

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.

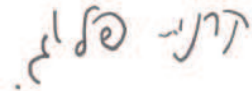
הוועדה המוניתרית בבנק ישראל נקטה השנה מדיניות שפעלה לתמוך ברמת הפעילות הריאלית ולהשיב את האינפלציה לתחום היעד לאורך זמן, בהתאם למשטר הגמיש של יעד האינפלציה שהבנק פועל על פיו. כדי להשיג יעדים אלה הפחית הבנק את הריבית המוניתרית לרמתה הנמוכה ביותר אי פעם, 0.25% (בסוף פברואר 2015 הוא הפחית אותה עוד, ל-0.1%), 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 הפריון 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 והביטחונית. 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