

פרק ד' פעילות הפיקוח על הבנקים

הפיקוח על הבנקים מופקד בראש ובראשונה על שמירת יציבותה של המערכת הבנקאית. נוסף על כך הוא אחראי להגברת התחרות והיעילות במערכת ועל שמירת ההוגנות ביחסים שבין הבנקים ללקוחותיהם. בשנת 2009 המשיך הפיקוח להתמודד עם השלכות המשבר העולמי תוך אימוץ והטמעה של הוראות "באזל II".

בשנת 2009 עסק הפיקוח על הבנקים באופן אינטנסיבי בסוגיות הקשורות להתפתחות המשבר הפיננסי בעולם ובישראל ולהשלכותיו על מערכת הבנקאות בישראל, וכן בחיזוק מסגרת ניהול הסיכונים וההון בבנקים. במסגרת זו ערך הפיקוח ביקורות על הבנקים וניהל מעקב אחר פעילותם ואחר אופן ניהול הסיכונים שלהם, קבע מגבלות והסדרה בהתייחס להתפתחויות בעולם, שיפר את הגילוי בדוחות הכספיים של הבנקים, הרחיב וקבע דיווחים חדשים לפיקוח בהתאם לזיהוי מוקדי סיכון חדשים, הגביר את הדיאלוג עם הבנקים וחיזק את שיתוף הפעולה עם גורמים מחוץ לבנק ישראל ובתוכו.

אחד המהלכים החשובים ביותר של הפיקוח בתקופה זו הוא פעילותו לחיזוק הלימות ההון במערכת הבנקאית ככרית לספיגת הפסדים לא צפויים.

השנה המשיך הפיקוח על הבנקים באימוצן והטמעתן של הוראות "באזל II" בבנקים ובו עצמו – ומשימה זו הושלמה ב-31 בדצמבר 2009, תוך התמקדות ביישום הנדבך השני בבנקים ובפיקוח על הבנקים. במסגרת מהלך זה הוטמעו במערכת הבנקאית עקרונות שמטרתם שידרוג מערך ניהול הסיכונים, הבקורות והממשל התאגידי, וכן גיבוש הליך מובנה להערכת הלימות ההון בבנקים (ICAAP). בהמשך לכך התאים הפיקוח על הבנקים את דרכי עבודתו לשינויים בסביבת ניהול הסיכונים. מהלכים אלו מעמידים את מערכת הבנקאות בישראל בשורה אחת עם המערכות המתקדמות בעולם.

בפרק זה שלושה חלקים. בחלק הראשון נתאר את פעולות הפיקוח המכוונות לשמירה על יציבותה של מערכת הבנקאות בצל השלכותיו של המשבר הפיננסי והריאלי. בחלקו השני של הפרק נתאר את פעילות הפיקוח על הבנקים בנושא "באזל II". בחלק השלישי נתאר את פעולות הפיקוח על הבנקים בתחום יחסי בנק-לקוח, המכוונות להגברת ההוגנות של הבנקים כלפי לקוחותיהם, ולעידוד התחרות במערכת הבנקאית.

1. פעולות הפיקוח על הבנקים לשמירה על יציבות המערכת הבנקאית בצל המשבר הפיננסי

א. התמודדות הפיקוח עם המשבר הפיננסי והריאלי
התמודדות הפיקוח על הבנקים עם המשבר הפיננסי הגלובלי החלה עוד בקיץ 2007, עם פרוץ משבר ה"סאב-פריים", והיא נמשכת ברציפות עד היום. הפעולות שננקטו בשנים 2007 ו-2008 נסקרו בסקירות המפקח על הבנקים לשנים אלו. להלן יתוארו הפעולות שננקטו בשנת 2009, שהיו המשך, ובמקרים מסוימים הרחבה, של קודמותיהן. בשלושת החודשים הראשונים של 2009 נמשכו בשווקים ההתרחשויות הדרמטיות של סוף 2008. לפיכך הדגיש הפיקוח בתקופה זו את התמודדות הבנקים עם המשבר הפיננסי העולמי, לרבות חשיפותיהם למוסדות פיננסיים זרים, את בחינת מדיניות האשראי שלהם ואת דרישות הגילוי בדוחות הכספיים. בהמשך השנה הוקדשה מרבית הפעילות הפיקוחית להתמודדות עם ההשלכות הריאליות של המשבר הפיננסי. מהלך מרכזי בשנה זו היה פעילות הפיקוח לחיזוק הלימות ההון במערכת הבנקאית.

ביום 1.1.2009 הוציא המפקח מכתב בנושא מדיניות האשראי: "הערכות שווי של נכסים הנמצאים במדינות מסוימות וחשיפה כלפי לווים אשר עיקר פעילותם במדינות אלה". זאת בעקבות בדיקות של הפיקוח, שלפיהן הערכות השווי של נכסים הנמצאים במדינות מסוימות והערכות סיכון האשראי בגין לווים שעיקר פעילותם במדינות אלה לא תמיד מביאות בחשבון את אי-הוודאות הנובעת מהמאפיינים המיוחדים של אותן מדינות. הפיקוח הדגיש שמאפיינים אלו מחייבים גישה שמרנית במיוחד בהערכת סיכון האשראי הכרוך בחובות אשר מקור ההחזר שלהם מבוסס על נכסים הממוקמים שם, וכן בחובות של לווים שעיקר פעילותם מתנהלת שם. בין היתר נתבקשו הבנקים להפעיל מקדמי ביטחון שמרניים בהערכת השווי של חובות אלו, ולבחון את סיווגם כבעייתיים ואת ההפרשות לחובות מסופקים בגינם. בהמשך לכך בחן הפיקוח את האשראי למימון רכישת אמצעי שליטה ודרש מהבנקים המממנים לעדכן את הערכות השווי של החברות הנרכשות ולקיים בדיקה בלתי תלויה של הערכת השווי. דרישה זו באה להבהיר לתאגידים הבנקאיים שהפיקוח על הבנקים מייחס לאשראי זה רמת סיכון גבוהה, המחייבת רמת זהירות גבוהה בניהולו.

בהתאם להמלצות דוח הפורום ליציבות פיננסית, ה-FSF, מאפריל 2008, הוציא הפיקוח ב-11.1.2009 חוזר ובו דרישה לגילוי מהימן על סיכונים בהתאם לפרקטיקות גילוי מובילות¹.

בתחילת מארס יצא מכתב המפקח בנושא ירידת ערך בעלת אופי לא-זמני של ניירות ערך, וזאת על רקע ירידה בערכן של השקעות בניירות ערך. המכתב מורה לבנקים להכיר בירידת ערך לא זמנית בהתקיים תנאים מסוימים. פעילות זו של הפיקוח על הבנקים בביקורות ובדרישות גילוי נועדה להקטין את אי הוודאות למשקיעים ולהגביר את אמון הציבור בדוחות הכספיים של הבנקים ובמערכת הבנקאית. הגילוי הרחב שנתנו הבנקים בדוחותיהם הכספיים, בעקבות פעולות אלו, על הרמות השונות

¹ ראו גם נספח ד'-1 לפרק זה.

של חשיפותיהם לסיכונים, שעלו בגלל המשבר, חזוק, להערכתנו, את אמון הציבור במערכת.

עוד טרם נפילתו של בנק ההשקעות "ליהמן ברדרס" נערך הפיקוח להמשך התפתחותו של המשבר. בפיקוח הוקמו צוותים ייעודיים ותוגברו צוותים קיימים, חלקם בשיתוף פעולה עם חטיבות אחרות בבנק ישראל וחלקם בשיתוף פעולה עם גורמים מחוץ לבנק ישראל. בין היתר פעל צוות לבחינת סיכון האשראי בגין לווי הפעילים בשוק ההון, צוות לבחינת התפתחויות במצב הנוזלות במערכת הבנקאית, צוות לבחינת התפתחות האשראי והחובות המסופקים, צוות למעקב אחר חשיפות למוסדות פיננסיים זרים וצוות שהגביר את המעקב אחר התפתחויות בעולם בתחום המקרו-כלכלי ובתחום הפיננסי. צוותים אלו הגישו את עבודותיהם ומסקנותיהם לפורום ההנהלה הבכיר של הפיקוח על הבנקים.

במקביל להגברת פעילותו זו המשיך הפיקוח על הבנקים בהערכתו השוטפת בהתייחס לכל אחד מהתאגידים הבנקאיים, תוך שמירה על קשר שוטף עמם ובשיתוף פעולה עם הדרגים הבכירים במערכת הבנקאית תוך הגברת העדכון ההדדי.

הפיקוח על הבנקים פעל בתקופה זו לחיזוק ההון של המערכת הבנקאית בכמה מישורים:

- הפיקוח פעל לחיזוק הלימות ההון בבנקים ולבחינת תוכניות ההתקדמות שגיבשו לצורך עמידתם במיתווה עולה, שיביא אותם בסוף 2009 ליחס הלימות הון שאינו נמוך מ-12% במונחי באזל I. דרישה זו של הפיקוח התבססה על סקירה של יחס הלימות ההון במערכות בנקאיות בעולם ועל לקחים ראשונים מהמשבר. היא נסתייעה בניתוח מעמיק של מבנה ההון במערכת הבנקאית בישראל ובמבחני קיצוץ לבדיקת השפעתם של גורמים כסיכון האשראי, סיכון הריבית וסיכון שער החליפין על בסיס ההון, בהתאם למקובל בעולם. על רקע החשש כי העלאת דרישת ההון תפריע להתרחבות האשראי הבנקאי ותביא להיווצרותו של מחנק אשראי, הופנו לפיקוח בקשות להפחית את דרישת הלימות ההון האמורה. נערכו מפגשים בין נציגי הפיקוח על הבנקים, נציגים מרשויות אחרות ונציגים של ארגוני תעשייה לשם הבהרת עמדותיו של הפיקוח מזה ולהבנת העמדות של גורמים בשוק מזה.
- הפיקוח קבע כי ההון המשני העליון יגויס תוך אימוץ ההקלות הקיימות בבאזל II, וכן שיתף פעולה עם הרשות לניירות ערך לקידום גיוסים בשוק ההון מבחינת לוחות הזמנים והדרישות בתשקיפים.
- כחלק ממדיניות הפיקוח על הבנקים לחיזוק ההון במערכת הבנקאית הודיע המפקח על הבנקים בינואר 2009 שבנק המעוניין לחלק דיבידנד בגין נתוני הדוחות הכספיים לשנת 2008, צריך לפנות למפקח לקבלת אישור. מהלך זה, שהיה כרוך בהקפדה על עמידת הבנקים ביעדי הלימות ההון הפנימיים, שהיו אבני דרך עד לסוף שנת 2009, מנע בפועל חלוקת דיבידנד במערכת הבנקאית לשנת 2008, ובכך חיזק את ההון במערכת.
- הפיקוח על הבנקים היה שותף לגיבוש התוכנית למתן ערבויות ממשלתיות לצורך גיוס הון על ידי הבנקים. על פי התוכנית העמיד האוצר למערכת הבנקאות ערבות מדינה בהיקף של 6 מיליארדי ש"ח לצורך גיוס הון. מטרת הערבויות

הייתה לאפשר לבנקים לגייס הון ולהעמיד אשראי בהיקפים של עשרות מיליארדי ש"ח, אשר יקלו על מחנק האשראי ויסייעו למגזר הפרטי והעסקי לצלוח את התקופה הקשה, תוצאת המשבר הכלכלי העולמי. הבנקים לא השתמשו בערבויות אלו, אך עצם התייצבותה של הממשלה מאחוריהם חיוקה את יכולת העמידה שלהם בפני התפתחות במשבר.

בתקופה זו המשיך הפיקוח על הבנקים בהדגשת של אימוץ כללי באזל II במועד שנקבע ושל חיזוק ההון במערכת. מכתב המפקח מיום 20.8.2009 קובע כי על הבנקים להציב יעדי הון פנימיים לתקופת ביניים, הן במונחי באזל I והן במונחי באזל II, עד להשלמת הליך SREP² מקיף, ולעמוד ביעדים אלו. משמעות הנחיה זו היא שמירה על יחס הלימות הון של 12% גם לאחר כניסתו לתוקף של משטר באזל II.

ב-23.3.2009 הודיע בנק ישראל על הורדת הריבית לחודש אפריל ל-0.5%, לשם המשך חיזוק יכולתו של המשק להתמודד עם השלכותיו של המשבר הכלכלי העולמי. רמה נמוכה זו של ריבית שררה במשק ללא שינוי עד ספטמבר 2009, והפיקוח על הבנקים בחן את השלכותיה על מערכת הבנקאות מבחינת הרווחיות, היקף האשראי הבנקאי לציבור, המירווחים על האשראי ועוד. כדי להקל על הבנקים את מתן האשראי קבע הפיקוח הקלות באחדות מהמגבלות הפיקוחיות:

ביום 17.9.2009 הוציא המפקח חוזר המתקן את ההוראה בנושא הפרשה הנוספת לחובות מסופקים באשר לחישוב החבות החרیגה בענף הבינוי והנדל"ן, ומאפשר הרחבה של האשראי לפרויקטים תשתיתיים המצויים בשלב הקמה.

הקלה נוספת ניתנה במכתב המפקח מיום 14.5.2009 ובהתייחס לחישוב הפרשה הנוספת בגין חבויות אשר בגינן אין לתאגיד הבנקאי דוח כספי מעודכן – חייבים שנרכשו בעסקאות של ניכיון חייבים – Factoring.

לנוכח הגידול החד שנרשם במחצית הראשונה של שנת 2009 בהיקף ביצועי ההלוואות לדיור בריבית משתנה, על רקע סביבת הריבית הנמוכה, בחן הפיקוח את ההשלכות של תופעה זו על הבנקים. בעקבות הבחינה הוציא המפקח על הבנקים במהלך חודש אוגוסט מכתב הבהרה למערכת הבנקאית; במכתב מציינ המפקח שעלייה של הריבית השקלית, ועמה עלייה בהחזר החודשי, עלולה ליצור קשיי פירעון, ועל כן הבנקים מתבקשים לנקוט זהירות בשיווק ובהעמדה של ההלוואות לדיור בריבית משתנה – לשים דגש ביחס שבין ההחזר החודשי להכנסה הפנויה של הלווה, וזאת גם ברמת ריבית גבוהה מזו ששררה בפועל בעת מתן ההלוואה.

אחד הלקחים שהופקו בעולם מהתפתחות המשבר נסב על הסדרי תגמול העובדים במערכת התמריצים. אלה הניעו את התאגידים לטול סיכון עודף לטווח הקצר. תוך התחשבות מועטה מדי בסיכונים ארוכי טווח, ובכך היו אחד הגורמים שהובילו למשבר. בהמשך לאימוץ דוח ה-FSF ובמטרה להפחית סיכונים במערכת הבנקאית הוציא המפקח על הבנקים ביום 5.4.2009 מכתב בנושא מדיניות התגמול בתאגידים בנקאיים. התאגידים נדרשו לאמץ, עד 31.12.2009, מדיניות תגמול הולמת, שתקבע

² ראו גם תיבה ד'–2 לפרק זה.

פרק ד': פעילות הפיקוח על הבנקים

על ידי הדירקטוריון לפי עקרונות שהתווה המפקח, ובכללם: התאמת התמריצים לרווחיות הכלל-ארגונית ולמטרות ארוכות הטווח של התאגיד הבנקאי, הימנעות מתמרוץ נטילת סיכונים מעבר לתיאבון-לסיכון של התאגיד הבנקאי וביסוס התמריצים על הרווח המותאם לסיכון ולעלות ההון. נוסף על כך נדרשו התאגידים הבנקאיים לקיים הליכים קפדניים של פיקוח ובקרה על מדיניות התגמולים, נקבע כי הסכמים המסדירים תשלומים בגין פרישה לחברי ההנהלה הבכירה יביאו בחשבון את הביצועים בפועל על פני זמן ואת סיבת הפרישה ועוד. הפיקוח על הבנקים מנהל מעקב הדוק אחר עמידת הבנקים בהנחיות אלו.

לנוכח השלכות המשבר העולמי על מדינות זרות שבהן פעילים הבנקים הישראלים הוציא הפיקוח דרישה לגילוי בדבר חשיפות למדינות זרות: הבנקים נדרשו לבדוק ולהחליט אם התנאים הקיימים במדינה הזרה גורמים לבעיות נזילות שצפוי כי תהיה להן השפעה מהותית על יכולת הפירעון בהן. כן עדכן הפיקוח את הוראותיו בנושא מדידת השווי ההוגן, גילוי על השווי ההוגן, זיהוי והצגה של ירידות ערך בעלות אופי אחר מזמני, וזאת בעקבות פרסום תיקוני ה-FASB בנושא.

ביום 7.6.2009 פרסם הפיקוח הצעה למיתווה של תקני גילוי ומדידה בין-לאומיים (IFRS), במקום התקנים האמריקאיים. המיתווה מבחין בין אימוץ תקנים בין-לאומיים הנוגעים לנושאים שבליבת העסק הבנקאי לנושאים שאינם בליבת העסק הבנקאי. בהמשך לכך פעל הפיקוח לריכוז עמדותיו בהתייחס לסוגיות עקרוניות בנושא איגוח של הלוואות לדיור בישראל, וזאת על רקע לקחי המשבר הפיננסי. באוגוסט 2009 יצא מכתב הפיקוח בנושא, שמטרתו לאפשר לבנקים להיערך לדרישות הפיקוח בנושא עסקות איגוח של הלוואות לדיור שהם מתכננים. נוספה בעיקר התייחסות להחזקה של התאגיד באיגרות חוב שיונפקו על ידי ה-SPE. כדי לצמצם את הסיכון המוסרי וכחלק מהפקת הלקחים מהמשבר נקבע שהתאגיד הבנקאי המאגח יחזיק לפחות 10% מכל סוג של איגרת חוב שתונפק על ידי ה-SPE.

במהלך המחצית השנייה של 2009 נרשמה התייצבות של המערכות הפיננסיות בעולם, אך ההשפעה של המשבר על הפעילות הריאלית במשק ניכרה במידה משמעותית. הכשלים בשוק האג"ח הקונצרניות והסדר החובות של חברת "אפריקה ישראל" הביאו למיקוד עבודת הפיקוח בסיכון האשראי ובניהול הסיכונים במערכת הבנקאית.

ביום 12.10.2009 יצא מכתב המפקח בנושא דגשים בניהול סיכוני אשראי, ובו דרישה להתייחסות מיוחדת למצב הפיננסי של אוכלוסיות לוויים רגישות. הבנקים נתבקשו לערוך סקירה מקיפה של תיקי האשראי שלהם במטרה לזהות לוויים העונים על מאפייני סיכון ספציפיים, כגון מינוף גבוה, ולאחר מכן – לבחון, ביחס ללוויים אלו, אם יש צורך לעדכן את הדירוג ואת הסדרי חובות, לחזק את הביטחונות, להכניס לרשימת מעקב (watch list) ועוד. כן נקבע במכתב כי כל תוכנית הפעולה בנושא טעונה אישור של הדירקטוריון ובדיקה של הפיקוח על הבנקים.

בהמשך להליכים פיקוחיים שנקט הפיקוח לחיזוק ניהול סיכוני האשראי בבנקים נשלח ביום 10.12.2009 מכתב למערכת הבנקאית בנושא לקחים מהמשבר הפיננסי בנושא ניהול סיכוני אשראי. המכתב מציג דגשים מסוימים הנדרשים מהבנקים בבואם לבחון את סיכון האשראי.

כחלק מהפקת הלקחים אשר העלתה את חשיבות ניהול הסיכונים במערכת הבנקאית וכחלק מאימוץ באזל II, קבע המפקח ביום 22.12.2009 כי בכל בנק צריכה לפעול פונקציית ניהול סיכונים בלתי תלויה, שבראשה עומד מנהל סיכונים ראשי, כדי לחזק את יכולת הבנק להבטיח את ניהולם הזהיר. המכתב מגדיר עקרונות לתפקודם של מנהל הסיכונים הראשי ופונקציית ניהול הסיכונים ומפרט את המעמד, התפקיד והאחריות הכרוכים בכך.

מיגוון הפעולות שתוארו לעיל מצד הפיקוח על הבנקים לווה בדו-שיח מתמיד עם המערכת הבנקאית ועם גורמים מקצועיים אחרים בארץ ובעולם.

ב. הפעילות השוטפת של הפיקוח בנושא יציבות המערכת הבנקאית
הפעילויות הקשורות לשמירת היציבות של המערכת הבנקאית מתנהלות במסגרת העבודה השוטפת של הפיקוח על הבנקים במספר מישורים.

המישור הראשון³ הוא ריכוז וגיבוש הערכות תקופתיות של הפיקוח על הבנקים באשר למידת יציבותם, חוסנם ואופן ניהולם של התאגידים הבנקאיים, לרבות תאגידי עזר, חברות בנות בנקאיות וסניפים בחו"ל. מעקב זה כולל עדכון שוטף של הערכת הסיכונים לכל בנק. עדכון זה מאפשר קביעת סדרי פעולה שיסייעו באיתור מוקדם של התפתחויות שליליות וחריגות בפעילות ובסיכוני הבנקים; זאת, בין השאר, באמצעות מעקב אחר דיווחי הבנק וחומר מגורמים חיצוניים, קריאת פרוטוקולים מדיוני הדירקטוריון והחומר הנלווה אליהם, דוחות המבקר הפנימי, תמצית החשיפות, דוח רואה החשבון החיצוני, פגישות עם חברי ההנהלה הבכירה ועוד.

הפיקוח על הבנקים מטפל גם בבקשות הטעונות רישוי מנגיד בנק ישראל או מהמפקח על הבנקים, לרבות בדיקת מועמדים לשליטה או להחזקת אמצעי שליטה בתאגידים בנקאיים, בחינת התאמה וכשירות לתפקיד (fit & proper) של נושאי משרה בכירה בתאגידים בנקאיים, הקמת חברות בנות, מדיניות סינוף, פעילות בנקים זרים בישראל ועוד. זאת נוסף על טיפול בפניות ובבקשות של בנקים בתחומים שונים, בין אם הפעילות דורשת אישור ובין אם לאו.

במסגרת בחינת איתנותם של התאגידים הבנקאיים וחוסנם של הליכי ניהול הסיכונים וההון, נותחו במהלך השנה טיטות ההערכות הפנימיות של הבנקים לגבי הלימות הונם (ICAAP – Internal Capital Adequacy Assessment Process)⁴, טיטות שהבנקים הגישו לראשונה ב-30.6.09. מטרת הליך זה הייתה להכין את המערכת ואת הפיקוח לקראת החלת משטר באזל II, ב-2010, שבמסגרתו נדרש הליך הערכה הקושר בין רמת ההון שעל הבנק להחזיק לבין רמת חשיפתו לסיכונים.

³ על ביצוע סדרת הפעולות המתוארת להלן מופקד ה"אגף להערכה מוסדית ורישוי" של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

⁴ להרחבה בנושא המבנה-ICAAP ראו להלן תיבה ד'-2.

מישור הפעילות השני⁵ הוא ביצוע הליכי ביקורת מעמיקים ומקיפים (On-Site Examination) בתאגידים בנקאיים, באמצעות חמש יחידות ביקורת ייעודיות המתמחות בתחומים הבאים: סיכון אשראי, ממשל תאגידי, סיכונים נזילות ושוק, סיכונים טכנולוגיות המידע (IT), הלבנת הון ויחסי בנק לקוח. מטרת הביקורת היא לבדוק את נאותות ניהול הסיכונים והטיפול של הבנק בנושא המבוקר תוך הדגשת העמידה בחוקים ההוראות וההנחיות של המפקח על הבנקים. דוחות הביקורת מתריעים על פגמים וליקויים, מציבים דרישות, קובעים לוחות זמנים לתיקונם, וכן תומכים בגיבוש הערכה של יציבות התאגידים הבנקאיים ובקידום הסדרת המערכת הבנקאית.

1. היחידה לביקורת אשראי

מטרה מרכזית של פעילות הביקורת היא לבחון הלכה ולמעשה את אופן ניהול סיכונים האשראי על ידי התאגידים הבנקאיים. בחינה זו מבוצעת בין השאר על ידי בדיקת מדיניות האשראי ואופן הטמעתה, תהליכי אישור האשראי ותפעולו, בקרתם של תהליכים אלה ובדיקת תהליכי איתור החובות הבעייתיים וסיווגם. נוסף על כך נערכות במערכת הבנקאית ביקורות של האשראי לקבוצות לוויים גדולות. יעדי הביקורת וסדרי העדיפויות שלהם נקבעים בהתאם לרמת המורכבות וסיכונים האשראי המובנים בפעילויות השונות, מחד גיסא, ובאיכות הניהול והבקרה של התאגיד הבנקאי מאידך.

2. היחידה לביקורת בנושא הממשל התאגידי⁶

צוות הביקורת פועל להטמעת מסגרות של פיקוח ובקרה פנימית נאותים ובוחן את יעילות התפקוד של גופי הבקרה והפיקוח בתאגידים הבנקאיים – הדירקטוריון, ההנהלה הבכירה, מערך ניהול הסיכונים, הביקורת הפנימית וקצין הציות. במהלך שנת 2009 הושם דגש על בחינת יעילותה של עבודת הדירקטוריון בתאגידים הבנקאיים, בשני תפקידיו המרכזיים – התוויית מדיניות ופיקוח ובקרה על הנהלת הבנק. הביקורות בוצעו על פי מפרט ביקורת המבוסס על שיטות חדשניות שמטרתן להעצים את תרבות הממשל התאגידי ולשפר את עבודת הדירקטוריון כחלק ממדיניות הפיקוח על הבנקים להשבחת תרבות הממשל התאגידי במערכת הבנקאית.

3. היחידה לביקורת סיכונים נזילות ושוק

במסגרת זו נערכות ביקורות בנושאים הבאים: ניהול הנכסים והתחייבויות של התאגיד הבנקאי עם דגש בניהול סיכונים השוק, סיכון הנזילות, סיכונים שמקורם בפעילות חדרי העסקאות, סיכונים שמקורם בפעילויות של לקוחות התאגיד הבנקאי בשוקי ההון ועוד.

תהליכי הביקורת כוללים בחינה של תפקוד הגורמים השונים הנוטלים חלק בניהול הסיכונים ובבקרתם, של שלמות הנהלים, של הלימות המודלים המשמשים לאמידת סיכונים השוק והנזילות, ובפרט ההנחות, השיטה, התייעוד ותהליכי התיקוף, וכן של התשתיות התפעוליות בתחום המבוקר.

⁵ על ביצוע הפעילויות המתוארת להלן מופקד "אגף הביקורת" של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

⁶ להרחבה בנושא "ממשל תאגידי" ראו להלן תיבה ד'-1.

הנושאים השונים נבחנים מול הוראות ניהול בנקאי תקין הרלבנטיות בנושא ניהול הסיכונים, בפרט ניהול סיכון הנוזילות, וכן מול ההוראות הרלבנטיות לניהול סיכונים הכלולות במסגרת הנדבך השני של כללי באזל II ומול נהגים מיטביים (Best Practice).

במהלך שנת 2009 התמקדה הביקורת בנושא ניהול סיכון הנוזילות, שחשיבותו גברה מאז פרוץ המשבר הפיננסי העולמי.

4. היחידה לביקורת מערכות מידע (IT)

מרכזיותן של טכנולוגיות המידע (IT) בפעילות הבנקאית הולכת וגדלה, ועמה הסיכונים הכרוכים בהן. הביקורות של הפיקוח על הבנקים בנושא נועדו לבדוק את ניהול סיכוני ה-IT על ידי הבנקים, ובכללם סיכוני אבטחת המידע. ניהול נאות של סיכוני ה-IT נועד לסייע לבנק בשמירת נכסיו ובהגנה על שלמות הנכסים הפיננסיים של לקוחותיו ועל סודיותם. בשנת 2009 נמשך הטיפול בסיכוני IT מהותיים – סיכונים הנגזרים מתהליכים ושינויים מהותיים בתחום, סיכונים פוטנציאליים הנגזרים מקישוריות מערכות הבנקים לרשתות חיצוניות לצרכים שונים, סיכוני מיקור חוץ ועוד.

במהלך 2009 טיפל הפיקוח על הבנקים באירועים חריגים ותקלות מהותיות שאירעו במערכת הבנקאית בתחום ה-IT ובהסקת מסקנות לשם מניעתם בעתיד.

5. היחידה לביקורת הלבנת הון ויחסי בנק-לקוח

הפיקוח על הבנקים עורך ביקורות בתחום יחסי בנק לקוח ובתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור. תחומים אלה עלולים לחשוף את התאגידים הבנקאיים לסיכונים רגולטורים ומשפטיים, לסיכונים תפעוליים ולסיכוני מוניטין. הביקורות בוחנות את ההיערכות המינהלית, הארגונית והתפעולית של התאגיד הבנקאי ואת נאותות אכיפתם של החוקים וההסדרה בהתייחס לנושאים שבאחריותה, וזאת על פי גישה מבוססת-סיכון. מעבר לכך מכוונת הביקורת לחיזוק התרבות הארגונית, הממשל התאגידי, המודעות והרגישות לתחומים אלו. לטיפול בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור היבטים בין-לאומיים אשר עשויים לפגוע במערכת הבנקאית ואף בכלכלה הישראלית בכללותה.

בשנת 2009 נמשכה הביקורת בנושאי איסור הלבנת הון ומימון טרור, תוך התמקדות בבחינת השינויים שהוכנסו בצו לאיסור הלבנת הון בהקשר של החברות לכרטיסי אשראי, שינויים שקיבלו תוקף במחצית השנייה של שנת 2007. הביקורת התמקדה גם בבחינה של נושא איסור מימון טרור. בתחום יחסי בנק-לקוח הוחל בעריכת ביקורות בנושא מעבר לקוחות בין בנקים.

מישור פעילות שלישי של הפיקוח על הבנקים הוא קביעת הוראות להסדרת הפעילות הבנקאית (רגולציה) וקביעת המדיניות הפיקוחית⁷. הוראות ההסדרה מכוונות להביא לניהול תקין וזהיר של התאגידים הבנקאיים, להסדיר את פעילות הדיקטוריון והנהלת הבנק, לחזק

⁷ על ביצוע הפעילויות המתוארת להלן מופקד ה"אגף למדיניות והסדרה" של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

פרק ד': פעילות הפיקוח על הבנקים

את מערכי ניהול הסיכונים והבקורות הפנימיים ולשפר את מערכות הדיווח הפנימי והחיצוני לציבור. הפיקוח על הבנקים מופקד גם על כללי המדידה, הגילוי והדיווח של התאגידיים הבנקאיים בדוחותיהם הכספיים לציבור ובדיווחים לפיקוח⁸, ובמסגרת זו הוא מפרסם נתונים רבעוניים ושנתיים על המערכת הבנקאית⁹. בשנת 2009, עם התפתחותם של מוקדי סיכון חדשים, הטיל הפיקוח על הבנקים חובות חדשות של דיווח לפיקוח ולציבור – דיווח מפורט על נזילות, דיווח על סיכון המדינה ועוד, מידע שחלקו ניתן גם במסגרת הדיווחים לציבור; כל זאת לשם שיפור הגילוי לציבור והגברת האמון במערכת הבנקאית.

עבודת ההסדרה מושתתת על עיבוד וניתוח של המידע, המגיע לפיקוח על הבנקים ממקורות שונים – בייחוד מידע מהמערכת הבנקאית ומידע על התפתחויות רגולטוריות בחו"ל. המידע מיושם בהנחיות וכללי התנהגות המוטלים על הבנקים¹⁰. אלה מתועדים בקובצי "הוראות ניהול בנקאי תקין"¹¹, "הוראות הדיווח לציבור"¹² ו"הוראות הדיווח לפיקוח על הבנקים"¹³. ההוראות שניתנו השנה לבנקים מובאות, על פי תאריכי הפצתן, בנספח ד'–1 שבסוף פרק זה.

הדיווחים המתקבלים בפיקוח על הבנקים מהווים תשתית לניתוח הסיכונים וזיהוי מוקדי סיכון ברמת הבנק וברמת המערכת. הפיקוח עורך סקירה שנתית של מערכת הבנקאות הישראלית, המתארת את ההתפתחויות העיקריות במערכת הבנקאות לאחר מעשה בראייה שנתית וארוכת טווח. כמו כן נערכת סקירות רבעוניות למעקב אחר התפתחויות במערכת הבנקאית קרוב עד כמה שניתן למועד ההתרחשויות. הפיקוח מנהל מעקב אחר ההתפתחויות המקרו-כלכליות ואחר ההתפתחויות בשווקים בארץ ובחו"ל ובוחרן התפתחויות עיקריות שיש בהן כדי להשפיע על יציבות המערכת הבנקאית. כך, למשל, פעל הפיקוח במהלך המשבר לעריכת מבחני קיצוץ למערכת הבנקאית, לשם בחינת עמידותה להתממשות סיכונים, כפי שתואר לעיל בפרק ג' של סקירה זו¹⁴.

⁸ פעולות אלו מתבצעות ע"י "היחידה לדיווח כספי" שבאגף למדיניות והסדרה של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

⁹ על קבלת דיווחי הבנקים לפיקוח על הבנקים, עיבודם וטיובם, במקרה הצורך, והפיכתם למידע זמין, המשרת את מטרות הפיקוח, ופרסומו לציבור באתר האינטרנט של בנק ישראל, מופקדת "היחידה למידע ולדיווח" שבאגף למדיניות והסדרה של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

¹⁰ פעולות אלו מתבצעות על ידי "יחידת ההסדרה" שבאגף למדיניות והסדרה של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני שבסוף סקירה זו.

¹¹ נמצא ב-

http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/pikuah/nihul_takin/main.htm

¹² נמצא ב-

http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/pikuah/divuah_publ/main.htm

¹³ נמצא ב-

http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/pikuah/divuah_pikuah/main.htm

¹⁴ פעולות אלו מתבצעות על ידי "היחידה הכלכלית" שבאגף למדיניות והסדרה של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

קשרי חוץ

הפיקוח על הבנקים מנהל קשר שוטף עם רשויות פיקוח בעולם. קשר זה מתחייב מן הגלובליזציה, מהגדלת הפעילות הבין-לאומית של הבנקים הישראליים מההתעניינות של משקיעים מחו"ל במערכת הבנקאות הישראלית, וכן מהמלצות "ועדת באזל", המדגישות את חשיבות שיתוף הפעולה והעברת המידע בין רשויות הפיקוח בעולם. פעילות הקשרים הבין-לאומיים של הפיקוח על הבנקים התנהלה ב-2009 בצל המשבר הפיננסי הגלובלי והתבטאה במעקב והפצת מידע לגורמים המקצועיים בפיקוח על הבנקים בקשר עם ההתפתחויות השליליות בחו"ל, לרבות הכנת סקירות תקופתיות שמטרתן עדכון בדבר ההתפתחויות העיקריות בחו"ל בתחום המקרו, ההסדרה והמערכת הפיננסית בכללותה.

מטה הפיקוח – היערכות לשעת חירום

מתוקף החלטת הממשלה מ-13 בנובמבר 2005, ובאישור ועדת מל"ח (משק לשעת חירום) העליונה הוחלט שבנק ישראל יקים ויפעיל רשות פיננסית בנקאית ייעודית. הרשות הפיננסית הבנקאית מופקדת על ההיערכות לחירום וההפעלה בחירום של הבנקים המסחריים, החברות לכרטיסי אשראי, חברת שב"א וחברת מס"ב – הגופים שעליהם בנק ישראל מפקח בשגרה. בראש הרשות הפיננסית עומד המפקח על הבנקים.

הרשות הפיננסית הבנקאית מופקדת על ההיערכות לחירום וההפעלה בחירום באותם תחומים בהם בנק ישראל פועל ומפקח בשגרה.

בשנת 2009 המשיכה הרשות הפיננסית-הבנקאית בקידום נושאים שונים לצורך הגברת מוכנות המערכת הבנקאית לשעת חירום; זאת, בין השאר, על בסיס תוכנית ההיערכות לשעת חירום שהוכנה בשנה הקודמת. במסגרת זו הנחה המפקח את התאגידים הבנקאיים להחזיק בתוכניות להתאוששות מאסון ולהמשכיות עסקית כדי להבטיח את יכולתו לפעול על בסיס מתמשך ולהגביל הפסדים במקרה של הפרעות חמורות לפעילות העסקית.

לנוכח התגלות מקרי תחלואה רבים של שפעת מסוג A/H1N1 והתפשטותה בעולם הנחה המפקח על הבנקים את המערכת הבנקאית לכלול בתוכניות ההתאוששות מאסון וההמשכיות העסקית התייחסות גם לתרחיש של "פנדמיה"¹⁵.

בשנת 2009 השתתפה הרשות הפיננסית הבנקאית בשני תרגילים מרכזיים – תרגיל חירום לאומי "נקודת מפנה 3", בסוף מאי, ותרגיל פנימי של בנק ישראל בספטמבר, אשר בחן את מוכנות סגל הגיבוי למצבי חירום. שני התרגילים היו במיתווה מרכזי של תרחיש מלחמה.

¹⁵ מצב שבו מחלה מדבקת מתפשטת במהירות באוכלוסיות אדם גדולות ובאזורים נרחבים, כגון יבשת, ואף בעולם כולו, ובכוחה לגרום פגיעה נרחבת באוכלוסייה ובעקבותיה שיבושים ממשיים בפעילות המשקית. הרחבה בנושא זה ראו באתר ארגון הבריאות העולמי בכתובת:

http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/phase/en

תיבה ד'–1: ממשל תאגידי

ממשל תאגידי מוגדר כמערכת היחסים בין הנהלת החברה, הדירקטוריון שלה, בעלי המניות שלה ובעלי עניין נוספים. בעשור האחרון התפתח המושג "ממשל תאגידי" בעקבות משברים ושערוריות שהתגלו בגופים ציבוריים והעלו על סדר היום את הצורך ביצירת מנגנוני ניהול ובקרה ראויים בחברות בכלל ובתאגידי בנקאיים בפרט.

א. התפתחות הממשל התאגידי בישראל

בשנת 1999 פרסם ארגון OECD קובץ עקרונות וכללים לממשל תאגידי אפקטיבי. אלה היו, במרוצת השנים, בסיס לאימוץ קוד ממשל תאגידי במדינות רבות, וביניהן ישראל. בשנת 2006 הגישה הוועדה לבחינת קוד ממשל תאגידי ("ועדת גושן") דוח המלצות להוראות ממשל תאגידי שראוי לאמץ כאמת מידה בישראל.

ב. ממשל תאגידי בתאגידי בנקאיים

מפני החשיבות של התאגידיים הבנקאיים כמתווכים בכלכלה והצורך להגן על כספיהם של בעלי הפיקדונות, נודעת לממשל התאגידי בתאגידיים בנקאיים חשיבות רבה ליציבות המערכת הפיננסית. ממשל תאגידי בתאגידיים בנקאיים מתייחס בעיקר להצבת היעדים העסקיים, להגדרת התיאבון-לסיכון, לקביעת המבנה הארגוני ומדרג הסמכויות והאחריות, לכינון מבנה עצמאי ואיתן של בקרות פנימיות (בקרת סיכונים, פונקציית ציות וביקורת פנימית) ולעמידה בחובת האחריות הדיווחית כלפי בעלי המניות, תוך התחשבות בטובתם של בעלי עניין אחרים והגנה על טובתם של מפקידים.

ג. עקרונות ועדת באזל לחיזוק הממשל התאגידי

ועדת באזל פרסמה בתחילת 1999 (ועדכנה בשנת 2006) מסמך עקרונות, שיסייע לפיקוח על הבנקים במדינות השונות לקדם ממשל תאגידי איתן ויציב. הפיקוח על הבנקים בישראל אימץ את עקרונות המסמך של ועדת באזל, ובמאוס 2008 פרסם טיוטה בנושא חיזוק הממשל התאגידי בתאגידיים הבנקאיים. על פי עקרונות באזל, הממשל התאגידי הוא רכיב חשוב בנדבך השני, וישמש גם בסיס להקצאת הון במסגרת תהליך הערכת נאותות ההון על ידי הבנק (ICAAP) ובתהליך הסקירה הפיקוחית שיבוא בעקבותיו (SREP). הצורך בהטמעת העקרונות בתאגידיים הבנקאיים חודד, וקיבל משנה חשיבות לנוכח הלקחים מהמשבר הפיננסי האחרון. בעקרונות באזל בולטים כמה הדגשים:

(1) הדירקטוריון: לדירקטוריון האחריות הכוללת לתאגיד הבנקאי. הוא יתווה את האסטרטגיה הכוללת של התאגיד הבנקאי ויפקח על הטמעתה. הדירקטוריון יפקח על פעילות ההנהלה הבכירה ביישום מדיניות התאגיד הבנקאי ויעדיו. חברי הדירקטוריון יהיו מוכשרים ובעלי הבנה ברורה של תפקידם, כדי שיוכלו להפעיל שיקול דעת איתן ואובייקטיבי.

(2) ההנהלה הבכירה: ההנהלה הבכירה תבטיח כי פעילויות הבנק עולות בקנה אחד עם האסטרטגיה העסקית, עם התיאבון-לסיכון ועם המדיניות שאושרו על ידי הדירקטוריון. ההנהלה הבכירה אחראית על פיתוח תהליכים לזיהוי, ניטור ובקרה של סיכונים שהתאגיד הבנקאי חשוף להם, שימור המבנה הארגוני ווידוא כי האצלת הסמכויות מיושמת באפקטיביות.

(3) ניהול סיכונים ובקרה פנימית: פונקציה בלתי תלויה של ניהול סיכונים הכרחית בתאגיד בנקאי. לגוף זה יהיו סמכות מספקת, שיעור קומה, עצמאות, משאבים וגישה ישירה לדירקטוריון. הסיכונים צריכים להיות מזהים ומנוטרים באופן שוטף בכל היחידות בתאגיד, ולעלות בקנה אחד עם כל שינוי בתמהיל העסקי של התאגיד הבנקאי ובסביבה המקרו-כלכלית.

(4) מערכת התגמול: מערכת התגמול תיקבע על ידי הדירקטוריון ותפוקה על ידו. מערכת תגמול אפקטיבית צריכה להיות, בין השאר: מותאמת לרווחיות הכלל-ארגונית ולמטרות ארוכות הטווח של התאגיד הבנקאי; לא מעודדת נטילת סיכונים מעבר לתיאבון-לסיכון של התאגיד; מתבססת על הרווח המותאם לסיכון ולעלות ההון ומשקפת עמידה ביעדים הכלליים של התאגיד הבנקאי, לרבות בתחומי ניהול הסיכונים והציות לחוק ולרגולציה.

(5) המבנה הארגוני: באחריות הדירקטוריון וההנהלה הבכירה לדעת ולהבין את המבנה הארגוני של הבנק, ולוודא כי המבנה אינו עמום או מסוכן ומגדיר בבירור את תחומי האחריות, הסמכויות ומערכי הדיווח.

(6) דיווח לציבור ושקיפות: הבנק ידווח בצורה הולמת לבעלי המניות שלו, לציבור המפקידים, למחזיקי מניות רלוונטיים אחרים ולשחקנים בשוק.

ד. התעצמות החשיבות של הממשל התאגידי לנוכח המשבר הפיננסי
 המשבר הפיננסי האחרון, שהחל באמצע 2007 בארה"ב והתפשט ברחבי העולם, העלה מאוד את חשיבותו של ממשל תאגידי נאות ואפקטיבי במיוחד בתאגידים בנקאיים. אחת הסיבות העיקריות להתעצמות המשבר ולקריסת בנקים רבים ברחבי העולם, ובפרט בארה"ב, היא ניהול כושל של הממשל התאגידי: דירקטוריונים לא מילאו את תפקידם העיקרי בפיקוח עצמאי ואיתן על ההנהלה, וכשלו בהפעלת שיקול דעת עצמאי, בעיקר בשל חוסר כישורים מתאימים; בנקים רבים נקטו מדיניות אשראי מסוכנת ולא מפוקחת, המסתמכת על רווחים לטווח הקצר; ניהול הסיכונים במערכת הבנקאית בעולם כשל בגלל השקעה ביעדים שאינם מבוססים על התיאבון-לסיכון של הבנק ויישום חלקי בלבד של כללי הממשל התאגידי; מודלים של תגמולים עודדו נטילת סיכון חסרת פרופורציה, תוך התחשבות מועטה בסיכונים ארוכי טווח.

ה. פעילויות הפיקוח על הבנקים לקידום ממשל תאגידי נאות
 בשנים האחרונות, בד בבד עם הטמעת פרויקט באזל II בישראל, ותוך כדי הפקת הלקחים מהמשבר הפיננסי, פעל הפיקוח על הבנקים בדרכים שונות למתן הכוונה פיקוחית ממוקדת כדי לסייע לתאגידים הבנקאיים לשנות את הדגשים

בעבודת הדירקטוריון וההנהלה ברוח באזל II, והעלה על סדר היום את החשיבות הרבה של ממשל תאגידי יעיל בתאגידים הבנקאיים. במסגרת פעילותו לחיזוק מסגרות הממשל התאגידי בתאגידים הבנקאיים נמנים הצעדים הבאים:

- התאמה פיקוחית: התקנת הוראות וחיידוש הוראות קיימות, כגון הוראות לגבי דיווח לציבור של התאגידים הבנקאיים, דרישה לקיום סקרי פערים מול הוראות באזל ולסגירת הפערים ובחינה מחודשת של הוראת נוהל בנקאי תקין 301.
- הפצת חוזרים מכוונים והגדרת עקרונות: מסמך עקרונות לקיומם של מנהל סיכונים ראשי ופונקציית ניהול סיכונים בלתי תלויה בתאגיד בנקאי, חוזר בנושא מדיניות התגמול בתאגיד בנקאי ועוד.
- הדרכות והשתלמויות בנושאים עיקריים: כנס בנושא הישגים ואתגרים באימוץ באזל II, יום עיון בנושא "דירקטור בתאגיד בנקאי – אתגרים בעידן תגבור הממשל התאגידי".
- דיאלוג שוטף עם גורמי הניהול והפיקוח בבנקים (הדירקטורים, ההנהלות הבכירות, מנהלי הסיכונים, המבקרים הפנימיים), לרבות מפגשים תקופתיים של המפקח על הבנקים עם הדירקטוריונים של התאגידים הבנקאיים.
- הערכה מקיפה באופן שוטף: קריאת פרוטוקולים משיבות הדירקטוריון על בסיס שוטף ובחינה של טיטות תהליך ה-ICAAP שהתנהל בבנקים.
- ביקורת: ביקורות על האפקטיביות של עבודת הדירקטוריון (כולל הביצועים והמאפיינים).

2. אימוץ והטמעה של הוראות באזל II

במהלך שנת 2009 המשיך הפיקוח על הבנקים בפעולות לקראת השלבים הסופיים באימוץ והטמעה של הוראות באזל II, לקראת יישומן המלא במערכת הבנקאות בישראל ב-31 בדצמבר 2009.¹⁶

החל מיום 31/12/09 פועלת מערכת הבנקאות בישראל בהתאם להנחיות באזל II, תוך אימוץ הגישה הסטנדרטית למדידת הלימות ההון. בכך הסתיים תהליך ארוך של היערכות והטמעה, שהחל בינואר 2007, עם הכרזת המפקח על הבנקים בדבר אימוץ עקרונות באזל II. לתהליך זה היו שותפים הפיקוח על הבנקים והמערכת הבנקאית, ויחד הם תרמו תרומה מכרעת ליישום ההוראות והטמעתן.¹⁷

ביום 31.12.2008 פרסם המפקח על הבנקים את הוראת השעה באזל II, בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו ובעקבות שיתוף פעולה הדוק ורציף עם המערכת הבנקאית. הוראה זו משקפת את עמדת המפקח בכל אחד מהנושאים שבהם ניתן לו שיקול דעת.

¹⁶ להרחבה ולסקירת נושאים נוספים בנושא באזל II ראו מערכת הבנקאות בישראל, סקירה שנתית 2007, פרק ד'.

¹⁷ להרחבה בנושא באזל II לרבות נדבכיו השונים, ראו שם בעמוד 167-168.

עמדת המפקח גובשה תוך בחינת ההתייחסות לנושא ברשויות פיקוח אחרות ברחבי העולם ובחינת ההתאמה להוראות, לחוקים ולנתוני המשק הישראלי, במידת הצורך. במהלך 2009 השלים הפיקוח על הבנקים את ההיערכות ליישום ההנחיות, תוך כדי קיום דו-שיח עם המערכת הבנקאית, כלהלן:

- השלמת ההיערכות ליישום הנדבך הראשון:
 החל מדצמבר 2008 ובמהלך 2009 מסרו התאגידי הבנקאיים לפיקוח על הבנקים את נתוני הלימות ההון, כפי שנדרש הן בהוראות החדשות (על פי הגישה הסטנדרטית) והן בהוראות הקודמות (הוראת ניהול בנקאי תקין "יחס הון מזערי"). תקופה זו שימשה הן במערכת הבנקאית והן בפיקוח על הבנקים תקופת מבחן ליישומת ההוראה. בתקופה זו נסקרו הנתונים שדווחו, נבחנו שאלונים איכותיים, והתקיים מהלך רציף בין הפיקוח לבין התאגידי הבנקאיים להשבחת הנתונים ולשינוי ההוראות או מתן הבהרות במידת הצורך.
- ההיערכות ליישום הנדבך השני:

הוראות הנדבך השני מחייבות את התאגידי הבנקאיים ליישם ולהטמיע תהליך להערכת הלימות ההון (ICAAP – Internal Capital Adequacy Assessment Process), ואת הפיקוח על הבנקים – לקיים תהליך סקירה והערכה פיקוחי שמטרתו לוודא את נאותות הליך ה-ICAAP. להרחבה בנושא ה-ICAAP ראו להלן תיבה ד'–2.

למימוש מטרת אלו פעל הפיקוח על הבנקים במהלך השנה הנסקרת לחיזוק תהליכי הפיקוח ושדרוגם, באמצעות יישום והטמעה של שיטת פיקוח ממוקד סיכון. על פי גישה זו מפולחים קווי הפעילות העיקריים בכל בנק, תוך ניתוח הסיכונים העיקריים הגלומים בכל פעילות. מלבד זאת נבחנו אופן ניהול הסיכונים בכל בנק, הבקורות הקיימות והממשל התאגידי.

במהלך 2009 הנחיל הפיקוח על הבנקים לעובדיו את עקרונות הפיקוח ממוקד הסיכון ואת עקרונות באזל II באמצעות הדרכות, סדנאות והשתלמויות בארץ ובחו"ל.

התאגידי הבנקאיים העומדים בראש קבוצות בנקאיות התבקשו להגיש עד יוני 2009 טיוטות של דוחות ICAAP כדי שאלו יהיו בסיס לדיון פרטני עמם באשר להליכים שנקטו ליישום תהליך ה-ICAAP והטמעתו.

דוחות ה-ICAAP נלמדו ונותחו, ולאחר דיונים מקיפים בהנהלת הפיקוח על הבנקים גובשו עקרונות פיקוחיים באשר לשיפורים הנדרשים מהתאגידי הבנקאיים ביחס לדוחות שהתקבלו. בתום הרביע האחרון של שנת 2009 התקיימו פגישות מקיפות עם הנהלות התאגידי הבנקאיים, ובהן הועברו העמדות העקרוניות של הפיקוח. מועד הגשת דוחות ה-ICAAP הרשמיים נקבע לסוף יוני 2010.

- השלמת ההיערכות ליישום הנדבך השלישי:
 החל מהדוח השנתי לציבור לשנת 2009 תאגידי בנקאיים כוללים בדיווחים לציבור גילוי נוסף בהתאם לדרישות הגילוי של הנדבך השלישי. אלה כוללות גילוי כמותי ואיכותי, שיעודכן על בסיס רבעוני, המיועד לספק מידע משמעותי לגבי יישום המלצות באזל II, רכיבי ההון, החשיפות לסיכון, תהליכי הערכת הסיכון והערכת הלימות ההון של התאגיד הבנקאי.

תיבה ד'-2: תהליך ה-ICAAP

תהליך ה-ICAAP (Internal Capital Adequacy Assessment Process) נועד להבטיח שהתאגידים הבנקאיים יחזיקו הון הולם אשר יתמוך בכל הסיכונים הגלומים בעסקיהם, וכן יפתחו וינקטו תהליכים נאותים לניהול הסיכונים. התהליך משלב, בין היתר, קביעה של יעדי הון, תהליכי תכנון הון ובחינת מצב ההון במיגוון של תרחישי קיצון. במקביל נדרש הפיקוח על הבנקים לבצע תהליך סקירה והערכה של ה-ICAAP של התאגידים הבנקאיים, תהליך המכונה (Supervisory Review and Evaluation Process), כדי לקבוע אם ההון ויעדי ההון הולמים, ובמידת הצורך לדרוש צעדי תיקון לשם חיזוק הממשל התאגידי, ניהול הסיכונים והבקורות הפנימיות. במסגרת סקירה זו הפיקוח עשוי לדרוש מהתאגיד גם תוספת הון. בחינת ה-ICAAP על ידי הפיקוח היא חלק ממסגרת העבודה של פיקוח ממוקד-סיכון (RBS), המעריכה, בין היתר, את פרופיל הסיכון ואת איכות ניהול הסיכונים בתאגיד הבנקאי.

ה-ICAAP צריך להביא בחשבון את התוכנית האסטרטגית של התאגיד הבנקאי ואת האופן שבו היא מתחשבת בגורמים מקרו-כלכליים. כן צריך התאגיד הבנקאי לקבוע אסטרטגיה פנימית לשמירה על רמות ההון, אשר יביאו בחשבון לא רק את רמת הסיכון הנוכחית אלא גם גורמים כציפיות לגידול בהלוואות, מקורות ושימושים עתידיים, מדיניות חלוקת הדיבידנדים וכל שינוי בדרישות ההון, כנדרש בנדבך הראשון כתוצאה משינויים במצב הכלכלי.

לתאגיד הבנקאי תהיה תוכנית הון ברורה ומאושרת, שתכלול את מטרות התאגיד הבנקאי ואופן הזמן להשגתן, וכן תיאור כללי של תהליך תכנון ההון והגורמים האחראיים לתהליך זה. נוסף על כך תפרט התוכנית כיצד בכוונתו של הבנק לציית לדרישות ההון בעתיד ולכלל מגבלה רלבנטית הקשורה להון, ותציג מיתווה להמשך ההתמודדות עם אירועים בלתי צפויים (לדוגמה, באמצעות גיוס הון נוסף, הגבלת פעילויות עסקיות, או שימוש בטכניקות להפחתת סיכון).

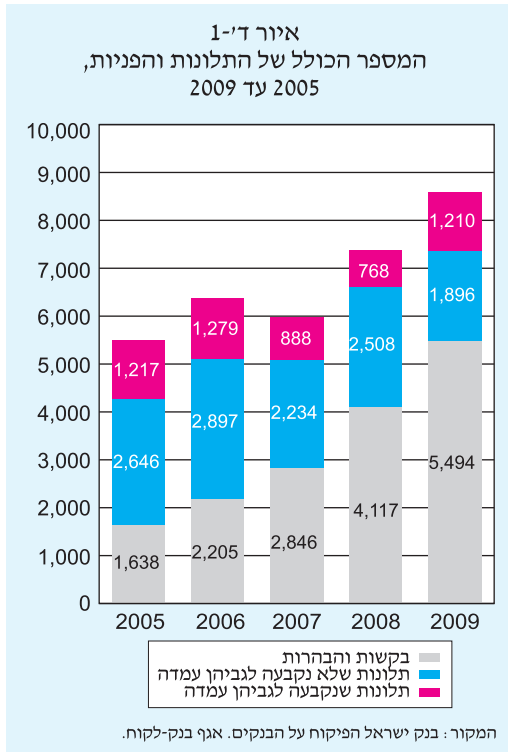
התאגיד הבנקאי יערוך מבחני קיצון מתאימים וישלב אותם בתוצאות ה-ICAAP כדי לוודא שהונו מספיק לעמידה בהשפעתם של אירועים אלה. מבחני הקיצון יביאו בחשבון, למשל, סיכונים ספציפיים לאזורים גיאוגרפיים שהוא פועל בהם והשפעתם של שינויים במחזור העסקים. התאגיד הבנקאי ינתח את ההשפעה האפשרית על ביצועיו כתוצאה של חקיקה חדשה, של פעולות המתחרים ושל גורמים אחרים, וזאת כדי לקבוע אילו שינויים בסביבה יש ביכולתו לשאת.

הבנקים נדרשו להציג לפיקוח על הבנקים דוח ICAAP, שהוא מסמך המציג הערכה עדכנית וצופה-לעתיד של התאגיד הבנקאי או הקבוצה הבנקאית (לפי העניין) לגבי רמת החשיפה לסיכונים השונים וההון הנדרש כיום ובעתיד, וכן את כלי הניהול והמדיניות שנקבעו לניהול הסיכונים והפחתתם ולהבטחת הלימות ההון בכל עת. דוח ה-ICAAP יישמש את הפיקוח בבואו להעריך את תהליכי ניהול הסיכונים והקצאת ההון בגינם ואת הממשל התאגידי שבמסגרתו מיושם תהליך ה-ICAAP. הדוח מהווה בסיס לדו-שיח בין הפיקוח לתאגיד הבנקאי על התוצאות העסקיות של התאגיד והסוגיות העיקריות העולות מהדוח.

3. יחסי בנק-לקוח¹⁸

במקביל לשמירה על יציבות המערכת הבנקאית, יש לפיקוח על הבנקים גם יעדים בתחום יחסי בנק לקוח: שמירה על הוגנות היחסים שבין התאגידים הבנקאיים ללקוחותיהם תוך הגנה על זכויות הצרכן הבנקאי; יישום ואכיפה של החקיקה וההוראות בתחום יחסי בנק-לקוח; עידוד התחרות במערכת הבנקאית; הגברת מודעות הציבור לזכויותיו הצרכניות בתחום הבנקאות.

לשם השגת יעדים אלה פועל אגף בנק-לקוח בפיקוח על הבנקים במספר מישורים: בירור תלונות או פניות מצד הציבור כלפי התאגידים הבנקאיים והחברות לכרטיסי אשראי, לרבות בדיקתן ומתן מידע; הסדרה צרכנית של חקיקה והוראות ניהול בנקאי תקין בתחום בנק-לקוח; מעקב אחר קיום הוראות המפקח על הבנקים ויתר הוראות הדין בתחום על ידי התאגידים הבנקאיים ואכיפתן; הסברה צרכנית ללקוחות והגברת מודעותם לזכויותיהם; ניהול מערכת מושכי צ'קים ללא כיסוי ומענה לבעיות המתעוררות בנושא; יישום ואכיפה של הוראות החוק בנושא העמלות, לרבות הגברת השקיפות של מחירי השירותים הבנקאיים. לרשות הפונים אל הפיקוח על הבנקים עומד גם מוקד טלפוני, שבמסגרתו ניתן מענה ראשוני ומידע.



א. ממצאי בירור פניות הציבור
בשנת 2009 טופלו בפיקוח על הבנקים 8,600 פניות ותלונות של לקוחות הבנקים והחברות לכרטיסי אשראי¹⁹, מהם 3,106 תלונות ו-5,494 פניות ובקשות לקבלת מידע (איור ד-1). ב-1,735 מהתלונות (שאינן בנושא "חפציבה") נקבעה עמדה – אם הן מוצדקות או לא-מוצדקות. סכום ההחזר הכולל ללקוחות בעקבות טיפול בפניות והחזרים לקבוצות לקוחות בעקבות הפקת לקחים מתלונות עמד על כ-10.5 מיליון ש"ח. (סכום זה אינו כולל את הסעד שניתן לנפגעי "חפציבה"). לאורך השנים ניכרת מגמת עלייה של מספר הפניות והתלונות של

¹⁸ על הפעילויות המתוארת בחלק זה מופקד אגף בנק-לקוח של הפיקוח על הבנקים. ראו תרשים המבנה הארגוני בסוף סקירה זו.

¹⁹ על הפעילויות המתוארת להלן מופקדת היחידה לפניות הציבור ועמלות שבאגף בנק-לקוח.

פרק ד': פעילות הפיקוח על הבנקים

לקוחות הבנקים ליחידה לפניות הציבור בפיקוח על הבנקים, ומאז שנת 2000 עד היום מספרן הוכפל. הסיבות לכך הן, בין היתר, פעולות הפיקוח להקלת דרכי הפנייה אליו, לרבות באמצעות האינטרנט, ההופכת את התהליך לנגיש יותר ואירועים יוצאי דופן כקריסת חברת "חפציבה" והרפורמה בעמלות.

מנתוני שנת 2009 שיובאו להלן (אשר אינם כוללים את התלונות בנושא קריסת חברת "חפציבה", נושא המוצג בנפרד בהמשך) עולה כי 26.3% מסך התלונות על בנקים וחברות לכרטיסי אשראי שלגביהן נקבעה עמדה בשנת 2009 נמצאו מוצדקות (לוח ד'-1).

בשנים האחרונות ניכרת מגמת ירידה של שיעור הפניות והתלונות בנושא משכנתאות מתוך סך הפניות והתלונות שהוגשו לפיקוח על הבנקים. בשנת 2009 עמד שיעור הפניות והתלונות בנושא זה על 8.9% בלבד, לעומת שיעור ממוצע של 17.4% בארבע השנים הקודמות (איור ד'-2). בפיקוח על הבנקים מייחסים ירידה זו להסדרה המקיפה של תחום המשכנתאות בשנת 2007, אשר במסגרתה תיקן הפיקוח על הבנקים נהלים בנושא מידע ללקוח, פירעון מוקדם וסילוק הלוואה, וכן נהלים באשר לאופן הטיפול

לוח ד'-1

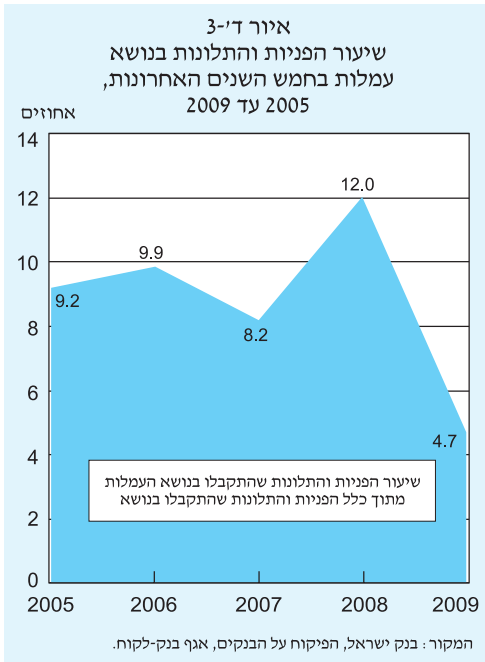
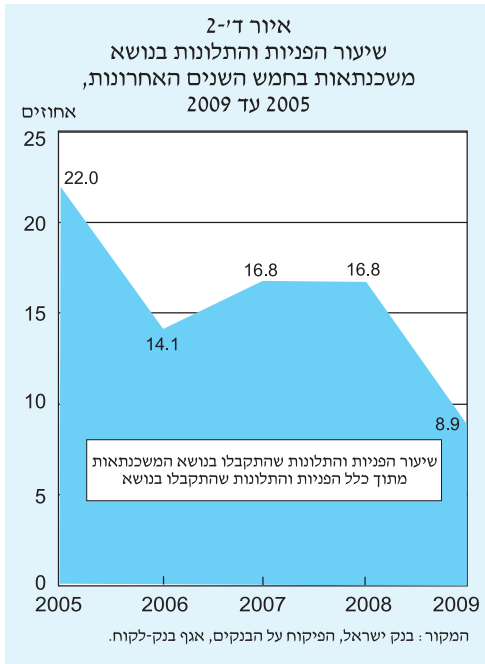
התפלגות התלונות* המוצדקות בכל הבנקים בשנת 2009

אחוז התלונות המוצדקות מאלו שנקבעה לגביהן עמדה	מספר התלונות המוצדקות ²	מספר התלונות שלגביהן נקבעה עמדה ¹	
30.9	111	359	בנק הפועלים בע"מ
32.7	93	284	בנק מזרחי טפחות בע"מ
17.1	44	258	בנק לאומי לישראל בע"מ
25.0	57	228	בנק דיסקונט לישראל בע"מ
33.0	34	103	הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ
21.4	18	84	בנק דיסקונט למשכנתאות בע"מ
28.3	17	60	בנק יהב לעובדי מדינה בע"מ
22.8	13	57	בנק אוצר החייל בע"מ
39.6	19	48	בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ
17.4	8	46	בנק לאומי למשכנתאות בע"מ
16.7	7	42	בנק אגוד לישראל בע"מ
23.1	9	39	ישראלכרט בע"מ
15.8	6	38	כרטיסי אשראי לישראל בע"מ
32.4	12	37	תאגידים בנקאיים אחרים
9.1	2	22	לאומי קארד בע"מ
25.0	5	20	בנק מסד בע"מ
20.0	2	10	בנק ירושלים בע"מ
26.3	457	1,735	סך הכול

* לא כולל תלונות בנושא "חפציבה".

(1) תלונות שנמצאו "מוצדקות" "לא מוצדקות" ו"מוצדקות חלקית".

(2) כולל "מוצדקות חלקית".



בפוליסות הביטוח. הסדרת נושאים אלה נועדה לעודד את התחרות בשוק המשכנתאות, בעיקר בתחום מיחזור ההלוואות לדיור²⁰.

ירידה משמעותית של מספר הפניות והתלונות שהוגשו לפיקוח על הבנקים נרשמה גם בנושא העמלות²¹. בשנת 2009 עמד שיעור הפניות בנושא זה על 4.7% בלבד, לעומת שיעור ממוצע של 9.8% בארבע השנים הקודמות (איור ד'-3). בפיקוח על הבנקים מייחסים ירידה זו להסדרה מקיפה במסגרת הרפורמה בעמלות. מבין הנושאים שבהם פחתו התלונות והפניות בלשו נושאים כעמלות עו"ש וגילוי נאות על העמלות. בעבר נמנה נושא העמלות עם הנושאים השכיחים בפניותיהם של לקוחות הבנקים אל הפיקוח על הבנקים. מגמה זו הגיעה לשיאה בשנת 2008, בעת ההיערכות ליישום הרפורמה בעמלות במערכת הבנקאות. במסגרת הרפורמה הוזלו שירותים בנקאיים בסיסיים, צומצם מספר העמלות, והוגברה שקיפות המחירים עבור הלקוח.

ב. טיפול הפיקוח על הבנקים בפרשת "חפציבה" – סיכום הממצאים

טיפולו של הפיקוח על הבנקים בפניות בנושא "חפציבה" החל סמוך למועד קריסת החברה, באוגוסט 2007. במאוס 2009 הודיע הפיקוח, בעקבות הטמעת עמדותיו במערכת הבנקאית במהלך תקופה זו, כי ממועד זה ואילך פניות של הציבור בנושא "חפציבה" יבוררו ישירות מול הבנקים, והפיקוח על הבנקים יתערב רק במידת הצורך.

²⁰ על הסדרת ההוראות הצרכניות מופקדת יחידת ההסדרה (בנק-לקוח) שבאגף בנק-לקוח.

²¹ על יישום החקיקה בנושא העמלות מופקדת היחידה לפניות הציבור ועמלות שבאגף בנק-לקוח.

פרק ד': פעילות הפיקוח על הבנקים

עד 30.4.2010 ניתנו לנפגעי חפציבה, בעקבות התערבות המפקח על הבנקים, סעדים בסכום כולל של כ-282 מיליוני ש"ח, בהתאם לפירוט דלהלן:

(א) לגבי תשלומים בסך כ-59 מיליון ש"ח, שהופקדו בחשבונות הפרויקטים, הוצאו ערבויות.

(ב) לגבי תשלומים בסך כ-98 מיליון ש"ח, אשר הובטחו בערבויות מותנות, ההתניה בוטלה.

(ג) תשלומים בסך כ-74 מיליון ש"ח, שהגיעו לחשבונות שונים של חברת "חפציבה", הועברו לחשבונות הפרויקטים.

(ד) לגבי תשלומים שהועברו לחשבונות הפרויקט הוצאו ערבויות בסך כ-43 מיליון ש"ח.

(ה) תשלומים בסך כ-8 מיליון ש"ח, שהגיעו לחשבונות שונים של חברת "חפציבה" בנסיבות שבהן אין בנק מלווה, הושבו לרוכשי הדירות.

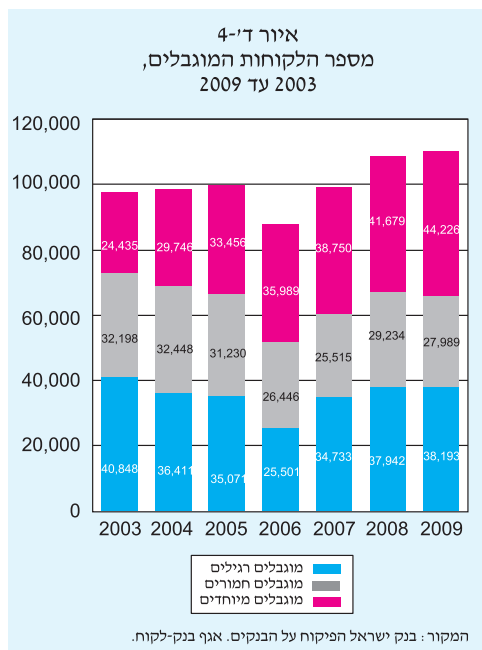
ג. טיפול במושכי צ'קים ללא כיסוי²²

בשנת 2009 טיפל הפיקוח על הבנקים ב-2,300 פניות בכתב הקשורות להגבלת חשבונות והגבלת לקוחות, וכן נתן מענה טלפוני לפניות בנושא זה.

נוסף על כך טיפל הפיקוח על הבנקים בערעורים שהוגשו לבתי המשפט על ידי לקוחות שהוגבלו בהתאם לחוק צ'קים ללא כיסוי, התשמ"א-1981. במהלך השנה

נפתחו 951 תיקי ערעור חדשים בבתי המשפט. 1,079 תיקי ערעור נסגרו לאחר שהדיונים בעניינם הסתיימו במהלך השנה, חלקם תיקי ערעור שנפתחו בבתי המשפט בשנים קודמות וחלקם שנפתחו במהלך שנה זו. בכשליש מהערעורים בבית המשפט שהדיון בהם הסתיים בוטלה ההגבלה.

לקראת סיום השנה החל הפיקוח על הבנקים לקלוט מכונס הנכסים הרשמי דיווחים על הגבלות מיוחדות (הגבלות של בתי המשפט בהליכי פשיטת רגל). תהליך קליטת הדיווחים לשנים קודמות צפוי להסתיים ברביע הראשון של שנת 2010. כתוצאה מכך עלה מספר המוגבלים המיוחדים²² במערכת, ובהתאם לכך עלה גם מספר הלקוחות המוגבלים והחשבונות המוגבלים במערכת מושכי צ'קים ללא כיסוי של בנק ישראל.



²² על הפעילות בנושא מושכי צ'קים ללא כיסוי מופקד מדור מושכי צ'קים ללא כיסוי (מושל"ך) שבאגף בנק-לקוח.

מספר הלקוחות המוגבלים הרגילים עמד בסוף 2009 על 38,193 לקוחות, עלייה קלה ביחס לשנה הקודמת. לעומת זאת ירד השנה במקצת מספר הלקוחות המוגבלים בנסיבות מחמירות, ועמד בסופה על 27,989. סך כל הלקוחות המוגבלים במערכת היה בסוף 2009 110,408 (איור ד'-4).
 סך כל החשבונות המוגבלים גדל השנה ועמד בסופה על 194,553, לעומת 190,651 בסוף 2008, עלייה של כ-2%.

ד. עמלות הבנקים

אחד היעדים של הפיקוח על הבנקים הוא הגברת התחרותיות והיעילות בענף הבנקאות.

בשנת 2009 המשיך הפיקוח ביישום סמכויותיו על פי החוק, ובכלל זה מעקב אחר מחירי השירותים הבנקאיים, פרסום השוואות ומידע לציבור ואכיפה. בד בבד עם ההסדרה לשם הקלת המעבר מבנק לבנק, נבנתה תשתית להתנהגות תחרותית של בנקים וחברות כרטיסי האשראי בתחום המחירים גם במגזר משקי הבית. עם התגברות המודעות הצרכנית של הלקוחות נותנים הבנקים הנחות משמעותיות לעומת המחירים המפורסמים בתעריפוני הבנקים.

הפיקוח על הבנקים ממשיך לקדם את שקיפות המחירים גם באמצעות פרסום השוואות מחירים והעמדת מחשבונים לבדיקת העלויות על פי פרופיל הצריכה האישית – בין היתר, כדי לסייע ללקוח בבדיקת התנאים, בניהול משא ומתן עם התאגידים הבנקאיים, ובבחירת התנאים המיטביים. במקביל לכך ממשיך הפיקוח על הבנקים לאסוף נתונים על מחירי השירותים הבנקאיים, מדווח לכנסת ולציבור באשר להשפעת הרפורמה על מגזר משקי הבית בחמשת הבנקים הגדולים, ומציג השוואות של העמלות המשולמות על ידי הציבור בפועל.

נספח ד'-1

פעולות הפיקוח על הבנקים – לוח אירועים לשנת 2009

1 בינואר

מבדיקה שנערכה עולה כי הערכות השווי לנכסים הנמצאים במדינות בעלות מאפייני סיכון מיוחדים והערכת סיכון האשראי כלפי לווים אשר עיקר פעילותם במדינות אלה אינן מביאות בחשבון באופן מספק את הרכיב המשמעותי של אי-הוודאות הנובע מהמאפיינים המיוחדים של מדינות אלו. לפיכך התבקשו הבנקים לכלול במדיניות האשראי התייחסות נפרדת ללווים אשר עיקר פעילותם במדינות אלה ו/או לחובות אשר מקור החזר שלהם מבוסס על נכסים הממוקמים במדינות אלה. ההתייחסות תכלול, בין היתר: פירוט של שמות המדינות ו/או האזורים הגיאוגרפיים ומאפייניהם, מגבלות כמותיות בדבר החשיפה לאשראי כאמור, פירוט מקדמי הביטחון אשר ישמשו לצורך העמדת אשראי, לשיטות סיווג האשראי כבעייתי ולהפרשה לחובות מסופקים. כמו כן נדרש להחיל מקדמי ביטחון כאמור לצורך קביעת הסיווגים כחובות בעייתיים

ו/או יצירת הפרשה לחובות מסופקים בגינם כבר בדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2008.

11 בינואר

במסגרת אימוץ המלצות הפורום ליציבות פיננסית (FSF), לנוכח המשבר בשווקים הפיננסיים, נקבעו בהוראות הדיווח לציבור דרישות מפורטות לגבי גילוי החשיפות של התאגידים הבנקאיים למכשירים מסוימים.

11 בפברואר

כדי להבהיר לציבור שביקורת הדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאיים נערכת בהתאם לסטנדרטים הגבוהים ביותר הקיימים, וכדי שהמשתמשים בדוחות הכספיים יידעו לפי אילו תקנים נעשתה עבודת הביקורת של רואה החשבון המבקר, נקבעה הוראת ניהול בנקאי תקין בדבר "רואה החשבון המבקר – עריכת ביקורת וסקירה בהתאם לתקנים מסוימים שנקבעו בארה"ב".

2 במארס

על רקע המשבר הפיננסי הגלובלי וירידת ערכן של השקעות בנכסים פיננסיים, ובהתאם לפרסומים בארה"ב, הובהר מהם התנאים שבהתקיימם תאגידים בנקאיים נדרשים להכיר בהפסד בגין ירידת ערך של ניירות ערך, ומהו התייעוד הנדרש כדי להגיע למסקנה שירידת ערך של ניירות ערך היא זמנית.

5 באפריל

במסגרת אימוץ המלצות הפורום ליציבות פיננסית (FSF), ובמטרה להפחית סיכונים הנובעים ממבני תמריצים בלתי נאותים, נדרשו התאגידים הבנקאיים ותאגידים שבשליטתם לאמץ מדיניות תגמול הולמת, לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2009.

14 במאי

כדי להקל על יכולת מתן האשראי, שלח המפקח לתאגידים הבנקאיים מכתב, ובו הוא התייחס לחישוב ההפרשה הנוספת בגין חבויות אשר בגינן אין לתאגיד הבנקאי דוח כספי מעודכן – חייבים שנרכשו בעסקאות של ניכיון חייבים – Factoring.

7 ביוני

עם התקדמות האימוץ של התקנים הבין-לאומיים בישראל נשלח לבנקים מיתווה לאימוץ תקני הדיווח הכספי הבין-לאומיים. תאריך היעד להחלת הדיווח של התאגידים הבנקאיים לפי תקנים בין-לאומיים הנוגעים לנושאים שאינם בליבת העסק הבנקאי הוא 1 בינואר 2011. ממועד זה ואילך יידרשו התאגידים הבנקאיים לעדכן את הטיפול החשבונאי בנושאים אלה באופן שוטף, בהתאם להוראות המעבר בתקנים בין-לאומיים חדשים שיפורסמו בנושאים אלה ובהתאם להבהרות מטעם הפיקוח על הבנקים. תאריך היעד המקדמי לדיווח של התאגידים הבנקאיים בהתאם לתקנים הבין-לאומיים הנוגעים לנושאים בליבת העסק הבנקאי הוא 11.1.2013; החלטה סופית בנושא תתקבל במהלך 2011.

9 ביוני

לאחרונה התרחב השימוש ברשת האינטרנט לביצוע עסקאות לא חוקיות, כגון הימורים האסורים בחוק, והתגברה המעורבות של ארגוני פשע בפעילויות אלו – מצב המגדיל את חשיפתן של החברות לכרטיסי אשראי לניצול לשם העברת כספים לצורך עבירות של הלבנת הון. לפיכך פרסם הפיקוח על הבנקים הבהרות בנושא ניהול סיכונים הנובעים משימוש בכרטיסי אשראי בביצוע עסקאות לא חוקיות – בעסקה במסמך חסר ובעסקה שבה לא הוצג כרטיס אשראי ברשת האינטרנט.

11 ביוני

לנוכח התגברות החשיפה לסיכונים סביבתיים נדרשו התאגידים הבנקאיים להכיר בכך שזיהוי והערכה של הסיכון הסביבתי הם חלק מתהליך נאות של הערכת הסיכונים בתאגיד הבנקאי, ולפעול להטמעת ניהול החשיפה לסיכון הסביבתי במכלול הסיכונים בקבוצה הבנקאית; זאת לרבות נהלים לזיהוי סיכון מהותי בעת מתן אשראי ולשילוב הערכת הסיכון בהערכה התקופתית של איכות האשראי שהועמד.

15 ביוני

תוקנו הוראות הדיווח לציבור בעניין דרישות סעיף 404 לחוק Sarbanes Oxley, כפי שנקבעו בהוראת ניהול בנקאי תקין בדבר "בקורות ונהלים לגבי הגילוי ובקרה פנימית על הדיווח הכספי".

17 באוגוסט

ב-16.5.09 נכנס לתוקף תיקון 29 לחוק ההוצאה לפועל התשכ"ז-1967, אשר קבע, בין היתר, שינויים משמעותיים בסוגיית הסדר הדיור החלופי. בשל אי בהירות באשר לתחולת החוק והיקפו, לגבי אירועים שונים המתרחשים במהלך חיי ההלוואה המובטחת במשכון או במשכנתה על דירת מגורים, נשלח לבנקים מכתב המבהיר את עמדת הפיקוח על הבנקים במקרים אפשריים שונים בהקשר האמור.

18 באוגוסט

עקב גידול היקפם של ביצועי ההלוואות לדיור בריבית משתנה נדרשו התאגידים הבנקאיים לפעול בזהירות הראויה בעת שיווק והעמדה של הלוואות לדיור בריבית משתנה, בהדגשת היחס שבין החוזר החודשי להכנסתו השוטפת של הלווה גם ברמת ריבית גבוהה מזו השוררת בפועל בעת מתן ההלוואה.

18 באוגוסט

במטרה להקל על הציבור בקבלת הודעות מכוח כללי הבנקאות (שירות ללקוח) (גילוי נאות ומסירת מסמכים), התשנ"ב-1992 שלא באמצעות דואר ישראל, פרסם הפיקוח על הבנקים חוזר המפרט לתאגידים הבנקאיים את ההודעות שניתן לשלוח ללקוח באמצעות הדואר האלקטרוני או אתר האינטרנט של התאגיד הבנקאי, ואת התנאים הנדרשים כדי לעשות כן.

24 באוגוסט

בעקבות השקת מכשיר חדש – עסקאות מסוג ריפו באג"ח של ממשלת ישראל ובמק"ם, שתבוצענה באמצעות מערכת MTS, ומסלקת הבורסה משמשת בהן צד נגדי מרכזי – וכדי לצמצם את אי הוודאות הכרוכה במכשיר זה ולאפשר לבנקים להתארגן לפעילות

בתחום בהקדם האפשרי, הובהר אופן הקצאת ההון הנדרשת מהבנקים בגין עסקאות אלו

25 באוגוסט

בעקבות פניות של תאגידי בנקאיים בנושא עסקות איגוח של הלוואות לדיור שהם מתכננים, רוכזו עמדות הפיקוח על הבנקים בהתייחס לסוגיות עקרוניות שעלו במהלך גיבוש המענה לתאגידי אלו, ופורסם נוסח משולב לגבי איגוח מסורתי של הלוואות לדיור בישראל.

6 בספטמבר

פרסומם של תקני חשבונאות חדשים בארה"ב בדבר העברות ושירות של נכסים פיננסיים ואיחוד ישויות בעלות זכויות משתנות שינה משמעותית את הטיפול החשבונאי בעסקאות של העברת נכסים פיננסיים בכלל, ובפרט – הגדירו מחדש את התנאים הדרושים כדי שתאגיד בנקאי יגרע נכסים פיננסיים בעסקות איגוח ואיחוד ישויות למטרה מיוחדת. בעקבות זאת נדרשו התאגידי הבנקאיים לוודא כי מיום 1.1.2010 ואילך טיפולם החשבונאי, לרבות הגילוי שהם נותנים, מותאם לנוסח המעודכן של כללי החשבונאות המקובלים בארה"ב בנושאים אלה.

17 בספטמבר

חבויות של תאגידי שעיקר עיסוקם במיזמי תשתית המצויים בשלב הקמה, מסווג במסגרת הענף "בינוי, נדל"ן ותעשייה ומסחר של מוצרי בנייה", וזאת משום שפרויקטים כאלה כרוכים בסיכון מהותי של בינוי. כתוצאה מכך מתקרבים חלק מהתאגידי הבנקאיים לגובה המגבלה הענפית שנקבעה בהוראת ניהול בנקאי תקין 315, אשר חריגה ממנה חייבת בהפרשה נוספת. לכן תוקנה ההוראה והוקלו המגבלות לצורך חישוב חבות חריגה בענף "בינוי ונדל"ן לתאגיד בנקאי" העומד בתנאים שנקבעו בהוראה.

12 באוקטובר

בעקבות המשבר הגלובלי נדרשה מהתאגידי הבנקאיים התייחסות מיוחדת למצבן הפיננסי של אוכלוסיות לווים רגישות – ביניהן חברות בעלות שיעור מינוף גבוה יחסית, לווים שמימנו היקף משמעותי של פעילותם בשוק ההון והסתמכו על ההנחה שחובותיהם ימוחזרו, לווים שעיקר פעילותם במדינות אשר חוו משברים בתחום פעילותם, לווים שכושר ההחזר שלהם מבוסס במידה משמעותית על נכסים מניבים שרמת הנזילות שלהם פחתה. התאגידי הבנקאיים נדרשו לקבוע רשימת מאפיינים, לזהות לפיה לווים כאמור, ולאחר הזיהוי – לקבוע אם יש צורך בשינוי הדירוג הפנימי של הלקוחות, וכן לאתר לקוחות שלגביהם יידרש הבנק להגיע להסדר חובות, לדרוש חיזוק ביטחונות, לסווג את חובותיהם כחובות בעייתיים או להפריש בגינם לחובות מסופקים.

13 באוקטובר

בעקבות פרסומן של הוראות שעה בדבר "מסגרת עבודה למדידה והלימות הון" (באזל II) ובדבר "דיווח רבעוני על מדידה והלימות הון" (הוראת הדיווח לפיקוח), שולבו בהוראות הדיווח לציבור דרישות הגילוי שנכללו בנדבך 3 למסגרת העבודה

של באזל II. דרישות הגילוי מיועדות לאפשר למשתמשים בדוחות-לציבור להעריך מידע משמעותי שכלול בהם לגבי יישום המלצות באזל II מבחינת ההון, החשיפות לסיכון ותהליכי הערכת הסיכון, ובהתאם לכך להעריך את הלימות ההון של התאגיד הבנקאי.

10 בדצמבר

לנוכח ממצאים מהליכי פיקוח בתאגידי הבנקאיים ועל רקע אירועים שנחשפו בעטיו של המשבר הפיננסי הגלובלי, פורסם מכתב הדורש את התייחסות התאגידי הבנקאיים לנושאים הבאים, כדי לחזק את מערך ניהול סיכונים האשראי:

1. מימון ממונף.
2. הישענות על ערבות אישית.
3. לוח סילוקין קצר מטווח כושר החזר על פי הערכת הבנק.
4. סיווג חובות כחובות בעייתיים בארגון-מחדש.

10 בדצמבר

במסגרת בירור פניות הציבור עליה, כי בעת פירעון מוקדם של הלוואות הנובעות מפריסת תשלומים של עסקות קרדיט בכרטיסי אשראי נוהגות חלק מהחברות לכרטיסי אשראי לגבות עמלת פירעון מוקדם בעד כל הלוואת פריסה, וזאת בהסתמך על חלק 3 בתעריפון העמלות המלא, הנמצא בתוספת הראשונה לכללי הבנקאות (שירות ללקוח) (עמלות), התשס"ח-2008. לפיכך פרסם הפיקוח על הבנקים הבהרה הקובעת, כי מפני אופיין המסוים של הלוואות אלה, שמטרתן פירעון של אשראי הנובע מעסקאות שבוצעו בכרטיס האשראי, המנפיקים אינם רשאים לגבות עמלת פירעון מוקדם עבור כל אחת מההלוואות מסוג זה, כי אם עמלה אחת בלבד בעד פירעון מוקדם של כל העסקאות, בהתאם לחלק 6 בתעריפון העמלות המלא.

22 בדצמבר

בהתאם להנחיות ועדת באזל ומועצת המפקחים האירופית פורסם מסמך המגדיר עקרונות לקיומם של מנהל סיכונים ראשי ופונקציית ניהול סיכונים בתאגידי בנקאיים, ומפרט את המעמד, התפקיד והאחריות הכרוכים בכך. התאגידי הבנקאיים נדרשו להיערך ליישום ההנחיות ולהעביר לפיקוח על הבנקים, עד ליום 31.3.2010, את המבנה המתוכנן של פונקציית ניהול הסיכונים.

31 בדצמבר

בעקבות פרסומם של תקנים אמריקאיים בדבר "מדידות השווי ההוגן" ובדבר "חלופת השווי ההוגן עבור נכסים פיננסיים והתחייבויות פיננסיות" ופרסומן של הנחיות והבהרות בדבר בקרה פנימית להערכת השווי ההוגן של מכשירים פיננסיים עודכנו הוראות הדיווח לציבור. מטרת העדכון היא לשלב בהוראות את תקני הדיווח הכספי הבין-לאומיים בנושאים הבאים:

1. מדיניות חשבונאית, שינויים חשבונאיים, שינויים בשער החליפין וברווח למניה, תשלום מבוסס-מניות, משקים היפר-אינפלציוניים ודוחות ביניים.
2. צירופי עסקים, דוחות מאוחדים והשקעות בחברות כלולות.
3. ירידת ערך של נכסים, חכירות, רכוש קבוע, גדל"ן להשקעה.

הפיקוח על הבנקים - המבנה הארגוני

