

# המרכז הבינתחומי הרצליה בית ספר טיומקין לכלכלה

נייר מדיניות בנושא:

הקמת אגודות אשראי בישראל וההשפעה על  
התחרותיות והיציבות בענף הבנקאות

עמרו מסאלחה 204376792  
תומר גוזלן 305334237

מנחה: ד"ר טלי רגב

יולי 2017

## תוכן עניינים

3.....	מבוא
4.....	תקציר העבודה ועיקרי ההמלצות
6.....	רקע
9.....	אגודות אשראי – הגדרה והבהרת המושג
10.....	פירוט שאלת המחקר
10.....	הגברת התחרותיות במערכת הבנקאית
11.....	יציבותם של אגודות אשראי
11.....	המגבלות הרגולטוריות להקמת אגודות אשראי
13.....	פרק המחקר
13.....	שלב א' – יציבות אגודות האשראי
	השוואת מדדי יציבות של אגודות אשראי במדינות מפותחות עם בנקים מסחריים בישראל
18.....	
20.....	שלב ב' – השפעת אגודות האשראי על התחרותיות בענף הבנקאות
23.....	שלב ג' – מגבלות רגולטוריות להקמת אגודות אשראי
23.....	השוואת מגבלות הון רגולטוריות למדינות אחרות בעולם
24.....	דרישות ממשל תאגידי רגולטורי
25.....	מסקנות והמלצות
27.....	ביבליוגרפיה

## מבוא

התפקיד העיקרי של המערכת הבנקאית הינו פעילות התיווך הפיננסי, כלומר, נטילת פיקדונות מהציבור המעוניין לקבל ריבית בתמורה לשימוש בכספו ולהלוות כספי הפיקדונות למי שמעוניין לבצע שימוש בכסף למטרות שונות בתמורה לתשלום ריבית, תפקיד זה מהווה רכיב מרכזי בפעילות התקינה של הכלכלה ומשפיע על כל רבדיה. המערכת הבנקאית בישראל מאפיינת בריכוזיות גבוהה כאשר שני בנקים גדולים שולטים ברוב השוק. לאור חשיבות המערכת הבנקאית בכלכלה הישראלית ובעקבות ריכוזיות המערכת עלה חשש לכך שחוסר התחרות בענף הבנקאות תגרום לאי יעילות וכתוצאה מכך לעליות גבוהות של המוצר הבנקאי וכן, לעלויות כבדות המושטות על הציבור (כגון הלוואות בריביות גבוהות). לצורך שינוי המצב הנוכחי, הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי בראשות פרופ' טרכטנברג בחנה את התחרותיות בענף והגישה ביום 3 באוקטובר 2011 את המלצותיה להגברת התחרותיות במערכת הבנקאית (התחרות הבין בנקאית והחוץ בנקאית) תוך שמירה על יציבות המערכת. במסגרת הדו"ח של וועדת זקן, אחת ההמלצות הייתה – הגדלת מספר השחקנים בתוך המערכת הבנקאית ומחוצה לה. במסגרת ההמלצות, הוזכרה האופציה להקמת אגודות אשראי אשר מוגדר כגוף שמאופיין במבנה עלויות מצומצם ואופיו החברתי מוביל לכך שהשירותים הניתנים לחברים בו הם בתנאים טובים יחסית לבנקים. לאור העובדה שמדובר בהגברת התחרותיות במערכת הבנקאית תוך שמירה על יציבות המערכת, ברצוננו לבחון האם אכן אגודות אשראי הינם גופים יציבים, האם הם מגברים את התחרותיות במערכת הבנקאית ובכך תורמים להוזלת המוצר הבנקאי, מהו אופי האוכלוסיות אשר משתמשת במודל אגודות האשראי בעולם ומהן ההטבות הכלכליות אשר מקבלים החברים באיגודים.

## תקציר העבודה ועיקרי ההמלצות

בעקבות הריכוזיות הגבוהה בענף הבנקאות בישראל, מונתה וועדת זקן לבחינת הריכוזיות בענף. אחת מהמלצותיה העיקריות הייתה להגביר את התחרותיות החוץ והפנים בנקאית. אחד הגופים אשר הועלה במסגרת המלצה זו הינו איגוד אשראי, גוף זה מוגדר כגוף שיתופי אשר מספק אשראי ושירותים בנקאיים לחברים בו. גוף זה מאופיין במבנה עלויות מצומצם ולכן החברים בו נהנים מתנאי אשראי מופחתים ביחס לבנקים מסחריים.

לאחר סקירת ענף הבנקאות בישראל ובעולם, מצאנו שאין כלל איגודי אשראי שפועלים בישראל ולאור זאת, עלתה השאלה מדוע אין איגודי אשראי בישראל במיוחד לאור העובדה שבכ-109 מדינות בעולם פועלים איגודי אשראי. בניתוח השאלה רצינו לבדוק אם קיומן של אגודות אשראי עולה בקנה אחד עם מטרתה העיקרית של דו"ח וועדת זקן שהינה הגברת התחרותיות תוך שמירה על יציבות הענף הבנקאי. לכן, שאלת המחקר שלנו היא האם הקמה של אגודות אשראי תורמת להגברת התחרותיות במערכת והאם איגודי אשראי הם גופים יציבים בהשוואה לבנקים מסחריים.

בבדיקת היציבות של איגודי האשראי, בהשוואה לבנקים מסחריים, התמקדנו בתקופות מיתון ומשברים בארה"ב ובמיוחד בתקופת משבר המשכנתאות בשנת 2008. מדדי היציבות הצביעו על כך שאיגודי אשראי יותר יציבים מאשר בנקים מסחריים, למשל, מספר הקריסות של אגודות אשראי היה נמוך פי 3.5 מאשר מספר הקריסות של בנקים מסחריים. יתר על כן, נתונים אמפיריים הראו שהמשבר תרם לצמיחתן של איגודי אשראי לעומת בנקים מסחריים שקרסו.

בבחינת התחרותיות, מצאנו שאגודות אשראי אינן משפיעות על הגברת התחרותיות בענף הבנקאות באופן משמעותי, היות ועולה מהנתונים האמפיריים כי הנכסים של אגודות אשראי זניחים ביחס לנכסי הבנקים המסחריים, מה שהוביל אותנו לבדוק את ההטבות הכלכליות והחברתיות אשר נהנים מהם החברים באגודות. לאחר סקירת המידע, מצאנו שהחברים באיגודים נהנים מהטבות חברתיות וכלכליות יוצאות דופן אשר תורמות לרווחה הכלכלית במשק. בנוסף לכך, ראינו כי מדינות מפותחות מתייחסות לאיגודים כאל גופים שתורמים לקידום ופיתוח קהילות מוחלשות.

לאור כל העובדות הנזכרות לעיל, בדקנו את תהליך הרישוי וההקמה של אגודות אשראי בישראל ומצאנו כי החסם העיקרי להקמתן של אגודות אשראי הינו המבנה הרגולטורי הנוכחי אשר אינו מותאם לענף הבנקאות בארץ.

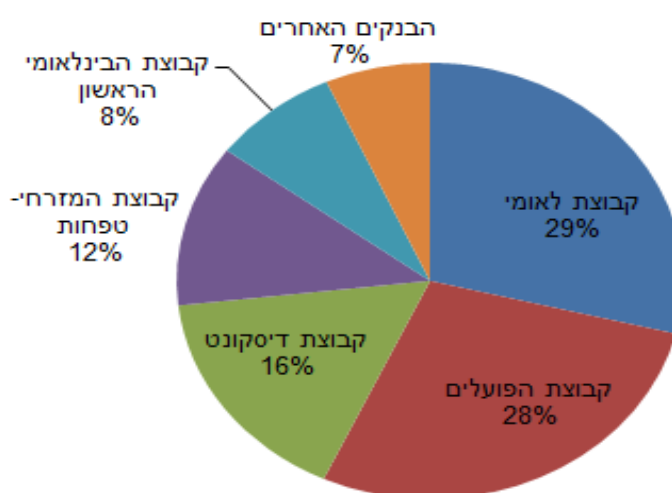
לכן, המלצתנו העיקרית היא לשנות את המבנה הרגולטורי, כך שיקל על כניסתם של שחקנים  
נוספים לענף ויותאם לענף הבנקאות בארץ ככלל ובהתאם למבנה הסיכונים המופחחים  
והעלויות המצומצמות של איגוד אשראי בפרט.

## רקע

לאחר המחאה החברתית אשר התחילה בשנת 2011 בעקבות יוקר המחיייה בישראל, הוקמה "ועדת טרכטנברג" אשר בראשותה עמד פרופ' מנואל טרכטנברג. הועדה בחנה, בין היתר, את ענף הבנקאות בישראל וזיהתה שהמערכת נהנית מיציבות גבוהה בהשוואה למערכת הבנקאית הכלל עולמית, אך הבחינה בריכוזיות גבוהה בענף שמתבטאת בכך שישנן חמש קבוצות בנקאיות ששולטות על כ- 93% מענף הבנקאות בישראל כמפורט

בתרשים שלהלן:

תרשים מספר 1

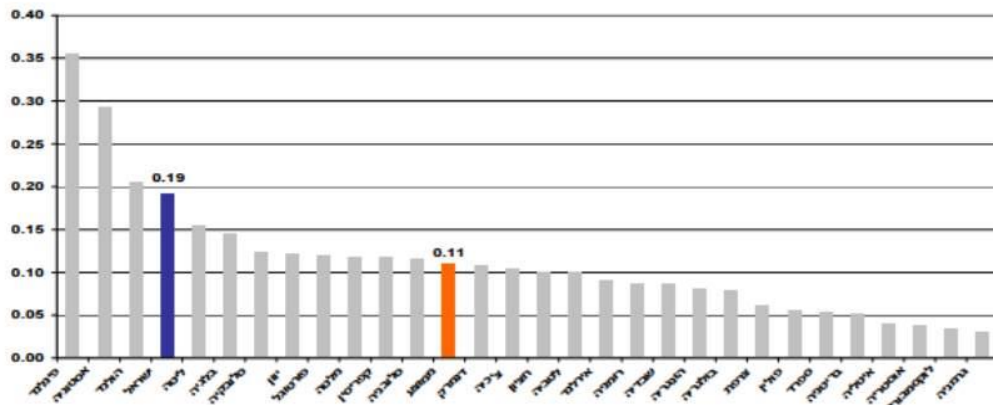


(מקור: דו"ח וועדת זקן)

לאור אבחנה זו המליצה וועדת טרכטנברג על הקמת וועדה נוספת אשר תיבחן את מידת התחרותיות במערכת הבנקאית בישראל, ובהתאם להחלטה זו הוקמה וועדת זקן אשר מונתה ע"י נגיד בנק ישראל דאז פרופ' סטנלי פישר, ושר האוצר דאז, ד"ר יובל שטייניץ. בראשות הועדה מונה המפקח על הבנקים דאז דוד זקן. חברי הועדה כללו בכירים ממשרד האוצר, משרד המשפטים, רשות ההגבלים העסקיים, המועצה הלאומית לכלכלה והפיקוח על הבנקים בישראל (טרכטנברג, 2011).

ועדת זקן בחנה את מידת התחרותיות במערכת הבנקאית בישראל, ולצורך כך השתמשה הועדה בשני מדדים עיקריים שמקובלים בספרות המקצועית – מדד HHI אשר בוחן את מידת הריכוזיות בענף, ומדד CR3 שבוחן את נתח השוק של שלושת הבנקים הגדולים בענף. שני המדדים מתבססים על סך הנכסים הבנקאיים בענף. מהשוואת מדד HHI אל מול המדד במדינות האיחוד האירופאי כמפורט בתרשים מספר 2.

איור 2.2.3: מדד הרפינדל-הירשמן<sup>1</sup> לריכוזיות (H) במדינות האיחוד האירופי<sup>2</sup>, 2010<sup>3</sup>



(מקור: דו"ח וועדת זקן)

מההשוואה המתוארת בתרשים מספר 2, עולה כי מערכת הבנקאות בישראל מאופיינת בריכוזיות גבוהה ביחס למדינות האיחוד האירופאי, כך שהיא רחוקה ב – 8% מהמוצע (מערכת הבנקאות בישראל דורגה בדירוג ריכוזיות גבוהה מאוד, לפני דורגו רק שלוש מדינות), קרי המערכת הבנקאית בישראל סובלת מהיעדר תחרותיות.

ההשלכות הכלכליות של היעדר תחרותיות במערכת הבנקאית עלולות לבוא לידי ביטוי ביצירת כשלי שוק מסוג אי סימטריה במידע ועליית מחירי האשראי והעמלות שיישא בהם הציבור בכללותו ומשקי הבית והעסקים הקטנים בפרט. כלומר, היעדר התחרותיות מהווה נטל על הציבור כולו וגורמת להתייקרות המוצר הבנקאי ולמורכבותו. נוסף על כך, במצב זה, יעילות במערכת הבנקאית נפגעת גם היא, מכיוון שאין למערכת הבנקאית תמריץ לייעל את עצמה (לצמצם את עלויותיה) לצורך השאת רווחיה.

לאור מרכזיותה וחשיבותה המובנת מאליה של המערכת הבנקאית בהבטחת קיומה של כלכלה בריאה ותקינה, הועדה, וועדת זקן, הגיעה למסקנה על הצורך בהגברת התחרותיות במערכת הבנקאית, והציגה את המלצותיה לכך, אשר התמקדו בעניינים הנוגעים למגזר משקי הבית ולמגזר העסקים הקטנים כאוכלוסיות היעד. מיקוד הוועדה במגזרים אלה נבע מכך שהבנקים מהווים גורם עיקרי בניהול ומימון פעילותם הפרטית והעסקית ואין להם תחליף במערכת הישראלית בשל ריכוזיותה כאמור לעיל.

אחת ההמלצות העיקריות של הועדה הייתה להגדיל את מספר השחקנים בתוך ומחוץ למערכת הבנקאית. ההמלצה מתייחסת לחוקים ולרגולציה אשר קובעים ומעצבים את המבנה הנוכחי של המערכת הבנקאית בישראל ומתמקדת בחסמי הכניסה ואופי ההתנהלות במערכת הבנקאית הקיימת, הוועדה המליצה להגביר את התחרותיות בענף הבנקאות בשני מישורים עיקריים:

במישור הראשון, הגברת התחרותיות בין הגופים הקיימים במערכת, על ידי הקלת חסמי הניידות של הלקוחות בין בנקים (מעבר לקוחות), שכלול המידע אודות המוצר הבנקאי בידי הלווים ובידי המלווים בכדי למנוע מצב בו קיימת אסימטריה במידע בין צדדי הביקוש וההיצע. במישור השני, הגברת התחרותיות החוץ בנקאית המתבטאת בהקלת חסמי הכניסה הרגולטוריים לגופים בנקאיים וחוץ בנקאיים אשר יספקו את אותו מוצר בנקאי. הוועדה המליצה על שלושה גופים עיקריים לשם מימוש מטרה זו:

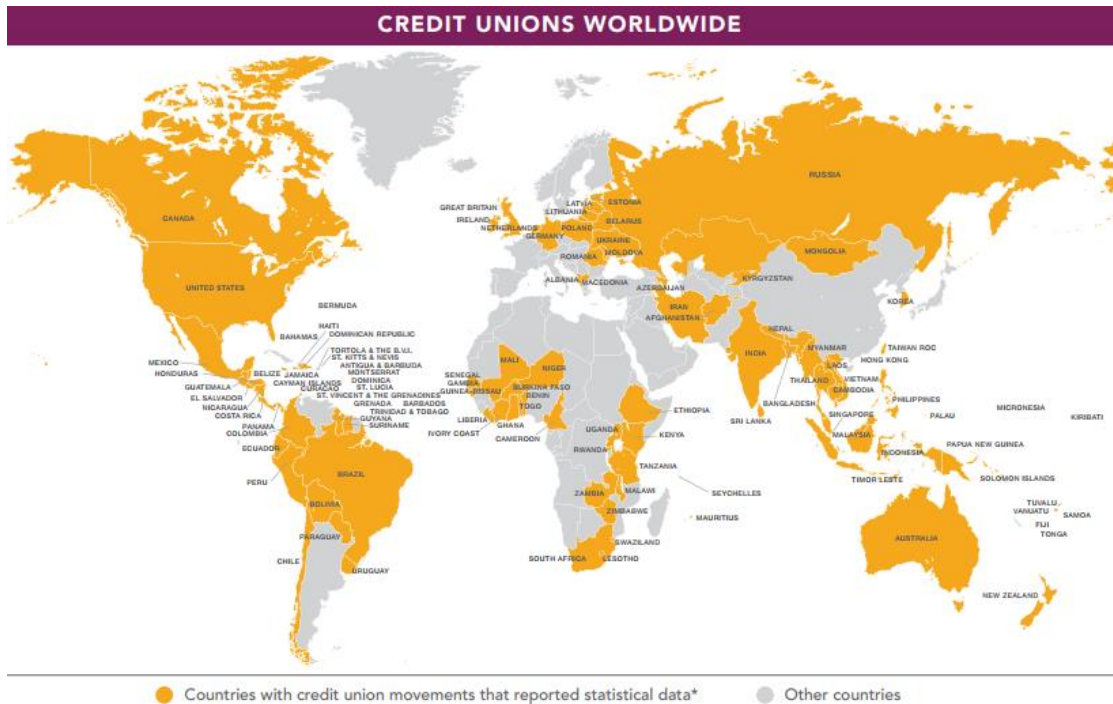
(א) גופים מוסדיים: חברות ביטוח ופנסיה שהציבור מפקיד בהן כספי חיסכון לטווח ארוך ולפיכך המקורות שלהם להעמדת אשראי זמינים. הוועדה ממליצה לתאם בין גופים אלה לבין בנקים קיימים במתן אשראי למגזר הקמעונאי ובכך להגביר את התחרותיות.

(ב) בנק אינטרנטי: הקמת בנק נוסף לבנקים הקיימים בענף מגדילה את מספר השחקנים בענף ובכך תורמת לתחרותיות. מעבר לכך, אופיו של בנק אינטרנטי יכול להיות תחליף ממשי לבנקים הקיימים כיום במיוחד בעידן הדיגיטלי החדש.

(ג) אגודות אשראי (credit union): הצוות סבור כי הקמת איגודי אשראי תתרום לתחרותיות בענף הבנקאות בגלל המאפיינים הייחודיים של האיגודים, מבנה העלויות המצומצם ואופיים החברתי של האיגודים אשר גורם לכך שהחברים בו נהנים מתנאי אשראי יותר טובים ביחס לבנקים (זקן, 2013).

לאחר בחינת דו"ח ועדת זקן וניתוח ההמלצות, מצאנו כי גופים מוסדיים בארץ כבר פועלים במשק ומספקים שירותי אשראי לציבור, כי הוחל בתהליכים להקמת בנק אינטרנטי, אך בפועל לא הוקמו אגודות אשראי בענף הבנקאות בישראל. לפיכך ראינו שיש עניין בבדיקת השאלה מדוע לא קמו אגודות אשראי בישראל, חרף העובדה שמודל זה, אגודות אשראי, מיושם בכמאה מדינות בעולם.





(מקור: World Council of Credit Unions)

תרשים מספר 3 מציג את ההתפלגות הטריטוריאלית של 109 המדינות בעולם שיישמו את מודל אגודות האשראי על בסיס נתונים משנת 2015. כך לדוגמא, פועלות אגודות אשראי באפריקה, במדינות אירופאיות וצפון אמריקאיות. מעבר לכך, ובהסתמך על נתונים סטטיסטיים, מצאנו כי במספר רב של מדינות ברחבי העולם פועלות אגודות אשראי בהיקפים נרחבים יחסית, לדוגמא: בארה"ב, ישנן 6,795 אגודות אשראי שמשרתות 114,057,679 חברים, ואילו באירופה, ישנן 2,220 אגודות אשראי שמשרתות 8,351,249 חברי איגודי אשראי, אך בישראל לא פועלות אגודות אשראי כלשהן. (World Council of Credit Unions, 2015).

**אגודות אשראי – הגדרה והבהרת המושג**

לצורך המשך הניתוח, נתייחס להגדרתו של "איגוד אשראי". איגודי אשראי הם בנקים צרכניים הפועלים ללא מטרת רווח, ומתבססים על הפקדות כספיות שיתופיות של החברים באיגוד. חשוב לציין כי איגודי אשראי אינם עוסקים רק בקבלת פיקדונות מחבריהן, אלא עושים שימוש במקורות אלה למתן הלוואות לחבריהם ובנוסף, מבחינה רעיונית, ההלוואות לחברי האגודות ניתנות בתנאים טובים יותר ביחס להלוואות המוענקות ללקוחות הקמעונאיים של בנקים מסחריים (Hansmann, 1996).

חשוב לציין כי אגודות אשראי נחשבות בהרבה מדינות מפותחות בעולם (כמו ארה"ב ואנגליה) כמוסדות פיננסיים לפיתוח הקהילות המוחלשות והמודרות מהשירות הפיננסי. מוסדות לפיתוח הקהילה מאופיינים כאלו שהפעילות שלהם מכוונת לאוכלוסיות מוחלשות, השירותים שהמוסדות מספקים הם שירותים פיננסיים, אינם מוסדות ממשלתיים, אחראים על האוכלוסייה אשר הם משרתים ומחנכים את הקהילה לשירות הפיננסי שהם נותנים. דוגמא לתמיכה בפעילותם של גופים אלו הוא משרד האוצר בארה"ב שהקים גוף ייעודי אשר תפקידו לספק מימון פיננסי למוסדות לפיתוח הקהילה ובכך מוסדות אלו יהיו זכאים להרבה הטבות כלכליות כמו מענקים והטבות מס (מכון מילקן, 2016).

על מנת לבדוק מדוע בישראל אין שימוש במודל אגודות האשראי למרות שעל פני הדברים ישנן יתרונות בהקמתן, מדינות רבות משתמשות במודל ומעודדות קיומן של אגודות אשראי ועצם העובדה שהקמה של אגודות אשראי היא אחת ההמלצות שמגשימה את המטרה העיקרית של דו"ח וועדת זקן, יהיה מעניין לבדוק את השאלה האם אגודות אשראי מגבירות את התחרותיות בענף הבנקאות והאם הם נחשבים לגופים יציבים בהשוואה לבנקים מסחריים. במידה ונקבל תוצאות חיוביות, והקמתן של אגודות אשראי אכן מגבירות את התחרותיות ושומרת על יציבות בענף, **נציע הסבר אשר יבהיר מהם החסמים העומדים כנגד הקמת אגודות אשראי בישראל**.

## פירוט שאלת המחקר

### הגברת התחרותיות במערכת הבנקאית

אגודות האשראי מציעות בין היתר אשראי ללווים בדומה לבנקים מסחריים, במידה ויתווספו עוד שחקנים לענף מסוים אז מידת התחרותיות תוגבר בו, אך השאלה המרכזית היא עד כמה קיומן של האגודות משפיע על הגברת התחרותיות בענף הבנקאות. על פי נתונים אמפיריים (World Council of Credit Unions, 2015), ניתן לראות שהנכסים של אגודות האשראי נחשבים זניחים ביחס לבנקים מסחריים, אך בחלק מן גדול מהמדינות המפותחות שיעור החדירה באוכלוסייה (שמוגדר כיחס בין מספר החברים באגודות לכלל האוכלוסייה בין הגילאים 18-65) של האיגודים נחשב למאוד גבוה, כך למשל בארה"ב וקנדה שיעורי החדירה באוכלוסייה הם 48.8% ו- 44.1% בהתאמה. כלומר, למרות שהנכסים של האיגודים נחשבים לנמוכים מאד ביחס לבנקים והם לא תורמים להגברת התחרותיות במידה גבוה, ניתן לראות כי הרבה אנשים בעולם נהנים מהשירותים שלהם כפי שהובהר לעיל.

## יציבותם של אגודות אשראי

על מנת לבחון מידת יציבותו של גוף פיננסי בהשוואה לגופים אחרים באותו ענף, ניתן להתמקד בהשוואת תגובות של פרמטרים שונים (שמקובלים בספרות המקצועית כאומדני יציבות) למחזורי עסקים.

במחקר שנעשה במכון 'filene' (M. Smith & A. Woodbury, 2010), נעשתה השוואה בין בנקים מסחריים לאגודות אשראי בתקופות של שפל ומיתון בארה"ב. מהמחקר עולה כי איגודי אשראי נחשבים לרגישים פחות למחזורי עסקים מאשר בנקים מסחריים. לאור עובדה זו, במחקר שלנו, נשווה את מידת היציבות של איגודי אשראי מול בנקים מסחריים בתקופות של שפל כלכלי וננתח את ההשלכות המאקרו כלכליות של מידת היציבות של איגודי אשראי ביחס לבנקים מסחריים בכלל ולבנקים בישראל בפרט.

## המגבלות הרגולטוריות להקמת אגודות אשראי

במאי 2015, פרסם בנק ישראל את המתווה להקמת אגודות אשראי (בנק ישראל, 2015), אשר מפרט את הפעולות והצעדים הנדרשים בכדי להקים אגודות אשראי בישראל, כמו כן, במתווה מפורט האופן בו הפיקוח על הבנקים מלווה את תהליך ההקמה של אגודות אשראי. הדרישות רגולטוריות עיקריות אשר פורטו במתווה להקמת אגודות אשראי ע"י בנק ישראל:

1) דרישת הון: יחס הלימות הון של 10% , הון תחילי 75 מיליון ₪ .

### הגדרות :

יחס הלימות הון : המשמעות הכלכלית להלימות ההון הינה גודל והרכב ההון הראוי של בנק ביחס לפרופיל הסיכון שלו, תוך התחשבות במערכי הניהול והבקרה הנהוגים בבנק עצמו ובסביבת הסיכונים אשר הבנק הספציפי חשוף אליה. יחס הלימות ההון מתייחס לשני סוגים של הון, הון שממומן מהון עצמי והון שממומן מהלוואות ופיקדונות. היחס מחושב כחלוקה בין נכסי הסיכון של הבנק לבין ההון של הבנק בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים.

הון תחילי : מכלול הנכסים ההתחלתיים העומדים לרשותו של הבנק המשמשים לייצור הכנסה.

2) דרישות ניהול ובקרה : פירוט המבנה האירגוני ואופן הפעילות של האיגוד, דרישת הממשל התאגדי מחייבת את איגודי האשראי לעמוד בסטנדרטים בנקאיים מקצועיים כמו אופן מינוי דירקטוריון ורואה חשבון מבקר.

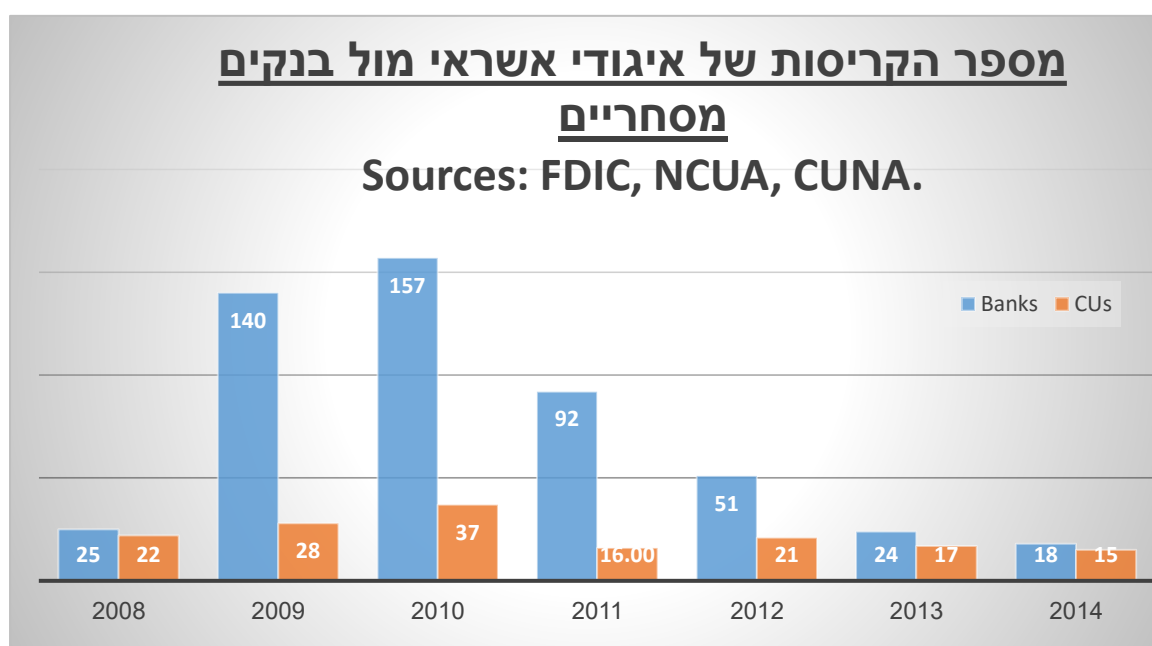
לאחר סקירת המבנה הרגולטורי להקמת אגודות אשראי בישראל, במחקר שלנו  
נשווה בין המגבלות האלו לבין המגבלות הרגולטוריות במדינות מפותחות אחרות  
ונבחן האם במבנה הרגולטורי הקיים בישראל ניתן להקים אגודות אשראי.

## פרק המחקר

### שלב א' – יציבות אגודות האשראי

בבחינת היציבות של איגודי אשראי נתמקד בעיקר בתקופות של מיתון ומשברים כלכליים, כאשר תקופה של מיתון מוגדרת כתקופת שני רבעונים של ירידה מתמשכת בתמ"ג, בהשוואה בין בנקים מסחריים לבין איגודי אשראי נבחן מדדים שונים אשר מעידים על יציבות, התקופה העיקרית שבה נבחן את מדדי היציבות, היא התקופה לאחר משבר המשכנתאות בארה"ב, בין השנים 2008 ל- 2013.

תרשים מספר 4



(מקור: Credit Union National Association, 2014)

יציבותו של גוף פיננסי נמדדת בין היתר על פי מספר הקריסות של הגופים האחרים בענף, כלומר, ככל שגוף פיננסי מסוים חווה פחות קריסות כך הוא יחשב כיציב יותר ביחס לגופים אחרים בענף ולהיפך.

תרשים מספר 4, משווה בין מספר הקריסות של בנקים מסחריים אל מול מספר הקריסות של איגודי אשראי על פני זמן. ניתן לראות כי לאחר שנת 2008 (משבר המשכנתאות בארה"ב), מספר הקריסות של בנקים מסחריים גדול בממוצע פי 3.5 מאשר מספר הקריסות של איגודי האשראי. לדוגמא, ניתן לראות כי בשנת 2009 קרסו 140 בנקים מסחריים לעומת 28 איגודי אשראי, מגמה זו נמשכה בין השנים 2009 – 2012, כלומר, ארבעת השנים מאז תחילת המשבר.

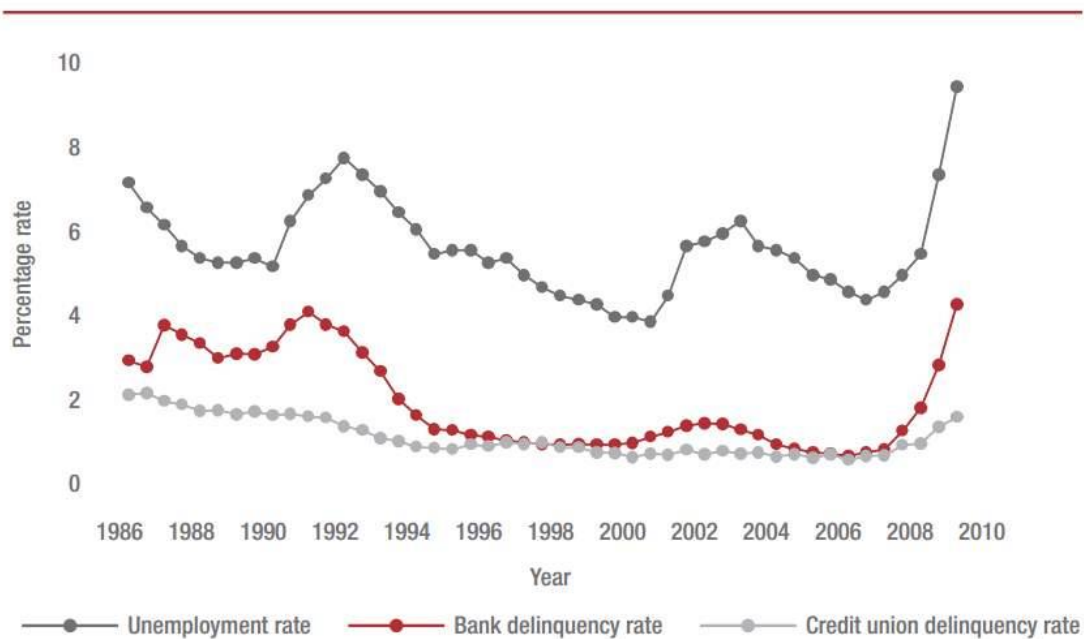
על פי התיאוריה המאקרו כלכלית יציבותו של גוף פיננסי שעיקר עיסוקו הינו במתן אשראי (קרי פעולת התיווך הפיננסי) נגזרת מפרמטרי אשראי שונים בענף, כידוע תקופות של משברים כלכליים מאופיינות באחוזי אבטלה גבוהים (קשר שלילי בין שיעורי השינוי בתמ"ג לבין שיעורי האבטלה) אשר משפיעים בצורה מהותית על מידת ביצועי האשראי של ענף הבנקאות, כלומר, ככל ששיעורי האבטלה גבוהים יותר כושר החזר ההלוואות של הענף צונח בהתאם. מדד אשראי עיקרי לבחינת כושר החזר של ההלוואות בענף הינו אחוז האיחורים להחזר הלוואות (DELINGUENCY RATE).

חשוב לציין כי ישנו הבדל בין בנקים מסחריים לבין איגודי אשראי מבחינת הגדרת הזמן לאיחור בהחזר הלוואה, כך שבבנקים מסחריים איחור בהחזר הלוואה יחשב לאחר 90 יום ואילו באיגודי האשראי איחור בהחזר הלוואה יחשב לאחר 60 יום.

## Delinquency Rate

תרשים מספר 5

*Figure 1: Unemployment and Delinquency Rates*



Sources: Federal Reserve Bank, 1986–2009, Commercial Bank and Bank Holding Company Database; Credit Union National Association, 1986–2009, Madison, WI; U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, 1986–2009, Washington, DC.

(מקור: Smith, D.M & Woodbury, S.A)

בתרשים מספר 5, הקו האפור הכהה מתאר את שיעורי האבטלה בארצות הברית בין השנים 1986 – 2010, הקו האדום מתאר את אחוזי האיחורים למחיקת הלוואות בבנק מסחרי והקו האפור מתאר את אחוזי האיחורים למחיקת הלוואות באיגודי אשראי. בבחינת חוזק התגובה של מדד זה (DELINGUENCY RATE), בתקופות של עליה בשיעורי האבטלה קל להבחין

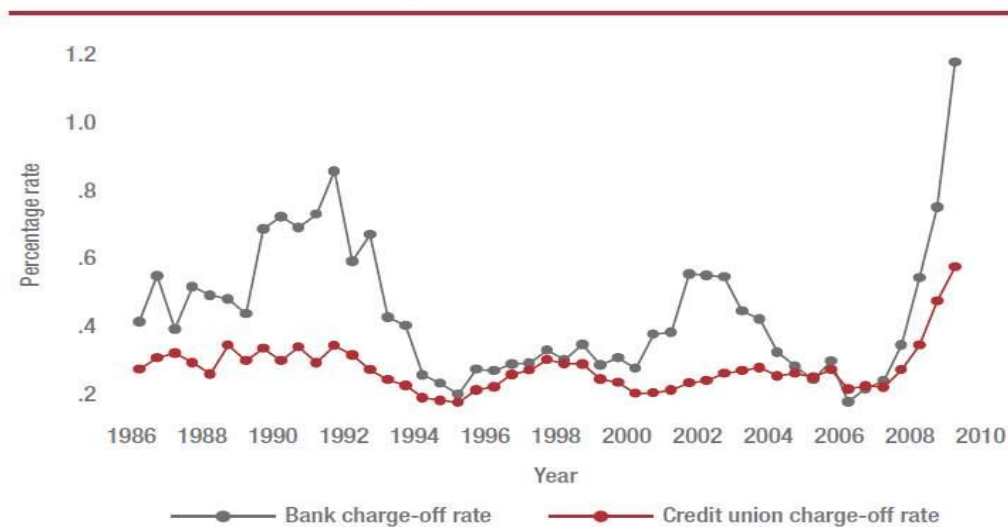
שאיגודי אשראי מגיבים פחות מאשר בנקים מסחריים, כך למשל בתקופה שלאחר משבר 2008 ישנה עליה משמעותית בשיעורי האבטלה והתגובה של שיעורי המדד באיגודי אשראי היו הרבה יותר נמוכים מאלו של הבנקים מסחריים.

### charge of rate

מדד charge of rate, מוגדר כשיעור מחיקת הלוואות ביחס לסך הנכסים של גוף בנקאי, קרי הלוואות אשר הושמטו וסומנו כחובות אבודים בדוחות הכספיים של הגוף. כאמור, גוף בנקאי אשר מגיב פחות במובני מדד זה בתקופות של מיתון כלכלי נחשב ליותר יציב.

### תרשים מספר 6

*Figure 2: Charge-off Rates for Banks and Credit Unions*



Sources: Federal Reserve Bank, 1986–2009, Commercial Bank and Bank Holding Company Database; Credit Union National Association, 1986–2009, Madison, WI.

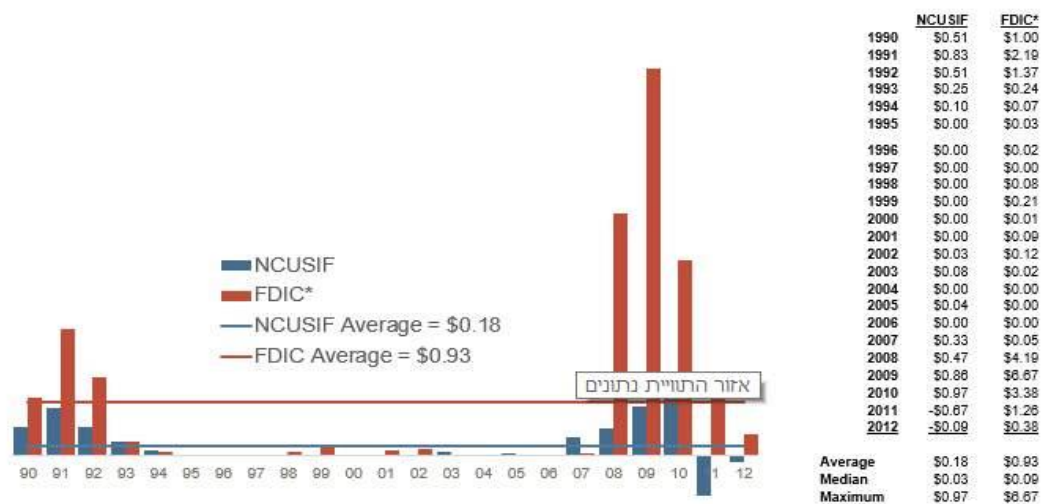
(מקור: Smith, D.M & Woodbury, S.A)

תרשים מספר 6, מתאר את שיעורי המדד על פני זמן כאשר הקו האדום מתאר את המדד ביחס לאגודות אשראי והקו האפור מתאר את המדד ביחס לבנקים מסחריים. ננתח את הגרף תוך חלוקה לשלוש תקופות עיקריות: המיתון של תחילת שנות ה-90, משבר המשכנתאות בארה"ב בשנת 2008 ותקופת השפל של סוף שנות ה-90. ניתן לראות מהתרשים במבט כללי כי אגודות אשראי מגיבות פחות במובני המדד למחזורי עסקים ביחס לבנקים, אך גם בתקופות של משברים המדד ביחס לאגודות אשראי מגיב פחות (בתקופות של המיתון) כך שהוא מציג יחס הלוואות לסך נכסים נמוך יותר. בסוף שנות ה-90, יחס זה היה כמעט שווה בין בנקים לבין אגודות אשראי היות והיה שפל כלכלי בארה"ב ושני הגופים הראו יחסי ותגובות מדד דומים.

זווית נוספת למדד יציבות הינה שיעור הפסד ביטוח הפיקדונות של הרגולטור, של הבנקים לעומת אגודות אשראי בארה"ב.

## תרשים מספר 7

### Insurance Fund Losses per \$1,000 in Insured Shares



Sources: NCUA, FDIC, CUNA.

\*FDIC prior to 2006 is sum of BIF and SAIF. After 2006 FDIC is DIF.



(מקור: Credit Union National Association)

תרשים מספר 7, משווה את שיעור הפסד ביטוח פיקדונות הרגולטור של בנקים ואגודות אשראי ל-1000 דולר בין השנים 1990-2012, בפרט בתקופות של משברים (משבר תחילת שנות ה-90 ומשבר המשכנתאות בשנת 2008). כאשר העמודות האדומות מתארות שיעור זה בקרב בנקים והעמודות הכחולות מתארות את השיעור בקרב אגודות אשראי. ניתן לראות שלאורך כל התקופה, שיעור זה היה נמוך בממוצע בקרב אגודות אשראי ביחס לבנקים (0.12 דולר לעומת 0.93 דולר). כמו כן, ניתן לראות הפרשים גבוהים בשיעור זה בתקופות של משברים. לדוגמא, בשנת 2008 היה שיעור הפסד ביטוח הפיקדונות של בנקים 4.19 דולרים ואילו של אגודות אשראי עמד על 0.47 דולרים, הסיבה העיקרית לכך היא חוסר תאבונם של איגודי אשראי לסיכון, היות ובשנים שקדמו למשבר המשכנתאות איגודי אשראי נמנעו מלמכור את המשכנתאות שלהם בשוק המשכנתאות המשני ובכך לא היה להם תמריץ להעניק משכנתאות לכל מבקש. לאור עובדה זו כששוק המשכנתאות קרס, המשכנתאות של אגודות אשראי נחשבו ליותר איכותיות מאלו של הבנקים המסחריים.



## חזרבות הון של איגודי האשראי

חזרבות ההון של גוף בנקאי מוגדרות כסך יתרות הנכסים הנזילים (בעיקר מזומנים) הנשמרות בפועל במרתפי הגופים הבנקאיים. ככל שחזרבות ההון של גוף בנקאי גבוהות יותר יחס הרזרבה של הגוף הבנקאי יהיה גבוה יותר ובכך מידת יציבות הגוף הבנקאי גדלה.

### תרשים מספר 8

Region/ year	Savings (billions of US\$)	Loans (billions of US\$)	Reserves (billions of US\$)	Assets (billions of US\$)	Members (millions)	Market penetration (%)
<b>World</b>						
2007	987.9	847.9	115.4	1 181.5	177.4	7.5
2010	1 229.4	960.0	131.7	1 460.6	188.0	7.5
2011	1 222.6	1 016.2	141.3	1 563.5	196.0	7.8
<b>Africa</b>						
2007	3.5	3.5	0.2	3.4	15.1	8.4
2010	4.7	4.8	0.3	5.8	17.0	7.6
2011	4.3	4.2	0.3	4.9	18.0	7.2
Region/ year	Savings (billions of US\$)	Loans (billions of US\$)	Reserves (billions of US\$)	Assets (billions of US\$)	Members (millions)	Market penetration (%)
<b>Asia</b>						
2007	78.0	60.1	4.6	96.9 <sup>53</sup>	33.1	2.6
2010	107.7	80.7	7.8	139.4	37.8	2.6
2011	121.8	88.1	8.6	140.2	39.7	2.7
<b>Caribbean</b>						
2007	2.6	2.1	0.35	3.2	1.9	41.4 <sup>54</sup>
2010	3.9	3.3	0.42	4.8	2.8	16.6
2011	4.3	3.5	0.54	5.2	2.9	17.5
<b>Europe</b>						
2007	24.8	15.4	2.8	28	8.2	3.6
2010	22.1	13.0	3.1	25.4	8.3	3.5
2011	22.3	11.9	3.1	24.6	8.1	3.5
<b>Latin America</b>						
2007	19.7	19.8	4.0	30.4	15.1	4.8
2010	29.2	30.6	6.9	48.1	15.7	5.0
2011	33.5	30.5	7.3	50.3	18.0	5.7
<b>North America</b>						
2007	827.5	716.5	100.2	983.0	99.4	43.8
2010	1 015.7	784.5	108.4	1182.8	102.5	44.1
2011	968	808.8	114.8	1253	104.5	45.0
<b>Oceania</b>						
2007	31.0	28.9	3.3	36.5	3.9	18.5
2010	46.1	43.2	4.7	54.2	3.8	17.3
2011	68.4	69.1	6.6	85.2	5.1	23.6

(מקור: International labour office)

תרשים מספר 8, מציג את החסכונות, ההלוואות, חזרבות ההון והנכסים של אגודות האשראי במדינות שונות בעולם. אם נתמקד בחזרבות ההון של אגודות האשראי בעולם, ניתן לראות כי המשבר של 2008 לא רק שלא פגע בהן אלא גרם לצמיחתן. לדוגמא, בארה"ב חזרבות

ההון עמדו ב-2007 על 100.2 ביליוני דולרים ובשנת 2010 ו-2011 עלו ל 108.4 ו- 114.8 ביליוני דולרים בהתאמה. גם באירופה ישנה מגמת עליה ברזרבות ההון של אגודות אשראי מ-2.8 ביליוני דולר ל-3.1 ביליוני דולר. בנוסף, ניתן לראות שמספר המשתתפים במודל אגודות אשראי בעולם גדל בתקופה שחלפה למשבר, כך שבשנת 2007 היו מספר המשתתפים 177.4 מיליון ובשנים 2010 ו-2011 עמד על 188 ו- 196 מיליון בהתאמה. כמו כן, פרמטרים כלכליים אחרים בטבלה העידו על התנהלות כלכלית בריאה של האגודות, כך שהחסכונות של אגודות אשראי בעולם גדלו אחרי המשבר בשנים 2009 ו- 2010 ב-15% ו-7.3% בהתאמה. מעבר לכך, ההלוואות גדלו ב3 השנים שאחרי המשבר ביותר מ-13% והרזרבות גדלו ביותר מ-14%, דבר המעיד על כך שאגודות האשראי שומרות על יחסי סיכון נמוכים ובריאים במובן הכלכלי.

עובדות אלה מעידות על האמון הרב של החברים באיגודים כלפי איגודי האשראי שלהם ועל התנהלותם הזהירה של האיגודים טרם ובמהלך משבר המשכנתאות בארה"ב.

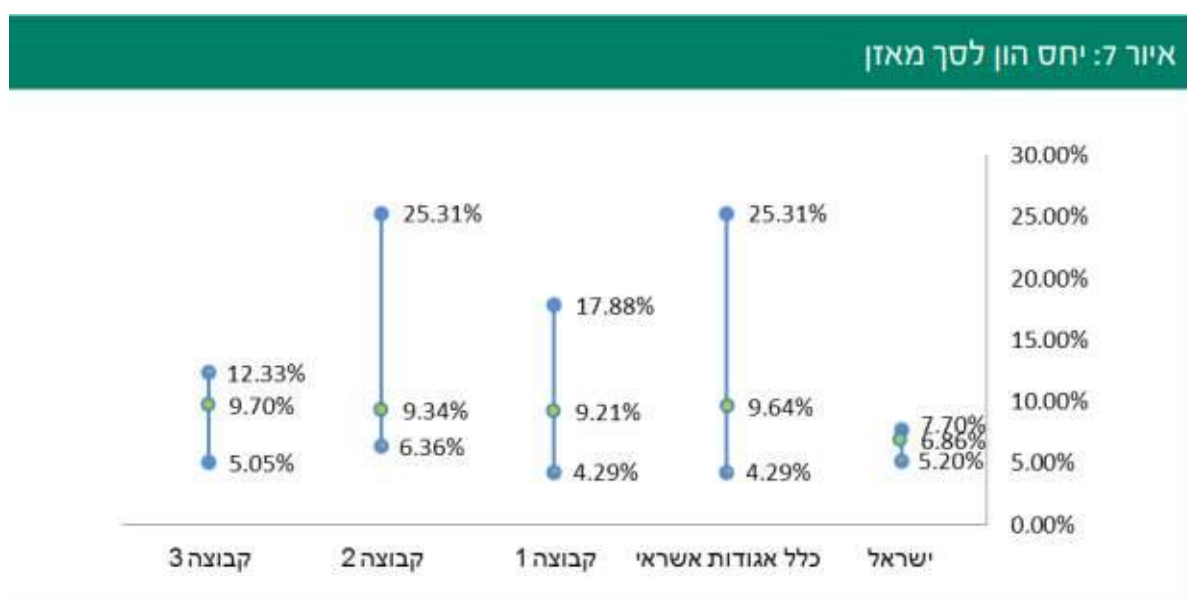
## השוואת מדד יציבות של אגודות אשראי במדינות מפותחות עם בנקים

### מסחריים בישראל:

#### יחס הון לסה"כ מאזן

יחס ההון לסה"כ מאזן מוגדר כחלוקה בין סה"כ ההון של גוף פיננסי לבין המאזן שלו, מדד זה מעיד על היציבות של גוף פיננסי בכך שההון העצמי משמש את הגוף כאלמנט בטחון במצב של הפסדים.

#### תרשים מספר 9



מקור: מכון מילקן.

תרשים מספר 9, משווה מדד זה בין בנקים מסחריים בישראל לבין כלל אגודות האשראי בעולם, אגודות האשראי מפולחות לשלוש קבוצות. כך שקבוצה 1 מתארת אגודות אשראי אשר כלל הנכסים שלהם בין 0 ל-20 מיליוני דולרים, קבוצה 2 אשר כלל הנכסים שלהם בין 20 ל-100 מיליוני דולרים וקבוצה 3 אשר מתארת אגודות אשראי אשר כלל הנכסים שלהם גבוה מ-100 מיליוני דולרים. החלוקה לתתי קבוצות נעשתה במטרה לנתח את השפעת הגודל על מרכיב הסיכון והיציבות של האגודות.

ניתן להסיק מהתרשים שיחס ההון לסה"כ מאזן של הבנקים המסחריים בישראל בממוצע נמוך מאשר כלל אגודות האשראי (6.86 לעומת 9.64) ולמרות שיש שונות בין קבוצות אגודות האשראי, היחס הממוצע עדיין גבוה מזה של הבנקים בישראל. הסיבה העיקרית לכך נובעת מאופי התנהלות אגודות האשראי, כלומר, הן לא פועלות במטרה למקסם רווחים ובכך הן מגדילות את ההון שלהן לאורך השנים במטרה לשמר את יציבותן.

## שלב ב' – השפעת אגודות האשראי על התחרותיות בענף הבנקאות

בשלב זה, נבחן את מידת השפעת קיומן של אגודות אשראי על התחרותיות בענף הבנקאות. המדדים המקובלים בספרות המקצועית לבדיקת מידת התחרותיות בענף הבנקאות הם מדדים שמבוססים על נכסי הגופים הבנקאיים בענף (מדד HHI ומדד CR3). בשלב ראשון, נאמוד את אחוז הנכסים של אגודות האשראי ביחס לסך הנכסים הבנקאיים במטרה לאמוד את אחוז הנכסים של אגודות האשראי במידה ויוקמו בישראל, נתמקד בעיקר באירופה וארה"ב.

### תרשים מספר 10

מדינה	נכסי בנק/GDP	נכסי אגודות אשראי	נכסי אגודות אשראי (בביליוני \$)	GDP (בביליוני \$)	נכסי אגודות אשראי/GDP	נכסי אגודות אשראי/נכסים בנקאיים
אלבניה	65.33	47400000	0.0474	13.22	0.003585477	5.48825E-05
בלרוס	43.89	150000	0.00015	76.1	1.97109E-06	4.49098E-08
אסטוניה	71.9	39504644	0.039504644	26.21	0.001507236	2.09629E-05
בריטניה	144.96	1960412124	1.960412124	2998.83	0.000653726	4.5097E-06
אירלנד	102.7	19079608496	19.0796085	256.27	0.074451198	0.000724939
לטביה	57.51	27554211	0.027554211	31.32	0.000879764	1.52976E-05
ליטא	48.26	655323042	0.655323042	48.35	0.013553734	0.000280848
מקדוניה	53.43	4414397	0.004414397	11.32	0.000389964	7.2986E-06
מולדובה	40.63	31488270	0.03148827	7.98	0.003945898	9.71179E-05
הולנד	130.82	7285886	0.007285886	879.64	8.2828E-06	6.33145E-08
פולין	65.61	3932125019	3.932125019	545.16	0.007212791	0.000109934
רומניה	44.52	59562427	0.059562427	199.49	0.000298573	6.7065E-06
רוסיה	59.17	366196182	0.366196182	2052.81	0.000178388	3.01483E-06
ארה"ב	60.28	1.13612E+12	1136.122467	17393.1	0.065320298	0.001083615
					ממוצע של נכסי אגודות אשראי ביחס לנכסי הבנקים בשנת 2014	0.000172088

(מקורות: WOCCU, 2014 ; The Global Economy, 2014)

בתרשים מספר 10, חישבנו את היחס בין נכסי אגודות האשראי לסך הנכסים הבנקאיים במדינות אשר מפורטות בטבלה. בשלב ראשון, חישבנו את היחס בין נכסי אגודות האשראי ל-GDP בכל מדינה. בשלב השני, חילקנו יחס זה ביחס שבין נכסי הבנקים ל-GDP. לבסוף, חישבנו את הממוצע של נכסי אגודות האשראי ביחס לנכסי הבנקים של כל המדינות המופיעות בטבלה.

ניתן לראות מהחישובים בטבלה, שסך הנכסים של אגודות האשראי הם זניחים ביחס לנכסים הבנקאיים. כלומר, ניתן להסיק שקיומן של אגודות אשראי משפיעה ברמת זניחה על התחרותיות בענף הבנקאות לאור העובדה שהמדדים לתחרותיות מבוססים על נכסים בנקאיים.

בשלב השני, נבחן את ההשפעה על מדד HHI במידה ויוקמו אגודות אשראי בישראל בעזרת שיעור נכסי אגודות האשראי שאמדנו. לצורך כך, נחשב את מדד HHI (אשר מחושב על ידי סכום ריבועי המשקלים היחסיים של הגופים הבנקאיים בענף) בשנת 2014 בישראל ונבחן איך הקמה של אגודות אשראי תשפיע על מידת הריכוזיות בענף הבנקאות בישראל.

### חישוב מדד HHI בשנת 2014 (ללא אגודות אשראי)

תרשים מספר 11

שם בנק	סך נכסים	משקל יחסי	משקל יחסי בריבוע
פועלים	380246	0.272429	0.074218
לאומי	374360	0.268212	0.071938
דיסקונט	200507	0.143654	0.020637
מזרחי	179613	0.128685	0.01656
טפחות	111103	0.0796	0.006336
הבינלאומי	149930.5	0.107419	0.011539
שאר הבנקים	1395760	1	0.201227

(מקור: בנק ישראל)

### חישוב מדד HHI בשנת 2014 (עם אגודות אשראי)

תרשים מספר 12

שם בנק	סך נכסים	משקל יחסי	משקל יחסי בריבוע
פועלים	380180.7	0.272383	0.074192
לאומי	374295.7	0.268166	0.071913
דיסקונט	200472.6	0.14363	0.020629
מזרחי	179582.2	0.128663	0.016554
טפחות	111083.9	0.079587	0.006334
הבינלאומי	149904.8	0.1074	0.011535
שאר הבנקים	240.1935	0.000172	2.96E-08
אגודות אשראי	1395760	1	0.201158

(מקור: בנק ישראל)

ניתן לראות שאין לקיומן של אגודות אשראי השפעה מהותית על מידת הריכוזיות בענף היות וההפרש במדד HHI (שמסומן בצהוב בתרשימים 11 ו- 12) הוא זניח, לאור מסקנה זו,

ברצוננו לבדוק את סוג האוכלוסיות אשר משתמשות במודל ואת ההטבות הכלכליות שמהן נהנים החברים באיגוד.

אגודות אשראי מאפשרות לחברים בהם גישה טובה יותר לקבלת אשראי והלוואות ביחס לבנקים מסחריים. מכיוון שהקשר בין החברים באיגוד מצמצם את הסיכון שבמתן אשראי ללקוחות בסיכון גבוה (סלקציה שלילית) ומקטין את הסיכון המוסרי (Moral Hazard) בהעמדת אשראי צרכני.

הדגם הנפוץ ביותר של אגודות אשראי הוא של התאגדות עובדים מאותו מקום עבודה, מצב זה לא רק מאפשר את צמצום הסיכון המוסרי אלא מאפשר את צמצום עלויות העסקה בכללותה. נוסף על כך, מאפשר לאגודה גישה טובה לאינפורמציה על מבקשי הלוואות והאשראי – בהתבסס על המוניטין של הלווה אצל עמיתו וגם אצל המעביד.

באגודות כאמור קיים אמצעי נוח להבטחת החזר האשראי, למשל, באמצעות ניקוי ההחזר ישירות מהשכר של העובד וכו'. ניתן להפעיל השפעה אפקטיבית על העובד – לווה יעמוד בהתחייבותו להחזר האשראי באמצעות לחץ חברתי אשר יופעל עליו או באמצעות הטלת עונשים (סנקציות) על ידי המעסיק.

גם המעסיקים יכולים להפיק תועלת מהקמת אגודות אשראי לעובדיהם – אגודת האשראי יכולה לתרום לכך שהעובד יהיה קשור למקום עבודתו ולתרום לשיפור מצבו הכספי בכך שהיא מקטינה את הסיכון שהעובד יסתבך מבחינה כלכלית.

חשוב לציין, שבעוד שהרגולטור נאלץ לחוקק חוקים שיגנו על הצרכן מפני ניצול וקיפוח על ידי הבנקים המסחריים, באגודות אשראי סיכון זה אינו קיים ולכן חקיקה בתחום זה אינה משפיעה על אגודות האשראי משום שבהגדרתן הן באות להטיב עם חברי האגודה (Hansmann, 1996).

## שלב ג' – מגבלות רגולטוריות להקמת אגודות אשראי

בבחינת הדרישות הרגולטוריות להקמת אגודות אשראי נסתכל על המתווה להקמת אגודות אשראי שפורסם ע"י בנק ישראל על מנת לבדוק את המגבלות להקמת אגודות אשראי בישראל, נתמקד במגבלות העיקריות ונשווה מגבלות אלו עם מדינות אחרות בעולם שמשמשות במודל אגודות האשראי.

בשנת 2015, פרסם בנק ישראל את המתווה להקמת אגודות אשראי, אשר מפרט את הפעולות והצעדים הנדרשים בכדי להקים אגודות אשראי בישראל. כמו כן, במתווה מפורט האופן בו הפיקוח על הבנקים מלווה את תהליך ההקמה של אגודות אשראי.

### השוואת מגבלות הון רגולטוריות למדינות אחרות בעולם

תרשים מספר 13

שם המדינה	הון מינימלי (מטבע מדינה)	יחס הלימות הון
גרמניה	אין דרישה	8%
אוסטרליה	אין דרישה	8%
צרפת	אין דרישה	8%
ארה"ב	אין דרישה	6%
אירלנד	אין דרישה	10%
פולין	אין דרישה	5%
ליטא	15000 ליטאס	0%
הולנד	אין דרישה	8%
אנגליה	1000 ליש"ט	3%
קנדה	אין דרישה	5-8%

(מקורות: *International Capital, Model Regulations for Credit Unions, Statutory Instruments*;  
*(Guide to International Credit Union Legislation, Requirements for Credit Unions*)

מתרשים מספר 13 (אשר מפרט את דרישות ההון במדינות מפותחות להקמת אגודות אשראי), ניתן לראות שמרבית המדינות המפותחות שאיתרנו לא דורשות הון תחילי כלל, רק ליטא ואנגליה דורשות הון תחילי אשר איננו בר השוואה עם הנדרש בישראל (אלפי דולרים מול מיליונים), גם כן יחס הלימות ההון הנדרש על ידי בנק ישראל הינו מהגבוהים בעולם, כך שרק באירלנד יש דרישה של 10% אך אין כלל דרישה של הון תחילי.

כמו כן, במדינות רבות דרישת ההון מאגודות אשראי חלות באופן הדרגתי בשונה מישראל, כאשר ישנה התחשבות בגודל האיגוד ובמשך הזמן שהוא פועל, לדוגמה באנגליה הרגולטור קובע שני סוגים של אגודות אשראי, VERSION I ו-VERSION II. אגודות אשראי מהסוג

הראשון אשר יהיו מוכנות לקחת על עצמם מגבלות מסוימות, כמו הימנעות של מתן הלוואות בסכומים גבוהים (העולים על 150000 ליש"ט) זוכים בהקלות בדרישות הרגולטוריות כמו דרישת יחס הלימות הון של 3% עד רמת הון של 10 מיליון ליש"ט. דוגמא נוספת היא ארצות הברית, שבה ישנן מספר קטגוריות של אגודות אשראי אשר נקבעות על בסיס היקף ההון, אגודות אשראי אשר ההון שלהן נמוך מ – 10 מיליארד דולר, נמוך מ – 50 מיליארד דולר ונמוך מ – 500 מיליארד דולר. בנוסף, וותק האיגוד נלקח בחשבון. כלומר, קביעת דרישת ההון הרגולטוריות כמו יחס הלימות ההון לוקחת בחשבון את וותק האיגוד וההון שלו ונקבעות באופן הדרגתי.

### **דרישות ממשל תאגידי רגולטורי**

במתווה להקמת אגודות אשראי שפורסם ע"י בנק ישראל ובשונה משאר המדינות בעולם, נדרש מאיגודי אשראי לעמוד מיום ההקמה של האיגוד בדרישות ניהול וממשל תאגידי הקרובות לאלו של בנקים מסחריים. באופן דומה לדרישות ההון הרגולטוריות, גם דרישות הניהול והממשל התאגידי אשר דורשים רגולטורים שונים בעולם הן מדורגות, כך למשל בארה"ב אגודות אשראי אשר הנכסים שלהם נמוכים מ – 10 מיליון דולר אינם נדרשים לפעול לפי תקני ה – GAP אלא לפי תקני ה – RAP אשר הוגדר באופן ייעודי לאגודות אשראי ע"י הרגולטור (WOCCU, 2003; WOCCU, 2005; WOCCU, 2008; The Stationery Office, 2009).



## מסקנות והמלצות

מטרת נייר זה היא לבחון את טיב מודל אגודות האשראי בהתאם להמלצת דו"ח וועדת זקן. איגודי אשראי כהגדרתם הם גופים שיתופיים שמספקים אשראי לחברים בהם בתנאים טובים יותר מאשר בנקים מסחריים. עובדה זו, בשילוב עם העובדה שמדינות רבות בעולם תומכות ומיישמות מודל זה, מעלה את השאלה מדוע לא קיימים איגודי אשראי בענף הבנקאות בישראל. לאחר ניתוח וסקירת הנתונים האמפיריים נציג את מסקנותינו והמלצותינו.

- איגודי אשראי נחשבים לגופים יציבים בהשוואה לבנקים מסחריים. בבחינת יציבותם של איגודי אשראי התמקדנו בתגובות של מדדי יציבות שונים למחזורי עסקים, לצורך הבהרת הבדלי היציבות בין בנקים מסחריים לאיגודי אשראי – התמקדנו בבחינת המדדים בתקופות של מיתון כלכלי. ביצענו השוואה בין בנקים מסחריים בישראל ובין אגודות אשראי בעולם והסקנו שאכן אגודות אשראי יציבות יותר מאשר בנקים מסחריים.
- איגודי אשראי מגבירים באופן זניח את התחרותיות בענף הבנקאות. לאחר סקירת הנתונים האמפיריים אודות סך הנכסים הבנקאיים בעולם, הסקנו כי חלקם של נכסי איגודי האשראי ברוב מדינות העולם הינו זניח ביחס לנכסי שאר הגופים הבנקאיים ובפרט לאלו של הבנקים המסחריים. לאור העובדה שמדדי תחרותיות אשר מקובלים בספרות המקצועית מתבססים על סך הנכסים של גופים בנקאיים – הראנו במחקר תוך בדיקת מדד HHI אשר מודד תחרותיות, שכניסתם של איגודי אשראי מגבירה את התחרותיות אך לא באופן משמעותי.
- איגודי אשראי תורמים לרווחה הכלכלית במשק. על אף שאיגודי אשראי אינם תורמים להגברת התחרותיות בענף במידה ניכרת, החברים באיגודי האשראי נהנים מהטבות כלכליות יותר מאשר לקוחות בשאר הגופים הבנקאיים, למשל, על ידי קבלת אשראי בתנאים טובים יותר. כמו כן, למבנה החברתי של אגודות האשראי ישנם הרבה יתרונות אשר משפיעים על המוצר הבנקאי שהם מציעים, השותפות בין החברים מקטינה את הסיכון המוסרי והסלקציה השלילית מכיוון שיש קשר ישיר בין החברים באגודות האשראי וכך נשמרת איכותו של המוצר והשירות באיגודים. נוסף על כך, המעסיקים נהנים מקיומן של אגודות האשראי לעובדים שלהם מכיוון שהאיגוד קושר את העובדים יותר למעסיק שלהם. האיגוד משפר את מצבו הכלכלי של העובד ומגן על העובדים במצבים של קשיים כלכליים.
- החסמים העיקריים לקיומם של איגודי אשראי בישראל הינם המגבלות הרגולטוריות אשר פרסם בנק ישראל.

❖ דרישות ההון הרגולטוריות – בשונה מכל המדינות אשר מיישמות את מודל איגודי האשראי, בנק ישראל מתנה את הקמתם של איגודי אשראי בדרישות הון גבוהות. מתוך הנתונים, קל לראות שדרישת ההון התחילי בישראל מחמירה מאוד ביחס לדרישות במדינות אחרות בעולם – בנק ישראל קבע שדרישת ההון ההתחלתי בישראל היא 75 מיליון ₪ לעומת אלפי שקלים במדינות אחרות בעולם. נוסף על דרישה זו, בנק ישראל דורש מאיגודי אשראי יחס הלימות הון של 10% בעוד שמרבית המדינות בעולם לא דורשות יחס הלימות הון גבוה ובמידה וכן, דרישת ההון התחילי תהיה זניחה ואף לעיתים אפסית. בנוסף, דרישות ההון הרגולטוריות בשאר העולם הן מדורגות בהתאם לאומדנים שונים, למשל, היקף נכסי האיגוד וותק האיגוד.

✓ לאור מסקנה זו, נמליץ לבנק ישראל לשינוי המבנה של הדרישות הרגולטוריות להקמת איגודי אשראי, על ידי הפחתת דרישות ההון הרגולטוריות (ההון התחילי ויחס הלימות ההון) בכדי להקל על הקמתן של אגודות אשראי ולאכוף את הדרישות באופן הדרגתי בדומה למדינות מפותחות אחרות (ולקחת בחשבון פרמטרים שונים כמו וותק האיגוד ונכסיו) – המטרה של דרישות ההון הרגולטוריות הינה לשמור על יציבות האיגוד. לאור העובדה שהוכחנו שאיגודי אשראי הם גופים יציבים יותר מבנקים מסחריים, אין צורך ממשי בדרישות הון נוקשות שאינן ברורות השוואה לדרישות בשאר העולם.

❖ דרישות ניהול וממשל תאגידי – בשונה מכל המדינות בעולם, בנק ישראל דורש מאיגודי אשראי לפעול על פי סטנדרטים של בנקים מסחריים ודרישות אלו אינן תואמות לאיגודי אשראי קטנים יחסית בתחילת דרכם, אלא מתאימות לאיגודי אשראי מבוססים.

✓ לאור מסקנה זו, אנו ממליצים לבנק ישראל לשנות את מבנה דרישות הניהול והממשל התאגידי כך שיגדיר עבורם מבנה ייעודי המותאם אליהם ולא לבנקים מסחריים. היות והמודל נפוץ בהרבה מדינות בעולם, אנו סבורים שהידע לגבי אופן ניהול איגוד אשראי כבר קיים ויהיה אפשר להתבסס עליו כמודל לחיקוי ולהתאימו לענף הבנקאות בישראל.

## ביבליוגרפיה

- בנק ישראל. (2014). הדוחות הכספיים של התאגידים הבנקאיים וחברות כרטיסי האשראי. נדלה מתוך:  
<http://www.boi.org.il/he/BankingSupervision/FinancialReports/Pages/Default.aspx>
- בנק ישראל. (2015). תהליך רישוי והקמת אגודות בנקאיות בישראל. נדלה מתוך:  
<https://www.ofek.coop/news/charter-published>
- וועדת זקן. (2013). דו"ח הצוות לבחינת הגברת התחרותיות בענף הבנקאות. נדלה מתוך:  
<http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/19032012e.aspx>
- וועדת טרכטנברג. (2011). דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי. נדלה מתוך:  
<http://hidavrut.gov.il/sites/default/files/%20%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.pdf>
- זילברשטיין א'. (2016). הדרה פיננסית בישראל: הצעה לפתרון. ירושלים: מכון מילקן.
- Credit Union National Association. (2014). *Credit Unions & Banks*. Retrieved from [www.cuna.org/Research-And-Strategy/DownLoads/FallaciesFacts/](http://www.cuna.org/Research-And-Strategy/DownLoads/FallaciesFacts/)
- Hansmann, H. (1996). *The Ownership of Enterprise*. London, England: The Belknap Press of Harvard University Press.
- International labour office. (2013). *Resilience in a downturn: the power of financial cooperatives*. Geneva.
- Smith, D.M & Woodbury, S.A. (2010). *Withstanding a Financial Firestorm: Credit Unions vs. Banks*. Filene Research Institute. Retrieved June 20, 2017 from [https://filene.org/assets/pdf-reports/214\\_Smith\\_Firestorm.pdf](https://filene.org/assets/pdf-reports/214_Smith_Firestorm.pdf)
- Statistical Report. (2007-2016). World Council of Credit Unions. Retrieved July 1, 2017 from [https://www.woccu.org/documents/2007\\_Statistical\\_Report\\_WOCCU](https://www.woccu.org/documents/2007_Statistical_Report_WOCCU)
- The Stationery Office. (2009). *Statutory Instruments*. Retrieved from <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/si/344/made/en/pdf>

The Global Economy. Retrieved July 1, 2017 from  
[/http://www.theglobaleconomy.com/rankings/GDP\\_current\\_USD](http://www.theglobaleconomy.com/rankings/GDP_current_USD)

World Council of Credit Unions. (2005). *Guide to International Credit Union Legislation*. Retrieved from

[https://www.woccu.org/documents/2005\\_Legislation\\_Guide](https://www.woccu.org/documents/2005_Legislation_Guide)

World Council of Credit Unions. (2003). *International Capital Requirements for Credit Unions*. Retrieved from

<https://www.woccu.org/documents/BaselIntlCapitalRequirements>

World Council of Credit Unions. (2008). *Model Regulations for Credit Unions*.

Retrieved from [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PBAAC603.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAC603.pdf)