

## תכנית בחשבונאות

# פורום שווי הוגן - FVF - Fair Value Forum

חומר רקע למפגש מאי 2019:

## הפיקוח על מתן אשראי מוסדי ובנקאי ללוים גדולים על רקע מסקנות ועדת כבל

### רקע

למען הגילוי הנאות נציין שהתלבטנו לגבי הכללת דו"ח ועדת כבל בנושא לדיון בפורום. השאלה היתה האם ההמלצות עדיין רלבנטיות למועד הנוכחי והאם אימוצן יתרום ליציבות והגיינות הפעילות בשוק ההון. להוציא מספר כתבות בעיתונים, לא נראה שהמלצות הועדה עוררו עניין ציבורי רב, למרות שעל פניו נושא מתן אשראי מוסדי ובנקאי ללוים גדולים הוא חשוב והועדה שקדה להוציא דו"ח מקיף ויסודי. בכל מקרה, הדוח מעלה שאלות מפתח שקשורות לנכונות וישימות המלצותיו.

לפני שנציג את עיקר ההמלצות בראיה ביקורתית, ברצוננו לציין הסברים אפשריים לעניין הציבורי המוגבל בנושא ובדו"ח. עמידת המערכת הבנקאית והמוסדית במשבר הפיננסי של שנת 2008 ללא סיוע ממשלתי ותוך השענות מוגבלת על הבנק המרכזי, מעיבה על הביקורת בדו"ח. בנקים מסחריים ומוסדות פיננסיים גדולים (בנקים להשקעות, חברות ביטוח) קרסו במדינות שלכאורה ניהלו מערכת פיקוח מקיפה. יתר על כן למרות הקריסות, לא נוהלו במדינות המערב הליכים משפטיים נגד בנקאים או רפורמות רגולטוריות מרחיקות לכת כפי שמציעה הועדה לבצע בארץ. לעמידת המערכת הבנקאית במשבר 2008 ישנן מספר סיבות, בין היתר בעובדה שהמשבר העולמי השפיע פחות על המשק הישראלי כולל שוק הנדל"ן המקומי, עקב יישום רפורמת בכר שהקטינה את תלות הלוים בבנקים המסחריים ותלות הבנקים בלוים וכמובן במערך פיקוח על מתן אשראי בנקאי וביזורו. אפשר שעקב הסתירה בין השורה התחתונה של יציבות הבנקים ובין הביקורת הנוקבת על ממשק פיקוח – בנקים בדו"ח הועדה, לא עוררו מסקנות הועדה את התהודה המתבקשת כי נתפסה כועדה שבאה לתקן שערך שעובד באופן פחות או יותר תקין.

אפשרות נוספת לעניין המתון במסקנות הועדה קשור ללקחים מתחום האשראי שנלמדו ויושמו במשבר 2008, שנועדו לשפר את יציבות המערכת הפיננסית מאספקט זה. לעניין זה הפיקוח הכתיב לבנקים והבנקים יישמו, מודל אשראי שבנוי על תזרים ולא על נכסים (ABL). חוק הריכוזיות פתר חלק מהסיכון הפיננסי שנובע ממבנה בעלות פירמידלי. כלומר במידה מסוימת יושמו חלק מהמלצות הועדה בלי קשר לועדה. אגב גישת הפיקוח לנושא בקרת האשראי נגזרת מגישת הפיקוח שיושמה בהוראות בנקאיות בנלאומיות כלומר איננה המצאה ישראלית (בניגוד לנושא הפירמידלי).

## תכנית בחשבונאות

# פורום שווי הוגן - FVF - Fair Value Forum

### דוח הועדה - המלצות עיקריות<sup>1</sup>

#### לגבי הפיקוח על הבנקים

1. מניעת מתן אשראי בנקאי לגופים גדולים בתנאים מועדפים.
2. הקניית ודרישה להפעלה של סמכויות אכיפה וחקירה פורמלית וגלויה שיינתנו לפיקוח על הבנקים אשר מתנהל בהווה כ"רגולטור שבוי".
3. הקמת ועדה פרלמנטרית בעלת סמכויות לפיקוח על הפיקוח. שימוש בבודקים חיצוניים לאכיפת הוראות ניהול בנקאי.
4. הוצאת נציגי הבנקים מהוועדה המייעצת לנגיד ולמפקח.
5. שקיפות ופומביות להוציא מקרים חריגים בהם שקיפות תפגע ביציבות.

#### לגבי רשות שוק ההון

1. הרחבת היקף וסמכויות הפיקוח כולל פיקוח על בעלי שליטה בגופים מוסדיים וכולל סמכויות אכיפה וחקירה.
2. הדגשת אכיפה פורמלית תוך גילוי פומבי של מהלכי האכיפה.
3. גילוי של נתוני תשואה לפי מגזרי השקעה ספציפיים כולל שמות לוויים.

#### לגבי רשות התחרות

1. פעולה נחושה להשגת תחרות במגזר הפיננסי במיוחד בשוק האשראי לעסקים קטנים ע"י בדיקת אפשרות הכרזת בנקים כקבוצת ריכוז.
2. הפניית משאבים לאיתור פעילות אנטי תחרותית במגזר הפיננסי בעיקר בין בנקים.

#### לגבי רשות ניירות ערך

1. חקיקה שתיצור ממשק בין רשות ני"ע לבין הפיקוח על הבנקים.
2. דרישה לגילוי נאות של נתוני תאגידים בנקאיים. מובאת דוגמת דיווח חסר בנושא השלכות הפרת חוקי המס בארה"ב.
3. הגברת שיתוף הפעולה בין רשויות הפיקוח והצגת סיבות ל"פיגור" שוק ההון הישראלי יחסית לשוקי הון בעולם.
4. המלצה לשינוי החוק לגבי חלוקת דיבידנד במעבר מרווח מדווח לרווח ממומש כתנאי לחלוקה.

<sup>1</sup> לדוח הועדה המלא לחצו כאן

## תכנית בחשבונאות

# פורום שווי הוגן - FVF - Fair Value Forum

### המלצות נוספות

1. המלצות נוספות של הועדה נוגעות לפיקוח פרלמנטרי על ידי מינוי ועדת כנסת שדיוניה חסויים, קביעת תקנון צינור לרגולטורים במעבר לסקטור הפיננסי (דלת מסתובבת), הגברת שיתוף הפעולה בין רגולטורים ושקיפות לציבור. דו"ח הועדה לגבי הפיקוח על הבנקים מתמקד בהעדר סמכות חוקית לאכיפה וחקירה ובהעדר רצון מצד הפיקוח לדרוש ולהפעיל סמכויות אלה. הוא ממליץ על עיגון הסמכויות בחקיקה תחת פיקוח פרלמנטרי וציבורי שנשען על פרסום לציבור של דיוני ועדות הפיקוח ובנק ישראל.
2. דו"ח הועדה לגבי רשות ההון מדגיש את נושא הארביטרג הרגולטורי כשהכונה להקצות משאבים לאיזון רמת הפיקוח בין בנקים למוסדות שפועלים בשוק ההון.
- נדמה לנו שהסיכום שלעיל משקף את דו"ח הועדה או לפחות את עיקריו. דו"ח הועדה נסמך על אינפורמציה שהתקבלה מהמפקחים ובעיקר נתונים אגריגטיים על האשראי לסוגיו ועל ליקויים שנמצאו במהלך הפיקוח ודרך הפעולה לתקנם.

### שאלות לדיון

1. האם יש לפעול לצמצום הארביטרג' הרגולטורי בין הבנקים לבין הגופים המוסדיים וכן בין סוגי הגופים המוסדיים (חברות ביטוח ואחרים). האם יש קשר בין היקף הרגולציה ובין אחריות הגיבוי הפיננסי הציבורי לגופים שכשלו, כך שמשמעות סגירת הפער היא הרחבת היקף הגיבוי הפיננסי למוסדות שבעבר לא היו מגובים.
2. האם יש להקנות לרגולטורים סמכויות אכיפה וחקירה משטרתית או שישנו הגיון בצמצום מתן הסמכויות לרשות התחרות ורשות ני"ע שאוכפות פלילית חוקים מורכבים, אולם אין מקום להרחיב לפיקוח על הבנקים ולרשות שוק ההון שם הנושא הפלילי הוא נלווה ויכול להיות מטופל במשטרה. האם סמכויות חקירה פלילית יוסיפו או יגרעו מהממשק בין הפיקוח ורשות שוק ההון מחד והגופים המפוקחים מאידך. מה מקובל בחו"ל?
3. האם דרישות הגילוי שבדו"ח הועדה פוגעות בזכויות פרט לסודיות פיננסית ולגילוי עצמו השפעה על יציבות התאגידים הפיננסיים.
4. האם ההמלצה לפיקוח פרלמנטרי שמשנה מהותית את היררכיית הטיפול בבנקים שכיום מרוכזת בבנק ישראל, אינו מערב שיקולים פוליטיים ופוגע בניהול המקצועי של מערכת הפיקוח?

**תכנית בחשבונאות**

**פורום שווי הוגן - FVF - Fair Value Forum**

5. האם האינפורמציה הלא מספקת שקיבלה הועדה והעדר השוואות בינלאומיות בדו"ח שנכתב, אינם פוגעים במקצועיות המסקנות?
6. האם מוצדקת כלכלית הטענה על יחס מועדף של המערכת ללווים גדולים על חשבון משקי הבית ועסקים קטנים ללא הצגה ברורה של עלויות תפעול האשראי (יתרונות לגודל) וללא ניתוח ארוך טווח של רווחיות הלווים הגדולים ככלל למערכת הבנקאית?
7. האם ועד כמה הגופים המוסדיים אימצו את מתודולוגיית מתן האשראי שמדגישה את ההסתכלות התזרימית ופחות את הגיבוי הנכסי – ומה ההשלכות של כך לרבות בהיבט של סלקציית לווים?