

הפיקוח על הבנקים

כ"ג תשרי תשפ"א | 11.10.2020

8.284.6648

לכבוד התאגידים הבנקאיים והסולקים
לידי: המנהל הכללי

לכבוד
גב' איילין טולדנו – יו"ר ועדת הקשר של לשכת רואי חשבון
בישראל עם המפקח על הבנקים וחברי הועדה

א.ג.ג,

הנדון: אירוע נגיף הקורונה - דגשים פיקוחיים לשינויים נוספים בתנאי הלוואה**כללי**

לאירוע נגיף הקורונה יש השפעה שלילית משמעותית על אנשים פרטיים, עסקים, תאגידים בנקאיים ועל הכלכלה בכללותה. במענה להשפעות אלה, המדינה מספקת סיוע מסוגים שונים לעסקים וללווים. בנוסף, המערכת הבנקאית הציעה ללווים לבצע התאמות בתנאי ההלוואות, לרבות בהתאם למתווים לדחיית תשלומים שיזם הפיקוח על הבנקים.

הפיקוח על הבנקים פעל כדי לעודד תאגידים בנקאיים לפעול באופן זהיר כדי לייצב לווים אשר עשויים להיות להם קשיים לעמוד בתנאי התשלום החוזיים בגלל אירוע נגיף הקורונה. בפרט, הפיקוח ציין כי הוא רואה בשינויים שמתאימים את תנאי ההלוואות (loan accommodations), להלן - שינויים בתנאי הלוואות)¹ כפעולות חיוביות, שעשויות לצמצם השפעות שליליות שנגרמו בעקבות אירוע נגיף הקורונה על לווים.

בעוד שחלק מהלווים יוכלו לחזור לשלם את התשלומים החוזיים בסוף תקופת השינוי בתנאי הלוואה, לווים אחרים עלולים לא לעמוד בהתחייבויות שלהם בעקבות התמשכות האתגרים הפיננסיים. הפיקוח על הבנקים מכיר בכך שתאגידים בנקאיים מסוימים עשויים להתמודד עם קשיים בהערכת סיכון האשראי, בשל רמת אי הודאות, בשל גישה מוגבלת לנתונים הפיננסיים של הלווה, בשל הפרות של התניות פיננסיות בגלל אירוע נגיף הקורונה, ובשל קשיים בניתוח ההשפעה של תוכניות סיוע של המדינה הקשורות לאירוע נגיף הקורונה.

הפיקוח על הבנקים מעודד תאגידים בנקאיים לשקול אפשרויות לביצוע שינויים זהירים (prudent) בתנאי הלוואות אשר מבוססים על הבנת סיכון האשראי של הלווה, עקביים עם חוקים, תקנות והוראות רלבנטיות, ואשר יכולים להקל על לחצים בתזרימי המזומנים של לווים שנפגעו, לשפר את היכולת שלהם לשרת את החוב, ולסייע ליכולת של התאגיד הבנקאי לגבות את החובות שלו. הסדרים כאלה עשויים להפחית את ההשפעה ארוכת הטווח של אתגרים פיננסיים על לווים, על ידי הימנעות מפיגורים בתשלום או מתוצאות שליליות אחרות. עם זאת, נהלים לא זהירים יכולים להשפיע לרעה על לווים ולחשוף את

¹ לצורך מכתב זה, "שינויים שמתאימים את תנאי הלוואה" כוללים כל הסכם לדחייה של תשלום אחד או יותר, לביצוע תשלום חלקי, לדחייה (forbear) של סכומים בפיגור, לשינוי של הלוואה או של חוזה, או למתן סיוע או הקלה אחרת ללווה שחוזה אתגר פיננסי. "הלוואות" כוללות מוצרי אשראי מתחדש (revolving) ואשראי ללא מועד פירעון (open-end credit). "אפשרויות לשינויים נוספים" הן אפשרויות שתאגיד בנקאי עשוי לאפשר ללווה לאחר השינוי הראשון שבוצע (initial), שעשויות לכלול שינוי נוסף, הסכם לתשלום סכומים כלשהם שנדחו במסגרת השינוי הראשון, או הסכם לשינוי תנאי הסכם הלוואה במטרה לשפר לטווח ארוך את ההלוואה כברת קיימא וברת השבה.

התאגיד הבנקאי לגידול בסיכון אשראי, בסיכון ציות, בסיכון התפעולי, ובסיכונים אחרים, כמו גם לייצר סיכונים להון התאגיד הבנקאי.

עקרונות ניהול סיכונים

העקרונות הבאים כוללים פרקטיקות זהירות עבור תאגידים בנקאיים כדי לייצב לוויים באופן זהיר ונאות (safe and sound) כאשר הלוואות מתקרבות לסיום התקופות הראשונות של השינוי בתנאים בשל אירוע נגיף הקורונה. העקרונות הללו מבוססים על הנחיות רשויות הפיקוח על הבנקים בארה"ב מיום 3.8.2020², תוך התאמה לנסיבות הקיימות בישראל³.

פרקטיקות לניהול סיכונים זהיר

פרקטיקות לניהול סיכונים זהיר כוללות זיהוי, מדידה ומעקב אחר סיכוני האשראי של הלוואות שבוצעו בהן שינויים בתנאים. על תאגיד בנקאי להבין את הסכמי הלוואות ולעקוב באופן מדויק אחר התנאים של השינויים בתנאים (כמו שינויים בתשלומים, שינויים בשיעור הריבית ושינויים בתנאי לוח הסילוקין (modified amortization terms)). מעקב והערכה של השינויים בתנאי הלוואות על בסיס שוטף בדרך כלל מאפשר לתאגידים בנקאיים לזהות במועד כל התדרדרות באשראי, לרבות חשיפות פוטנציאליות להפסד.

ניהול נאות של סיכון אשראי כולל יישום נאות של סיווגים ושל דירוגי סיכון, וקבלת החלטות נאותות בנוגע להפסקת צבירת ריבית על הלוואות שהושפעו מאירוע נגיף הקורונה. ככלל, בהמשך לביצוע שינוי בתנאים של הלוואה, על התאגיד הבנקאי לבצע הערכה מחדש של הסיווג ושל דירוג האשראי של הלוואה בהתבסס על רמת החוב הנוכחית של הלווה, המצב הכספי הנוכחי, יכולת החזר, והביטחונות שלו. שינוי סביר בתנאים לא גורם בהכרח לסיווג הלוואה בסיווג סיכון שלילי רק בגלל ירידה בערך הביטחון, בתנאי שיש ללווה את היכולת לשלם בהתאם לתנאים המותאמים.

על מערכות מידע ודיווח ניהוליות להציג להנהלה את ההיקף של הלוואות שבוצעו בהן שינויים בתנאים, את הסוגים של שינויים ראשוניים ושל שינויים נוספים כלשהם שבוצעו, את המועדים שבהם תקופות השינוי בתנאים יסתיימו, ואת סיכון האשראי במגזרים⁴ עם סיכון פוטנציאלי גבוה יותר בתיק האשראי.

² Joint Statement on Additional Loan Accommodations Related to COVID-19, FFIEC, 3.8.2020.

³ התאמות בוצעו בעיקר בהתייחס לתוכניות רוחביות לדחיית תשלומים, והן בוצעו בעקביות עם המקורות הבאים:

(1) הנחיות רשויות הפיקוח על הבנקים בארצות הברית מיום 7.4.2020:

"Interagency Statement on Loan Modifications and Reporting for Financial Institutions Working with Customers Affected by the Coronavirus (Revised)"

(2) הנחיות שפורסמו על ידי רשות הפיקוח על הבנקים באירופה (EBA) ביום 2.4.2020, כפי שעודכנו והובהרו עד ליום 7.8.2020: "Guidelines on legislative and non-legislative moratoria on loan repayments applied in the light of the COVID-19 crisis."

(3) הנחיות של רשות הפיקוח היציבותי באנגליה (ה- PRA):

"Covid-19: IFRS 9 and capital requirements - Further guidance on initial and further payment deferrals", 4.6.2020

"Covid-19: IFRS 9 and capital requirements - Guidance as COVID-19 specific payment deferrals come to an end", 26.8.2020

⁴ מגזרים לעניין זה עשויים לכלול סוגי מוצרים, מאפייני התשלומים לאחר ביצוע השינויים (כמו תשלומי בלון, מהות ומשך תקופת השינויים בתשלומים, ומשך ההארכה של התקופה לפירעון), או מאפיינים של לוויים (כמו לוויים מובטלים, לוויים שאינם מועסקים בהתאם לכישוריהם (underemployed) או שנמצאים בחל"ת, לוויים הנכללים ברשימת מעקב, או מאפיינים המבוססים על סיווג או דירוג אשראי, היסטוריית התשלומים ומצב הפיגור, אינדיקציות לכושר החזר ביחס לחוב, ענף פעילות, הבחנה בין עסקים שעובדים באופן מלא או חלקי), אשר עשויים להשפיע על ביצועי האשראי.

שינויים בנויים היטב וברי קיימא בתנאים (well structured and sustainable accommodations)

עבור לווה שממשיך לחוות אתגרים פיננסיים לאחר שבוצע שינוי ראשון בתנאים, יתכן שיהיה זהיר מצד התאגיד הבנקאי לבחון אפשרויות לשינויים נוספים במטרה להפחית השפעות שליליות על לווה בעקבות ארוע נגיף הקורונה ובכך להפחית הפסדים ללווה ולתאגיד הבנקאי. אפשרויות לשינויים שבנויים היטב ומיושמים בעקביות, המלווים בפרקטיקות זהירות של ניהול סיכונים, יכולות למזער הפסדים לתאגיד הבנקאי, תוך כדי סיוע ללווים לחזור לשלם באופן מובנה, בר-השגה, ובר קיימא של סכומים בהתאם לחוזה לאורך תקופת זמן סבירה. אפקטיביות השינויים בתנאים משתפרת כאשר הם מבוססים על סקירה מקיפה של האופן בו הקשיים השפיעו על מצבו הכספי ועל ביצועיו הנוכחיים והעתידיים של הלווה.

כאשר תאגיד בנקאי שוקל האם להציע ללווה אפשרויות לשינויים נוספים, ככלל עליו להעריך כל הלוואה בהתבסס על מאפייני הסיכון הבסיסיים שמשפיעים על יכולת הגבייה של האשראי הספציפי. הן בהלוואות מסחריות והן בהלוואות לאנשים פרטיים, האמור בדרך כלל כולל הערכה של המצב הכספי ושל יכולת ההחזר של הלווה, וכן הערכה האם התנאים הנוכחיים השפיעו על שווי הביטחונות או על חוזק הערבויות, אם קיימות. לגבי הלוואה מסחרית, האמור כולל בנוסף הערכה של התאגיד הבנקאי של תזרימי המזומנים בפועל ושל תזרימי המזומנים החזויים מהעסק של הלווה. לאירוע הקורונה יכולות להיות השפעות שליליות ארוכות טווח על הרווחים העתידיים של הלווה ולכן יתכן שההנהלה תצטרך להסתמך באופן משמעותי יותר על מידע פיננסי חזוי בעת קבלת החלטות חיתום, גם של הלוואות מסחריות וגם של הלוואות לאנשים פרטיים, תוך הכרה בכך שתיעוד תומך עשוי להיות מוגבל, ותחזיות תזרימי מזומנים עשויות להיות לא ודאיות.

דיווח לציבור

תאגידים בנקאיים חייבים ליישם את הוראות הדיווח לציבור של המפקח על הבנקים והנחיותיו (הוראותינו) ביחס לכל הלוואות בהן בוצעו שינויים בתנאי החוב (modifications), בהתאם למשמעות מונח זה בהוראותינו, לרבות שינויים נוספים בתנאי חוב שבוצעו עם לוויים שעשויים להמשיך להיות בקשיים פיננסיים בסיום תקופת שינוי התנאים הראשונה. האמור כולל החזקה של הפרשה נאותה להפסדי אשראי. על תאגידים בנקאיים ליישם את הכללים שנקבעו בהוראותינו, לרבות כללים שנקבעו במכתבנו מיום 21.4.2020 בנושא אירוע נגיף הקורונה - דגשים פיקוחיים לגבי טיפול בחובות ודיווח לציבור. מתודולוגיית הפרשה להפסדי אשראי נאותה מביאה בחשבון את כל המידע הזמין והרלבנטי לצורך הערכת יכולת הגבייה של תזרימי המזומנים, לרבות שינויים כתוצאה מאירוע נגיף הקורונה במצב הכספי של הלווה, שוווי הביטחונות, בפרקטיקות מתן אשראי, ובתנאים הכלכליים. לוויים העומדים בפני קשיים פיננסיים מזוהים כשהם מתקרבים לקראת סיום תקופת השינוי בתנאים, בדרך כלל מאופיינים בסיכון אשראי גדול יותר. בהתאם להוראותינו, לצורך אמידת הפסדי אשראי, יש לקבץ הלוואות לתיק אשראי נפרד, כאשר יש להן מאפייני סיכון דומים, אלא אם הן מוערכות על בסיס פרטני.⁵

לתאגיד בנקאי עשויים להיות קשיים לקבוע באופן מדויק את יכולת הגבייה של הלוואות מסוימות שנפגעו מאירוע נגיף הקורונה, ועשוי להידרש לזמן נוסף כדי לקבוע את ההשפעה של אירוע נגיף הקורונה על היכולת ארוכת הטווח של לוויים מסוימים להחזיר תשלומים וכדי להעריך את שווי הביטחון. בהתאם להוראותינו על ההנהלה להביא בחשבון את ההשפעה של אירוע נגיף הקורונה בתהליך אמידת ההפרשה להפסדי

⁵ ראה סעיף 29. ונספח י' להוראות הדיווח לציבור בדבר הפרשה להפסדי אשראי המוערכת על בסיס קבוצתי.

אשראי, ולבחון האם השינוי באומדן הפסדי האשראי נעשה בהתאם להוראותינו ככל שמידע נוסף הופך לזמין.⁶

- לעניין יישום הוראותינו ומכתבנו מיום 21.4.2020 לצורך טיפול חשבונאי בשינויים בתנאי הלוואות, מובהר כי שינוי נוסף בהלוואות צריך להיבחן באופן מצטבר על מנת לקבוע האם השינוי הנוסף מהווה ארגון מחדש של חוב בעייתי. לצורך בחינה זו תאגיד בנקאי יפעל בהתאם לאמור במכתבנו מיום 21.4.2020. לדוגמה, אם השינויים המצטברים בהלוואה קשורים כולם לאירוע נגף הקורונה, ובמצטבר מייצגים שינויים לזמן קצר (למשל, 6 חודשים במצטבר או פחות), והלווה אינו בפיגור ביחס לתנאים החוזיים (פיגור של פחות מ-30 ימים ביחס לכל התשלומים החוזיים) במועד השינוי העוקב, ההנהלה יכולה להמשיך להניח שהלווה לא נמצא בקשיים פיננסיים במועד השינוי לצורך קבלת ההחלטה האם לסווג את החוב כחוב בארגון מחדש של חוב בעייתי, והשינוי העוקב בתנאי הלוואה לא יחשב כארגון מחדש של חוב בעייתי.
 - לגבי כל השינויים העוקבים האחרים בתנאי הלוואות⁷, על תאגיד בנקאי להעריך באופן נאות את השינויים העוקבים בהתאם להוראות הדיווח לציבור והמדיניות החשבונאית הפנימית שלו כדי להחליט האם שינויים אלה מהווים ארגונים מחדש של חובות בעייתיים בהתאם להוראות הדיווח לציבור (ראה סעיף 30א. בנושא חוב בעייתי בארגון מחדש).
- המועד של תשלום בהלוואה נקבע לפי המועד שצוין בהסכם הלוואה. לכן, מצב הפיגור שמדווח לציבור צריך להיקבע בהתאם לתנאים החוזיים המתוקנים של הלוואה.
- לגבי סטטוס צבירת הריבית, על תאגיד בנקאי להמשיך לפעול בהתאם להוראות הדיווח לציבור ולמדיניות החשבונאית הפנימית שלו, כדי לקבוע אם הלוואה ששונה תנאיה צריכה להיות מדווחת בדוחות לציבור כנכס שאינו צובר הכנסות ריבית.

תכניות רוחביות לדחיית תשלומים

דחיית תשלומים של הלוואה אשר בוצעה עד ליום 31/12/2020 במסגרת תכנית רוחבית לדחיית תשלומים⁸, לגבי הלוואה שלא הייתה בפיגור של 30 ימים או יותר במועד דחיית התשלומים, לא תחייב סיווג הלוואה כחוב בארגון מחדש של חוב בעייתי.

לדוגמה, בעקביות עם מכתבנו מיום 21 באפריל 2020, כאשר בהתאם למתווה המורחב שפרסם הפיקוח על הבנקים ביום 13 ביולי 2020, ניתנה דחיית תשלומים נוספת להלוואה לדיור שלא הייתה בפיגור, בשל אירוע נגף הקורונה, ככלל הדחיה אינה מחייבת סיווג של הלוואה לדיור כחוב בארגון מחדש של חוב בעייתי, גם כאשר הדחייה המצטברת עולה על שישה חודשים.

⁶ על תאגיד בנקאי להגדיל את ההתאמות האיכותיות הנכללות בהפרשות להפסדי אשראי שלו בגין מידע שטרם נכלל בתהליך אומדן ההפסד, בין היתר כדי להביא בחשבון את חוסר הוודאות במדידה ואת המגבלות בתיעוד התומך ובמידע שקיים לגבי מצב הלווים שלו. ככל שחולף זמן ומידע נוסף הופך לזמין, על התאגיד הבנקאי לשלב את המידע הנוסף כאמור בתהליכי דירוג וסיווג האשראי ובתהליכי קביעת הפרשות להפסדי אשראי ותיעודן.

⁷ ראה בהמשך מכתב זה התייחסות נפרדת לדחיית תשלומים שמבוצעת במסגרת תכנית רוחבית.

⁸ לעניין מכתב זה, תכנית רוחבית לדחיית תשלומים, הינה תכנית שבוצעה ביוזמת בנק ישראל או המדינה, הכוללת את כל המאפיינים הבאים: (1) התוכנית בוצעה כתגובה לאירוע נגף הקורונה (2) התוכנית מבוצעת באופן רוחבי במערכת הבנקאית (3) התוכנית מתייחסת לקבוצה רחבה של לוויים שנקבעה מראש ומעניקה לכל לווי בקבוצה זו אפשרות לדחות תשלומים במלואם או בחלקם, באופן דומה שהוגדר מראש (4) האפשרות של הלווה לדחות תשלומים בהתאם לתוכנית אינה מושפעת מההערכה של התאגיד הבנקאי את איכות האשראי של הלווה (5) התוכנית דוחה תשלומים חוזיים לתקופת זמן מוגבלת שהוגדרה מראש, ואינה משנה תנאים אחרים בחובות, כגון שיעור הריבית (7) התוכנית לדחיית התשלומים אינה חלה על הלוואות חדשות שניתנו לאחר יישום התוכנית.

עם זאת, כאמור בפסקאות הקודמות, גם בנסיבות אלה על התאגיד הבנקאי לוודא שהוא מזהה ומסווג באופן נאות בדוחות לציבור את ההלוואות בהתאם לסיכונים הגלומים בהן. בהמשך לכך, למרות שדחייה כאמור של תשלומי הלוואות אינה מחייבת סיווג כארגון מחדש של חוב בעייתי, סביר להניח כי בחלק מההלוואות חלה הרעה באיכות האשראי ונדרש לבחון את הסיווג הנאות שלהן בדוחות לציבור בהתאם לכללים הקיימים.

מסיבות פרקטיות, לגבי חובות קטנים יחסית, תאגיד בנקאי רשאי לבצע את הבחינה כאמור ברמת קבוצת חובות בעלי מאפייני סיכון דומים, ואינו חייב לבצע את הבחינה ברמת ההלוואה הבודדת. מאפיינים אלה עשויים לכלול למשל את משך הדחיה המצטברת שניתנה ביחס לתקופה המקורית של האשראי, וכן אינדיקציות שקיימות בתאגיד הבנקאי הרלבנטיות ליכולת ההחזר של הלווה ולשווי הביטחון.

מערכות בקרה פנימית

פרקטיקות לניהול סיכונים זהיר בסיום תקופות השינוי הראשון בתנאי החובות ובשינויים נוספים לאחר מכן כוללות פונקציות בקרת אשראי, ניהול סיכונים תפעוליים, ניהול סיכוני ציות, וביקורת פנימית המתאימות לגודל, למורכבות, ולסיכון בפעילויות של התאגיד הבנקאי. פונקציות הבקרה הפנימית הללו בדרך כלל כוללות בדיקות ממוקדות של נאותות התהליך שמיושם לצורך ניהול כל שלב של השינויים בתנאי החובות. בדיקה זהירה על ידי פונקציות הבקרה פנימית בדרך כלל מאמתת את הנושאים הבאים:

- שינוי התנאים מבוצע בהתאם לסמכויות המתאימות.
- המערכות התפעוליות (Servicing systems) מסכמות את היתרות במדויק, מחשבות את התשלומים הנדרשים, ומעבדות את דרישות החיוב לכל מגוון תנאי החזר הפוטנציאליים הקיימים, כאשר תקופות השינוי מסתיימות.
- הצוות, כולל צוות הגבייה ואשראים בעיתיים, מיומנים ויכולים להתמודד באופן יעיל עם עומס העבודה הצפוי.
- התקשורת עם הלווים והערבים, והתיעוד המשפטי, הינם ברורים, מדויקים ומבוצעים במועד, ובהתאם לתנאים החוזיים, להנחיות המדיניות, ולדרישות חוק, תקנות והוראות.
- הערכות דירוג הסיכון וסיווג האשראי מבוצעות במועד ונתמכות ומתועדות באופן נאות.

בכבוד רב,



אור סופר

סגן המפקח על הבנקים

העתק: יאיר אבידן – המפקח על הבנקים
עידו גליל – מנהל יחידת דיווח כספי