבונאים נוספות בארצות הברית.⁸ כיום COSO מהווה סטנדרט בינלאומי מקיף ושלם, המשלב ממשל תאגידי, ניהול סיכונים ובקרה פנימית. הדגש המיוחד ניתן לבקורות רחב ארגוניות (Entity Level Controls) – תהליכים ארגוניים רחבים אשר עשויים להקשות על ביצוע חלק מהמעילות או לסייע לגילויין בתוך זמן סביר;⁹ וסביבת הבקרה (Control Environment) – תרבות ארגונית של משמעת והרתעה מפני התנהגות לא נאותה. סטנדרט הבקרה הפנימית של COSO מקובל על הרגולטורים המובילים בעולם. הבנקים וחברות כרטיסי אשראי בישראל מחויבים לעמוד במסגרת COSO מכוח הוראות המתייחסות לדיווח כספי והמחילות על הבנקים מקטעים מהוראות חוק ה-SOX האמריקאי.¹⁰ כפועל יוצא מכך, מסגרת הבקרה הפנימית בתאגיד בנקאי חייבת להתייחס למכלול הסיכונים בעלי פוטנציאל השפעה, ישירה או עקיפה, על הדיווח הכספי, ובכלל זה על סיכון להתרחשות מעילה.

זיהוי מעילות ודיווח עליהן

בשל החשיבות הרבה של אמן הציבור במערכת הבנקאות הוטלה על התאגידים הבנקאיים חובה חוקית לדווח לפיקוח על הבנקים על כל חשד סביר לביצוע מעילה.¹¹ הפיקוח על הבנקים מצדו מוודא את שלמות הטיפול בתוצאות המעילה על ידי הבנק (תחקור מעילה, מניעת נזקים מלקוחות, הפקת לקחים בהיבט של בקרה פנימית, ויידוע הגופים הרלבנטיים, בהתאם לעניין¹²), וכן מדווח מדי שנה לכנסת ולציבור נתונים כוללים על מעילות שהתרחשו במערכת הבנקאות.¹³ האחריות לדיוק ושלמות הנתונים אודות מעילות והטיפול בהן מוטלת על התאגידים הבנקאיים. פקודת הבנקאות מטילה

⁷ מדיניות לניהול סיכונים תפעוליים, וסיכונים מעילות בפרט, מדיניות בקרה פנימית ועוד.

⁸ COSO Internal Control – Integrated Framework.

⁹ כאן הכוונה לבקורות רחב, כמו רוטציה, היעדרות רציפה, קו חם לדיווח (ראה בהמשך). זאת להבדיל מבקורות ספציפיות השלובות בכל אחד מתהליכי העבודה.

¹⁰ בהתאם להוראות הפיקוח על הבנקים, בנקים וחברות כרטיסי אשראי כפופים להוראות ה-SOX בהיקף רחב יותר בהשוואה לחברות ציבוריות רגילות.

¹¹ סעיף 1ד8 לפקודת הבנקאות והוראת ניהול בנקאי תקין 351 בנושא "מעילות של עובדים ונושאי משרה".

¹² משטרת ישראל, כאשר קיים חשד סביר לביצוע עבירה פלילית; רשות ניירות ערך; רשויות מס וכו'.

¹³ סעיף 2ד8 לפקודת הבנקאות.

בבקה נוספות, הקפדה על מתן הגדרה ברורה של תחומי אחריותם וסמכותם של הבקרים; ביצוע הכשרות מתאימות.¹⁵

עוד נמצא כי המסגרת לניהול הסיכון לא מקדישה תשומת לב מספקת ליחידות ארגוניות אשר להן תפקידי מפתח בסיכון מעילות, למשל: חטיבת משאבי אנוש, אשר נושאת באחריות לשורה של תפקידי רוחב שלהן חשיבות מכרעת במניעת מעילות: גיוס, ניוו, בדיקות מהימנות, הדרכה, היעדרות רציפה ורוטציה, הליכי משמעת והטלת ענישה משמעתית; יחידות שמטפלות בחשבונאות וברכש מבצעות תפקיד בקרתי מהותי למניעת ובקרת מעילות בתחומים אלה; לחטיבת טכנולוגיית המידע תפקיד ייחודי בבקורות רוחב: בפיתוח בקורות ממוכנות, בבקרה על הרשאות גישה למערכות, בבקורות בתחום דלף מידע סייבר וכיו"ב; נציבות תלונות הציבור,¹⁶ המקבלת פניות ותלונות מלקוחות הבנק צריכה לדווח על כל תלונה שעלולה להצביע על התנהלות החשודה כמעילה; מחלקת ביטחון מבצעת תחקור בתהליכי גיוס או תחקור תקופתי, ואחראית על הגנה פיסיית של מתקנים. הבנקים נדרשים להקפיד על הגדרה נאותה של תפקידי הבקרה של יחידות אלה בתחום המעילות.

קו ההגנה שני:

פונקציית ניהול הסיכונים הבלתי תלויה,¹⁷ המתכללת את הסיכונים, נדרשה לחזק את פעילותה בהיבטים הבאים: לוודא שהדיווחים על מעילות ואירועים חריגים אחרים להנהלה ולדירקטוריון הינם שלמים, מקיפים ומאפשרים הסקת מסקנות לגבי הערכת רמת הסיכון, הערכת איכות סביבת הבקרה הפנימית וזיהוי חולשות שקיימות בתהליכים עסקיים ובבקורות; להביא בפני הדירקטוריון לא רק את אירועי העבר, אלא גם להצביע על חולשות העלולות להביא להתממשות סיכונים אפשריים במבט צופה פני עתיד; להוביל את המתודולוגיה לניהול הסיכון, לנתח ולצפות טיפולוגיות שונות לביצוע מעילות, ולהוביל פיתוח ושכלול של מערכות ניטור ובקרה בניהול סיכונים מהותיים; להביא לידי ביטוי את תוצרי הפעילות, כמפורט לעיל, במסמכי הסיכונים ומסמכי הערכת הנאותות של הלימות ההון,¹⁸ המהווים כלי בידי הדירקטוריון בתפקידו כמפקח על פעילותם של כל קווי ההגנה בבנק.

עוד מצא הפיקוח על הבנקים כי בחלק מהמקרים המסגרת לניהול הסיכון לא מדגישה באופן מספק את תפקידן וחשיבותן של פונקציות נוספות המהוות חלק מקו ההגנה השני, ובנקים מסויימים נדרשו לחדד את התפקידים שלהם כחלק מהמסגרת:

הייעוץ המשפטי, שמלווה את הטיפול במעילה שהתגלתה, בהיבט של דיווח לרשויות המתאימות; מבצע ליווי משפטי של

¹⁵ סעיף 10 בהוראה A301 בנושא "מדיניות תגמול בתאגיד בנקאי".

¹⁶ נציב תלונות הציבור עשוי להיות חלק מהקו הראשון, או חלק מקווי ההגנה אחרים, בהתאם להגדרה הנהוגה בבנק. הפיקוח על הבנקים הותיר את ההחלטה בדבר הכפיפות הארגונית של נציב תלונות הציבור בידי תאגידים בנקאיים. על פי הוראת ניהול בנקאי תקין 308A נציב תלונות הציבור מחויב להיות במעמד של חבר הנהלה או מדווח ישירות לחבר הנהלה. בחלק מהבנקים נציב תלונות הציבור מדווח למנהל חטיבת קמעונאית, ובחלקם ליועץ משפטי או למבקר הפנימי הראשי (בהתאם לחוק הביקורת הפנימית הותר למבקר פנימי לעסוק בבירור תלונות עובדים או לקוחות).

¹⁷ בהתאם להוראה 350 בנושא "ניהול סיכונים תפעוליים" (סעיפים 23-24), פונקציית ניהול הסיכונים התפעוליים בקו ההגנה השני אחראית לשורה של היבטים מהותיים בניהול הסיכון התפעולי (אשר סיכון המעילות מהווה חלק אינטגרלי ומהותי ממנו), ובכלל זה: מדידת הסיכון התפעולי ותהליכי הדיווח; אתגור נאותות התשומות של קווי העסקים לניהול הסיכון, מדידת הסיכון ולמערכות הדיווח של תאגיד בנקאי; פיתוח והטמעה של כלים מתודולוגיים להערכת הסיכון התפעולי ומערכות לדיווח על הסיכון; תיאום הפעילויות לניהול סיכונים תפעוליים לרוחב התאגיד הבנקאי; העברת הדרכות לניהול סיכון תפעולי ומתן יעוץ ליחידות העסקיות; תיאום וקישור עם הביקורת הפנימית. חובות אלה של קו ההגנה השני נגזרות גם מהוראת ניהול בנקאי תקין 310 בנושא "ניהול סיכונים".

¹⁸ סעיף 736 בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 211 בנושא "הערכת נאותות הלימות ההון" (תהליך המכונה ICAAP) דורש מתאגידים בנקאיים ליישם בטיפולם בניהול הסיכון התפעולי קפדנות דומה לזו הנהוגה בטיפול בסיכונים בנקאיים משמעותיים אחרים (לדוגמה: סיכון אשראי).

טיפול משמעותי; מסייע בניסוח מסמכי מדיניות ונהלים פנימיים בדבר התנהגויות לא תקינות מן ההיבט של הפרת דין או אתיקה.

פונקציית החשבונאי הראשי¹⁹ אף היא מהווה חלק מקו ההגנה השני²⁰ וממלאת תפקיד חשוב במזעור הסיכון להתרחשות מעילה חשבונאית מהותית. נציין שבעשורים האחרונים מעילות חשבונאיות גרמו בחו"ל לקריסת תאגידים גדולים – דבר שהביא לחקיקה מוגברת בנושא ולמיקוד תשומת הלב של הרגולטורים בבקרה פנימית על דיווח חשבונאי. חיזוק אי התלות בגורמים עסקיים והגדרת תפקידו כשומר סף נועדו לאפשר לחשבונאי ראשי הפעלת שיקול דעת רחב גם בתחום של בקרת סיכוני מעילה.

גם פונקציית הציות, הכפופה על פי רוב למנהל סיכונים ראשי או ליועץ משפטי ראשי, מוגדרת כחלק מקו ההגנה השני.²¹ פעילותו של קצין ציות ראשי נועדה לוודא שהתנהלות התאגיד הבנקאי ועובדיו מתבצעת בהתאם לדינים הרלבנטיים ולנהלים הפנימיים. הפרה מכוונת של אלה, תוך ניגוד עניינים או הפקת טובת הנאה, עשויה להגיע לכדי מעילה. משכך, גם פונקציית הציות צריכה לפתח ערנות גבוהה לתחום המעילות, לדווח על חשדות סבירים ולהיות שותפה בתוכניות ההדרכה בתחום מניעת מעילות.

קו הגנה שלישי:

הביקורת הפנימית נושאת בעיקר הנטל של תחקור המעילות, זיהוי היקפן וזיהוי סיבות השורש להיווצרותן. היא ממליצה על צעדים מתקנים: צעדים משמעתיים נגד המעורבים; הסקת מסקנות בתחום האחריות הניהולית לכשל או חולשה בבקורות; השבה ופיצוי ללקוחות; הפקת לקחים ושיפורים בבקורות; ומקיימת בקרה אחר יישום המלצותיה. בתוך כך התרשם הפיקוח על הבנקים מהערך שמשאיה הביקורת הפנימית בניהול הסיכון.

בתפקידה הנוסף של הביקורת הפנימית – ביצוע הסקירה בלתי תלויה של נאותות הבקרה הפנימית בתאגיד בנקאי, דרש הפיקוח על הבנקים מהמבקרים הפנימיים להסתמך בין השאר על מידע מלא ומנותח לגבי מעילות ואירועים חריגים אחרים; תלונות לקוחות; תלונות עובדים וגורמים אחרים, ובכלל זה תלונות אנונימיות.

עוד נדרשה הביקורת הפנימית לעגן בכתב המינוי (Charter) את הסמכות העליונה של הביקורת הפנימית בתחום ההגנה על העובדים המתלוננים מפני פגיעה אפשרית מצד גורמים כלשהם בבנק.

מנכ"ל, הנהלה בכירה ודירקטוריון:

האחריות לליקויים בפעילות התאגיד הבנקאי מוטלת על חברי הנהלה, כל אחד בתחומו, ומנכ"ל התאגיד הבנקאי הנושא באחריות כוללת לתפקודם התקין של כל כפיפיו, הן בקו ההגנה הראשון והן בקו ההגנה השני.

¹⁹ ראו הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 305 חשבונאי "חשבונאי ראשי".

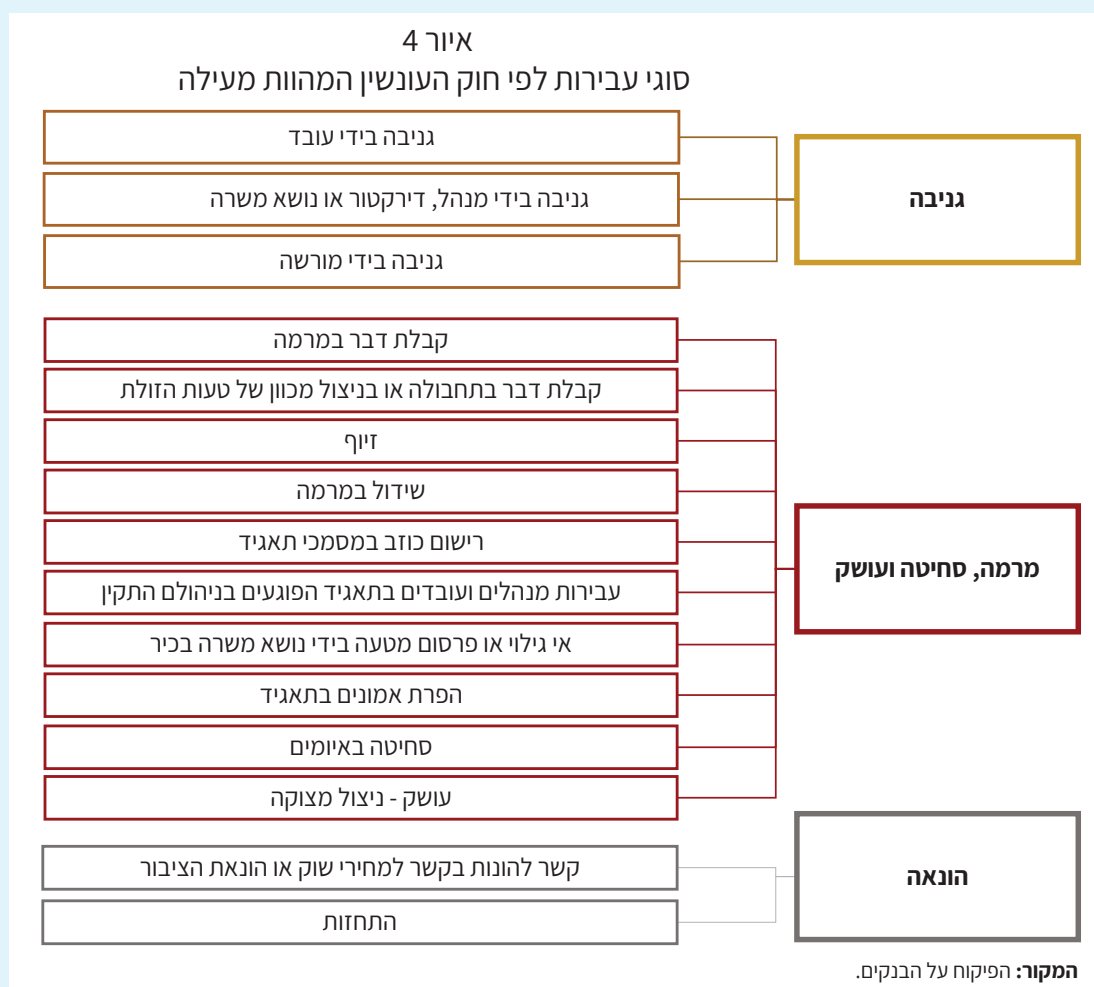
²⁰ סעיף 4(ב) להוראת ניהול בנקאי תקין בנושא "ניהול סיכונים".

²¹ סעיף 4(ב) להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 310 בנושא "ניהול סיכונים"; סעיף 6 להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 308 בנושא "ציות ופונקציית הציות בתאגיד בנקאי".

על הדירקטוריון לפקח על תפקודם התקין של כל הגופים בכלל קווי ההגנה. לצורך דיון בסיכון הנובע מהגורם האנושי עליו לבחון מידע מלא, מרוכז ומנותח על מעילות ואירועים חריגים, בין השאר, על פי היקפי הנזק, דרגות חומרה וקווי הפעילות השונים, כדי לוודא שההנהלה מזהה את סיבות השורש להיווצרות הכשלים, לרבות חולשות אפשריות בבקרה פנימית, ונוקטת בצעדים מעשיים. בנוסף, על הדירקטוריון לוודא כי ההנהלה נוקטת בצעדים משמעותיים הולמים כדי לייצר הרתעה מספקת.

אפיון הסיכון

בבדיקת מסמכי המדיניות של הבנקים זיהה הפיקוח על הבנקים בחלק מהמקרים כי המושג "מעילה" מוגדר באופן עמום ובחסר. ככל שהובאו דוגמאות מסוימות, הן היו בדגש משמעותי על "גניבת כסף" מבנק או מלקוחות. זאת, בשעה שפקודת הבנקאות מגדירה כ-"מעילה" לא רק עבירות גניבה, אלא גם רשימה ארוכה של עבירות על חוק העונשין לרבות קבלת דבר במרמה או בתחבולה, זיוף, רישום כוזב, הפרת אמונים ועבירות נוספות (איור 4).



סיווג של מעילות כפי שהוגדר על ידי המחוקק בפקודת הבנקאות, תואם גם את הסיווג שנהוג בקרב המומחים למניעת וחקירת מעילות בעולם, לפיו מחולקות המעילות ל-3 קטגוריות עיקריות: גניבה (Asset Misappropriation), שחיתות²² (Corruption) ומעילה בדיווח חשבונאי (Financial Statement Fraud). איור 5 מדגים את הסיווג בתמצית:



אי בהירות או טעות באשר למצבים העלולים להגיע לכדי מעילה, עלולה לפגוע בזיהוי מעילות ובטיפול בהן, וכן בשלמות התמונה המדווחת להנהלה ולדירקטוריון, וכפועל יוצא מכך להחליש את ניהול הסיכון בכללו. גישות לא אחידות לסיכון המעילות בבנקים עלולות גם לפגום בשלמות התמונה המתקבלת בפיקוח על הבנקים לגבי הערכת הסיכון.

הבנקים נדרשו אפוא לחזק את המתודולוגיה לניהול הסיכון, ובכלל זה להבהיר ולחדד את אפיון הסיכון. בנוסף, נדרשו הבנקים להדריך את המנהלים ואת העובדים לגבי מגוון סוגי התנהגות פסולה העלולה להגיע לכדי מעילה, ולחדד את הציפייה לדיווח על התנהגויות אלה. בכל מקרה של ספק לגבי התקיימותן של יסודות העבירה על הבנק לפעול לפי ניתוח משפטי.

²² בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, לעניין עבירת שוחד, דין עובד בנק כעובד ציבור – ע"פ 122/84 מנצור נגד מדינת ישראל (1984).

בקורות רוחב ארגוניות

לצד בקורות ספציפיות המוטמעות בכל פעילות עסקית, ומתבטאות לעיתים בבקרת מנהל או בקר ספציפי, הפרדת סמכויות, או בקורות ייעודיות באמצעות מערכות מידע, על הארגון ליישם בקורות רוחב ארגוניות, כמו: אנליטיקה לעסקאות או פעולות בזמן אמת או בדיעבד, בקרה על מנגנוני קביעת יעדים ותגמול, בדיקות רקע בעת גיוס ומעבר לתפקידים רגישים או בדיקות תקופתיות, מנגנון דיווח וחשיפה (Whistleblowing), טיפול בתלונות לקוחות, עובדים ומתלוננים נוספים, ראיונות בעת פיטורי עובדים או התפטרות. אמצעי בקרה נוספים, יכולים לכלול, בהתאם למאפייני סיכון והבקורות הקיימות, ביצוע רוטציה בתפקידים רגישים וחובת היעדרות רציפה ומבוקרת תוך מילוי ממלא מקום.²³

מרבית הכשלים המהותיים של הגורם האנושי (מעילות והפרות חמורות אחרות) התגלו באמצעות בקורות ניהוליות או באמצעות פעילותם של גופי הביקורת והבקרה. נתח מסויים מהכשלים מתגלה בעקבות הטיפול בתלונות לקוחות. שיעור נמוך מאוד של אירועים התגלה בעקבות תלונה של עובד או דיווח אנונימי. מדובר לכאורה בשיעור נמוך יחסית לעומת המדווח בתחום זה בסקירה בינלאומית.²⁴

הדירקטוריונים של הבנקים חויבו לוודא קיומם של מנגנונים המעודדים דיווח על מעילות והפרות מהותיות אחרות (Whistleblowing), תוך מתן הגנה לעובדים המתלוננים, וכן להטמיע את מנגנון הטיפול בתלונות, לרבות תלונות אנונימיות, לצורך הערכת האפקטיביות של בקורות וביקורות.²⁵ בהתאם למסגרת הבקרה הפנימית של COSO, מנגנוני הדיווח מהווים בקרת רוחב בעלת אפקטיביות משמעותית באיתור כשלים וביצירת הרתעה. גם בסקירות בינלאומיות²⁶ נודעת לטיפול המתקבל מעובדים, ספקים, לקוחות ואחרים משמעות קריטית באיתור מעילות.

הפיקוח על הבנקים דרש מחלק מהבנקים לפעול להמשך הגברת האפקטיביות של מנגנוני איתור מעילות ואירועים חריגים באמצעות עידוד השימוש ב-"קו החם", תוך מתן אפשרות רחבה להגשת תלונות אנונימיות. בכלל זה, על הבנקים לוודא שערוצי הדיווח מתאימים ונגישים לכלל עובדים וכן לגורמים חיצוניים – לקוחות, ספקים ומתחרים. תאגידים בנקאים מצופים להעביר מסרים ארגוניים בדבר ציפייה חד משמעית לדווח על מעילה או הפרה מהותית – ("Say something if you see something") ועידוד לחשוף שיטות ביצוע, להבדיל מזהות החשודים, דבר שעשוי לעודד דיווח גם בקרב אנשים הסולדים מהלשנה, כביכול. חשיפת שיטת ביצוע תאפשר לגורמי הבקרה והביקורת לבדוק את החשד. קיימת חשיבות רבה להבטחת הגנה מפני פרסום זהותו של המתלונן והגנה אפקטיבית מהתנכלות, במידת הצורך, בהתאם למתודולוגיה בינלאומית מקובלת, ותוך שילוב בתקשור הארגוני של מידע ברור על הגנות כאמור.

רוטציה והיעדרות רציפה בתפקידים הרגישים: התאגידים הבנקאים מקפידים ככלל על תהליכי רוטציה והיעדרות רציפה בתפקידים הרגישים. עם זאת, יש להמשיך ולחזק את השילוב ואת התיאום בין הגדרת תפקידים רגישים לצרכי רוטציה והיעדרות רציפה, לבין תהליך מתמשך ושוטף של זיהוי מוקדי סיכון. בנוסף, נדרשו התאגידים הבנקאיים להגביר את הבקרה (כניסה למשרדים או גישה למערכות) אחר עובדים בתפקידים רגישים שיצאו להיעדרות רציפה, ולהקפיד באופן מיוחד על מינוי ממלא מקום.

²³ הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 360 בנושא "רוטציה וחופשה רציפה".

²⁴ דיווחים שנתיים של ארגון המבקרים החקירתיים הבינלאומי, בפועל בשיתוף עם איגוד המבקרים הפנימיים ולשכת רואי החשבון האמריקאית: Report to the Nations, 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse, Association of Certified Fraud Examiners (ACFE, IIA, AICPA).

²⁵ סעיפים 15(ג) ו-36(ו) להוראה 301.

²⁶ Report to the Nations – 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse; Association of Certified Fraud Examiners (ACFE, AICPA, IIA).

סביבת הבקרה

כפי שכבר נאמר, המונח סביבת הבקרה מתייחס להטמעת תרבות ארגונית של ציות ומשמעת ארגונית, במיוחד בתחום ניהול הסיכונים וביצוע הבקרה הפנימית, חוסר סבלנות כלפי עבירות והפרות, ויצירת אווירה של הרתעה, לצד תמריצים חיוביים שנועדו להגביר ניהול סיכונים ובקרה פנימית. בין כלל האמצעים המייצרים סביבת הבקרה ניתן למנות מסרים ומעשים בפועל של הדיקטוריון וההנהלה, מנגנון משמעת מרתיע, טיפול במניעת ניגודי עניינים, אתיקה ארגונית ומקצועית, קמפיינים חינוכיים והדרכות לעובדים ומנהלים, הדרכת לקוחות, עידוד חשיפה של מעילות והפרות.²⁷

ממצאי הפיקוח העלו כי בכלל התאגידים הבנקאים מתקיים מנגנון משמעת, המבצע בפועל אכיפה פנימית. על התאגידים הבנקאים להמשיך ולפעול להטמעת סביבת הבקרה והגברת הכוח ההרתעתי של האכיפה הפנימית, לצד עידוד ערנות בקרתית של עובדים באמצעות תמריצים חיוביים.

על הנהלת הבכירה של תאגיד בנקאי לוודא קיום הדרכות עובדים ומנהלים בנושא סיכון תפעולי, כאשר הסיכון להתרחשות מעילות מהווה חלק אינטגרלי ומהותי מהסיכון התפעולי.²⁸ הפיקוח על הבנקים חידד את ציפיותו להרחבה וחידוד של הדרכת עובדים ומנהלים בתחום מניעת מעילות, תוך מתן קווים מנחים ברורים לגבי סוגי ההתנהגות העשויים להוות מעילה, הצפת התנהגויות שעשויות להדליק נורה אדומה בקרב מנהלים ועמיתים, ותוך הדגשת העדר סובלנות לסוגי התנהגות אלה.

סיכום

המערכת הבנקאות שואפת להטמיע התרבות של אפס סבלנות כלפי מעילות, ומשקיעה מאמצים ניכרים לצורך כך. ציפיית הפיקוח על הבנקים היא כי המערכת הבנקאות תמשיך לשמור על ערנות גבוהה ומתמדת כלפי אפשרות התרחשותה של מעילה מהותית, ותחזק ותשכלל את מערכי ניטור הסיכונים והבקרה הפנימית, ותאמץ בעניין זה את הסטנדרטים הבינלאומיים הגבוהים ביותר (כמו מסגרת בקרה פנימית של COSO).

הבנקים פועלים על פי מסגרת הבקרה הפנימית של COSO 1992, ורק חלקם הטמיעו את המסגרת המעודכנת מ-2013. בחלק מהבנקים נמצאו חולשות ביישום הסטנדרטים שהוטמעו, הלכה למעשה. דרישות הביקורת חידדו את הצעדים שיש לנקוט בהם כדי לצמצם את הפערים.

כאמור, מכתבי הדרישות שנשלחו לבנקים מפרטות את הצעדים הספציפיים שיש לנקוט בהם לסגירת הפערים. בהמשך לביקורת בכוונת הפיקוח על הבנקים לחייב אימוץ של מסגרת COSO העדכנית באמצעות רגולציה מתאימה, כדי ליצור מחויבות לכך בבנקים שטרם ביצעו זאת באופן וולונטרי.

²⁷ OCC, Operational Risk: Fraud Risk Management Principles, 2019-37, p. 4-6.

²⁸ סעיף 8 להוראה 350 בנושא "סיכונים תפעוליים".

תיבה א'-6: השוואה בינלאומית של תוצאות הרווחיות במערכות בנקאות

בעקבות משבר הקורונה

- ההתאוששות הכלכלית ממשבר הקורונה בשנת 2021 הביאה לרווחיות גבוהה במערכות הבנקאות בארץ ובעולם, אשר התבטאה בשיעורי רווחיות גבוהים ובתשואה גבוהה להון (ROE).
- תחילתו של המשבר ואי הוודאות הכלכלית שליוו אותו הובילו לעלייה חדה בהוצאה להפסדי אשראי במהלך שנת 2020. ההתאוששות הכלכלית בשנת 2021 הובילה לקיטון ניכר בהוצאות להפסדי אשראי עד לכדי שיעור שלילי.
- ההוצאה השלילית להפסדי אשראי היא מהגורמים המשמעותיים ביותר לעלייה ברווחיות לשנת 2021, בבנקים בישראל ובעולם, כתמונת ראי כמעט לתרומתה השלילית להפסדים ב-2020.
- גורמים נוספים שעשויים להסביר את העלייה ברווחיות מערכות הבנקאות הם הצמיחה המשמעותית בתוצר לצד עלייה במדד מחירי הצרכן.

תחילת משבר הקורונה בשנת 2020 הכניסה אי ודאות רבה לפעילות הכלכלית ברחבי העולם. כתוצאה מכך, גדלו בבנקים רבים במדינות השונות ההוצאות להפסדי אשראי, הוצאות אשר נועדו לספוג הפסדים ככל שיגרמו מקשיים של הלווים לעמוד בהחזרי האשראי. בשנה זו, במערכת הבנקאות בישראל נרשמה עלייה של 148% בשיעור ההוצאה להפסדי אשראי (איור 1). באותו השלב, ספגו משקים רבים פגיעה כלכלית מהותית ושיעורי האבטלה הגיעו לשיאים, כך שהחשש שלווים רבים יתקשו לשרת את החוב שלקחו הסתמן כמהותי (להרחבה ראו תיבה א'-7 בסקירת הפיקוח על הבנקים לשנת 2019).

לעומת זאת, שנת 2021 התאפיינה בהתאוששות המשקים ממשבר הקורונה שהתברר כמשבר כלכלי קצר מהמצופה שלא גרר בעקבותיו משבר בנקאי או פיננסי אחר (להרחבה ראו תיבה א'-7 בסקירה זו), התאוששות זו התבטאה בצמיחה כלכלית מהירה ובירידה חדה בשיעורי האבטלה (ראו איור א'-1 לגבי הירידה בשיעורי האבטלה בישראל). הדבר השתקף ברווחיות גבוהה במערכות הבנקאות בארץ ובעולם. הרווח הנקי של מערכת הבנקאות בישראל עלה ב-145% בהשוואה לשנת 2020 (להרחבה ראו פרק התוצאות העסקיות בסקירה זו), בארה"ב עלה הרווח ב-90%, ובאירופה נצפתה עלייה של 359% (איור 2). את העלייה ברווחיות בשנת 2021 ניתן לראות גם ביחס התשואה להון (ROE) במדינות השונות (איור 3).

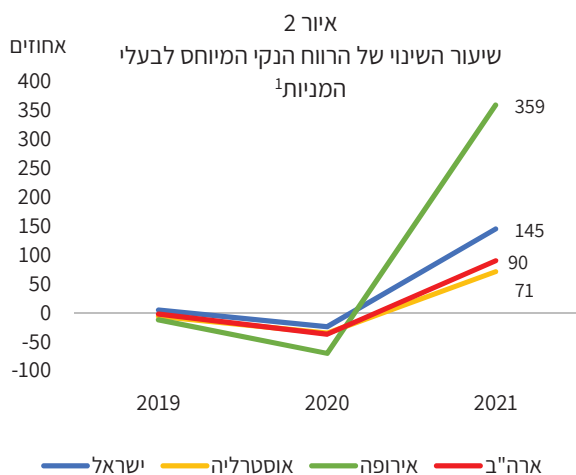
עליית הרווחיות במערכת הבנקאות, הן בישראל והן במדינות אחרות, מוסברת בעיקרה על-ידי הוצאות שליליות להפסדי אשראי. שכן אותן הוצאות שליליות מיתרגמות להכנסות ובכך מגדילות את הרווחים. בישראל נרשמה הוצאה שלילית להפסדי אשראי לשנת 2021 (ירידה של 142% בין השנים 2020 ל-2021). מגמה דומה של שינוי בהוצאה להפסדי אשראי נרשמה אף בארה"ב ובאוסטרליה (איור 1). באופן דומה, לפי דו"חות לשנת 2021 של ה-FDIC, ה-APRA וה-ECB, העלייה בהכנסה מיוחסת בעיקר לירידה בהוצאות להפסדי אשראי.¹ צעדי המדיניות השונים של הממשלות, הבנקים המרכזיים והרגולטורים הפיננסיים, ושיעור המחוסנים הגבוה בשנת 2021 אפשרו החלת "שגרת קורונה" והמשך קיום פעילות כלכלית לצד הנגיף. ההתאוששות המהירה ממשבר

¹ FDIC Quarterly Banking Profile, fourth quarter, 2021, p.1

Quarterly Authorised Deposit-Taking Institution Performance Statistics – Highlights, p. 4

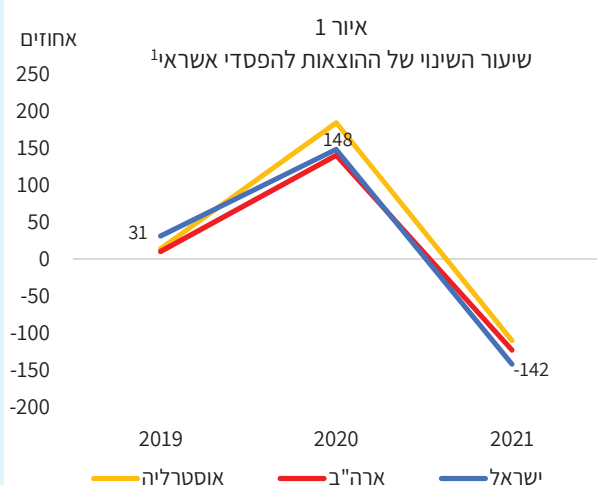
Financial Stability Review ECB Nov. 2021, p. 63

מגמת הגידול ברווח הנקי במערכות הבנקאות ניכרת בישראל ובעולם



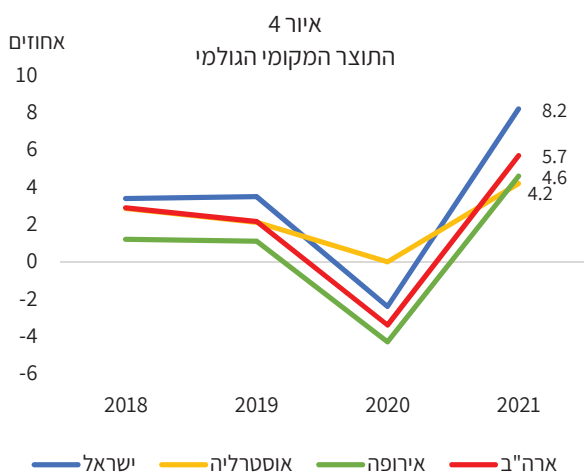
¹באירופה הסעיף הוא Net profit/loss, בארה"ב - Bank net income.
המקור: ישראל - דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודיהם, אוסטרליה - APRA, אירופה - ECB, ארה"ב - FDIC.

בשנת 2021 נרשמו הוצאות שליליות להפסדי אשראי שתרמו לרווחיות הבנקים



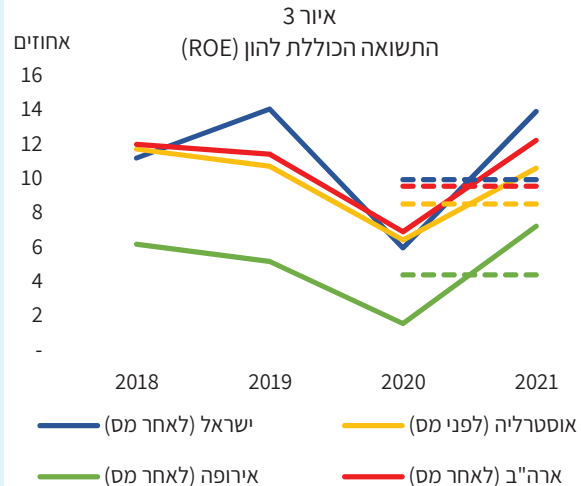
¹אירופה לא מוצגת מכיוון שנתון זה לא מדווח.
המקור: ישראל - דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודיהם, אוסטרליה - APRA, אירופה - ECB, ארה"ב - FDIC.

במקביל לעלייה ברווחיות הבנקים, נצפתה צמיחה במשקים בישראל ובעולם בשנת 2021



המקור: ישראל - נתוני הלמ"ס, ארה"ב - BEA - 2021, the World Bank, אוסטרליה - ABS - 2021, the World Bank, אירופה - ECB.

רווחיות מערכת הבנקאות משתקפת גם במדד התשואה הכוללת להון (ROE)

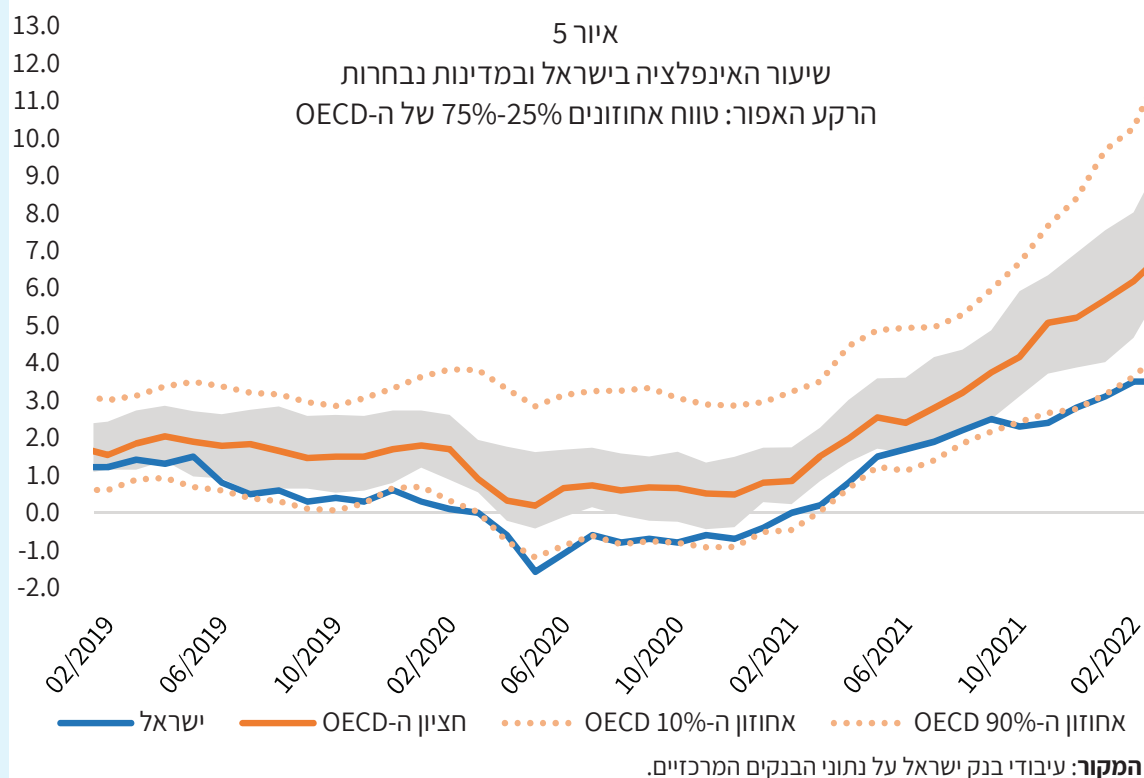


המקור: ישראל - דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודיהם, אוסטרליה - APRA, אירופה - ECB, ארה"ב - FDIC.

הקורונה השתקפה בישראל בצמיחת התוצר בשיעור של 8.2%, צמיחה גבוהה יותר משיעור הצמיחה בארה"ב (5.7%) ובאירופה (4.6%; איור 4). העלייה ברווחיות במערכת הבנקאות הינה בהלימה לצמיחת התוצר בישראל ובעולם. כך, גם דו"ח של ה-ECB מנובמבר 2021, קושר בין עלייה ברווחיות הבנקים לעלייה בתוצר.² הגידול בתוצר נתמך בגידול היקף תיק האשראי של מערכת הבנקאות, גורם נוסף שעשוי לתרום לרווחיותה של המערכת בשנה זו.

מדד המחירים לצרכן בישראל עלה בשנת 2021 בשיעור של 2.8% לאחר מספר שנים בה נרשמה אינפלציה נמוכה משמעותית. התפתחות האינפלציה ב-2021 תרמה גם היא לרווחיות מערכת הבנקאות בישראל. תרומת האינפלציה נובעת מהפער החיובי בין הנכסים צמודי המדד להתחייבויות צמודות המדד (להרחבה ראו חלק התוצאות העסקיות בסקירה זו). מרבית המדינות בעולם שותפות גם הן לעלייה בסביבת האינפלציה, ובהשוואה בינלאומית רמת האינפלציה בישראל נמוכה יחסית (ראו איור 5).

האינפלציה במדינות ה-OECD ובישראל עלתה במהלך השנים 2020-2022



² Financial Stability Review ECB Nov. 2021, p. 65

תיבה א'-7: צליחת משבר הקורונה בהיבט הכלכלי – תפקודה של מערכת

הבנקאות ופעילות הפיקוח על הבנקים

- משבר מגפת הקורונה הוא משבר ייחודי בהשוואה למשברים כלכליים קודמים, הן מבחינת היקפו והן מבחינת עומק הפגיעה המקרו-כלכלית שהוא יצר. ההשפעות הכלכליות של המשבר הובילו למכלול התגובות המהיר והגדול ביותר בכל הזמנים, כאשר מדינות רבות בעולם הפעילו תכניות סיוע וצעדי מדיניות משמעותיים.
- ההתפתחויות הריאליות והפיננסיות מאופיינות בהשפעות הדדיות. משק מתפקד מקטין את הסיכונים שנשקפים למערכת הבנקאות ומערכת בנקאות מתפקדת מסוגלת לתמוך בהתאוששות של הכלכלה הריאלית.
- יציבות הבנקים ערב פרוץ המגפה והמשבר הכלכלי, שהתבטאה בכריות הון נאותות שנצברו בין היתר על רקע לקחי המשבר הפיננסי הגלובלי ב-2008, לצד ביצוע מבחני קיצון לאורך השנים שזיהו את מוקדי הפגיעויות וסייעו לטפל בהם, אפשרה בין היתר לצלוח את המשבר מהזווית הפיננסית. כמו כן, ניכר כי תפקודם של הבנקים במשבר הנוכחי היה שונה מתפקודם במשברים כלכליים קודמים, שכן מערכת הבנקאות סייעה למזער את נזקי המשבר.

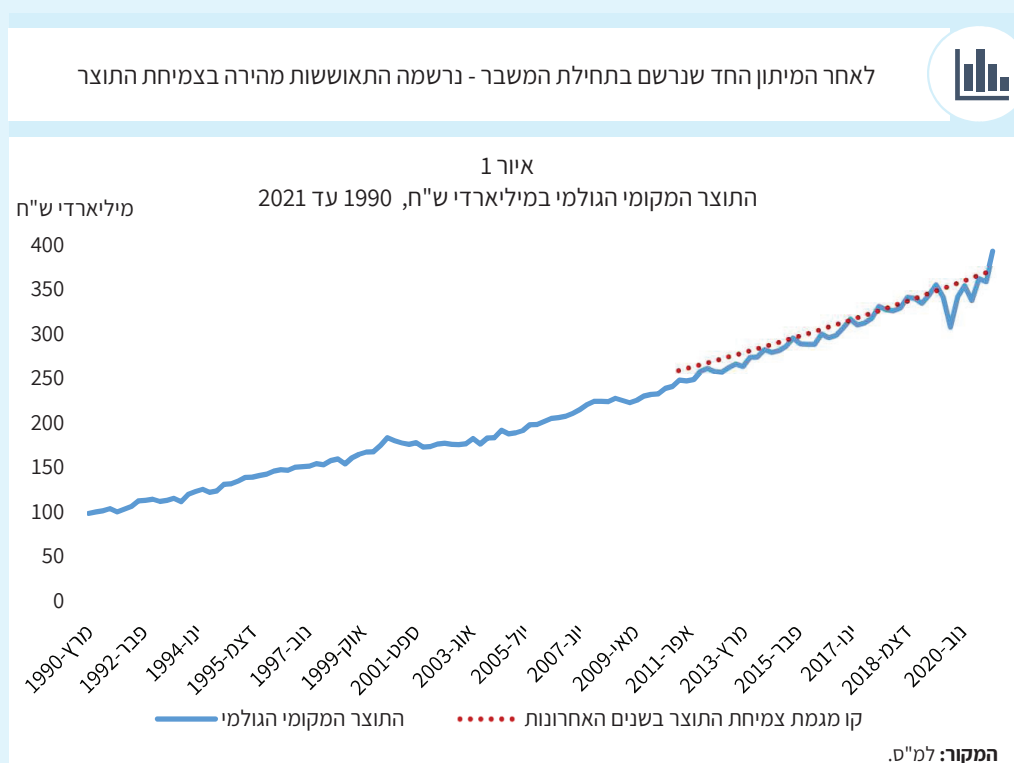
פרוץ מגפת הקורונה יצר משבר כלכלי ייחודי בהשוואה למשברים כלכליים קודמים. מקורו לא בכלכלה הריאלית או בפעילות הפיננסית, אלא בצורך לשמור על בריאות הציבור, מה שהשפיע באופן גורף על כלל האוכלוסייה ויצר בשל כך זעזוע כלכלי אקסוגני רחב ובלתי צפוי, שניכר בכל המדינות, מפותחות ומתפתחות כאחד. המגיפה גרמה למיתון כלכלי¹ ברחבי העולם ומשך הזניק המשבר את מכלול תגובות המדיניות המהיר והגדול ביותר ביחס למשברי העבר, כאשר ממשלות רבות, רשויות פיקוח פיננסיות ובנקים מרכזיים בעולם, נקטו צעדי מדיניות רבים ומגוונים כדי לסייע לאוכלוסיות שבאחריותן ולייצב את המערכת הפיננסית.

במהלך שנת 2021, עם שוך המשבר ובעיצומה של התאוששות כלכלית מואצת, ניתן לאפיין שתי תוצאות שאינן מובנות מאליהן – הראשונה היא עצם קיומו של המיתון כמיתון הקצר ביותר ביחס לתקופות של מיתון שנמשכו בעבר והשנייה היא שלא נוצר בעקבותיו כל משבר בנקאי או משבר פיננסי אחר (Berger and Allen, 2021). תוצאות אלה הן בין היתר תוצר של צעדי המדיניות השונים שננקטו. משבר הקורונה הגיע לאחר שממשלות, בנקים מרכזיים, גופי אסדרה פיננסים והמוסדות הפיננסים עצמם, הפיקו ויישמו לקחים מהמשבר הגלובלי של 2008. הביטוי המרכזי לכך הוא מהירות התגובה של הגופים הממשלתיים למשבר, במקביל לשינוי תפקידה של מערכת הבנקאות במהלך המשבר – מזו ששותפה לבעיה, לזו ששותפה לפתרון ושבאפשרותה לנצל את יציבותה ואת חוסנה על-מנת לתמוך במשק.

הזעזוע הכלכלי בעקבות נגיף הקורונה תקף את ישראל בסוף פברואר 2020 והתבטא בנפילות שערים בשוקי ההון והוא החמיר בחודשים מרץ ואפריל עם החלת הסגר המשקי הראשון, שהביא ברבעון השני של 2020 לעלייה בשיעור האבטלה ולירידה החדה בתוצר הריאלי². זעזוע זה היה החריף ביותר שפגע בכלכלת ישראל – אך גם הקצר ביותר, כפי שבא לידי ביטוי הן בהתאוששות התוצר² שלאחר המיתון החד שנרשם בתחילת המשבר רשם התאוששות מהירה, כך שבסוף שנת 2021 הגיע התוצר

¹ מיתון פירושו תקופה ארוכה יחסית של פעילות כלכלית מואטת בכלל המשק. אחת ההגדרות המקובלות של מיתון היא צמיחה שלילית של המשק (צמצום בתוצר) לאורך שני רבעונים רצופים. עם זאת, אין הסכמה אחידה לגבי שיעור הצמיחה שמתחתיו נמצא המשק במיתון.

² לאחר שהתמ"ג בישראל צנח במחצית הראשונה ב-13.4% (26.7% במונחים שנתיים, המיתון החד ביותר שרשמה ישראל), התאושש התוצר הישראלי במהירות במחצית השנייה לשנת 2020 וצמח ב-15.1% (30% במונחים שנתיים) ובשנת 2021 הוסיף לצמוח בקצב מהיר של 11% לשנה.



לסביבה שבה היה נמצא גם אילולא התרחש המשבר (איור 1) וכך גם שיעור האבטלה.³ תופעה זו אינה ייחודית לישראל והיא נרשמה בכלכלות רבות אחרות בעולם. ארה"ב לדוגמה, הכריזה רשמית כי המיתון שפגע בכלכלתה הסתיים באפריל 2020 ובכך רשמה את תקופת המיתון הקצרה ביותר בתולדותיה – חודשיים בלבד,⁴ כשליש מתקופת המיתון הקצרה ביותר שרשמה ארה"ב מאז שנת 1854 ועד למשבר הקורונה.⁵

ניתן ללמוד על אופי המשבר גם ממצבו הפיננסי של הציבור – הן של האנשים הפרטיים והן של המגזר העסקי ובפרט העסקים הקטנים. בשיא המשבר, כאשר התוצר הצטמצם במהירות, הצטמצם גם החוב הצרכני בישראל,⁶ בין היתר נוכח צמצום הצריכה הפרטית במהלך המשבר ותכניות הסיוע הממשלתיות ולמרות הירידה החדה בתעסוקה. צמצום החוב הצרכני התבטא גם בצמצום היקף ניצול מסגרות האשראי הבנקאיות בחשבונות העו"ש של משקי הבית (קיטון במשיכת היתר ("המינוס") בחשבונות הבנק; איור 2).

סף על אלה ניכר כי המשבר הציב אמנם אתגרים משמעותיים למגזר העסקים הקטנים, אך היום עולה כי מגזר זה צלח את המשבר בצורה טובה יותר ביחס לחששות ששררו בתחילת המשבר, אם כי יש שונות בין הענפים השונים, כאשר חלק מהענפים חוו פגיעה עמוקה יותר בהשוואה לענפים האחרים (להרחבה ראו פרק ב' בדו"ח בנק ישראל לשנים 2020-2021).

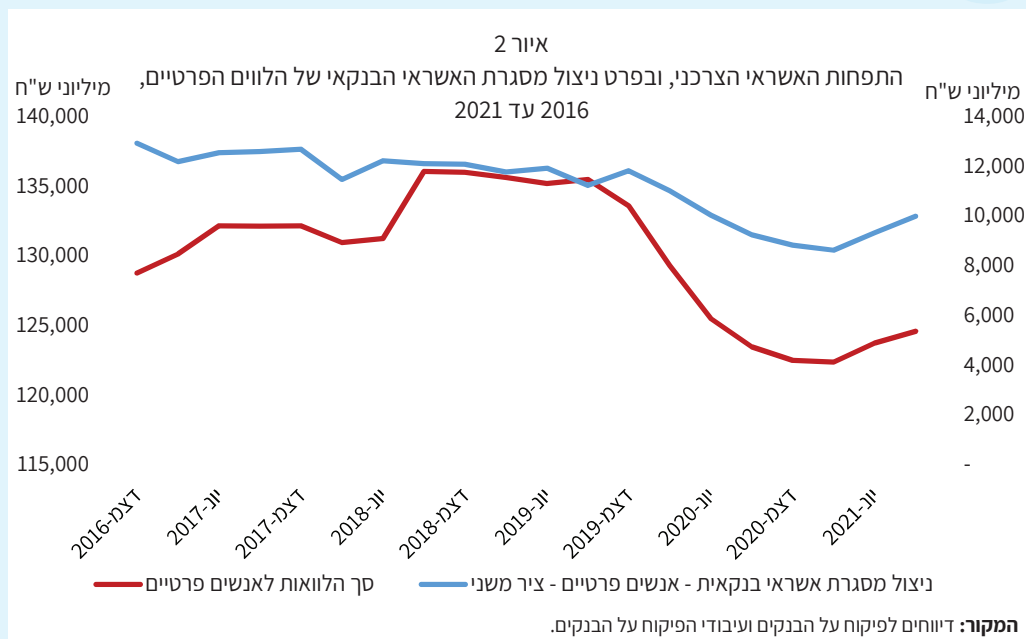
³ שיעור האבטלה הרחב (לרבות עובדים שהוצאו לחל"ת) ירד בהתמדה לאחר השיא באפריל של 36.1%, עד ל-20.3% באוקטובר 2020 והגיע ל-10.6% באפריל 2021. ללא העובדים שהוצאו לחל"ת, שיעור האבטלה עמד נכון לסוף שנת 2021 על כ-4.6%, לעומת 4.4% בסוף שנת 2020.

⁴ כך לפי הכרזה של ה-National Bureau of Economic Research - <https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-july-19-2021>

⁵ מיתון של שישה חודשים ב-1980. לשם השוואה, במהלך המשבר הפיננסי הגלובלי ב-2008, סבלה ארה"ב ממיתון שנמשך 12 חודשים.

⁶ מגמה זו אינה אופיינית רק לישראל והיא נצפתה בשיא המשבר גם בארה"ב ובמדינות נוספות.

בשיא המשבר הצטמצם החוב הצרכני בישראל, שהתבטא גם בצמצום היקף ניצול מסגרות האשראי הבנקאיות בחשבונות העו"ש של משקי הבית



לצליחת המשבר תרמו אם כן מכלול צעדי הסיוע הפיסקלי והמוניטריים⁷ והמהירות שבה הם בוצעו, לצד התאמתו המהירה של המשק למציאות הכלכלית החדשה, שהתאפשרה באמצעות הכלים הטכנולוגיים הקיימים היום.

בנק ישראל נקט שורה של צעדים על-מנת לסייע למשקי הבית ולעסקים לצלוח את המשבר ולהמשיך בהנעת הכלכלה, זאת באמצעות שימוש נרחב בשורה של כלים מונטריים במטרה לטפל בקשיי נזילות שפגעו במערכת הפיננסית, להבטיח את תפקודם התקין של השווקים הפיננסים, להקל על תנאי האשראי במשק ולתמוך ככלל בפעילות הכלכלית וביציבות הפיננסית.⁸ בתיבה זו נתמקד כיצד בנוסף על אלה, נתמכו הצעדים בפעולות שנקטו מערכת הבנקאות והפיקוח על הבנקים לשם תמיכה במשק.

השפעה הבנקאית

בהינתן הידרדרות המהירה של כלכלות העולם בעקבות התפשטות נגיף הקורונה, שרר בתחילת המשבר חשש כי הדבר ידרדר במהירות גם למשברים בנקאים בעקבות הפסדי אשראי גבוהים ואי-ודאות ממושכת לגבי הסיכונים העתידיים הצפויים. אף-על-פי-כן, יותר משנתיים מאז תחילת המשבר, לא נרשם כל משבר בנקאי בעקבות משבר הקורונה בשום בנק בעולם (על אף שקיימים סיכונים שמוסיפים לעורר דאגה על רקע המשבר).

⁷ להרחבה על צעדים אלה ועל ההתפתחויות הפיסקליות והמוניטריות במשבר, ראו דו"ח ב"י 2021 בפרקים א', ב', ג' ודוח המדיניות המוניטרית בשנת 2021.

⁸ להרחבה ראה דו"ח ב"י 2021 בפרקים א', ב', ג' ודוח המדיניות המוניטרית בשנת 2021 וכן פרק א' בסקירת מערכת הבנקאות לשנת 2020 ותיבה ג'4-שם.

יתרה מכך, עולה כי הבנקים בישראל תפקדו בצורה טובה במהלך המשבר ולא סבלו ממצוקה כלכלית ניכרת. הדבר מתבטא הן ביחסי ההון הנאותים של מערכת הבנקאות, שהתאוששו במידה ניכרת לאחר הזעזוע הראשוני ברבעון הראשון לשנת 2020, ביחסי הנזילות הגבוהים שנרשמו במערכת הבנקאות לאורך משבר הקורונה (לאור העלייה בפיקדונות הציבור, להרחבה ראו תיבה א'-4 בסקירת מערכת הבנקאות לשנת 2020), בקיטון בהפסדי האשראי וברווחיות מערכת הבנקאות בכללה (להרחבה על תוצאות המערכת הבנקאות, ראו פרק א' לסקירה זו). עוד עולה, כי תופעה זו לא מאפיינת רק את הבנקים המקומיים, אלא גם בנקים אחרים בעולם ומגמות דומות נרשמו גם בבנקים בארה"ב (Berger and Allen, 2021; ראו תיבה א'-7 בסקירה זו).

ניתן להצביע על כמה סיבות שהביאו לאיתנותה של מערכת הבנקאות בישראל, כפי שנחזתה במהלך משבר זה. הראשונה היא יציבות הבנקים ערב המשבר, שהתבטאה ביחסי הון נאותים שנצברו בין היתר על רקע לקחי המשבר הפיננסי הגלובלי ב-2008. זה לצד ביצוע מבחני קיצון לאורך השנים, אשר סייעו בזיהוי מוקדי הפגיעויות השונים במערכת הבנקאות והובילו לצעדים שמטרתם להתמודד עם מוקדי הפגיעויות הללו ולהקטין את הסיכון שנובע מהם. מהשנייה עולה כי תפקודם של הבנקים במשבר הנוכחי היה שונה מתפקודם במשברים קודמים: מערכת הבנקאות, שנקטה אף היא בצעדי סיוע ללווים – חלקם באופן רצוני וחלקם כתוצאה מצעדי מדיניות שביצע הפיקוח – על־מנת למנוע החרפה במצבם ולמנוע הפסדים עתידיים, היוותה במשבר הנוכחי חלק מפתרון המשבר. השלישית היא סיבה מבנית, שלפיה עולה כי חשיפת מערכת הבנקאות הישראלית לענפים שנפגעו במידה ניכרת מהמשבר היא מועטה בלבד. הרביעית נובעת מההתפתחויות הטכנולוגיות בשנים האחרונות, שאפשרו למערכת הבנקאות, כמו לכלל המשק, להמשיך ולספק שירותים לציבור גם מרחוק.

1. דרישות הון גבוהות ומבחני קיצון

לאחר המשבר הפיננסי הגלובלי ב-2008 וכחלק מהפקת הלקחים בעקבותיו, החלו מערכות בנקאות בכל העולם לאמץ את דרישות ההון בהתאם לבאזל III, שדורשות עמידה במספר יחסי הון שונים. עקרונות באזל III, לעומת באזל II, מחייבים את מערכת הבנקאות להחזיק בהון רב יותר ואיכותי יותר, דורשים הקצאת כריות הון נוספות בהתאם לפעילות הבנק, הסיכונים שטמונים בה ולעיתים גם כתלות במצב המקורי-כלכלי. נוסף על כך עלתה הדרישה לעמוד ביחס מינוף מזערי, שקובעת הקצאת הון מזערית גם במנותק למידת הסיכון שנובעת מנכסי הבנק השונים, אלא שנובעת רק ביחס לגודלם.

הפיקוח על הבנקים, הפועל לחיזוק יציבותה של מערכת הבנקאות, הביא לכך שגם במשבר הפיננסי הגלובלי של 2008 שמרו הבנקים על יציבות ומידת פגיעויותם הייתה נמוכה ביחס למדינות מפותחות אחרות. למרות זאת וכחלק מהפקת הלקחים הגלובלית, אימץ הפיקוח על הבנקים את עקרונות באזל III ונקט פעולות נוספות לחיזוק היציבות של הבנקים בישראל ובהם נקיטת צעדים מיקרו ומקרו-יציבותיים משלימים, שעיקרם הגדלת היקף ההון, ביזור תיק האשראי, צמצום החשיפה ללווים גדולים ולקבוצות לוויים גדולות ודרישה לצבירה של כרית הון בגין החשיפה לתיק הדיור. כך, ערב משבר הקורונה, נמצאה מערכת הבנקאות הישראלית במצב עמיד ויציב שאיפשר לה להתמודד עם משברים באשר הם, בהם גם משבר הקורונה.

נוסף על כך, לאחר המשבר הגלובלי של 2008, החלו בנקים בעולם להנהיג גם מבחני קיצון כחלק מכלי הפיקוח השוטפים שלהם. מבחני הקיצון מעריכים האם ההון הבנקאי מספק דיו כדי לאפשר את המשך פעילותם העסקית, גם בהינתן תרחישים משוערים שמשקפים התפתחויות שליליות חריפות במיוחד בסביבה המקרו-כלכלית. כאשר בנק לא עומד במבחן קיצון, הוא יידרש לרוב לנקוט פעולות לחיזוק הונו או על־ידי הגבלת חלוקת דיבידנדים או על־ידי הנפקת הון חדש או על־ידי מיתון נכסי הסיכון שברשותו. מבחני הקיצון הם בעצם דרישות הון צופות פני עתיד שמחייבות הון מספק דיו על־מנת לספוג הפסדים כנגד סיכונים עתידיים – כך שמדובר בכלי שמשלים את דרישות ההון המקובלות שקיימות בבאזל III. בישראל מקיימים מידי שנה (החל משנת 2012) מבחני קיצון אחידים, כאשר בכל מבחן בוחנים זעזוע ממקור שונה, על־מנת לבחון את יציבות המערכת מול תרחישים זעזועים מגוונים. יש מספר מחקרים שמעידים על הקשר שבין ביצוע מבחני קיצון ליציבותם של

הבנקים ולהקטנת החשיפות עתירות הסיכון במערכת הבנקאות (Covas; Cortés et.al 2020; Acharya et.al, 2018; Berrospide and Edge, 2019; 2017), כך שעולה שכלי זה סייע גם הוא למוכנותה של מערכת הבנקאות להתמודד עם הסיכונים שנשקפו לה בעקבות משבר הקורונה (להרחבה על מבחני הקיצון שנערכו השנה במערכת הבנקאות הישראלית ראו תיבה א'-1 בסקירה זו).

2. מערכת הבנקאות – כחלק מצעדי ההתמודדות עם השלכותיו של משבר הקורונה

יציבותה ועמידותה של מערכת הבנקאות ערב המשבר הנוכחי, אפשרו לה להיות חלק מהפתרון של המשבר. תופעה זו, שהתרחשה הן בישראל והן בעולם, שונה ממשברים קודמים, שכן במשברי עבר היוו מערכות הבנקאות חלק מהבעיה (Marcu, 2021). שוני זה נובע הן מאופי משבר הקורונה, שמקורו אקסוגני ושהשליך על הכלכלה הריאלית (נגיף בריאותי), בשונה לדוגמה מהמשבר הפיננסי ב-2008, שמקורו היה פיננסי, אך הוא גם נובע בעצם מהבנה של תפקידה של מערכת הבנקאות בעיצוב המשבר (Marcu, 2021). ככל שמערכת הבנקאות תטיב לספוג זעזועים שנובעים מלחצים פיננסיים או כלכליים, מכל מקור שהוא, יקטין הדבר את הסיכון לזליגה של המשבר הפיננסי אל עבר הכלכלה הריאלית (ובכך גם תימנע ההעמקה של המשבר).

לכן, אחד העקרונות המרכזיים של באזל III הוא מה שקרוי הקטנת פרו־מחזוריות וקידום כריות אנטי־מחזוריות.⁹ אחד מרכיבי המשבר הפיננסי ב-2008 שערערו את היציבות בצורה משמעותית, היה הגברת הפרו־מחזוריות של הזעזועים הפיננסיים במערכות הבנקאות, בשווקים הפיננסיים ובכלכלה בכללותה. כלומר, טרם השימוש בכלים אלה בימי הגאות בכלכלה, נהגו הבנקים להגדיל את חשיפותיהם ומנגד, כאשר המצב המקרו־כלכלי הורע, נהגו הבנקים לנקוט מדיניות מתכנסת – צמצום אשראי, צבירת הון והגדלת הפרשות להפסדי אשראי. גישה שכזו עלולה להביא למחנק אשראי דווקא בימים שבהם הכלכלה הריאלית נדרשת לאשראי כדי לגשר על המשבר. גישה אנטי־מחזורית משמעותה כי בתקופות של גאות, כאשר קצב גידול האשראי בתקופות אלה קשור לעיתים להיווצרות סיכונים מערכתיים (משום שנטילת סיכונים עודפת מתרחשת דווקא בתקופות של גאות), על מערכת הבנקאות לצבור הון ולהאט את קצב הגידול באשראי, כך שבעת משבר, במקום לנקוט מדיניות מתכנסת, תוכל מערכת הבנקאות להמשיך ולהעמיד אשראי למשק, זאת גם במחיר שחיקתן של כריות ההון.

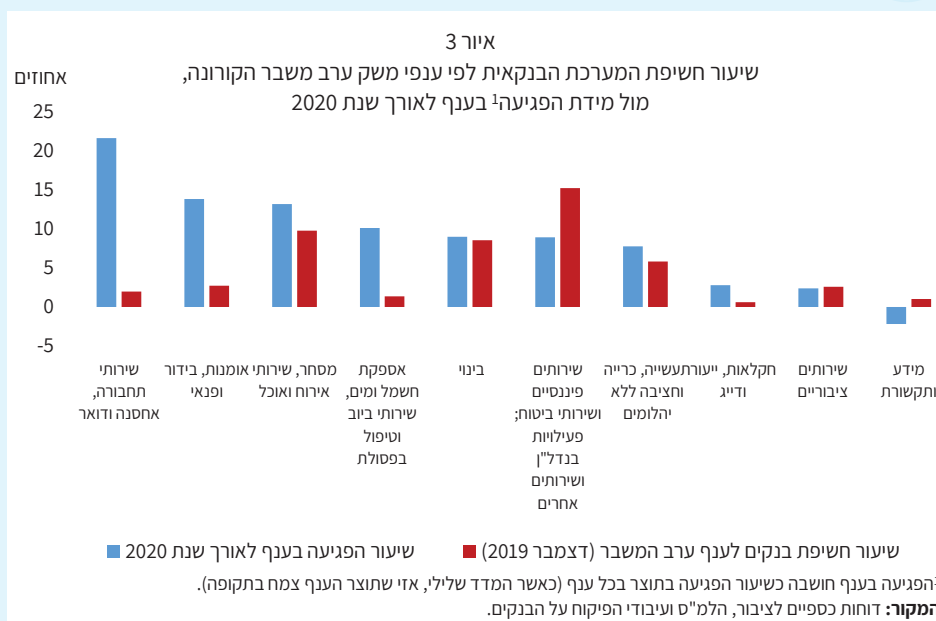
משכך, מיד עם תחילתו של משבר הקורונה, נקט הפיקוח על הבנקים הקלות הוניות לצד הקפאת חלוקת דיבידנדים, על־מנת שמערכת הבנקאות תוכל להמשיך ולתמוך בצרכי האשראי במשק. כמו כן גיבש הפיקוח על הבנקים מספר מתווים שאומצו על־ידי מערכת הבנקאות ועל־ידי חברות כרטיסי האשראי לדחיית תשלומי הלוואות וזה מתוך הערכה מושכלת שסיוע ללווים בעת הזו תסייע להם להשתקם, כמו גם לשוב ולשלם את חובם עם השיפור במצב הכלכלי בהמשך. תפיסה זו הוכיחה את עצמה ורובם המכריע של הלווים שדחו את ההחזרים, שבו עד כה לשלם את תשלומי הלוואות כסדרם. כמו כן וכדי למנוע תפיחת חובות והידרדרות כלכלית, ניתנו הבהרות לגבי הליכי הבנקים לגביית חובות ולפיהן הם נדרשו לזהות מוקדם ככל האפשר לקוחות שנמצאים בקשיים כלכליים ולסייע להם לצלוח את התקופה המתגרת שבה הם נמצאים. לצד זה הוחלט מיד עם תחילת המשבר (מרץ 2020) גם על ההשהיה ועל הביטול של ההגבלות על חשבונות בנק בשל שקים שסורבו וזה לאור הציפייה שההשפעות הכלכליות של משבר הקורונה יובילו לסירובם של שקים רבים, מה שיגרור הטלת עיצומים קשים על עסקים ופרטים רבים שלא הייתה באפשרותם לחזות את היקפו של המשבר ואת משכו. עיצומים אלה, שנועדו לשמור על מוסר התשלומים בעתות שגרה, עלולים להכות עסקים ופרטים רבים מכה כלכלית משמעותית ולהקטין באופן משמעותי את האפשרות לשיקומם הכלכלי עם תום המשבר. הקלה זו נותרה בתוקף עד למועד האחרון

⁹ להרחבה ראו דוח של ועדת באזל לפיקוח על הבנקים בנושא: "באזל III: מסגרת פיקוחית גלובלית לחיזוק עמידות המערכת הבנקאית".

שמותר בחוק, קרי יוני 2020 (להרחבה על מכלול הצעדים הצרכניים שביצע הפיקוח על הבנקים בתקופת משבר הקורונה, ראו תיבה ג'-3 בסקירת מערכת הבנקאות לשנת 2020).

באשר להשפעת הסיוע הממשלתי, מלבד העובדה שתכניות הסיוע תמכו במידה ניכרת בכלכלה הריאלית וסייעו בכך כאמור גם למערכת הבנקאות, הרי שחלק מצעדי הסיוע הממשלתיים סייעו לבנקים במישרין ובעקיפין. לדוגמה, ההלוואות בערבות המדינה אפשרו לבנקים להעמיד הלוואות, כאשר חלק מהסיכון הוטל על הממשלה. זאת ועוד, בנק ישראל העמיד לבנקים הלוואות מוניטריות, במטרה להוזיל את עלויות הגיוס לבנקים, כך שיוכלו להעמיד הלוואות בריביות נמוכות לעסקים קטנים.

ענפי המשק שנפגעו במידה ניכרת יותר לאורך המשבר – הם הענפים להם מערכת הבנקאות הייתה חשופה פחות ערב המשבר



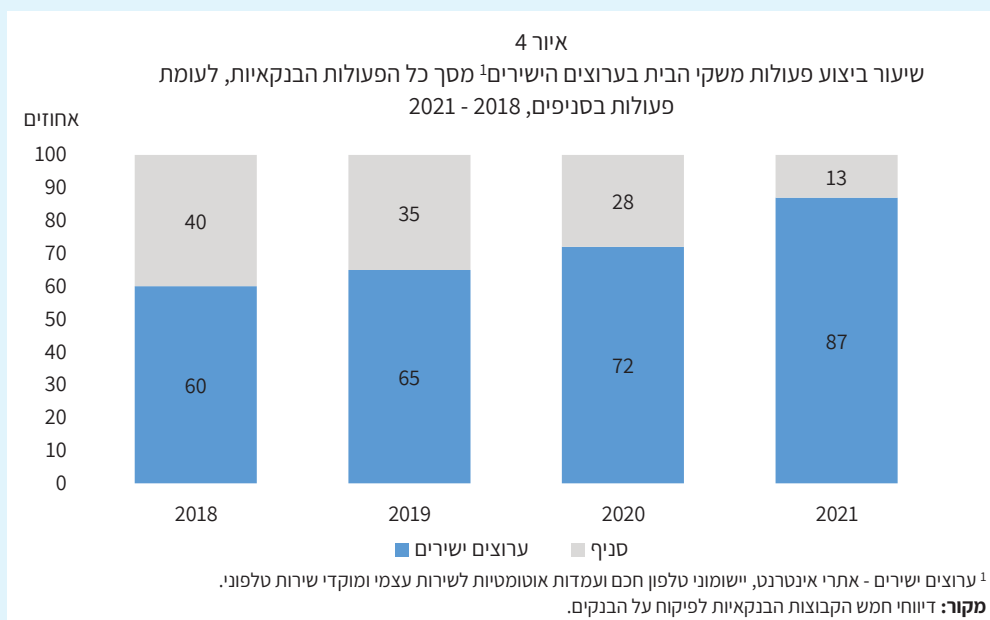
3. חשיפת הבנקים לפי ענפי משק

על־אף שניכר כי המשק בכללותו רשם התאוששות לעומת שיא המשבר, עולה בבחינה לפי ענפים כי יש ענפים שנפגעו יותר לעומת ענפים אחרים ובהם ענפי התחבורה, הבידור והפנאי, מסחר, שירותי אירוח ואוכל וזה על רקע מגבלות התנועה שננקטו, על־מנת למתן את קצב התפשטות הנגיף. בבחינה של חשיפת הבנקים לפי ענפי משק, ניכר כי הענפים שנפגעו במידה ניכרת יותר – הם הענפים שלהם הייתה מערכת הבנקאות חשופה פחות ערב המשבר, כך שהפגיעה באותם ענפים, הייתה עלולה לזלוג רק במידה מועטה למערכת הבנקאות הישראלית (איור 3).

4. התאמות טכנולוגיות למציאות הכלכלית

מהפכת הדיגיטל התעצמה בשנים האחרונות, כאשר רוב הציבור בעולם (מגזר פרטי ועסקי) נשען באופן יומיומי על טכנולוגיה דיגיטלית. עצם קיומה איפשר לחברות רבות להסתגל במהלך המשבר למגבלות ולקשיים שנוצרו בעקבות ההגבלות על הפעילות, על־ידי אימוץ טכנולוגיות מידע, שאפשרו את המשך אספקת השירותים מרחוק. זאת ועוד, אותה טכנולוגיה

ענפי המשק שנפגעו במידה ניכרת יותר לאורך המשבר – הם הענפים להם מערכת הבנקאות הייתה חשופה פחות ערב המשבר



מתקדמת היא זו שגם אפשרה להתמודד בצורה יעילה עם נגיף הקורונה עצמו – הן בזיהוי וניטור התפשטות הנגיף, טיפול רפואי מתקדם בחולים ופיתוח חיסונים במהירות – צעדים שהיו בעלי חשיבות מכרעת בהתמודדות מול נגיף זה (Kumar et.al, 2020).

ענפי משק רבים וכן המגזר הציבורי בישראל ובעולם, אפשרו במהלך המשבר עבודה מרחוק, מה שאיפשר למשק לפעול על אף ההגבלות. אך פרט למעבר לעבודה מרחוק, אימוץ טכנולוגיות ומעבר למסחר מקוון סייעו גם הם למגזר העסקי לצלוח את המשבר (להרחבה, ראו פרק א' בדוח בנק ישראל לשנת 2021). על רקע הגבלות התנועה לאורך המשבר והאצת השימוש בכלים דיגיטליים, בין היתר לאור המעבר לעבודה מרחוק ולמסחר מקוון ובהמשך למגמה שהחלה בשנים האחרונות, התרחבו גם האפשרויות לביצוע פעולות באופן דיגיטלי במערכת הבנקאות, מה שתרם לעלייה בביצוע פעולות בנקאיות של משקי הבית בערוצים הישירים¹⁰ (איור 4). מגמה זו אפשרה לציבור להמשיך ולקבל שירותי בנקאות גם ללא הגעה לסניף ומתנה בכך קשיי נזילות או קשיים פיננסיים אחרים שעלולים היו להיווצר כתוצאה מחוסר נגישות לשירותים בנקאיים.

ההתפתחויות הריאליות והפיננסיות מאופיינות בהשפעות הדדיות

בין ההתפתחויות הריאליות וההתפתחויות הפיננסיות מתקיימים יחסי גומלין שגורמים להתפתחויות בתחום אחד להשפיע על משנהו. אם המשק היה נכנס למשבר כלכלי עמוק וממושך, הרי שמערכת הבנקאות הייתה סובלת מהפסדי אשראי משמעותיים אשר היו שוחקים את הונום של הבנקים במידה ניכרת מה שעלול לסכן את יציבותם. מנגד, אם מערכת הבנקאות

¹⁰ אתרי מרשתת, יישומני טלפון חכם ועמדות אוטומטיות לשירות עצמי ומוקדי שירות טלפוני.

הייתה סובלת ממצוקה פיננסית, הרי שהדבר היה מתורגם לצמצום היצע האשראי, אשר היה פוגע בתורו בהתאוששות של הכלכלה הריאלית. כך ששתי התוצאות המציאותיות של משבר הקורונה היו או ששתי התופעות היו מתקיימות או שאף אחת מהן לא הייתה מתקיימת (Berger and Allen, 2021).

תפיסה זו של החשיבות של מערכת הבנקאות להתמודדות עם המשבר, קיבלה משנה תוקף בדבריו של נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון, במפגש שקיים עם המפקחת על הבנקים ועם ראשי מערכת הבנקאות ב-8 למרץ 2020,¹¹ בו אמר: "מערכת הבנקאות חסונה וחיוני שהבנקים יידעו למצוא את האיזון בין מדיניות אשראי אחראית לבין צרכי המימון של המשק - ובמיוחד ביחס לסקטור העסקי ובדגש על העסקים הקטנים והבינוניים. אם כל בנק יקשיח את מדיניות האשראי שלו באופן משמעותי, המשק יצמח לאט יותר - דבר שיצדיק בדיעבד מדיניות אשראי מחמירה שהבנקים נקטו בה ויהפוך לנבואה שמגשימה את עצמה. לעומת זאת, אם כל בנק והבנקים האחרים במערכת, יקלו אפילו במעט במדיניות האשראי שלהם, יסייע הדבר לצלוח את הקשיים התזרימיים שעלולים להעיב על עסקים עם פעילות כלכלית בריאה והמשק יצלח את תקופת הביניים ויצמח מהר יותר - דבר שיצדיק בדיעבד את המדיניות שהבנקים נקטו בה".

ניתן לומר אם כן וכפי שהודגם בניתוח לעיל, כי לחוסנה של מערכת הבנקאות בישראל ולצעדים שננקטו על-ידי הפיקוח על הבנקים ולא לה שהושגו שבמישרין על המערכת, היוו תרומה מכרעת בצליחת המשבר הכלכלי שנשא בחובו משבר הקורונה.

מקורות

Acharya, Viral V., Allen N. Berger, and Raluca A. Roman. "Lending implications of US bank stress tests: Costs or benefits?." *Journal of Financial Intermediation* 34 (2018): 58-90.

Berger, Allen N., and Asli Demirgüç-Kunt. "Banking Research in the Time of COVID-19." *Journal of Financial Stability* 57 (2021): 100939.

Berrospide, Jose M., and Rochelle M. Edge. "The Effects of Bank Capital Buffers on Bank Lending and Firm Activity: What Can We Learn from Five Years of Stress-Test Results?" (2019).

Cortés, Kristle R., et al. "Stress tests and small business lending." *Journal of Financial Economics* 136.1 (2020): 260-279.

Covas, Francisco. "The capital allocation inherent in the Federal Reserve's capital stress test." *Research Note, January* 31 (2017).

Kumar, Aishwarya, Puneet Kumar Gupta, and Ankita Srivastava. "A review of modern technologies for tackling COVID-19 pandemic." *Diabetes & Metabolic Syndrome: Clinical Research & Reviews* 14.4

¹¹ קישור להודעה:

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.9-3-2020/asp>

תיבה א'-8: סיכון האשראי לענף הבינוי והנדל"ן – צעדי הפיקוח על הבנקים

- מערכת הבנקאות נדרשת לתמוך בצרכי המשק ולסייע במסגרת זו במימון צרכי האשראי המתרחבים של ענף הבינוי והנדל"ן. עם זה יש חשיבות רבה שמימון זה יועמד באופן מושכל וזהיר ובהתאם לאמות מידה נאותות של ניהול סיכונים וזה על מנת להימנע ממימון עסקות שהיתכנותן הכלכלית נמוכה ושעלולות בכך לחשוף את מערכת הבנקאות לסיכונים עתידיים מהותיים.
- סיכון האשראי במערכת הבנקאות לענף הבינוי והנדל"ן עלה בהשוואה לסוף שנת 2020 והוא בא בחלק מהתאגידים הבנקאים לידי ביטוי בגידול מואץ של יתרות האשראי ובמאפייני הסיכון של האשראי. עלייה זו חלה על רקע התגברות התחרות בין הבנקים בענף זה ולווא, בין היתר, בהגדלת תיאבון הסיכון, בהקלות בתנאי החיתום ובירידה במרווח האשראי מתואם הסיכון בעסקאות חדשות.
- על רקע זה פנה הפיקוח על הבנקים במחצית השנייה של שנת 2021 למערכת הבנקאות בדרישות הבאות:
 - להגביר את תהליכי הניטור והבקרה על התפתחות של סיכון האשראי לענף זה;
 - להתאים את ההפרשה הקבוצתית בדוחות הכספיים לשנת 2021 ואילך;
 - לתת בדוחות אלה גילוי איכותי וכמותי נאות על התגברות הסיכון בענף.
- בהמשך לדרישות אלה ולנוכח המשך המגמה של העלייה בסיכון האשראי לענף הבינוי והנדל"ן, הוחלט במהלך הרבעון הראשון לשנת 2022 לנקוט בצעדים פיקוחיים נוספים, במטרה לחזק את ניהול הסיכונים, את השקיפות ואת כושר ניטור הסיכון שבתיק:
 - דרישה להקצאת הון נוספת בגין מימון קרקעות במינוף גבוה;
 - פרסום דוגמאות למקרים פרטניים;
 - הרחבת הדיווח על ענף הבינוי והנדל"ן לפיקוח על הבנקים.
- הפיקוח על הבנקים ימשיך לעקוב בקפידה אחר ההתפתחויות בסיכון האשראי לענף הבינוי והנדל"ן וישקול בהתאם לצורך נקיטת צעדים נוספים בהמשך.

התפתחות האשראי המאזני לענף הבינוי והנדל"ן

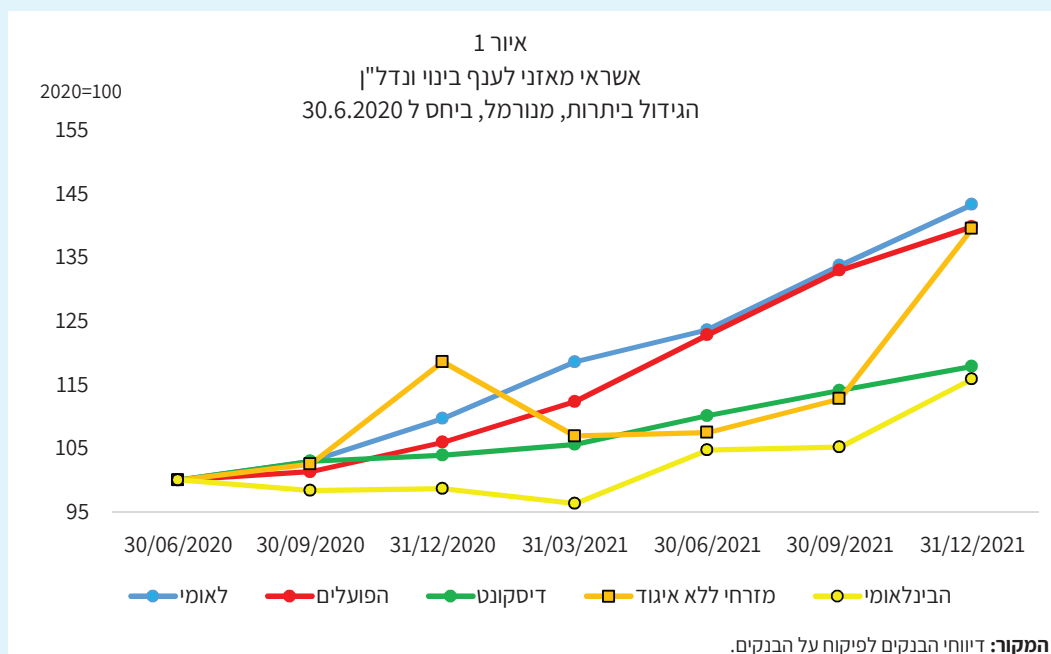
האשראי המאזני לענף הבינוי והנדל"ן בישראל צמח בשנה וחצי מתום חודש יוני 2020 בחמשת הבנקים הגדולים ב-35% בממוצע (בשלושה מהבנקים צמיחה של כ-40% ובשני בנקים צמיחה של כ-17% בקירוב) והסתכם בסך של כ-217 מיליארד ש"ח.

לוח 1: יתרות אשראי מאזני לענף הבינוי והנדל"ן בישראל (במיליארדי ₪)

סה"כ חמשת הגדולים	בינ"ל	מזרחי (ללא אגוד)	דיסקונט	פועלים	לאומי	
161	12	19	27	50	53	30/06/20
164	11	19	28	51	55	30/09/20
172	11	22	28	53	58	31/12/20
179	11	20	29	56	63	31/03/21
189	12	20	30	61	66	30/06/21
202	12	21	31	67	71	30/09/21
217	13	26	32	70	76	31/12/21
35%	16%	40%	18%	40%	43%	שיעור גידול

מקור: דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים.

במהלך השנתיים האחרונות חלה עליה מהירה ביותרת האשראי המאזני לענף הבינוי והנדל"ן



מגמות בענף הבינוי והנדל"ן

עלייה במחירי הדירות – שנת 2021 התאפיינה במגמת עלייה מתמשכת במחירי הדירות, כ-13% במהלך שנת 2021¹ (איור א'-24). העלייה במחירי הדירות בענף משתקפת בין היתר במחירי הקרקעות שמשווקות, ברמת ביקושים גבוהה ועימה ביצועי עסקאות גבוהים וביצועי משכנתאות ערים.

עלייה במדד תשומות הבנייה – בשנת 2021 חלה בעקבות משבר הקורונה וכתוצאה ממחסור עולמי בחומרי גלם, עלייה במדד תשומות הבנייה בשיעור מצטבר של כ-5.6%. עלייה זו תורמת בתורה אף היא לעליית מחירים בעסקאות חדשות וקיימות. מגמת העלייה במדד תשומות הבנייה נמשכת גם במהלך שנת 2022, בין היתר לנוכח המלחמה באוקראינה.

מחסור בהיצע – נמשך המחסור בהיצע הדירות: על פי סקירה של התאחדות הקבלנים מינואר 2022, שמבוססת על נתוני הלמ"ס, נוספו בשנת 2021 כ-56,000 משקי בית חדשים והסתיימה בנייתן של כ-49,000 דירות בלבד. הפער המצטבר בין מספר משקי הבית החדשים לבין מספר הדירות שבנייתן הסתיימה, עמד בסוף שנת 2021 על כ-195,000. במהלך 2021 החלה בנייתן של כ-63,300 דירות, היקף גבוה בהשוואה לשנים קודמות, אולם הוא לא מספיק כדי להדביק את הפער הקיים. התהליכים לקבלת היתרי בנייה עד לשלב העלייה על הקרקע והתחלת הפרויקט עדיין ארוכים ועומדים בממוצע על כ-29.4 חודשים.

גידול בביקוש – במהלך השנה חלה עלייה משמעותית בביקוש לדירות שנובעת ממספר סיבות:

- גידול טבעי באוכלוסייה – על פי נתוני הלמ"ס גדלה אוכלוסיית ישראל בקצב של כ-1.7% בשנה. תוספת משקי הבית השנתית נאמדת בכ-48,000 בממוצע.
- תכניות משרד השיכון לזכאים – בשנת 2021, זכאי משרד השיכון רבים שלא זכו בדירה במסגרת תכנית מחיר למשתכן, חזרו לשוק החופשי.
- עלייה בביקוש של משקיעים – לנוכח הפחתת שיעורי מס הרכישה על דירה שניה במחצית השנייה של 2020 (הפחתה שבוטלה בשלהי 2021).
- ביקוש גובר לדירות מצד עובדים בענף ההייטק – העלייה בביקוש של אוכלוסייה זו נובעת מסכומי הכסף המשמעותיים שנבעו ממימושים ומהנפקות שבוצעו במהלך התקופה. ההשפעה של עלייה זו בביקוש מוגבלת, עפ"י הניתוח שנערך בדו"ח בנק ישראל 2021, לאזור תל אביב.

תחרות על האשראי – במהלך 2021 התגברה התחרות בין הגופים המממנים על כל עסקה חדשה (בין הבנקים לבין עצמם ובין הבנקים לבין המערכת החוץ בנקאית, קרי, חברות ביטוח, מוסדיים, אג"ח, קרנות השקעה פרטיות, ועוד). כתוצאה מכך לווה הגידול ביתרות האשראי לענף בהגדלת תאבון הסיכון ובהקלות בתנאי החיתום ועקב כך בעלייה ברמת הסיכון ובירידה במרווחי האשראי של העסקאות החדשות.

שינוי בתפיסת הסיכון – לאור מיעוט הכשלים בליווי פרויקטים והעליות המתמשכות במחירי הדירות, הסיכון נחזה על ידי הגופים המממנים כנמוך והם מוכנים ליטול על עצמם סיכונים גדולים יותר מבעבר. חברות שבעבר נחשבו על ידי הבנקים ברמת סיכון גבוהה, צברו בשנים האחרונות הון רב, התחזיות שלהן הוכחו כנכונות ועל כן הבנקים מרגישים נוחות להעמיד להם אשראי בהיקפים גבוהים ובתנאים מקלים בהשוואה לאלה שהיו נהוגים בעבר.

רכישת ביטוחים לערבויות חוק המכר – הבנקים חזרו לרכוש ביטוחים לערבויות חוק מכר בגין עסקאות חדשות, על מנת לפנות את מגבלת הריכוזיות הענפית, כך שיוכלו להמשיך לממן פרויקטים חדשים.

¹ ע"פ מדד מחירי הדירות של הלמ"ס

שוק הדירות להשכרה – בשנים האחרונות מתפתח שוק של דירות להשכרה. חברות קבלניות רבות נכנסות לתחום וחלק מהבנקים מעוניינים לממן את הפעילות הזו. לגופים המוסדיים יש יתרון משמעותי בפלח שוק זה בשל זמינותם של המקורות הארוכים שמתאימים למימון פרויקטים של דירות להשכרה לטווח ארוך.

משרדים – החשש מפגיעה בביקוש למשרדים כתוצאה ממשבר הקורונה ומהמעבר לעבודה מהבית לא התממש נכון להיום, בין היתר, לאור פריחת ענף ההייטק.

השפעת המגמות על מימון ענף הבינוי והנדל"ן

התחרות והשינוי בתפיסת הסיכון הביאו כאמור להגדלת תאבון הסיכון ולהקלות בתנאי חיתום האשראי לענף. ההקלות בחיתום של העסקות החדשות באות לידי ביטוי, בין היתר, בפרמטרים הבאים:

שיעורי המימון לרכישת קרקעות – ניכרת תחרות ערה בין הבנקים בשיעורי המימון לקרקעות חדשות. שיעורי המימון המקובלים הגיעו בעבר ל-70%-75%. החל משלהי שנת 2020 יש מגמת עלייה משיעור מימון מרבי של 85% לשיעורי מימון של כ-90% ובמקרים מסוימים אף לשיעור מימון של כמעט 100% מעלות הקרקע;

שיעור ההון העצמי במימון פרויקטים – דרישת ההון העצמי בפרויקטים סגורים פחתה מסדר גודל של 15%-20% לשיעורים מזעריים של 10%;

כושר ספיגה² בפרויקטים – החלה מגמה של הקלה בכושר הספיגה הנדרש בפרויקטים חדשים, כך שעסקות חדשות ללווים טובים מאושרות גם כאשר כושר הספיגה בפרויקט עומד על שיעור של 30% בלבד (בהשוואה לדרישה לכושר ספיגה מזערי של 35%-40% שהייתה נהוגה בעבר);

מדיניות שחרור עודפים³ – לחלק מהלווים ניתנת אפשרות לשחרר עודפים מהפרויקט בשלבים מוקדמים של הפרויקט, בהשוואה לכללים שהיו מקובלים בעבר;

הלוואות מזנין (Mezzanine)⁴ – בתקופה האחרונה יש מגמה של עלייה בהעמדת הלוואות מזנין למימון חלק מההון העצמי בפרויקטים על ידי הבנקים. רוב הבנקים קבעו מגבלה שלפיה ניתן לממן עד למחצית מדרישת ההון העצמי בהלוואות מזנין. ההלוואות מתומחרות בשיעורי ריבית גבוהים משמעותית מאשר אלה של האשראי לפרויקט. חלק מהיזמים משלימים הון עצמי גם באמצעות אשראי חוץ בנקאי. תופעה זו מגדילה סיכוני Moral Hazard,⁵ ככל שהסיכון עבור היזם פוחת.

פער בין שיעורי ביצוע לשיעורי המכירות – קיימים פרויקטים בהם קצב הביצוע עולה באופן משמעותי על קצב המכירות. האמור אינו נובע בהכרח מקושי בפרויקט, אלא בחלק מהמקרים מהימנעות של היזם להתפשר על המחירים בפרויקט על בסיס ההערכה, שעם חלוף הזמן, הם ימשיכו לעלות והרווחיות תגדל בהתאם.

העמדת אשראי כנגד מלאי דירות לא מכורות בסיום הפרויקט – במקרים מסוימים שבהם היזם לא הצליח למכור את כל מלאי הדירות בפרויקט שהסתיים, מעמידים הבנקים אשראי לתקופות של שנה ולעיתים אף יותר כנגד מלאי הדירות הלא מכורות, עד להשלמת מכירתן.

² כושר ספיגה מבטא את שיעור הירידה המרבי האפשרי במחירי המכירה של הדירות, מבלי שהבנק יספוג הפסדים מהפרויקט.

³ שחרור עודפים – מקובל לקבוע כללים שבמסגרתם ניתן לשחרר לקבלן עודפים חזויים בפרויקט. כללי שחרור העודפים מיועדים להבטיח ששחרור העודפים יבוצע רק כאשר יש רמת ודאות גבוהה לקיומם של עודפים. ככל ששיעורי ההתקדמות בביצוע הפרויקט ובמכירת הדירות גבוהים יותר, עולה רמת הודאות לקיומם של עודפים.

⁴ הלוואות מזנין – הלוואות שמיועדות למימון ההון העצמי (כולו או חלקו). הלוואות אלה נמצאות בנחיתות מול הלוואות למימון הפרויקט והן ברמת סיכון גבוהה יותר. התממשות סיכונים בפרויקט פוגעת ראשית בהון העצמי שמושקע בפרויקט ועל כן הלוואות שמחליפות את ההון העצמי תפגענה מוקדם יותר.

⁵ Moral Hazard – סיכון מוסרי – ככל ששיעור ההון העצמי המושקע בפרויקט נמוך יותר, החברה הלווה אינה חשופה באופן ישיר לסיכון אלא רק לסיכוי להצלחת הפרויקט ולכן עלולה להעדיף להגביר את מידת חשיפתה לסיכון.

צעדי הפיקוח על הבנקים

על רקע העלייה בסיכון האשראי לענף הבינו והנדל"ן במערכת הבנקאות, שבאה לידי ביטוי כאמור בחלק מהתאגידים הבנקאים בגידול מואץ של יתרות האשראי ובמאפייני הסיכון לענף, שלח הפיקוח על הבנקים בחודשים אוגוסט ודצמבר 2021 מכתבים למערכת הבנקאות, שבהם נדרשו התאגידים הבנקאים בין היתר לנקוט את הפעולות הבאות:

להגביר את תהליכי הניטור והבקרה על התפתחות סיכון האשראי לענף הבינו והנדל"ן – דרישה להגברת תהליכי הניטור והבקרה הרבעוניים של הדירקטוריון על התפתחות הסיכונים ועל תמחור העסקות, תוך התמקדות בעסקות אשראי חדשות בסיכון מוגבר ובחינת הצורך בקביעת מגבלות פנימיות לגביהן;

לוודא ביצוע התאמות בהפרשה הקבוצתית לענף הבינו והנדל"ן – דרישה לוודא את ביצוע ההתאמות הנדרשות בחישוב ההפרשה להפסדי האשראי, על רקע העלייה בסיכון בתיק האשראי לענף זה;

לוודא כי ניתן גילוי נאות על התגברות הסיכון בענף הבינו והנדל"ן – דרישה לכלול במסגרת הדוח לציבור גילוי איכותי וכמותי נאות על התגברות הסיכון בענף הבינו והנדל"ן.

בהמשך לצעדים אלה, ולנוכח המשך המגמה של העלייה בסיכון האשראי לענף הבינו והנדל"ן, שלח הפיקוח על הבנקים בחודש מרץ 2022 מכתב נוסף למערכת הבנקאות⁶ שבמסגרתו הוא עדכן על החלטתו לנקוט בעתיד הקרוב צעדים פיקוחיים נוספים, במטרה לחזק את ניהול הסיכונים, את השקיפות ואת העקביות הפיקוחית וכן את כושר הניטור אחר הסיכון בתיק.

הצעדים כוללים:

דרישה להקצאת הון נוספת בגין מימון קרקעות במינוף גבוה – הבנקים יידרשו להגדיל את משקל הסיכון של הלוואות שניתנו לרכישת קרקעות למטרות פיתוח או בנייה, שבהן שיעור המימון (LTV) גבוה;

פרסום דוגמאות למקרים פרטניים – דוגמאות לסוגיות שעלו אגב ביצוע של תהליכי ביקורת בהתייחס לאשראי לענף הבינו והנדל"ן. הדוגמאות מתייחסות, בין היתר, למימון פרויקטים בליווי פיננסי סגור ולמימון רכישת קרקעות והן מוצגות במטרה להמחיש ולהדגים את תהליך הניתוח של צוותי הביקורת של הפיקוח על הבנקים ולסייע בכך לניהול הליכי חיתום וסיווג נאותים של האשראי בבנקים;⁷

הרחבת הדיווח לפיקוח על ענף הבינו והנדל"ן – הרחבת המידע שמתקבל בדיווח לפי ענפי משק, במטרה לאפשר מעקב טוב יותר אחר התפתחות הסיכון בענף הבינו והנדל"ן.⁸

הפיקוח על הבנקים ימשיך לעקוב מקרוב אחר ההתפתחויות בענף ואחר השפעת הצעדים שבהם הוא נקט, ויפעל ככל הנדרש על מנת לוודא שמערכת הבנקאות ממשיכה לתמוך בצרכי המימון של הענף, לטובת הפעילות הכלכלית במשק והציבור, באמצעות מתן אשראי בהתאם לפרקטיקות מקובלות ונאותות של ניהול סיכונים ובאופן שתומך בעסקאות עם היתכנות כלכלית מבוססת וראויה.

⁶ <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.20-3-22/aspx>

⁷ <https://www.boi.org.il/he/BankingSupervision/Documents.202222/pdf>

⁸ <https://www.boi.org.il/he/BankingSupervision/SupervisorsDirectives/Lists/BoiRegulationReportOrders/831.pdf>

תיבה א'-9: ניתוח שוק המשכנתאות ללווים בחברה הערבית

- שיעור המשכנתאות שהועמדו לצורך רכישת נכס ביישובי החברה הערבית נמוך יחסית למשקלם באוכלוסייה ולמשקלם בשוק הדיור.
- הפער בריבית המשכנתא בין יישובים ערביים ליהודיים ומעורבים נמצא במגמת ירידה בשנים האחרונות. הריביות המשוקללת והריבית בכל אחד מהמסלולים, גבוהה בכ-0.8 נקודות אחוז בהלוואות שהועמדו ללווים שרכשו נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה לאלה שרכשו נכס ביישובים יהודים ומעורבים. ההפרש מבטא בין היתר את הסיכון הגבוה יותר שגלום בהלוואות הללו. ממוצע שיעור ההחזר מההכנסה (PTI) של לווים שרכשו נכס ביישובי החברה הערבית, גבוה מעט בהשוואה ליישובים ליהודים (פער של כ-1.2 נקודות האחוז בממוצע בשנים 2017-2021) על רקע ההכנסה הנמוכה של הלווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה לשאר נוטלי המשכנתאות.
- התקופה הממוצעת לפירעון בהלוואות ביישובי החברה הערבית ארוכה בהשוואה ליישובים יהודים ומעורבים. הדבר נובע, בין היתר, מהרצון להפחית את ההחזר החודשי בשל שיעורי ההחזר מההכנסה גבוהים.
- קיימים פערים בתמהיל ההלוואה הממוצעת בין לווים שרוכשים נכסים ביישובי החברה הערבית לבין לווים שרוכשים נכסים ביישובים יהודים ומעורבים. משקל המסלולים הצמוד למדד בריבית קבועה ושאינו צמוד מדד בריבית משתנה שאיננה פריים גבוה בהלוואות שנלקחו על ידי לווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה לשאר הלווים. כמו כן הייתה לשחרור מגבלת הפריים השפעה פחותה על תמהיל ההלוואה של לווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה להשפעת הצעד הזה על כלל אוכלוסיית הלווים.
- המאפיינים הייחודיים של החברה הערבית יוצרים חסמים רבים אשר משפיעים על יכולתם של לווים ליטול משכנתאות. הצוות הבין-משרדי להגברת ההכלה הפיננסית במשק בחן את החסמים המרכזיים שמקשים על הבנקים להעמיד משכנתאות ללווים ביישובי החברה הערבית וגייש המלצות מדיניות במטרה להסיר חסמים אלה, ובימים אלה צוות בין-משרדי ברשות החשב הכללי במשרד האוצר ממשיך לבחון את הנושא.

רקע

קובעי המדיניות מכירים את מאפייניו הייחודיים של שוק הדיור ביישובי החברה הערבית ואלה קיבלו בחלוף השנים ביטוי בהחלטות ממשלה, בוועדות ובדוחות שונים. המשותף לכולם הייתה ההכרה בחשיבותו של הפיתוח הכלכלי-חברתי בחברה הערבית ולהשלכות החיוביות שיש לשיפור במצבה של החברה הערבית ובצמצום הפערים בינה לבין החברה היהודית על הכלכלה הלאומית. כך למשל, דו"ח ועדת אור (2003)¹ שם דגש על היעדרן של תכניות מתאר ותכניות-אב ביישובי החברה הערבית כגורם להתפתחותה של תופעה נרחבת של בניית בתים ללא רישיון. התייחסויות דומות ניתן לראות גם בהצעת הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה לפתרון סוגיית התכנון והדיור בחברה הערבית (2011), בדוח צוות 120 הימים להתמודדות עם מצוקת הדיור ביישובי המיעוטים (2015) ובהחלטת הממשלה בנושא פיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020 (החלטה מספר 922). החלטה זו קבעה בין השאר כי יש להנחות את משרד הבינוי והשיכון לסבסד את עלויות הפיתוח באותם יישובים אשר יכרתו הסכמים לבנייה רוויה בקרקעות של רשות מקרקעי ישראל.

¹ ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (2003).

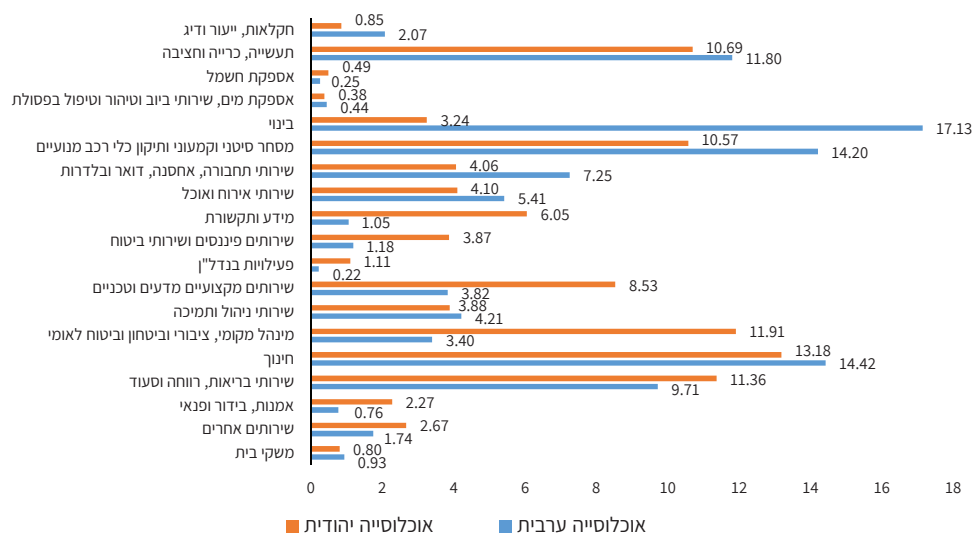
במהלך שנת 2021, אושרה תכנית חומש לחברה הערבית שנועדה לקדם את הפיתוח הכלכלי-חברתי של החברה הערבית.^{2,3} זאת בנוסף לפעילותו של צוות בין-משרדי משותף למשרד המשפטים, למשרד לשוויון חברתי ולבנק ישראל לגיבוש תכנית לאומית להגברת ההכלה הפיננסית לרבות בתחום האשראי בכלל ובתחום האשראי לדירור בפרט. כמו כן פועל בימים אלה צוות בין-משרדי בראשותו של החשב הכללי במטרה לזהות את החסמים העיקריים שמקשים על הבנקים להעמיד משכנתאות ללווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית ולפעול להסרתם.

המאפיינים הייחודיים של החברה הערבית יוצרים חסמים רבים אשר משפיעים על יכולתם של לוויים שרוכשים נכסים ביישובי החברה הערבית ליטול משכנתאות.⁴ ניתן לחלק חסמים עיקריים אלה לחסמים שנוגעים לפרט וחסמים שנוגעים לסוגיות של רישום מקרקעין ביישובי החברה הערבית. החסמים ברמת הפרט נובעים ראשית ממצבה הכלכלי-חברתי של החברה הערבית ומרמת ההכנסה הנמוכה יחסית. הון עצמי נמוך יחסית, הסתמכות על מפרנס יחיד, השתכרות במזומן ועיסוק בענפים שמאופיינים בשכר נמוך יחסית (איורים 1-2), משפיעים באופן ישיר על יכולתו של משק בית לעמוד בתשלומי משכנתא גבוהים ומקשים על כן על נטילתה. בנוסף קיימים חסמים תרבותיים שמרתיעים לוויים בחברה הערבית ליטול משכנתא בין היתר בשל העובדה שנתוני המשכנתא גלויים לציבור בנסח הטאבו כמו גם מחשש מתביעות ומהוצאה לפועל עקב אי-עמידה בפירעון המשכנתא. שנית, רמת אוריינות פיננסית נמוכה יחסית מונעת מלוויים להגיש בקשות למשכנתא ופוגעות ביכולתו של הלווה להתמקח.

קיימים פערים בענפי התעסוקה בין החברה הערבית לחברה היהודית



איור 1
משקל המועסקים לפי ענף כלכלי בשנת 2018 (אחוזים)



המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

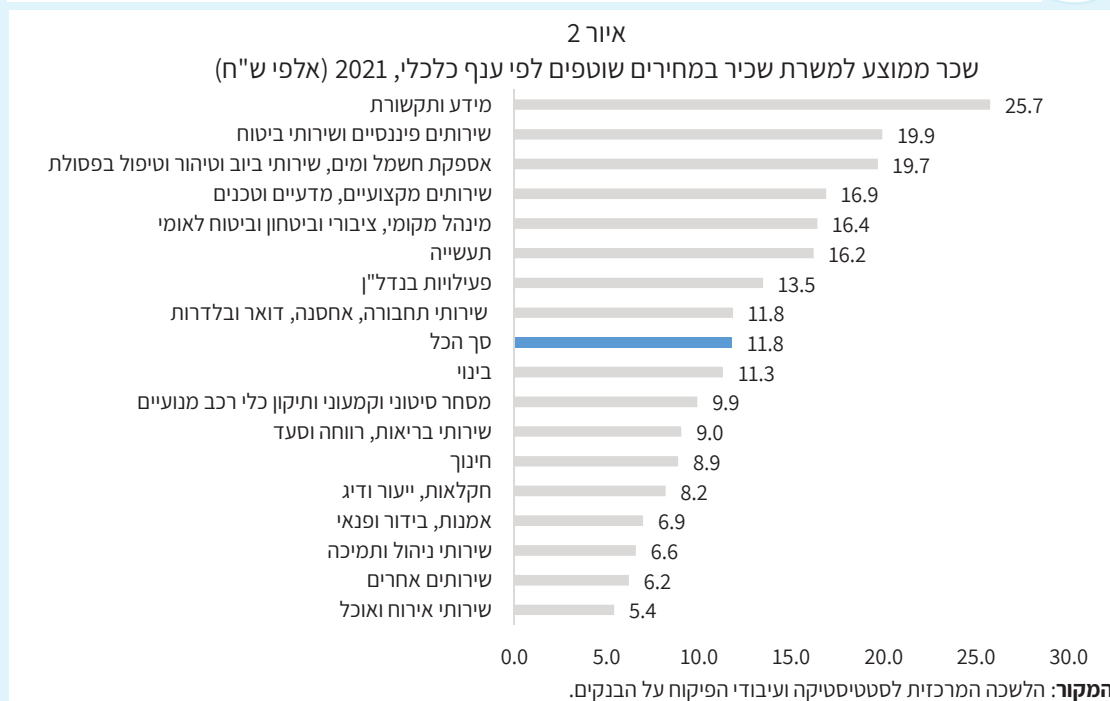
² החלטת ממשלה 550, התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026.

³ להרחבה ראו נאום נגיד בנק ישראל בוועידה השנתית לפורום הכלכלי הערבי, מרץ 2022.

<https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages.10-3-22.aspx>

⁴ להרחבה ראו פרק ח' בדוח בנק ישראל לשנת 2021.

ענפי המשק שבהם משקל המועסקים בחברה הערבית גבוה יחסית מאופיינים בשכר ממוצע נמוך יחסית



חסמי רישום הנכסים ביישובי החברה הערבית בהליכי התכנון, השיווק, הפיתוח והרישום, באים לידי ביטוי בין היתר בקושי משמעותי ברישום של בעלי הזכויות במרשם המקרקעין⁵ – ולכן הם באים לידי ביטוי בקושי בתהליך שיעבוד הנכסים לצורך העמדת אשראי לדיוור. ביישובי החברה הערבית יש פער משמעותי בין זיהוי הבעלויות כפי שהן מופיעות במרשם לבין מצב הבעלויות בפועל, פער זה מייצר חסמים רבים, לרבות קושי במימוש הבטוחה במקרה של אי-עמידה בפירעון המשכנתא. על רקע קשיים אלה נאלצים חלק מהלקוחות ביישובי החברה הערבית ליטול הלוואות לצורכי דיור כהלוואות צרכניות (ללא משכון נכס כבטוחה). הלוואות צרכניות אלה ניטלות לתקופות קצרות יותר ומאופיינות בעלות גבוהה יותר בהשוואה למשכנתאות ובסכום נמוך משמעותית מהלוואות משכנתא.

ניתוח האשראי לדיוור ביישובי החברה הערבית⁶

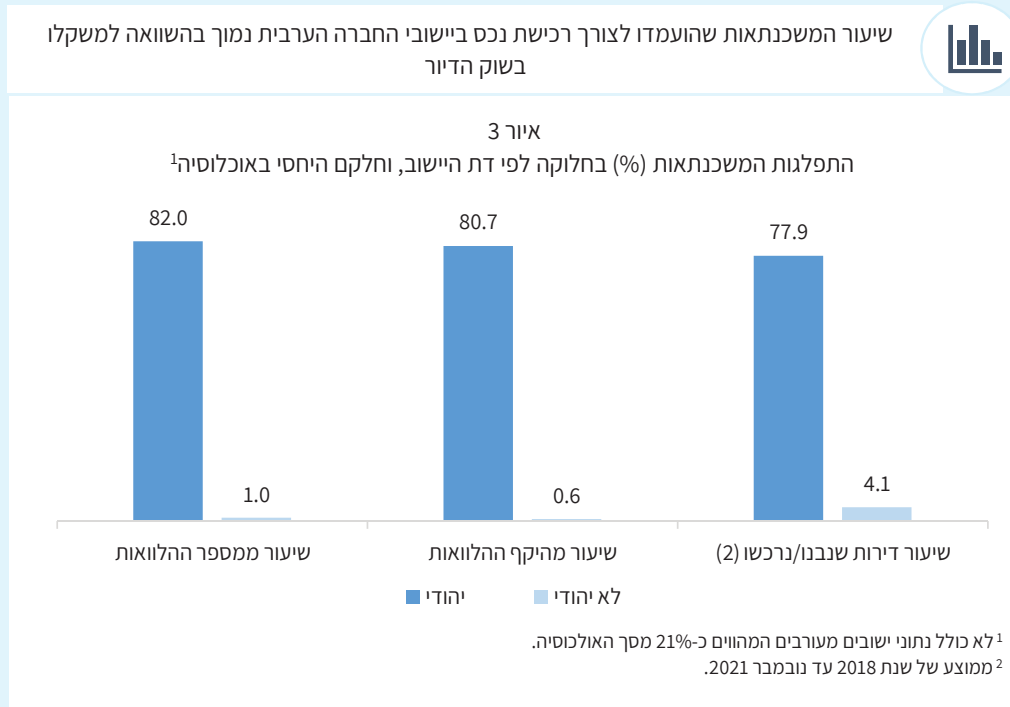
מהנתונים שמצויים בידי הפיקוח על הבנקים עולה כי שיעור המשכנתאות שהועמדו לצורך רכישת נכס ביישובי החברה הערבית (כ-1% מסך ההלוואות), נמוך בהשוואה למשקלם היחסי בשוק הדיור (כ-4.1% בין השנים 2018 עד נובמבר

⁵ בדוח השנתי של מבקר המדינה מספר 58 לשנת 2007 אף נטען כי במגזר המיעוטים קיים נוהג שלפיו נעשית העברת בעלות על נכסים באמצעות רישום אצל עורך דין פרטי ולא באמצעות הלשכה לרישום מקרקעין (הטאבו).

⁶ הניתוח שמוצג להלן מציג מדדים עיקריים באשראי למטרת מגורים בחלוקה לפי דת היישוב, כפי שהוגדרה על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (יהודי, ערבי, בדואי, מעורב ויישובים שבהם לא הוגדרה דת היישוב) בין החודשים ינואר 2015 לספטמבר 2021.

<https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/%D7%A9%D7%95%D7%91%D7%99%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C.aspx#losExcelos>

2021; איור 3). בתקופה זו הועמדו כ-800 הלוואות במוצג בשנה ביישובי החברה הערבית, זאת לעומת 67 אלף הלוואות במוצג בשנה ביישובים יהודים ו-14 אלף הלוואות במוצג בשנה ביישובים מעורבים. בתוך כך, היקף האשראי שהועמד ללווים שרכשו נכס ביישובי החברה הערבית מהווה כ-0.6% מסך האשראי שהועמד למטרת מגורים ועמד במוצג על כ-414 מיליון ש"ח בשנה, זאת בהשוואה ל-53 ו-12 מיליארד ש"ח בשנה ביישובים יהודים ומעורבים בהתאמה. נתונים אלה משקפים את העובדה שהמשכנתא הממוצעת ללווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית היא נמוכה בהשוואה לאוכלוסייה הכללית.



מאפייני ההלוואות (לוח 3):

גובה ההלוואה הממוצע שנוטלים רוכשי נכס ביישובי החברה הערבית גדל במהלך התקופה בשיעור של 31% (600 אש"ח נכון לחודש ספטמבר 2021), זאת לעומת גידול בשיעור של 38% ביישובים יהודים (930 אש"ח נכון לחודש ספטמבר 2021). **הפער בגובה ההלוואה בין לווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית לשאר הלווים התרחב מעט במהלך התקופה** ונכון לחודש ספטמבר 2021 עומד הפער על כ-55% (330 אש"ח), זאת לעומת שיעור של 47% בשנת 2015 (215 אש"ח). **גודל הפער בשווי הנכס בין נכסים ביישובי החברה הערבית לבין שווי הנכסים ביישובים יהודים ומעורבים אינו תואם את הפער בגובה ההלוואה הממוצעת בין היישובים.** הפער הממוצע בשווי הנכס בין יישובים ערבים לבין יישובים יהודים עמד בין השנים 2015-2021 על כ-13%, זאת בהשוואה לפער של כ-52% בגובה ההלוואה הממוצעת. נתון זה בא לידי ביטוי גם בשיעורי מימון נמוכים ביישובי החברה הערבית. שיעור המימון הממוצע ביישובים ערבים (40.5%) בין השנים 2015-2021 קטן בכ-11 נקודות האחוז בהשוואה ליישובים יהודים.

⁷ על-פי נתוני הלמ"ס.

סך ההחזר החודשי של לווים ביישובים ערבים עמד בממוצע של כ-3,200 ש"ח, נמוך בכ-800 ש"ח (20%) בהשוואה ליישובים יהודים. עם זאת, **שיעור ההחזר הממוצע מההכנסה (PTI)⁸ של לווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית, גבוה מעט בהשוואה ללוים שרוכשים נכס ביישובים ליהודים** (פער של כ-1.2 נקודות האחוז בממוצע בשנים 2017-2021). זאת על רקע ההכנסה הנמוכה של משקי הבית ביישובי החברה הערבית בהשוואה ליישובים יהודים ומעורבים. ההכנסה הממוצעת ביישובי החברה הערבית הייתה בין השנים 2015-2021 נמוכה ב-21% בממוצע בהשוואה ליישובים יהודים. בנוסף, עולה כי **התקופה הממוצעת לפירעון עבור הלוואות ביישובי החברה הערבית ארוכה בהשוואה ליישובים יהודים (1.7 שנים) ומעורבים (2.4 שנים)** ונובעת ככל הנראה מהרצון של הלוים להקטין את ההחזר החודשי ואת יחס ה-PTI. אך למרות שדבר זה מקטין את ההחזר החודשי הוא פוגע בהכנסת הפרט לטווח ארוך ומהווה חלק משמעותי מהכנסתו.

לוח 1 - מאפייני הלוואות בחלוקה לפי דת היישוב				
		ערבי	יהודי	מעורב
גובה הלוואה ממוצע (אלפי ש"ח)	2015	457.0	672.2	750.4
	ספט-21	600.2	930.2	1,027.1
שווי הנכס ממומן ממוצע (אלפי ש"ח)	2015	1,308	1,499	1,756
	ספט-21	1,670	1,886	2,180
שיעור מימון ממוצע (אחוזים)	2015	39.1	50.3	48.5
	ספט-21	39.4	53.6	52.4
החזר חודשי ממוצע (ש"ח)	2015	2,628	3,654	4,247
	ספט-21	3,570	4,350	5,022
שיעור החזר מההכנסה ממוצע (אחוזים)	2015	21.4	23.6	23.9
	ספט-21	25.5	24.4	24.5
הכנסה ממוצעת למשק בית (ש"ח)	2015	15,279	18,491	24,725
	ספט-21	17,186	23,352	29,217
תקופה ממוצעת לפירעון (שנים)	2015	22.6	20.7	19.4
	ספט-21	24.7	23	22.3

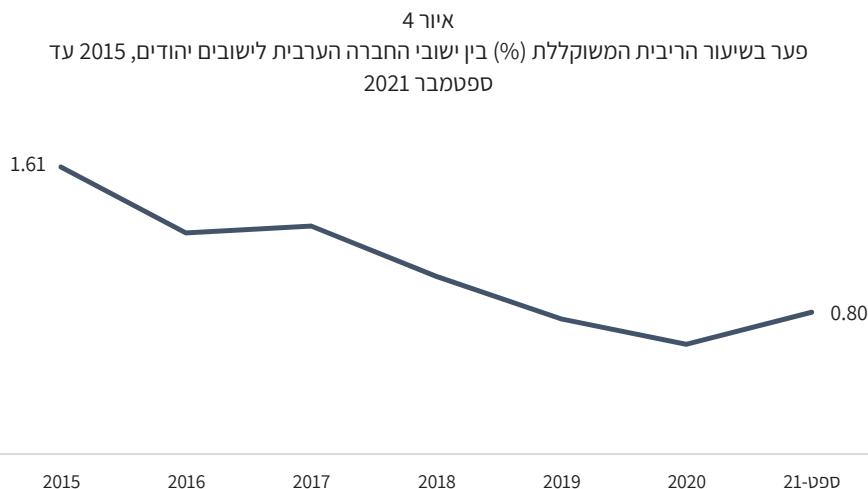
ריבית המשכנתאות

הריבית, הן המשוקללת והן בכל אחד מהמסלולים, גבוהה בהלוואות שהועמדו ללוים שרכשו נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה לזו שביישובים יהודים ומעורבים. עם זאת הצטמצם עם השנים הפער בריבית המשוקללת נכון לספטמבר 2021 באופן משמעותי מ-1.2 נקודות האחוז ל-0.8 נקודות האחוז בלבד (איור 4). ההפרש מבטא בין היתר

⁸ Payment to income

את הסיכון הגבוה יותר שגלום בהלוואות הללו והפערים בשיעורי הריבית בין מסלולי ההלוואה השונים נעים בין 0.3 נקודות האחוז במסלול בריבית משתנה שאינו צמוד למדד, ל-1.2 נקודות האחוז במסלול הפריים.

התקופה הממוצעת לפירעון ביישובים ערבים ארוכה בממוצע בשנה אחת בהשוואה ליישובים יהודים ומעורבים



המקור: דיווחים לפיקוח על הבנקים ועיבודי הפיקוח על הבנקים.

קיימים פערים בתמהיל ההלוואה הממוצעת בין הלוואות שניתנו לטובת רכישת נכס ביישובי החברה הערבית לבין שאר היישובים (לוח 2). **משקל המסלולים הצמוד למדד בריבית קבועה ושאינו צמוד למדד בריבית משתנה שאיננה פריים גבוה בהלוואות שנלקחו על ידי לווים שרוכשים נכס ביישובי החברה הערבית בהשוואה לשאר הלווים.** ייתכן שמשקלם הגבוה של מסלולים אלה הוא הרצון של הלווים לנסות ולהקטין את ההחזר החודשי במועד נטילת ההלוואה, כדי לעמוד ביחס ה-PTI שיאפשר לבנק להעמיד את ההלוואה (בדומה לפריסת ההלוואה לתקופה ארוכה יותר).

בנוסף עולה כי **לשחרור מגבלת הפריים הייתה השפעה פחותה על תמהיל ההלוואה בהלוואות שמיועדות לנכסים ביישובי החברה הערבית**, לעומת השפעת הצעד בהלוואות שמיועדות לרכישת נכס ביישובים יהודים ומעורבים. משקל מסלול הפריים גדל נכון לספטמבר 2021 בכ-8.5 נקודות האחוז ביישובים יהודים, זאת בהשוואה לגידול בשיעור של 6.3 נקודות אחוז ביישובים ערבים (לוח 3).

לוח 2 - תמהיל הלוואה ממוצע בחלוקה לפי דת היישוב, ינואר עד ספטמבר 2021

אחוזים	צמוד מדד בריבית קבועה	צמוד מדד בריבית משתנה	לא צמוד בריבית קבועה	לא צמוד בריבית משתנה שאינה פריים	פריים
ערבי	26.0	15.1	14.2	15.4	29.3
יהודי	14.6	16.2	32.0	2.4	34.6
מעורב	13.1	16.1	30.6	2.7	36.6

לוח 3 - ההפרש בין תמהיל הלוואה ממוצע בחלוקה לפי דת היישוב, בין ממוצע השנים 2015-2020 לממוצע ינואר-ספטמבר 2021

אחוזים	צמוד מדד בריבית קבועה	צמוד מדד בריבית משתנה	לא צמוד בריבית קבועה	לא צמוד בריבית משתנה שאינה פריים	פריים
ערבי	0.2	-3.5	-0.8	3.2	0.9
יהודי	-3.7	-0.5	2.2	-4.2	6.3
מעורב	-3.6	0.4	0.2	-4.7	8.5

פריסת יישובים

בעיית רישום משכון על הנכסים ביישובים הערבים ידועה ומוכרת זה זמן רב. חלק ניכר מהנכסים ביישובים הערבים בנויים על קרקעות מושע (בעלות משותפת על מקרקעין), ללא חלוקה מסודרת לחלקות או בבעלות משפחתית. בעיה זו מקשה על הלווים להעמיד את הנכס הספציפי כבטוחה לצורך קבלת אשראי לדיור. בעיה זו באה לידי ביטוי גם בנתונים שמהם עולה כי פרט לעיר נצרת (כ-18.5% ממספר ההלוואות וכרבע מסך הביצועים; לוחות 4-5), באף יישוב של החברה הערבית לא הועמדו מעל ל-6% ממספר ההלוואות, ול-5% מסך הביצועים ביישובי החברה הערבית.

לוח 4 - התפלגות מספר ההלוואות שניתנו ביישובים ערבים, 2015 עד מרץ 2021

2015-2021	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
18.5%	19.2%	22.1%	14.5%	16.1%	14.0%	24.6%	19.7%	נצרת
6.1%	5.0%	5.2%	6.4%	4.8%	8.1%	7.5%	5.9%	בית ג'ן
5.7%	6.5%	5.4%	7.9%	5.6%	4.4%	4.4%	5.0%	מגאר
5.4%	4.6%	5.4%	6.3%	6.7%	7.0%	3.7%	2.8%	חורפיש
4.5%	3.7%	4.1%	3.9%	3.2%	5.4%	4.2%	8.1%	שפרעם
4.0%	1.9%	2.7%	3.7%	4.8%	5.5%	5.3%	4.7%	ג'ולס
3.4%	2.2%	2.4%	3.5%	4.4%	3.3%	4.6%	3.3%	אבו סנאן
3.3%	3.7%	3.1%	3.8%	3.6%	3.1%	2.5%	3.6%	דאלית אל-כרמל
3.1%	2.8%	2.7%	3.8%	5.5%	3.3%	0.9%	1.7%	סאג'ור
2.6%	1.5%	2.8%	2.3%	3.1%	2.1%	3.0%	2.6%	כסרא-סמיע

לוח 5 - התפלגות סך האשראי למטרת מגורים ביישובים ערבים, 2015 עד מרץ 2021

2015-2021	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
24.1%	25.5%	27.1%	19.4%	21.8%	18.3%	34.2%	24.9%	נצרת
5.2%	3.9%	4.6%	5.1%	3.4%	6.8%	4.5%	9.6%	שפרעם
4.9%	5.0%	4.5%	6.3%	5.2%	4.1%	3.8%	4.2%	מגאר
4.7%	3.6%	3.8%	5.2%	3.7%	6.9%	5.4%	5.1%	בית ג'ן
4.1%	3.4%	4.1%	4.2%	5.4%	5.8%	2.9%	2.2%	חורפיש
3.4%	1.4%	2.1%	3.1%	4.8%	4.4%	4.9%	4.1%	ג'ולס
2.9%	1.3%	1.9%	2.9%	4.2%	3.1%	3.4%	3.5%	אבו סנאן
2.7%	3.3%	2.5%	3.1%	3.2%	2.1%	1.8%	2.4%	דאלית אל-כרמל
2.3%	1.1%	2.3%	2.6%	4.1%	2.4%	0.7%	1.2%	סאג'ור
2.0%	3.3%	2.1%	1.6%	1.8%	1.2%	3.2%	2.3%	ירכא

