



**בנק ישראל**

**דין וחשבון  
2014**

**ניסן התשע"ה - מארס 2015**



זכויות היוצרים בפרסום זה שמורות לבנק ישראל.  
הרוצים לצטט רשאים לעשות כן, בתנאי שיציינו את המקור.

סדר ועיצוב: יחידת ההוצאה לאור, בנק ישראל  
נדפס בישראל  
בדפוס איילון בע"מ, ירושלים

ISSN 1565-3250  
מס' קטלוגי 601860  
[www.bankisrael.org.il](http://www.bankisrael.org.il)

לכבוד  
הממשלה וועדת הכספים של הכנסת

הריני מתכבדת להגיש בזה את הדין וחשבון של בנק ישראל לשנת 2014, לפי סעיף 54 לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010.

בשנת 2014 צמח התוצר ב-2.8%. בניכוי השפעותיהם של גורמים חד-פעמיים – תחילת הפקתו של הגז הטבעי ב-2013 ומבצע "צוק איתן" השנה – התייצב קצב הצמיחה בשנים האחרונות ברמה נמוכה יחסית, בין 2.5% ל-3%. הצמיחה בישראל מתונה בשנים האחרונות בעיקר עקב ההאטה המתמשכת בצמיחתם של מרבית המשקיים המפותחים. האטה זו אינה אחידה – ארה"ב ממשיכה לצמוח ולהתאושש בשעה שכלכלת אירופה עודנה ממותנת – והיא משפיעה על ישראל בעיקר דרך פגיעה בביקוש ליצוא הישראלי ולהשקעות במשק.

חרף הצמיחה האטית הוסיף שיעור האבטלה לרדת השנה, ואף הגיע לרמתו הנמוכה ביותר זה עשורים, ושיעור התעסוקה המשיך לעלות. לכך תורמים גורמים ארוכי טווח שמגדילים את היצע העבודה, בהם התרחבות ההשכלה וצעדי המדיניות שנקטו בשנים האחרונות. כן תורמת לדבר הגמישות בשוק העבודה, היות שבטווח הקצר היא ממתנת את השפעתה של רמת הפעילות במשק על התעסוקה. גמישות זו התבטאה השנה בכך שמספרן של שעות העבודה למועסק פחת, והשכר הריאלי עלה במידה מתונה בלבד, אף על פי ששיעור האינפלציה הפתיע כלפי מטה. האינפלציה הייתה השנה שלילית והסתכמה ב-0.2%, מתחת לגבול התחתון של היעד. לרמתה הנמוכה תרמו השנה הירידה החדה של מחירי הנפט בעולם, הייסוף שחל בשקל עד אוגוסט, ופער התוצר השלילי, היינו ההבדל בין רמתה הנמוכה יחסית של הפעילות לבין ההתרחבות של צד ההיצע במשק, ובפרט הגידול הנזכר בהיצע העבודה. פער זה – ועמו גורמי היצע נוספים, לרבות שינויים מבניים כדוגמת הגברת התחרות בשוק התקשורת – פעלו להתמתנות בלתי אופיינית של העלייה במחירי המוצרים הבלתי סחירים, והתפתחות זו תרמה אף היא לירידה בשיעור האינפלציה.

הוועדה המוניתרית בבנק ישראל נקטה השנה מדיניות שפעלה לתמוך ברמת הפעילות הריאלית ולהשיב את האינפלציה לתחום היעד לאורך זמן, בהתאם למשטר הגמיש של יעד האינפלציה שהבנק פועל על פיו. כדי להשיג יעדים אלה הפחית הבנק את הריבית המוניתרית לרמתה הנמוכה ביותר אי פעם, 0.25% (בסוף פברואר 2015 הוא הפחית אותה עוד, ל-0.1%), וכך צמצם את הפער בינה לבין הריביות בעולם; כמו כן הוא הוסיף להתערב בשוק מטבע החוץ. צעדים אלה תרמו לפיחות שחל בשקל בחלקה השני של השנה – לאחר תקופה ארוכה של ייסוף – וכך תמכו בגידול הנאה שהציג היצוא ברבעון האחרון של השנה ובפעילותם של המגזר הסחיר ושל המשק בכלל. כן תרמו הצעדים לעליית הציפיות לאינפלציה (בניכוי גורמים חד-פעמיים), התפתחות שתסייע להשיב את האינפלציה לתחום היעד לאורך זמן. בנקים מרכזיים במדינות רבות מתמודדים כיום עם האתגר המורכב שמציב השילוב של פעילות ממותנת, אינפלציה נמוכה במיוחד, וריבית מוניתרית קרובה לאפס ואף שלילית.

קובעי המדיניות הפיסקלית צמצמו בשנתיים האחרונות את הגירעון המבני באמצעות העלאת שיעורי המס ועמידה בתקרת ההוצאות. בשנת 2014 הסתכם גירעון הממשלה הרחבה ב-2.6 אחוזי תוצר וגירעון הממשלה המרכזית – ב-2.8 אחוזי תוצר, בהתאם לתכנית המקורית בתקציב וחרף הגידול החד שנרשם בהוצאות הביטחון עקב הצורך לממן את "צוק איתן".

מחירי הדירות הוסיפו לעלות השנה, המשך לתהליך שהחל עוד ב-2007. הממשלה יזמה בשנתיים האחרונות מגוון צעדים להגדלתו של היצע הדירות, אולם רבים מהם טרם הגיעו לידי מימוש מלא. להבדיל מצעדים אלה, תכנית "מע"מ אפס" עלולה הייתה להגדיל את הביקוש לדירות; התכנית לא אושרה בסופו של דבר, אולם ההמתנה לאישורה גרמה במהלך השנה לצמצום זמני של מספר העסקאות. מספרן של התחלות הבנייה נותר גבוה גם השנה, ומספרן של השלמות הבנייה הגיע לרמתו הגבוהה ביותר זה שנים. כדי להמשיך לשמור על רמה

גבוהה ובת-קיימא של התחלות בנייה, בפרט באזורי הביקוש, תידרש הממשלה להמשיך לפעול בצד ההיצע בכל התחומים הרלוונטיים – התכנון, שיווק הקרקעות, קידום הפינוי של מחנות צה"ל, וההתחדשות העירונית – תוך טיפול במעטפת הדרושה להתחלות בנייה, לרבות פיתוח תשתיות עירוניות, תמרוץ הרשויות המקומיות לאשר בנייה בתחומיהן, ועוד. המפקח על הבנקים נקט השנה צעד נוסף כדי לצמצם את הסיכון הנשקף למערכת הבנקאות מהאשראי לדיור: הוא הורה להגדיל את כריות ההון שהבנקים נדרשים להקצות כנגד אשראי זה. בטווח הקצר יידרשו קובעי המדיניות הכלכלית להמשיך להתמודד עם האתגר שמציבות התמשכותה של ההאטה העולמית ורמתם הנמוכה של הביקוש ליצוא ושל הריביות. המדיניות הפיסקלית תידרש לפעול תוך שמירה על המשך מתווה ההפחתה של נטל החוב, והמדיניות המוניטרית – תוך שמירה על היציבות הפיננסית. הסוגיות הנוגעות ליציבות הפיננסית נידונות בדוח נפרד שבנק ישראל החל לפרסם אשתקד בעניין זה. בטווח הארוך יותר על הממשלה לפעול להגדלת הפיריון במשק, להעמקת שילובן של אוכלוסיות מגוונות בשוק העבודה, ולשיפור רמתם של השירותים הציבוריים, בפרט החינוך. כדי להשיג יעדים אלה תצטרך הממשלה להגביר את יכולתה ליישם רפורמות שהיא יוזמת. שיפור השירותים הציבוריים יחייב גם למצוא את האיזון הראוי לאורך זמן בין היקפיהן של ההוצאות האזרחית והביטחוניית. כל אלה יסייעו להגדיל את כושר התחרות של המשק, להאיץ את צמיחתו, להביא את פירות הצמיחה לכלל האוכלוסייה, ולצמצם את העוני ואי-השוויון.

ד"ר קרנית פלוג



נגידת בנק ישראל

# תוכן העניינים

## פרק א' המשק והמדיניות הכלכלית

1. ההתפתחויות העיקריות ..... 2
2. ההתפתחויות בעולם ..... 11
3. המדיניות הכלכלית ..... 14
4. יוקר המחיה בישראל בהשוואה בין-לאומית ..... 18

## פרק ב' הפעילות המצרפית: התוצר והתעסוקה

1. ההתפתחויות העיקריות ותנאי הרקע ..... 28
2. הביקוש המצרפי והשימושים ..... 33
3. ההתפתחויות המקרו-כלכליות בשוק העבודה ..... 42
4. ההיצע ושיווי המשקל ..... 45
- תיבה ב'-1: השפעתם של עימותים צבאיים על הפעילות המשקית ..... 51
- תיבה ב'-2: רמת התשתיות בישראל וההשקעה בהן: השוואה בין-לאומית
- ובחינה לאורך זמן ..... 54

## פרק ג' המדיניות המוניטרית והאינפלציה

1. המדיניות המוניטרית ..... 60
2. המחירים ..... 73
3. מצרפי הכסף והמקורות לשינוי בבסיס הכסף ..... 80

## פרק ד' מימון הפעילות במשק: המקורות והשימושים

1. המקורות למימון הפעילות במשק ..... 88
2. השימושים במקורות למימון הפעילות במשק ..... 92
- תיבה ד'-1: מימון הפעילות של חברות הזנק ..... 101
- תיבה ד'-2: פיתוח שוק האיגוח ..... 105

## פרק ה' שוק העבודה

1. שכר המינימום בישראל ..... 117
2. העלאת גיל הפרישה והשפעתה על ההכנסות ..... 129
- תיבה ה'-1: התרחבות התעסוקה הפלסטינית בישראל ומאפייניה ..... 135

## פרק ו' הממשלה הרחבה, שירותיה ומימונם

1. ההתפתחויות העיקריות והמדיניות הפיסקלית ..... 140
2. הגירעון ..... 147
3. הוצאות הממשלה ..... 149
4. הכנסות הממשלה ..... 152

5. החוב הציבורי ומימונו ..... 158
6. שירותי הממשלה : התקצוב והאסדרה של תחום הבריאות ..... 162
- תיבה ו'-1 : זרמי הכספים בהוצאה הלאומית לבריאות ..... 165
- תיבה ו'-2 : פיתוח התחבורה בין 2002 ל-2015 : התכניות וביצוען ..... 170

## פרק ז' סוגיות מבניות במשק הישראלי

### ז'-א' : הבנייה ושוק הדיור

1. ההתפתחויות השוטפות ..... 174
2. החסמים בתהליכי התכנון והבנייה ..... 176
3. פעולות להסרת החסמים : ההחלטות שקיבל קבינט הדיור (הממשלה)  
במטרה להרחיב את היצע הדירות ולהוזיל את מחיריהן ..... 180

### ז'-ב' : סוגיית שער החליפין

1. שער החליפין הריאלי בטווח הארוך ..... 189
2. שער החליפין הריאלי בעת מחזורי העסקים ..... 195
3. המדיניות המוניטרית ושער החליפין הריאלי ..... 198

## פרק ח' סוגיות במדיניות הרווחה

1. מדדי רווחה והמדיניות החברתית ..... 202
2. המגמות שהסתמנו בשנים האחרונות בהתפתחות .....  
הכנסתם של משקי הבית ..... 208
3. הגורמים לאי-שוויון : ישראל ויתר החברות ב-OECD ..... 213
- תיבה ח'-1 : השיכון הציבורי בישראל ..... 217

# רשימת הלוחות

## פרק א' המשק והמדיניות הכלכלית

5.....	ההתפתחויות העיקריות, 2009 עד 2014	לוח א'-1
26.....	אינדיקטורים כלכליים: השוואה בין-לאומית, 2003 עד 2014	לוח א'-2

## פרק ב' הפעילות המצרפית: התוצר והתעסוקה

29.....	מדדים נבחרים לפעילות המשק, 1995 עד 2014	לוח ב'-1
30.....	ההתפתחויות הכלכליות בעולם, 1995 עד 2014	לוח ב'-2
34.....	התפתחות המקורות והשימושים, 1995 עד 2014	לוח ב'-3
36.....	מאפייני ענף המחשוב בהשוואה לכלל המגזר העסקי, 2011	לוח ב'-4
37.....	השינוי בתוצר של ענפי המשק, 1995 עד 2014	לוח ב'-5
	הביקוש המקומי: תנאי הרקע ומדדים עיקריים להתפתחותו,	לוח ב'-6
38.....	1995 עד 2014	
43.....	הנתונים העיקריים על שוק העבודה, 1995 עד 2014	לוח ב'-7
46.....	היצע התוצר העסקי, 1995 עד 2014	לוח ב'-8
50.....	החיסכון, ההשקעה והחשבון השוטף, 1995 עד 2014	לוח ב'-9

## פרק ג' המדיניות המוניטרית והאינפלציה

	אינדיקטורים עיקריים להתפתחות האינפלציה והמדיניות המוניטרית,	לוח ג'-1
62.....	2010 עד 2014	
75.....	התפתחות המחירים לפי רכיבים שונים, 2010 עד 2014	לוח ג'-2
82.....	שיעורי השינוי במצרפי הכסף, 2010 עד 2014	לוח ג'-3
82.....	המקורות לשינוי בבסיס הכסף, 2010 עד 2014	לוח ג'-4
84.....	החלטות הריבית מיום הקמת הוועדה המוניטרית	לוח ג'-ני-1
	מחירי היבוא, שער החליפין והמחירים לצרכן: שיעורי השינוי,	לוח ג'-ני-2
85.....	2010 עד 2014	

## פרק ד' מימון הפעילות במשק: המקורות והשימושים

	התפלגות תיק הנכסים הפיננסיים של הציבור לפי סוגי נכסים,	לוח ד'-1
89.....	2004 עד 2014	
	השקעותיהם של תושבי חוץ בישראל והשקעותיהם של תושבי ישראל	לוח ד'-2
91.....	בחוו"ל, לפי סוגי ההשקעה, 2011 עד 2014	

93	יתרת החוב במשק : התפלגות לפי מגזרים מלווים ולווים (ללא המגזר הפיננסי), במיליארדי ש"ח, דצמבר 2014	לוח ד'-3
96	החוב של המגזר העסקי הלא-פיננסי (ללא בנקים וחברות ביטוח), לפי אפיקי הגיוס 2009 עד 2014	לוח ד'-4

### פרק ה' שוק העבודה

120	מאפייניהם הדמוגרפיים של הפרטים ששכרם לשעה מגיע עד שכר המינימום, 2012	לוח ה'-1
122	מאפייניהם התעסוקתיים של הפרטים ששכרם לשעה מגיע עד שכר המינימום, 2012	לוח ה'-2
128	העלאה בשכר המינימום לעומת העלאה במענק העבודה : אמידת ההשפעות	לוח ה'-3
133	השפעת העלאתו של גיל הפרישה על ההסתברות לעבוד ועל תוואי השכר של גברים ונשים	לוח ה'-4

### פרק ו' הממשלה הרחבה, שירותיה ומימונם

141	הרכיבים העיקריים בהכנסות הממשלה הרחבה ובהוצאותיה, 2001 עד 2014	לוח ו'-1
148	התפתחות הגירעון של הממשלה המרכזית, הכנסותיה והוצאותיה, 2008 עד 2014	לוח ו'-2
148	רכיבי הסטייה מהתקציב המקורי של הממשלה לשנת 2014	לוח ו'-3
149	שיעורי הגידול הנומינלי של ההוצאה הציבורית בישראל, 2008 עד 2014	לוח ו'-4
160	רכיבי הגידול בחוב הציבורי ברוטו, 2009 עד 2014	לוח ו'-5

### פרק ז' סוגיות מבניות במשק הישראלי

#### ז'-א' : הבנייה ושוק הדיור

175	ענף הבנייה : נתונים נבחרים, 2001 עד 2014	לוח ז'-א-1
177	הקרקע, האוכלוסייה, הצפיפות ואישורי הוועדות המחוזיות : התפלגות לפי אזורים	לוח ז'-א-2
178	שלבי התכנון והבנייה של דירה ומשך הזמן הממוצע שהם אורכים	לוח ז'-א-3
178	הקרקע למגורים שרשות מקרקעי ישראל מכרה, ממוצע היח"ד השנתי, לפי אזורים, 2000 עד 2014	לוח ז'-א-4
181	ההחלטות שקיבל קבינט הדיור במטרה להרחיב את היצע הדירות ולהוזיל את מחיריהן	לוח ז'-א-5



## ז'–ב' : סוגיית שער החליפין

193.....	התפתחות החשבון השוטף ושער החליפין בעקבות אפיזודות של עודף גדול בחשבון השוטף, 1980 עד 2011	לוח ז'–ב'–1
194.....	התפתחות שער החליפין באפיזודות של עלייה משמעותית של העודף בחשבון השוטף	לוח ז'–ב'–2
197.....	התפתחות שער החליפין הריאלי, היבוא, היצוא, הצריכה וההשקעה ביחס לתוצר	לוח ז'–ב'–3

## פרק ח' סוגיות במדיניות הרווחה

207.....	החלק שההוצאה על חינוך ובריאות מהווה בהכנסה הפנויה, לפי חמישוני ההכנסה של משקי הבית, 1999 עד 2001 לעומת 2010 עד 2012	לוח ח'–1
209.....	הגידול בתוצר לנפש ובהכנסה הפנויה לנפש תקנית במשק בית, שנים נבחרות	לוח ח'–2
211.....	ההכנסה הפנויה, מרכיביה ותשומת העבודה, לפי חמישונים : ההתפתחויות מתחילת העשור הקודם	לוח ח'–3
214.....	היחס בין ההכנסה של משקי בית בחמישונים השונים לבין ההכנסה של משקי בית בחמישון השלישי, ישראל והממוצע ב-OECD	לוח ח'–4

