

הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים הבנקאיים והפיננסיים הנפוצים בישראל

נכבדי,

הנדון: הסרת חסמים לגופים מוסדיים להיכנס לתחום האשראי הצרכני

רקע

ביום 14 בדצמבר 2015 פורסמו על ידכם המלצות הביניים. מעיון בהמלצות עולה, כי הוועדה ביקשה לטפל הן בצד ההיצע - על ידי הגברת השחקנים בשוק האשראי הצרכני - והן בצד הביקוש על ידי הנגשת מידע ויכולת תיחור לצרכן אשר "שבוי" היום בעיקר בבנק בו מתנהל חשבון העו"ש שלו.

האשראי הקמעוני בישראל הוא שוק של כ - 140 מיליארד ₪ ועל מנת ליצור בו תחרות משמעותית יש להכניס בצד ההיצע שחקנים בעלי יכולת אמיתית לחולל תחרות וליצור תיקי אשראי משמעותיים שיחוללו תחרות עם המערכת הבנקאית בכלל ועם הדומיננטיות של בנק לאומי ובנק הפועלים בפרט.

על מנת לחולל תחרות בצד ההיצע נדרשים מספר תנאים בלעדיהם אין. ראשית, יש צורך במקורות בהיקפים משמעותיים על מנת ליתן אשראי בהיקפים שיהוו תחרות למערכת הבנקאית. שנית, על המקורות הללו להיות זולים, שכן גיוס כסף יקר לא יאפשר לחברות המימון החדשות להתחרות במערכת הבנקאית. שלישית, נדרש שהגופים הללו יהיו בעלי מוניטין ורגילים להתנהל תחת פיקוח רגולטורי, זאת על מנת שהציבור ייתן בהם אמון כתחליף אמיתי וראוי למערכת הבנקאית.

הגופים הללו קיימים. אלו הם הגופים המוסדיים בישראל. לגופים המוסדיים בישראל מועברים מידי חודש בחודשו מיליארדי שקלים. כספים אלו מושקעים באשראים מסוגים רבים אך לא באשראי צרכני.

היסטוריית ההשקעה של הגופים המוסדיים בישראל היא אבוציונאלית. בעבר, כללי ההשקעה היו פשוטים ביותר, השקעה באגרות חוב מיועדות של מדינת ישראל. לאחר מכן, ובהדרגה, התפתחו כללי ההשקעה מתוך ההבנה שלגופים המוסדיים תפקיד חשוב בשכלול שוק ההון וכי לגיון ההשקעות תפקיד מרכזי ביכולת השגה של תשואות טובות לחוסכים. בהתאם, נקבעו כללי השקעה שמאפשרים לגופים המוסדיים להשקיע במגוון רחב מאוד של השקעות בארץ ובחו"ל תוך קביעת כללים לפיזור ההשקעות, ולמניעת ניגודי עניינים ולהוצאות שמותר להטיל על העמיתים עבורם מושקע הכסף. כתוצאה מכללים אלו הגופים המוסדיים מהווים היום תחרות למערכת הבנקאית באשראי העסקי והם שחקנים מרכזיים בהלוואות מותאמות, בשוק הנדל"ן היזמי ועוד.

אולם כללי ההשקעה אינם מתאימים לאשראי הצרכני והשלב הבא בהתפתחות כללי ההשקעה הוא לאפשר לגופים המוסדיים לעשות שימוש בכסף המצוי בידם לצורך מתן אשראי צרכני.

הוועדה בהמלצותיה מנסה להתמודד עם מציאות זו, אולם המלצות הוועדה הן מעט מידי ובפועל אינן מסירות את החסמים הרגולטורים הנדרשים על מנת שהגופים המוסדיים ייכנסו באופן רציני לתחום האשראי הצרכני ויחוללו בו תחרות.

המלצות הוועדה מבחינות בין שני מצבים. הראשון, בו הגוף המוסדי נותן אשראי צרכני באופן ישיר מבלי להקים חברה מיוחדת לאשראי צרכני. השני, הקמת חברת מיוחדת לאשראי צרכני על ידי הגוף השולט בגוף המוסדי. במקרה כזה, חברת האשראי הצרכני היא חברה אחת של הגוף המוסדי ונחשבת על פי כללי ההשקעה "צד קשור". להלן נעמוד על הקשיים בכל אחת מהחלופות הללו ובהקלות הנלוות לה.

במציאות כמו שלנו, תבדוק שיש לך הפניקס.



מתן אשראי ישירות על ידי הגוף המוסדי

במקרה הראשון (מתן אשראי באופן ישיר), ההקלות עליהן ממליצה הוועדה הן שההלוואות אינן חייבות להיות מדורגות באופן פרטני (בהנחת מודל חיתום מאושר) וכי אף בהיעדר דירוג, ההלוואות לא תימננה לעניין מכסת ההשקעות הלא מדורגות של הגוף המוסדי. כמו כן, על אף שההלוואות אינן מדורגות אין חובה לקבל בטוחה מספקת להלוואות אלו.

ההקלות מסייעות בהגדלת מכסת כספי המשקיע המוסדי שניתן להשקיעו באשראי צרכני, אך אינן פותרות את הבעיה המרכזית במודל הפעולה המוצע, ההופכת אותו לבלתי אפשרי: הקמת מערך אשראי צרכני עולה כסף רב ונדרש כסף רב לתחזוקה שוטפת שלו. עובדות אלו ידועות היטב לוועדה ואף מצוינות על ידה במסגרת דוח הביניים, אלא שגוף מוסדי מוגבל בהוצאות שהוא יכול לגלגל על העמיתים במסגרת ניהול ההשקעות שלהם. הגבלות אלו רלוונטיות ומותאמות לסוג ההלוואות וההשקעות המותרות היום במסגרת כללי ההשקעה הקיימים, אבל הגבלות אלו אינן ריאליות להיקף ההוצאות הנדרש להקמה ותפעול של מערך אשראי צרכני. לפיכך, ככל שהוועדה מעוניינת לאפשר לגוף מוסדי ליתן הלוואות ישירות עליה לאפשר להטיל על העמיתים גם את ההוצאות הנגזרות ממתן אשראי זה.

זאת ועוד, אשראי צרכני מחייב מערכת תפעול וניהול המותאמים לסוג אשראי מיוחד זה ששונה באופן מהותי מאשראי לחברות ועסקים גדולים. לפיכך, רצוי שפעילות האשראי הצרכני תיעשה בחברה בת של הגוף המוסדי אשר תהיה לה הנהלה המתמחה במתן אשראי מסוג זה ותפעולו. למרבה הפלא, עיון בהמלצות הוועדה מגלה שההמלצות אינן כוללות אפשרות, לפיה גוף מוסדי יכול להקים חברה בת לאשראי צרכני (על אף שהוא יכול לתת אשראי צרכני באופן ישיר). לפיכך, מוצע לאפשר לגוף מוסדי להקים חברה בת לאשראי צרכני כאשר מקורות ההון והמימון לאשראי זה יהיו הן הכספי הנוסטרו והן כספי העמיתים של הגוף המוסדי.

מתן אשראי על ידי חברה בת קשורה

במקרה השני (בו מוקמת חברת אשראי צרכני חדשה תחת הגוף השולט בגוף המוסדי "גוף קשור"), ההקלות שיצרה הוועדה בנוגע להשקעה "בצדדים קשורים" אינן מאפשרות כניסה אמיתית לשוק האשראי הצרכני. נבהיר.

לעניין כספי המשקיע המוסדי: הוועדה אינה מייצרת הקלה חדשה לשימוש בכספי העמיתים למעט הקלה מינורית שהתקבלה ברוב דעות, לפיה בהנפקת אג"ח ציבורית של הגוף הקשור יתאפשר לגוף המוסדי לרכוש עד 25% מהסדרה במקום שיעור של 20% מהסדרה על פי כללי ההשקעות החלים היום. זוהי אינה בשורה.

אנו סבורים, כי בעניין זה הוועדה אינה מבחינה בין המגבלות הרגילות של השקעה בצד קשור לבין המגבלה במקרה של אשראי צרכני.

באופן רגיל, השקעה בצד קשור היא השקעה חשודה. החשד הזה קיים בשני רבדים. הראשון, באם העסקה היא אכן עסקה טובה או שהיא נעשית בלחץ של גורמים קשורים ומונעת משיקולים זרים. לכן, מתן הלוואה, רכישה או מכירה לצד קשור היא חשודה. החשד השני הוא המחיר, העסקה בהחלט עשויה להיות לגיטימית וטובה אבל נדרש לוודא שהיא נעשית במחיר שוק. המנגנון הקיים היום בכללי ההשקעה של צד קשור נותן מענה לשני החששות הללו. לכן הפתרון הוא מחמיר. המנגנון קובע שצד קשור יכול להשתתף בעסקה רק עד היקף של 20% ובתנאי ש70% נוספים מהמשתתפים הם גופים מוסדיים. זהו מנגנון מחמיר שנועד כאמור לנטרל את שני החששות – לגיטימיות העסקה והמחיר.

בעניין האשראי הצרכני, החשש הראשון אינו קיים. העסקה היא עם צד קשור באופן פורמאלי בלבד. במהותה היא כניסה לתחום פעילות חדש של הקבוצה באמצעות גוף אשר יתמחה במתן אשראי צרכני בקבוצה. לא מדובר, למשל, ברכישת נכס או בהשקעה בבעל שליטה או קרוב שלו ולכן החשש

במציאות כמו שלנו, תבדוק שיש לך הפניקס.



הראשון כי העסקה מונעת משיקולים זרים אינו קיים. לא זאת אף זאת, השקעה דרך גוף קשור היא למעשה האלטרנטיבה היחידה העומדת בפני הגוף המוסדי שרוצה להשקיע כספי עמיתים באשראי צרכני¹. החשש השני שקיים הוא רק המחיר, אבל חשש זה הוא פחות משמעותי מהחשש הראשון ולנטרולו נדרשים מנגנונים פחות מחמירים שיבטיחו שרכישת האג"ח והתשואה על כספי העמיתים היא במחירי שוק. לאור האמור, **אנו סבורים שלענין השקעה בצד קשור למתן אשרי צרכני יש לקבוע כללים מיוחדים מקילים יותר**, כגון: השוואה למחירים דומים בשוק או דרישה להשתתפות של 25% צדדים לא קשורים שיבטיחו שמדובר במחיר שוק.

בנוסף, יש לקבוע כי גם במקרה בו ההשקעה מבוצעת באמצעות גוף קשור היעדר הדירוג (בכפוף לקיומו של מודל דירוג מאושר), לא ימנה במכסת ההשקעות הלא מדורגות החלה על כספי משקיע מוסדי ו/או על גוף מוסדי, זאת, בדומה להמלצה שניתנה על ידי הוועדה במצב הראשון, שאחרת אלטרנטיבה זו תהיה ריקה מתוכן.

בנוסף, במסגרת ההמלצות הסופיות של הוועדה יש להתייחס לדרישות ההון אשר גוף מוסדי יידרש להעמיד בגין מתן אשראי צרכני תוך יצירת כללים שיתחשבו בפיזור הסיכון באשראי צרכני ואשר לא יהוו חסם כניסה לתחום פעילות זה.

לענין פעילות אשראי צרכני המבוססת על כספי נוסטרו בלבד - כידוע, גוף מוסדי אינו רשאי להשקיע בתאגיד בודד מעל 5% מסכום על התחייבות בנפרד ולא יותר מ- 15% מההון העצמי של המבטח. כמו כן, קיימת מגבלה על השקעה בצד קשור לפיה סך כל ההשקעות בצדדים קשורים כאמור לא יעלה על 10 אחוזים מהונו העצמי של המבטח. מגבלות אלו יוצרת חסם אמיתי לגיוס מקורות בגוף הקשור ולפיכך, אנו סבורים שיש להגדיל שיעור ההשקעה המותר בתאגיד בודד אשר עיסוקו היחיד הוא מתן אשראי צרכני ובהתאם להגדיל גם את שיעור ההשקעה המותר בצד קשור.

אם הבקשות האמורות לעיל לא תתקבלנה, המלצות הוועדה יגרמו להשקעות צולבות של קבוצות מוסדיות אחת ברעותה בפעילות האשראי הצרכני. בכך, אין כל הגיון. כל קבוצה שמחליטה להיכנס לתחום האשראי הצרכני סבורה שהיא יודעת ליתן אשראי צרכני טוב יותר מרעותה, אבל בפועל היא מעבירה את הכספים שהיא מעוניינת להשקיע באשראי הצרכני לקבוצה אחרת ומנהלת אצלה כספים של קבוצה אחרת למתן אשראי צרכני. תוצאה זו היא בלתי סבירה.

סוף דבר - הבקשה

לנוכח כל האמור, נבקש מחברי הוועדה לתקן המלצותיהם לדוח הסופי באופן שיסיר החסמים הרגולטוריים הקיימים ויאפשר לגופים המוסדיים להיכנס לתחום האשראי הצרכני באופן מהותי שיחולל תחרות אמיתית ובת קיימא למערכת הבנקאים. בפרט נבקשכם כי:

1. ככל שגוף מוסדי נותן אשראי צרכני באופן ישיר הוא יכול לגלגל את ההוצאות הנגזרות מכך על העמיתים כפי חלקם בהלוואה;
2. לאפשר לגוף המוסדי להקים חברה בת למתן אשראי צרכני שתפעל תחת הגוף המוסדי ומקורות המימון שלה יהיו כספי העמיתים והנוסטרו של הגוף המוסדי;
3. ככל שפעילות האשראי הצרכני נעשית על ידי גוף קשור שהוא חברה בת של הגוף השולט בגוף המוסדי או באמצעות חברה בת של הגוף המוסדי, יתאפשר לגוף מוסדי קשור לרכוש בכספי עמיתים עד 75% מהאג"ח שיונפק על ידי חברת האשראי.
4. יש להגדיל את שיעור ההשקעה המותר לגוף מוסדי מכספי הנוסטרו בתאגיד בודד ו/או בגוף קשור שכל עיסוקו הוא מתן אשראי צרכני כך שיאפשר אפקטיבית כניסה לתחום האשראי הצרכני באמצעות הגוף הקשור.

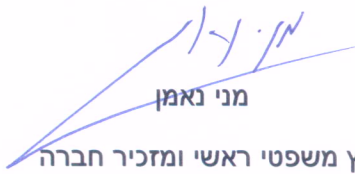
¹ שכן כאמור לעיל במקרה של מתן אשראי ישירות על ידי הגוף המוסדי לא ניתן לייחס הוצאות לעמיתים ואז אין כל הגיון להלוות מכספי עמיתים כאשר ההוצאות מיוחסות לנוסטרו והרווח לעמיתים ולכן הדרך המעשית היחידה להשתמש בכספי במציאות כמו שעמיתים היא באמצעות חברה תחת הגוף ששולט בגוף המוסדי.

5. יש לקבוע כי מתן אשראי צרכני באמצעות חברה בת או גוף קשור (כמפורט בסעיף 2 או 3 לעיל) לא תמנה במסגרת מכסת השקעות הלא מדורגות של גוף מוסדי (הן בנוגע לכספי עמיתים והן בנוגע לכספי נוסטרו), בכפוף לקיומו של מודל דירוג מאושר.

6. בבקשכם להתייחס במסגרת המלצות הוועדה הסופיות לדרישות ההון אשר גוף מוסדי יידרש להעמיד בגין פעילות אשראי צרכני תוך יצירת כללים שיתחשבו בפיזור הסיכון באשראי צרכני ואשר לא יהוו חסם כניסה לתחום פעילות זה.

נשמח להופיע בפניכם על מנת להסביר הדברים בהרחבה ככל שיידרש.

בכבוד רב,


מני נאמן
יועץ משפטי ראשי ומזכיר חברה

העתקים:

מר בני שיזף – מנהל חיסכון ארוך טווח בהפניקס ביטוח;