

סדרת ניירות עבודה
WORKING PAPER SERIES

מס' 56

מדידת שירותי בנק ישראל בחשבונות הלאומיים
Measuring the Services of the Bank of Israel
in the National Accounts

ארקדי שניידר*

Arkady Shnaider*

כסלו תשע"א, נובמבר 2010

*הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – אגף מקרו-כלכלה

* Central Bureau of Statistics – Macro-Economic Statistics Department

מדינת ישראל
הלשכה המרכזית
לסטטיסטיקה



STATE OF ISRAEL
CENTRAL BUREAU
OF STATISTICS

הוצאת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, רח' כנפי נשרים 66, פינת רח' בקי,

ת"ד 34525, ירושלים 91342

טל': 02-6592666; פקס: 02-6521340

אתר הלמ"ס באינטרנט: www.cbs.gov.il

דואר אלקטרוני: info@cbs.gov.il

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) מעודדת מחקר המבוסס על נתוני הלמ"ס. פרסומי תוצאות מחקרים אלו אינם פרסומים רשמיים של הלמ"ס, והם לא עברו את הביקורת שעוברים פרסומים רשמיים של הלמ"ס. הדעות והמסקנות המתבטאות בפרסומים אלו, כולל בפרסום זה, הן של המחברים עצמם ואינן משקפות בהכרח את הדעות והמסקנות של הלמ"ס. פרסום מחדש של העבודה, כולה או מקצתה, טעון אישור מוקדם של המחברים.

רחוב כנפי נשרים 66 פינת רחוב בקי, גבעת שאול, ת"ד 34525, ירושלים 95464 טלפון: 02-6592666, פקס' -02-

6521340

דואר אלקטרוני: info@cbs.gov.il כתובת האתר: www.cbs.gov.il

תקציר

מדידת פעילות בנק ישראל במערכת חשבונות לאומיים דורשת שינויים בעקבות ההמלצות של המדריך החדש לעריכת חשבונות לאומיים SNA2008. עבודה זו מרכזת את השינויים שהוכנסו באופן מדידת התפוקה של הבנק המרכזי וכן בהקצאתה לשימושים שונים. הוגדרו כללים לרישום עסקאות בין הבנק המרכזי לבין הממשלה, כגון תשלום רווחים מהפעילות השוטפת של הבנק וכן תשלומים חריגים בעקבות המכירות או שיערוך של נכסי רזרבה. בנוסף ניתנו מספר דוגמאות לרישום פעילות של הבנק המרכזי במערכת חשבונות לאומיים בהתאם להמלצות המדריך החדש.

העבודה סוקרת את הניסיון של מדינות מפותחות בנושא מדידת פעילות ורווחי הבנק המרכזי ורישום בחשבונות לאומיים. כמו כן, מובא תיאור המצב הקיים בנושא של מדידה ורישום שירותי בנק ישראל בחשבונות לאומיים וניתנו המלצות לשינוי הטיפול בבנק המרכזי בהתאם לדרישות המדריך החדש לעריכת חשבונות לאומיים.

מילות מפתח: חשבונות לאומיים, בנק מרכזי, תפוקה, רווח.

ברצוני להודות לסולי פלג ולדי"ר דמיטרי רומנוב על הערותיהם המועילות.
תודה נוספת לדניאל פינצי וגלינה סלאנייב על עזרתם.

תוכן העניינים

עמוד

7	..... מבוא
8	..... 1. בנק מרכזי במערכת חשבונות לאומיים חדשה SNA2008
8	..... 1.1. הבנק המרכזי ומקומו במערכת חשבונות לאומיים
8	..... 1.2. מדידת התפוקה של בנק מרכזי
10	..... 1.3. רישום פעילות הבנק המרכזי בחשבונות לאומיים
12	..... 1.4. מדידה ורישום רווחי הבנק המרכזי במערכת החשבונות הלאומיים
14	..... 2. סקירת רישום פעילות של בנקים מרכזיים בחשבונות לאומיים בעולם
17	..... 3. בנק ישראל במערכת חשבונות לאומיים
17	..... 3.1. מדידת התפוקה של בנק ישראל והקצאתה לשימושים
18	..... 3.2. מדידת רווחי בנק ישראל ורישומם בחשבונות הממשלה
20	..... סיכום
22	..... ביבליוגרפיה
23	..... נספחים

מבוא

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נמצאת בשלב מעבר לעריכת חשבונות לאומיים לפי המדריך החדש SNA2008. אחד מהנושאים החשובים שקיבלו את תשומת הלב של עורכי המדריך החדש הוא נושא של מדידה ורישום הפעילות של הבנקים המרכזיים בחשבונאות הלאומית.

בעבודה מובא סיכום ההמלצות בנושא הטיפול בבנק המרכזי במערכת חשבונות לאומיים לפי המדריך החדש. הפרק הראשון מתאר את השינויים שהוכנסו באופן מדידת התפוקה של הבנק המרכזי וכן בהקצאתה לשימושים שונים; מגדיר כללים לרישום עסקאות בין הבנק המרכזי לבין הממשלה, כגון תשלום רווחים מהפעילות השוטפת של הבנק וכן תשלומים חריגים בעקבות המכירות או שיערוך של נכסי רזרבה; מציג פיתרונות למקרים מיוחדים בהם הבנק המרכזי קבע ריבית שונה מריבית השוק עבור שירותים פיננסיים שהוא נותן¹.

בפרק השני מובאת סקירה של מדידת ורישום פעילות בנקים מרכזיים במספר מדינות מפותחות. יש לציין כי מדינות רבות רק מתחילות ליישם את ההמלצות של המדריך החדש, אולם ניסיון בנושא מדידת רווחי הבנק המרכזי ורישומם בחשבונות הממשלה, אקטואלי מאד לטובת החשבונות הלאומיים בישראל.

בפרק השלישי מובא תיאור המצב הקיים בנושא של מדידה ורישום פעילות בנק ישראל בחשבונות לאומיים וניתנו מספר המלצות בנושא הטיפול בבנק המרכזי בהתאם לדרישות המדריך החדש לעריכת חשבונות לאומיים.

¹ במדריך הקודם SNA1993, זאת הייתה אחת מהסיבות שגרמה לעיוותים במדידת התפוקה של הבנק המרכזי כגוף הנותן שירותי תיווך פיננסי.

1. בנק מרכזי במערכת חשבונות לאומיים חדשה SNA2008

1.1. הבנק המרכזי ומקומו במערכת חשבונות לאומיים

הבנק המרכזי הוא המוסד הפיננסי הלאומי. במערכת חשבונות לאומיים הבנק המרכזי ממוקם בסקטור חברות פיננסיות בתת-סקטור הבנק המרכזי (SNA2008, paragraph 4.104). תפקידו העיקרי מוגדר כפיקוח על אספקטים מרכזיים של המערכת הפיננסית של המדינה (ניהול מדיניות מוניטרית, פיקוח על מערכת הבנקאות ועוד), אולם יצוין שהבנק המרכזי יכול לבצע גם פונקציות אחרות כגון: ניהול יתרות מטבע החוץ של המדינה, שרותי בנקאות למדינה ומתן שירותים פיננסיים למוסדות אחרים.

1.2. מדידת התפוקה של הבנק המרכזי

במדריך החדש לעריכת חשבונות לאומיים SNA2008, מדידת תפוקה של בנק מרכזי מוגדרת על בסיס חלוקת תפקידי הבנק לשני סוגים: שירותים קולקטיביים ושירותים אינדיבידואליים. שירותים קולקטיביים מיועדים לכל אזרחי המדינה, לדוגמה ניהול מדיניות מוניטרית. שירותים אינדיבידואליים מיועדים לגופים פרטיים ומוסדיים הפועלים במשק, לדוגמה שירותי תיווך פיננסי לחברות פיננסיות ולא-פיננסיות (בהיעדר מדיניות התערבות בשיעורי הריבית מצד הבנק המרכזי). ישנם גם מקרים גבוליים כגון שירותי פיקוח על מערכת בנקאית שיכולים להיות מסווגים כקולקטיביים או כאינדיבידואליים (במידה ותשלום עבורם מספיק כדי לכסות את העלויות של מתן השירות). מכאן, תפוקה של הבנק המרכזי מורכבת משני חלקים הנמדדים באופן שונה (SNA2008, paragraph 6.151):

- תפוקה של שירותים קולקטיביים היא תפוקה שאינה לשוק (non-market output)

- תפוקה של שירותים אינדיבידואליים היא תפוקה לשוק (market output).

עקרונית יש להבחין בין תפוקה לשוק לבין תפוקה שאינה לשוק, אבל לפני יישום ההמלצות יש לשקול את חשיבות החלוקה והמשאבים הדרושים לביצוע. נדגיש שבמקרה שאין הפרדה בין תפוקה לשוק לבין תפוקה שאינה לשוק, כל התפוקה של הבנק המרכזי נמדדת כתפוקה שאינה לשוק בדומה לתפוקה של הממשלה. למרות זאת, בכל מקרה שהבנק המרכזי יזוהה כיחידה נפרדת הוא ייכלל תמיד בסקטור חברות פיננסיות ולא בסקטור הממשלתי.

המדריך SNA2008 ממליץ לחלק את היחידה המוסדית (institutional unit) בנק מרכזי

ליחידות מפעליות (establishments) נפרדות לפי אופן השירותים המיוצרים על ידו: יחידה מפעלית שירותים קולקטיביים ויחידה מפעלית שירותים אינדיבידואליים. החלוקה ליחידות מפעליות לא צפויה להיות קשה, מכיוון שבבנק המרכזי קיימת בדרך כלל הפרדה של מחלקות לפי השירותים הניתנים על ידן וכן מתקיים רישום מפורט ואיכותי בהנהלת חשבונות. כמו בכל יחידה מוסדית, תפוקה כוללת של הבנק המרכזי שווה לסכום התפוקות של היחידות המפעליות שלה.

1.2.1. מדידת תפוקה של הבנק המרכזי כגוף הנותן שירותים קולקטיביים

תפוקה של יחידה מפעלית של הבנק המרכזי כגוף הנותן שירותים קולקטיביים נמדדת כסכום התשומות (sum of costs) בדומה למדידה בסקטור ממשלתי. התפוקה הנמדדת כוללת: שימושי ביניים (קניות של סחורות ושירותים), תמורה לעבודה, מסים על ייצור ובלאי של נכסים קבועים. אפשר לזהות שתי יחידות הנמדדות בשיטה הזו: יחידה הנותנת שירותים של מדיניות מוניטרית ויחידה הנותנת שירותים של פיקוח על מערכת פיננסית (במידה ואין תשלום עבור שירותים או במידה והתשלום עבורם אינו מספיק כדי לכסות את העלויות של מתן השירות). במקרה בו הבנק המרכזי מורכב משתי יחידות מפעליות: יחידה קולקטיבית (תפוקה שאינה לשוק) ויחידה אינדיבידואלית (תפוקה לשוק), מחשבים את התפוקה של היחידה הקולקטיבית בצורה הבאה: מפחיתים מסך התשומות של הבנק המרכזי את החלק השייך ליחידה המפעלית הנותנת שירותים אינדיבידואליים. אם תפוקה של בנק מרכזי נמדדת רק כתפוקה שאינה לשוק, היא שווה לסכום כל התשומות של הבנק המרכזי.

1.2.2. מדידת תפוקה של הבנק המרכזי כגוף הנותן שירותים אינדיבידואליים

תפוקה של היחידה המפעלית הנותנת שירותים אינדיבידואליים נמדדת כתפוקה לשוק על בסיס תקבולים שהבנק המרכזי מקבל עבור מתן שירות בדומה ליחידות פיננסיות אחרות הפעילות בשוק.

אפשר לזהות שתי יחידות הנמדדות בשיטה הזו: יחידה הנותנת שירותי תיווך פיננסי ויחידה הנותנת שירותי פיקוח על המערכת הפיננסית (במידה ותשלום עבורם מספיק כדי לכסות את העלויות של מתן השירות).

התקבולים יכולים להיות ישירים (כגון עמלות) או יכולים להימדד באופן עקיף - FISIM. הבנק המרכזי יכול לקבל עמלות ותשלומים שונים, כגון עמלה עבור שימוש בהמחאות בנקאיות או תשלום עבור שירות כספות.

שירותי תיווך פיננסי הנמדדים באופן עקיף (FISIM) מחושבים תמיד על בסיס ריביות השוק. הבנק המרכזי עשוי לסטות מריבית השוק מסיבות מדיניות שונות לדוגמה: לשלם ריבית גבוהה על פיקדונות או לגבות ריבית נמוכה על הלוואות. יש לזהות את המקרים האלה ולחשב FISIM רק על בסיס ריבית השוק.

1.3. רישום פעילות הבנק המרכזי בחשבונות לאומיים

1.3.1. רישום שירותי המדיניות המוניטרית

יחידות הבנק המרכזי הנותנות שירותי מדיניות מוניטרית מספקות שירותים קולקטיביים מכיוון ושירותים אלה מיועדים למשק כולו. לפי ההחלטה במדריך חשבונות לאומיים, ממשלה בלבד היא המספקת שירותים קולקטיביים והיא היחידה הצורכת אותם. כדי להתאים לעקרון זה, יש להקצות שירותי מדיניות מוניטרית לממשלה. מכיוון שהממשלה אינה משתמשת בשירותים אלה בייצור ולא משנה אותם בשום דרך, יש לרשום אותם בחשבונות לאומיים כהוצאות הממשלה לצריכה סופית.

רישום שירותי מדיניות מוניטרית בהוצאה לצריכה סופית של הממשלה גורמת להקטנת החיסכון של הממשלה ולהגדלת החיסכון של הבנק המרכזי. על מנת למנוע תופעה זו צריך לעשות העברה שוטפת ולקזז את השינוי בחיסכון.

כלומר, צריכת שירותים קולקטיביים (מדיניות מוניטרית) נרשמת כהוצאה ממשלתית, אבל הממשלה לא נוטלת על עצמה את העלויות שנגרמו על ידי הבנק המרכזי. מכאן ההעברה השוטפת המייצגת את התפוקה שאינה לשוק של הבנק המרכזי, נרשמת כתשלום על ידי הבנק המרכזי לממשלה, כדי לכסות את הרכישה של שירותי הבנק המרכזי על ידי הממשלה (SNA2008, paragraph 8.130).

1.3.2. רישום שירותי תיווך פיננסי

יחידות בנק מרכזי הנותנות שירותי תיווך פיננסי, מספקות שירותים אינדיבידואליים לגופים הפועלים בכל סקטור במשק. חברות פיננסיות וחברות לא פיננסיות משתמשות בהם למטרות ייצור ולכן רושמות אותם בצריכת ביניים. משקי בית צורכים אותם ולכן רושמים אותם בצריכה סופית. אם השימוש נעשה על ידי תושבי חוץ אז רושמים אותם ביצוא שירותים. לסיכום, הרישום במקרה זה דומה לרישום של כל מתווך פיננסי אחר.

1.3.3. רישום שירותי פיקוח פיננסי

יחידות בנק מרכזי הנותנות שירותי פיקוח פיננסי מספקות בהתאם להחלטה שירותים קולקטיביים או שירותים אינדיבידואליים. ההחלטה מתקבלת בהתאם לאופן התשלום עבור השירותים. במידה והתשלום מספיק כדי לכסות את העלויות של מתן השירותים, הם יוגדרו כשירותים אינדיבידואליים, במידה ולא – השירותים יוגדרו כקולקטיביים.

במקרה ושירותי פיקוח פיננסי מוגדרים כקולקטיביים, הם יירשמו כהוצאה לצריכה סופית של הממשלה בדומה לרישום שירותי המדיניות המוניטרית. במקרה והשירותים יוגדרו כאינדיבידואליים, הם יירשמו כצריכת ביניים של חברות פיננסיות. ניתן לראות הסבר מפורט בדוגמאות של נספח 1.

1.3.4. המקרה המיוחד : שיעורי הריבית שקבע הבנק המרכזי שונים מריבית השוק

אחד התפקידים של הבנק המרכזי הוא גיבוש וביצוע מדיניות כלכלית. לכן לעתים קרובות הבנק המרכזי עשוי לקבוע שיעורי ריבית גבוהים או נמוכים בהשוואה לריביות השוק (ריבית של בנקים מסחריים). סטיות אלה גורמות לעיוותים באומדני FISIM, ובמיוחד לתפוקה שלילית או גבוהה מדי בחישובים לפי המדריך הקודם SNA1993.

במדריך החדש SNA2008 הציגו פתרון לבעיה בדרך הבאה: אם הריבית של הבנק המרכזי שונה מריבית השוק, ההפרש בין הזרמים המחושב על בסיס ריבית התייחסות וריבית בפועל (שנקבעת על ידי הבנק המרכזי), לא יירשם כתפוקה לשוק (FISIM). כלומר, FISIM יחושבו רק על בסיס ריבית השוק.

סטיות בשיעורי ריבית של הבנק המרכזי לעומת ריבית שוק מוגדרות במדריך החדש בדומה למסים או סובסידיות על הייצור (SNA2008, paragraph 7.123). להלן מספר מקרים שונים.

1.3.4.1. הבנק המרכזי משלם על פיקדונות לפי שיעורי ריבית נמוכים מריבית השוק

(SNA2008, paragraph 7.124)

במקרה בו הבנק המרכזי משלם רק שלושה אחוזים לבנק מסחרי על פיקדונות כאשר ריבית השוק היא חמישה אחוזים:

- א. הבנק המסחרי רושם קבלת ריבית חמישה אחוזים (למרות שקיבל בפועל רק שלושה) ותשלום לממשלה שני אחוזים (מס על הייצור).
- ב. הממשלה רושמת קבלת שני אחוזים מהבנק המסחרי (מס על הייצור) והעברה של שני אחוזים לבנק המרכזי.
- ג. הבנק המרכזי רושם תשלום ריבית חמישה אחוזים לבנק המסחרי (למרות ששילם בפועל רק שלושה) וקבלת העברת שני אחוזים מהממשלה.

1.3.4.2. הבנק המרכזי משלם על פיקדונות לפי שיעורי ריבית גבוהים מריבית השוק

(SNA2008, paragraph 7.125)

במקרה בו הבנק המרכזי משלם שבעה אחוזים לבנק מסחרי בזמן שריבית השוק היא חמישה אחוזים:

- א. הבנק המסחרי רושם קבלת ריבית חמישה אחוזים (למרות שקיבל בפועל שבעה) וקבלה מהממשלה של שני אחוזים (סובסידיה על הייצור).
- ב. הממשלה רושמת תשלום שני אחוזים לבנק המסחרי (סובסידיה על הייצור) וקבלת העברה של שני אחוזים מהבנק המרכזי.
- ג. הבנק המרכזי רושם תשלום ריבית חמישה אחוזים לבנק המסחרי (למרות ששילם בפועל שבעה) והעברת שני אחוזים לממשלה.

1.3.4.3. הבנק המרכזי נותן הלוואה לתעשיית עדיפות לאומית בריבית נמוכה

מריבית השוק

(SNA2008, paragraph 7.126)

במקרה בו הבנק המרכזי מחייב תעשיית עדיפות לאומית עבור הלוואה רק בשלושה אחוזים כאשר ריבית השוק היא חמישה אחוזים:

- א. התעשייה רושמת תשלום ריבית חמישה אחוזים (למרות ששילמה בפועל רק שלושה) וקבלה מהממשלה של שני אחוזים (סובסידיה על הייצור).
- ב. הממשלה רושמת תשלום שני אחוזים לתעשייה (סובסידיה על הייצור) וקבלת העברה של שני אחוזים מהבנק המרכזי.
- ג. הבנק המרכזי רושם קבלת ריבית חמישה אחוזים מהתעשייה (למרות שקיבל בפועל רק שלושה) והעברת שני אחוזים לממשלה.

ניתן לראות הסבר מפורט בדוגמאות של נספח 2.

1.4. מדידה ורישום רווחי הבנק המרכזי במערכת החשבונות הלאומיים

1.4.1. מדידת רווחים

אחד ההבדלים בין הנהלת החשבונות העסקית לבין מערכת חשבונות לאומיים הוא במדידת רווחים או הפסדים של החברות הפעילות בשוק (SNA2008, paragraph 1.68-1.69). במערכת החשבונות הלאומיים, באיזון חשבונות, לא משתמשים במושג "רווח" אלא במושג "עודף תפעולי". קיימים הבדלים מהותיים בין שני מושגים האלה. מושג "עודף תפעולי" דומה יותר למושג "רווח לפני תשלום מסים".

בחשבונות לאומיים בעודף תפעולי לא כוללים את ההכנסות מהעברות הון, זאת מכיוון שהן לא נובעות מתהליך הייצור אלא הן התוצאה של חלוקת העושר מחדש בין היחידות השונות. בעודף תפעולי לא ייכללו גם רווחים או הפסדים הנגרמים מאירועים שאינם קשורים לייצור, כגון רעידות אדמה, אסונות טבע אחרים ופעולות מלחמה. רווחים/הפסדים אלה נרשמים ב"חשבון שינויים אחרים בנפח הנכסים". רווחים או הפסדים מנכסים או התחייבויות הנובעים משינוי במחירים היחסיים שלהם (holding gains) כמו כן לא נכללים בהכנסה מהייצור ובעודף תפעולי, הם נרשמים ב"חשבון שיערוך".

כללים אלה מהווים בסיס לטיפול ברווחים של הבנק המרכזי ורישומם במערכת חשבונות לאומיים.

1.4.2. רישום עסקאות בין הבנק המרכזי לממשלה בחשבונות לאומיים

בחשבונות הלאומיים הרישום של העסקאות בין הבנק המרכזי לבין הממשלה מבוסס על העקרון הבא. למרות שהבנק המרכזי יכול להיות עצמאי מבחינה חוקית מהממשלה, הוא ממונה על ביצוע מדיניות הממשלה בהתאם לחקיקה שמגדירה את הקמתו. כתוצאה מכך, בחשבונות הלאומיים

היחס לבנק המרכזי הוא כאל בנק הנשלט על-ידי הממשלה והוא נכלל בסקטור חברות פיננסיות
כחברה ציבורית (SNA2008, paragraph 22.151).

במדריך לסטטיסטיקה פיננסית של הסקטור הממשלתי, צוין שיחידות של הממשלה
הרחבה, כבעלים או כבעלי המניות, זכאים לקבל דיבידנדים מהחברות. דיבידנדים נרשמים במועד
ההכרזה לתשלום או, אם אין הכרזה מוקדמת, במועד התשלום (GFSM 2001, paragraph 5.85).
מכאן, אם הבנק המרכזי אינו מכריז על חלוקת דיבידנדים עבור תקופה מסוימת, אין
לרשום דיבידנדים לתקופה זו. ועוד, יחידות של הסקטור הממשלתי יכולות לקבל דיבידנדים
מחברות פרטיות וציבוריות. חלוקת רווחים על ידי חברות ציבוריות יכולה להתבצע באופן לא
סדיר ולא תמיד נקראת דיבידנד. עם זאת צוין, שדיבידנדים כוללים חלוקת רווחים לבעלי המניות
ולבעלי חברות לרבות רווחים של הבנקים המרכזיים המועברים ליחידות הממשלה (GFSM)
(2001, paragraph 5.86).

מכאן, כל התשלומים שהם התוצאה של חלוקת רווחי הבנק המרכזי עבור תקופה
מסוימת נרשמים כדיבידנדים באותה תקופה, למרות שחלק מהם לא נקרא דיבידנד. כלומר,
רווחים של הבנק המרכזי המועברים לממשלה, נרשמים בהכנסות הממשלה בסעיף הכנסה מרוכש
בתת-סעיף דיבידנד (קוד 1412).

במדריך חשבונות לאומיים החדש הובהרו והוגדרו שני סוגי תשלומים של הבנק המרכזי
לטובת הממשלה. (SNA2008, paragraph 22.152).

א. תשלומים על בסיס קבוע, בדרך כלל בצורה של דיבידנדים, הנובעים מפעילות שוטפת
של הבנק המרכזי, כגון ניהול יתרות מטבע החוץ. תשלומים אלו נרשמים כדיבידנדים
כל עוד הם אינם גבוהים בצורה חריגה מההכנסות נטו המתקבלות מעמלות וריביות.
סכום העולה על התקבולים נטו בצורה חריגה יירשם כירידה בהון עצמי.

ב. תשלומים חריגים בעקבות המכירות או שיערוך של נכסי רזרבה. תשלומים אלה יש
לרשום כירידה בהון העצמי. ההנחה היא שנכסים אלו מנוהלים כרכוש כלכלי של
המדינה ולא של הבנק המרכזי בפרט. הערכת השווי שלהם משפיעה על התחייבויות
הבנק המרכזי ועל הנכסים של הממשלה.

לסיכום בנושא רישום רווחים, אם הרווח של הבנק המרכזי מועבר לממשלה רושמים

אותו בצורה הבא:

- דיבידנד, אם הרווחים נובעים מפעילות שוטפת של הבנק;
- ירידה בהון עצמי, אם הרווחים נובעים מעסקאות חריגות, כגון מכירות או שיערוך של
נכסי רזרבה.

אם הרווח של הבנק המרכזי אינו מועבר לממשלה הוא לא ייכלל בהכנסות הממשלה.
הרווח יתבטא בגידול בערך הנכסים הפיננסיים של הממשלה (החזקות בבנק המרכזי) ומאידך,
גידול ההתחייבות של הבנק המרכזי כלפי המגזר הממשלתי.

הפסד של הבנק המרכזי יתבטא בירידת ערך של נכסי הממשלה בבנק המרכזי בתקופה
שבה אירע הפסד, מכיוון שהשווי הנקי של הבנק המרכזי פחת בשל הפסד. הירידה בשווי
הנכסים של הממשלה בבנק המרכזי תרשם כזרימה כלכלית אחרת בחשבון שיערוך.

עם זאת, במקרים שהממשלה לוקחת אחריות על הפסדים, כגון הפסד הנובע מביצוע מדיניות הממשלה, ומבצעת עסקאות עם הבנק המרכזי כדי לפצות אותו על ההפסדים, הרישום מתבצע בהתאם לאופי העסקאות. כך, אם הממשלה תומכת בפעילות השוטפת של הבנק המרכזי על ידי תשלומים, לדוגמה כדי לתמוך במחירים הנמוכים של הבנק, העסקה תרשם כמתן סובסידיה לחברה פיננסית ציבורית.

לסיכום בנושא רישום הפסדים, הפסדים של הבנק המרכזי מתבטאים בירידה בערך נכסי הממשלה בבנק (בחשבון שיערוך), ולא נכללים בהוצאות הממשלה. אולם כל העסקאות בין הממשלה לבנק המרכזי כתוצאה מההפסדים, יירשמו בהתאם לאופיין.

2. סקירת רישום פעילות של בנקים מרכזיים בחשבונות לאומיים בעולם. ארצות הברית

בחשבונות הלאומיים של ארצות הברית, הבנק הפדראלי מסווג כחברה פיננסית בסקטור העסקי². הרווחים הנובעים מפעילות הבנק הפדראלי של ארצות הברית, נרשמים בשלב ראשון בסעיף רווחים עסקיים³ (Table 6.16D. Corporate Profits by Industry - line 11).

לפי החוק, בגלל התפקיד הציבורי של הבנק הפדראלי, הוא אינו רשאי להשאיר את הרווחים אצלו. הרווחים נטו לאחר תשלום הדיבידנדים לבעלי המניות ותשלומים אחרים מועברים בסוף כל שנה למשרד האוצר ונרשמים בחשבונות הלאומיים כמסים⁴. התשלומים נכללים בסעיף "מסים על ההכנסה של החברה" בהכנסות שוטפות בחשבון של הממשלה הפדראלית⁵ (Table 3.2. Federal Government Current Receipts and Expenditure - line 8). מדידת ורישום הרווחים מתבצעים בדולרים שוטפים על בסיס נומינלי, כך הם מייצגים את הערכים של עסקאות בתקופת הזמן הנוכחית. מדידת הרווחים של הבנק הפדראלי מוגדרת במתודולוגיה של BEA (Bureau of Economic Analysis) כדלקמן:

"Federal Reserve System profits are measured by current net earnings less expenses for the Board of Governors, currency costs, and implicit commission expenses from the annual report of the Board of Governors"⁶.

בנושא ההפסדים, לבנק הפדראלי לא היו הפסדים כבר תקופה ארוכה, אולם המצב היום מראה על צפיות להפסדים. הבנק הפדראלי מחזיק בהרבה נכסים "רעילים" שקנה מבנקים מסחריים אחרים, הוא עלול להחזיק בנכסים אלה הרבה שנים עד שהשוק יתאושש ודבר זה צפוי לגרום להפסדים.

² Concept and Methods of the National Income and Product Accounts, 2-16, BEA, 2009

³ Selected NIPA Tables, Table 6.16D. Corporate Profits by Industry, BEA, 2010

⁴ Corporate Profits, Methodology Paper, pg. 14, BEA, 2002.

⁵ Selected NIPA Tables, Table 3.2. Federal Government Current Receipts and Expenditures, BEA, 2010

⁶ Corporate Profits, Methodology Paper, pg. 9, BEA, 2002.

בהתאם לתשובת ה-BEA, תאורטית, רישום ההפסדים של הבנק הפדראלי יתבצע בצורה הבאה: במקרה של הפסדים של הבנק הפדראלי ורק כאשר יש פיצוי שמועבר ממשד האוצר, הפיצוי ייוצג בהוצאות הממשלה כהעברה ממשד האוצר לבנק הפדראלי.

מדינות האיחוד האירופי

מדינות האיחוד האירופי מטפלות בנושא הבנק המרכזי לפי תקנות האיחוד: Council Regulation (EC) No 448/98, Commission Regulation (EC) No1889/2002. בחשבונות לאומיים של מדינות האיחוד האירופי הבנק המרכזי נמצא בסקטור חברות פיננסיות בתת-סקטור הבנק המרכזי.⁷

תפוקה של הבנק המרכזי נמדדת כתפוקה שאינה לשוק (non-market output) לפי עלות (sum of costs). שירותים פיננסיים הניתנים על ידי הבנק המרכזי לא נכללים ב-FISIM. התפוקה של הבנק המרכזי מוקצת לשימושי ביניים של מתווכים פיננסיים אחרים. (דבריו של נציג ה-Eurostat, בדיון לקראת SNA2008, OECD 15.3.2006).

בנושא רישום רווחים או הפסדים של הבנק המרכזי בחשבונות הממשלה, קיבלתי מהלשכה לסטטיסטיקה של פינלנד את ההסבר הבא. במקרה שהרווח של הבנק המרכזי מועבר לממשלה הוא נרשם בהכנסות הממשלה. אם הרווח אינו מועבר לממשלה הוא לא נכלל בחשבונות הממשלה. במקרה של הפסד, לא מעבירים הפסד לממשלה ולא רושמים אותו בחשבונות שלה. מדידת הרווחים של הבנק המרכזי מתבצעת על בסיס נומינאלי והרישום מתבצע על בסיס מצטבר. מתודולוגיה זו מיושמת על-ידי מדינות האיחוד האירופי לפי המדריך "ESA95 Manual on government and debt" של ה-Eurostat.⁸

דוגמה נוספת לכך נביא מסקירת החשבונות הלאומיים של בלגיה. הבנק המרכזי של בלגיה מעביר חלק מרווחיו לממשלה בצורת תשלום דיבידנדים.⁹ בחשבונות ממשלה, קבלת דיבידנדים מהבנק המרכזי נרשמת בסעיף הכנסות מרכוש. בהתאם להמלצות של מדריך "ESA95 Manual on government and debt" בנושא זהב ומטבע החוץ בבנק המרכזי, התוצאות הנובעות משינוי שערי חליפין לא נכללים בדיבידנדים. הרישום של תשלום הדיבידנד בחשבונות הממשלה מתבצע על בסיס מצטבר בהתאם לרישום בחשבונות הבנק ולא מחכים לביצוע התשלום בפועל.

⁷ Manual on sources and methods for the compilation of ESA 95 financial accounts, 2009 edition, Eurostat, 2009.

⁸ ESA95 Manual on government deficit and dept, 2002 edition, Eurostat, 2002.

⁹ Manual on quarterly non-financial accounts for general government, pg 61, 2006 edition, Eurostat, 2006.

רוסיה

בחשבונות הלאומיים של הפדרציה הרוסית הבנק המרכזי של רוסיה (בנק רוסיה) מסווג בסקטור חברות פיננסיות בתת-סקטור הבנק המרכזי¹⁰. בנק רוסיה מבצע מספר פונקציות, כגון: ניהול מדיניות מוניטרית, פיקוח על המערכת הבנקאית, החזקה וניהול רזרבות של המדינה (מטבע החוץ וזהב), תיווך פיננסי לחברות פיננסיות ולא פיננסיות ושירותים פיננסיים נוספים. כמו כן, הבנק המרכזי מהווה שותף בביצוע המדיניות הכלכלית של הממשלה.

התפוקה של הבנק המרכזי של רוסיה מורכבת משני חלקים: תפוקה לשוק ותפוקה שאינה לשוק. תפוקה לשוק (שירותים פיננסיים) נמדדת על בסיס התקבולים שהבנק המרכזי מקבל עבור השירות. הסעיפים הגדולים הם הכנסות מפעולות במטבע חוץ והכנסות מעסקאות שוטפות.

תפוקה שאינה לשוק נמדדת כסכום ההוצאות השוטפות כולל בלאי על נכסים קבועים. החישוב מבוסס על ההוצאות של הבנק המרכזי בדו"ח רווח והפסד.

כל ההוצאות מדו"ח רווח והפסד של הבנק המרכזי מוצגות בפירוט מקסימאלי ומחולקות בין סעיפי ההוצאות השוטפות בהתאם למדריך חשבונות לאומיים SNA: שימושי ביניים, שכר וביטוח סוציאלי, מסים אחרים על ייצור ובלאי של נכסים קבועים. בנוסף מורידים מן ההוצאות בדו"ח רווח והפסד של הבנק המרכזי סעיפים שאינם שייכים להוצאות שוטפות לפי הגדרת החשבונות הלאומיים וכך לא כוללים אותם בתפוקה. תהליך זה מאפשר לחשב את התפוקה וגם את הערכים של הסעיפים האחרים בחשבון הייצור ובחשבון יצירת הכנסה.

מסך ההוצאות של הבנק המרכזי מנכים את ההוצאות הקשורות למתן שירותים פיננסיים. הפרדה זו מבוצעת על בסיס ניתוח ואבחון של הוצאות הבנק המרכזי על השירותים הפיננסיים. שאר ההוצאות השוטפות הן תפוקה שאינה לשוק של הבנק המרכזי של רוסיה.

התפוקה הכוללת של הבנק המרכזי מחולקת לשימושים שונים באופן הבא. צרכנים של שירותים פיננסיים (תפוקה לשוק) הם מתווכים פיננסיים, ממשלה ושאר העולם (יצוא). הוצאות על השירותים הפיננסיים נכללות בשימושי ביניים של הסקטור הפיננסי ושל הסקטור הממשלתי. תפוקה שאינה לשוק היא שימושי ביניים של מתווכים פיננסיים (לפי החלטה). כלומר, התפוקה של הבנק המרכזי מתחלקת בין שימושי הביניים לסקטורים מקומיים לבין היצוא.

רווח הבנק המרכזי מועבר לממשלה ונרשם כהכנסות בחשבונות הממשלה בסעיף הכנסות מרכוש, בתת-סעיף: העברת הרווחים של הבנק המרכזי של רוסיה¹¹. הרישום מתבצע על בסיס נומינלי.

¹⁰ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ по исчислению выпуска услуг финансовых посредников и распределению по пользователям косвенно измеряемых услуг финансового посредничества, ГОСКОМСТАТ РОССИИ, Москва, 2002.

¹¹ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПО СОСТАВЛЕНИЮ СВОДНОГО ФИНАНСОВОГО БАЛАНСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2004г., ГОСКОМСТАТ РОССИИ, Москва, 2005.

ניו זילנד

ניו זילנד היא אחת מהמדינות הראשונות שהתחילו ליישם את המדריך החדש SNA2008. בחשבונות הלאומיים של ניו זילנד מטפלים בבנק המרכזי כביחידה מוסדית נפרדת כפי שמומלץ ב-SNA. לניו זילנד יש סט מלא של חשבונות עבור היחידה המוסדית, הבנק המרכזי. הבנק המרכזי של ניו זילנד מסווג בסקטור חברות פיננסיות ולא נכלל בסקטור הממשלתי.

התפוקה של הבנק המרכזי נמדדת לפי גישה של עלות (sum of costs) כתפוקה שאינה לשוק. למרות שיש בידי הלשכה לסטטיסטיקה של ניו זילנד נתונים אודות התקבולים עבור שירותים פיננסיים (כגון עמלות) הניתנים על-ידי הבנק המרכזי, הם לא עושים בהם שימוש לטובת מדידת התפוקה של הבנק, זאת מכיוון שתקבולים אלה לא מכסים את עלות השירותים. התפוקה של הבנק המרכזי "נרכשת" על ידי הממשלה ונכללת בסעיף הוצאה לצריכה סופית של הממשלה בהתאם להמלצות המדריך החדש SNA2008. במונחים של חשבון הייצור: הממשלה "רוכשת" תפוקה שאינה לשוק של הבנק המרכזי ולכן העודף התפעולי הוא אפס. קיים הסדר בין הבנק המרכזי לממשלה של ניו זילנד בנושא רווחי הבנק. הבנק המרכזי מחלק דיבידנדים לממשלה כל שנה, ניתן לראות זאת בדוחות השנתיים של הבנק¹². קבלת הדיבידנד שנובע מפעילות שוטפת של הבנק המרכזי של ניו זילנד נרשמת בחשבונות הממשלה כהכנסה מדיבידנד בהתאם להמלצות SNA2008.

3. בנק ישראל במערכת חשבונות לאומיים

3.1. מדידת התפוקה של בנק ישראל והקצאתה לשימושים

בנק ישראל הוא הבנק המרכזי של מדינת ישראל. הבנק פועל לפי חוק בנק ישראל ומבצע את הפונקציות הבאות: ניהול המדיניות המוניטרית, פיקוח על מערכת הבנקאות, תמיכה ביציבותה של המערכת הפיננסית, ניהול יתרות מטבע החוץ של המדינה, הנפקת מטבע וניהול מערכת המזומנים במשק, שירותי בנקאות של הממשלה ושירותים פיננסיים אחרים.

בנק ישראל כיחידה מוסדית נפרדת מסווג בסקטור "חברות פיננסיות" בתת סקטור "בנק מרכזי" בהתאם להמלצות מדריך לעריכת חשבונות הלאומיים SNA. התפוקה של בנק ישראל נמדדת היום לפי סכום התשומות ומוקצת לשימושי ביניים של מתווכים פיננסיים אחרים בסקטור חברות פיננסיות. (ראה "לוחות היצע ושימושים 2004", פרסום מס' 1370, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009).

מדידת התפוקה של בנק ישראל לפי עלות, עומדת בדרישות ה-SNA2008 בהיותה אחת האלטרנטיבות הניתנות על-ידי המערכת. יחד עם זאת, יש לשנות את הקצאתה משימושי ביניים של מתווכים פיננסיים אחרים לשימוש סופי של הממשלה ולרשום העברה מתאימה בין בנק

¹² Reserve Bank of New Zealand, Annual Report 2008-2009, pg. 47.

ישראל לממשלה לקיזוז השינוי בחסכון (ראה סעיף 1.3.1 ודוגמה 3 בנספח 1). לאחר שינוי זה תתקיים עמידה בכל הדרישות של המערכת לפי אחת האלטרנטיבות הניתנות.

אם זאת, מומלץ לבדוק את האופציה לעבור לשיטת מדידת התפוקה של בנק ישראל על בסיס חלוקת תפקידי הבנק לשני סוגים כפי שהומלץ במדריך החדש (ראה סעיף 1.2). לצורך זה, יש לסווג את מחלקות הבנק לשתי קבוצות שירותים: קולקטיביים ואינדיבידואליים. יש לקבל את פירוט ההוצאות של הבנק ולהפריד מתוכו את סעיפי ההוצאות שאינן מתאימות לדרישות ה-SNA. לאחר מכן, את ההוצאות המתאימות יש לשייך לשתי קבוצות: שירותים קולקטיביים או שירותים אינדיבידואליים. ההוצאות יחולקו גם לפי סוגי הוצאות במערכת חשבונות לאומיים: שימושי ביניים, תמורה לעבודה, מיסים על הייצור ובלאי של נכסים קבועים. נתונים אלה ישמשו למדידת התפוקה של בנק ישראל ולסעיפים אחרים לחשבונות הייצור ויצירת הכנסה.

מדידת התפוקה של בנק ישראל תבוצע בשני חלקים: שירותים קולקטיביים (ראה סעיף 1.2.1) ושירותים אינדיבידואליים (ראה סעיף 1.2.2). לצורך זה דרושים בנוסף נתונים מפורטים על ההכנסות שבנק ישראל מקבל עבור שירותים פיננסיים, כגון עמלות וריביות.

רישום פעילות בנק ישראל לפי סוגי שירותים ניתן לעשות בצורה הבאה: שירותים קולקטיביים הם שימוש סופי של הממשלה ושירותים אינדיבידואליים הם בעיקר שימושי ביניים של חברות פיננסיות ויצוא (ראה סעיפים 1.3.1-1.3.3 ודוגמה 2 בנספח 1).

צריך לזהות גם מקרים בהם בנק ישראל קובע ריבית שונה מריבית השוק (ראה סעיף 1.3.4). לדוגמה אשראי מיוחד ל"בנק לפיתוח התעשייה" שנקלע לקשיי נזילות ולא יכול היה לעמוד בהתחייבויותיו. במקרה הזה בנק ישראל נתן אשראי בריבית נמוכה מריבית השוק. את ההפרש בין ריבית השוק לבין הריבית בפועל אפשר לפרש כקבלת סובסידיה מהממשלה על ידי "בנק לפיתוח התעשייה" ולרשום לפי סעיף 1.3.4.3 (ראה דוגמה 4 בנספח 2).

3.2. מדידה רווחי בנק ישראל ורישום בחשבונות הממשלה

מתקופת SNA1968, שנות ה-70, בנק ישראל משתייך לסקטור הציבורי (public sector) מחד ולסקטור חברות פיננסיות (financial corporations) מאידך. במילים אחרות בנק ישראל מסווג כחברה פיננסית ציבורית, שבהתאם לחוק בנק ישראל העבירה את רווחיה לממשלה בכל סוף שנת עסקים¹³. בהתאם להחלטה משותפת של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל, בנק ישראל היה אמון על חישוב הרווחים לפי הגדרת חשבונות לאומיים.

ב-1999 בנק ישראל עשה שינויים בשיטת ניהול החשבונות שהביאו בין היתר לשינויים בחישוב הרווחים בדו"חות רווח והפסד. החל מאותה שנה חישובי הרווחים של בנק ישראל פסקו מלהיות מותאמים לעקרונות ה-SNA, לדוגמה: הרווחים כללו לא רק הכנסות מייצור (במקרה של בנק ישראל, הכנסות מריבית ומעמלות) אלא גם שינויים בערך הנכסים (כגון: שינויים בערך מטבע).

¹³ על פי חוק בנק ישראל, התשי"ד-1954, על הבנק להעביר את רווחיו לממשלה בתום כל שנת עסקים, אך ההפסדים של הבנק אינם מכוסים על ידי הממשלה. ההפסדים נצברים בדוחות הבנק ויקוזזו מרווחים עתידיים.

בנוסף, בשנים 1999-2000 בנק ישראל צבר הפסדים והחל משנים אלו נמצא הבנק בהפסד¹⁴. התעורר מצב בו גם בשנים בהם לבנק ישראל היו רווחים, הבנק נדרש לקזז מהם את ההפסדים אותם ספג בשנים קודמות ולכן לא הועברו רווחים לממשלה¹⁵. מאידך אם היה מבוצע חישוב לפי ה-SNA, בשנים מסוימות היה רווח ובשנים מסוימות הפסד. בהחלטה משותפת של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל הוחלט כי הבנק יחשב רווח/הפסד מותאם לדרישות SNA והרישום של רווח/הפסד בחשבונות הממשלה יבוצע פר-שנה. עם זאת, בפועל לא הועברו רווחים לממשלה. נושא זה היה למרכז הדיון במספר ישיבות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל אולם לא התקבלה החלטה לשינוי השיטה.

בשנים האחרונות, רווחים או הפסדים של בנק ישראל נרשמים בחשבונות הממשלה בסעיף הכנסה מרכוש אם מועברים לממשלה ואם לא. רישום רווחים/הפסדים בחשבונות הממשלה מתבצע על בסיס חישוב המותאם לדרישות חשבונות הלאומיים (ההתאמה מבוצעת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

הנושא עלה שוב בעקבות דו"ח OECD על כלכלת ישראל¹⁶ שציין כי חישוב גירעון הממשלה אינו מתאים לדרישות כיוון שכולל את רווחי בנק ישראל למרות שבפועל לא הועברו לקופת הממשלה.

על בסיס המתודולוגיה לעריכות חשבונות לאומיים (SNA2008, GFSM2001) והיכרות עם ניסיון של מדינות אחרות, מומלץ לרשום את רווחי בנק ישראל בחשבונות הממשלה רק במצבים בהם מתקיימת העברתם בפועל לקופת הממשלה (ראה סעיף 1.4.2). דבר זה מחייב את העדכון של גירעון הממשלה החל משנת 1999. השפעת השינוי בחישוב על גירעון הממשלה ניתן לראות בלוח 1.

¹⁴ יתרת ההפסד נצברה בעיקר בשנים 1999 ו-2000 (ראה הערה 4 בעמוד 48, דין וחשבון כספי לשנת 2007, בנק ישראל). כלומר, משנת 1999 לא מועברים רווחים לממשלה.

¹⁵ כיוון שלבנק ישראל יתרת הפסד צבורה לימים 31 בדצמבר 2008, 2007 ו-2006, הרווחים מקוזזים כנגדה ואינם מועברים לממשלה. (דין וחשבון כספי לשנת 2007, 2008, בנק ישראל).

¹⁶ OECD Economic Surveys: Israel, OECD, 2009.

לוח 1.- גירעון כולל של הממשלה. (אחוז מהתמ"ג)

גודל העדכון	גירעון כולל של הממשלה, מעודכן	גירעון כולל של הממשלה, פורסם
0.7	-3.7	-4.4
0.6	-1.6	-2.2
0.0	-4.1	-4.1
-0.7	-5.1	-4.4
0.8	-6.1	-6.9
0.2	-4.1	-4.3
-0.2	-2.4	-2.2
0.2	-1.0	-1.2
-0.4	-0.6	-0.2
-0.3	-2.2	-1.9

בהתאם ל-SNA2008 וכן בעקבות ניסיון של מדינות אחרות, מומלץ לרשום את ההכנסות מרווחים של הבנק המרכזי בחשבונות הממשלה על בסיס נומינאלי¹⁷. במדריך החדש מודגש כי נושא האינפלציה הגבוהה אינו אקטואלי בשנים האחרונות¹⁸ עם זאת, נושא מדידת הרווחים מריבית בתנאי אינפלציה גבוהה (חישוב ריאלי) כלול בנושאים המומלצים למחקר (SNA2008, paragraph A4.34).

סיכום

מדידה ורישום פעילות בנק ישראל במערכת חשבונות לאומיים דורשת שינויים בעקבות ההמלצות של המדריך החדש לעריכת חשבונות לאומיים SNA2008. את ישום ההמלצות ניתן לעשות בשתי דרכים.

דרך ראשונה היא, להמשיך את מדידת התפוקה של בנק ישראל על בסיס סכום התשומות כתפוקה שאינה לשוק. יחד עם זאת, יש לשנות הקצאתה משימושי ביניים של מתווכים פיננסים אחרים לצריכה סופית של הממשלה ובנוסף לרשום העברה שוטפת בין בנק ישראל לממשלה כדי לקזז שינויים בחיסכון.

דרך שניה היא, לשנות את שיטת מדידת התפוקה של בנק ישראל ולמדוד אותה על בסיס חלוקת תפקידי הבנק לשני סוגים: שירותים קולקטיביים ושירותים אינדיבידואליים. תפוקה כוללת של בנק ישראל תכלול תפוקה לשוק של שירותים אינדיבידואליים ותפוקה שאינה לשוק של שירותים קולקטיביים. תפוקה לשוק תוקצה לשימושי ביניים ושימושים סופיים שונים,

¹⁷ "The interest recorded is always the amount of nominal interest receivable or payable... However, the information needed to calculate real interest is provided within the SNA as a whole since the real holding losses incurred by creditors are recorded in the revaluation account." SNA2008, paragraph 7.121).

¹⁸ בישראל הופסקה ההתאמה של הדוחות הכספיים לאינפלציה ביום 1 בינואר 2004 בהתאם לתקן חשבונאות מס' 17, שפורסם בשנת 2002.

בעיקר לצריכת ביניים של חברות פיננסיות וליצוא. תפוקה שאינה לשוק תוקצה לצריכה סופית של הממשלה.

לשם כך נדרש ניתוח מפורט של הוצאות והכנסות בנק ישראל בהתאם לדרישות לעריכת חשבונות לאומיים. נדגיש כי ישום ההמלצה לפי הדרך השניה, יישפר את איכות החשבונאות הלאומית של ישראל.

רווחי בנק ישראל המועברים לממשלה יש לרשום בהכנסות הממשלה בסעיף הכנסה מרכוש בתת-סעיף דיבידנד. מדידת רווחים יש לעשות על בסיס נומינלי ולרשום על בסיס מצטבר. רווחי בנק ישראל שאינם מועברים לממשלה אין לרשום בהכנסות הממשלה¹⁹. הרווח יתבטא בגידול הן בערך הנכסים הפיננסיים של הממשלה בבנק והן בהתחייבות של בנק ישראל כלפי הממשלה.

הפסדי בנק ישראל מתבטאים בירידה בערך נכסי הממשלה בבנק, ואין לרשום אותם בהוצאות הממשלה. אולם את העסקאות בין הממשלה לבנק ישראל שמטרתן היא פיצוי על ההפסדים, יש לרשום בהתאם לאופיין.

¹⁹ בשנת 2010 שונה הטיפול ברווחי בנק ישראל בחשבונות הלאומיים, כך שרווחי בנק ישראל נרשמים בחשבונות הממשלה בהכנסות מרכוש רק כאשר מתקיימת העברתם בפועל מבנק ישראל לממשלה.

ביבליוגרפיה

1. System of National Accounts 2008, Eurostat, IMF, OECD, UN, World Bank, 2008.
2. Government Finance Statistics Manual, IMF, Washington, 2001.
3. European System of National and Regional Accounts (ESA 95), Eurostat, 1996.
4. ESA95 Manual on government deficit and dept, 2002 edition, Eurostat, 2002.
5. Manual on sources and methods for the compilation of ESA 95 financial accounts, 2009 edition, Eurostat, 2009.
6. Manual on quarterly non-financial accounts for general government, Eurostat, 2002.
7. Manual on quarterly non-financial accounts for general government, 2006 edition, Eurostat, 2006
8. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПО СОСТАВЛЕНИЮ СВОДНОГО ФИНАНСОВОГО БАЛАНСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2004г., ГОСКОМСТАТ РОССИИ, Москва, 2005.
9. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ по исчислению выпуска услуг финансовых посредников и распределению по пользователям косвенно измеряемых услуг финансового посредничества, ГОСКОМСТАТ РОССИИ, Москва, 2002.
10. Concept and Methods of the National Income and Product Accounts, BEA, 2009.
11. Government Transactions, Methodology Papers, BEA, 2005.
12. Corporate Profits, Methodology Paper, BEA, 2002.
13. OECD Economic Surveys: Israel, OECD, 2009.
14. A.M. Bloem, C. Gorter and L. Rivas, Output of Central Banks, IMF,2006.
15. A. Harrison, The 2008 SNA and the financial crisis, IMF,2008.
16. C.A.Bond,T. Martin, S.H.McIntosh, C.I.Mead, Integrated Macroeconomic Accounts for the United States, BEA, 2007.
17. B.E.Baker and P.A. Kelly, A. Primer on BEA's Government Accounts, BEA, 2008.
18. Selected NIPA Tables, BEA, 2010.
19. Reserve Bank of New Zealand, Annual Report 2008-2009.
20. לוחות היצע ושימושים 2004 ולוחות היצע 2005 - 2006, פרסום מס' 1370, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, 2009.
21. דין וחשבון כספי לשנת 2007, בנק ישראל, ירושלים, 2008.
22. דין וחשבון כספי לשנת 2008, בנק ישראל, ירושלים, 2009.

נספח 1.

להלן מספר דוגמאות, המתארות שינויים ברישום פעילות הבנק המרכזי במערכת חשבונות לאומיים.²⁰

דוגמה 1.

הדוגמה בהתאם להמלצות המקוריות של המדריך הקודם (SNA1993).
בנק מרכזי מייצר רק תפוקה לשוק שנמדדת באופן עקיף FISIM - (2050).
הצרכנים של שירותי הבנק המרכזי הם:
חברות פיננסיות אחרות (1100),
חברות לא פיננסיות (250),
ממשלה (700).
עלות השירותים של הבנק המרכזי מורכבת מצריכת ביניים (100) ומתמורה לעבודה (400).
שירותי תיווך פיננסי הניתנים על ידי הבנק המרכזי לממשלה (700), מסווגים כצריכת ביניים של הממשלה ונכללים בתפוקה ובהוצאה לצריכה הסופית של הממשלה.
לרישום העסקאות במערכת חשבונות לאומיים - ראה לוח נ1.

דוגמה 2.

הדוגמה בהתאם להמלצות המדריך החדש (SNA2008).
בנק מרכזי מייצר:
- תפוקה לשוק שנמדדת באופן עקיף FISIM - (2050).
צרכני שירותי הבנק המרכזי הנמדדים באופן עקיף הם:
חברות פיננסיות אחרות (1100),
חברות לא פיננסיות (250),
ממשלה (700).
- תפוקה שאינה לשוק: שירותים קולקטיביים שנמדדים לפי עלות.
עלות שירותי הבנק (500) היא סכום של צריכת ביניים (100) ותמורה לעבודה (400).
הוחלט ש- 70% מעלות שירותי הבנק המרכזי הם הוצאות לשירותים קולקטיביים (350).
שירותים קולקטיביים הניתנים על ידי הבנק המרכזי (350) מסווגים כהוצאות הממשלה לצריכה סופית.
שירותי תיווך פיננסי הניתנים על ידי הבנק המרכזי לממשלה (700), מסווגים כצריכת ביניים של הממשלה ונכללים בתפוקה ובהוצאה לצריכה סופית של הממשלה.
סך הוצאה לצריכה סופית של הממשלה שווה 1050.
רישום שירותים קולקטיביים של הבנק המרכזי כהוצאה של הממשלה לצריכה סופית גורמת להקטנת חיסכון הממשלה ולהגדלת חיסכון הבנק המרכזי. לכן, על מנת לקזז את השינוי בחיסכון רושמים העברה (350) מהבנק המרכזי לממשלה.
לרישום העסקאות במערכת חשבונות לאומיים - ראה לוח נ2.

דוגמה 3.

הדוגמה בהתאם להמלצות המדריך החדש (SNA2008).

בנק מרכזי מייצר רק תפוקה שאינה לשוק: שירותים קולקטיביים שנמדדים לפי עלות.

עלות שירותי הבנק (500) היא סכום של צריכת ביניים (100) ותמורה לעבודה (400).

שירותים קולקטיביים הניתנים על ידי הבנק המרכזי (500) מסווגים כהוצאות הממשלה לצריכה סופית.

רישום שירותים קולקטיביים של הבנק המרכזי כהוצאה של הממשלה לצריכה סופית גורמת

להקטנת חיסכון הממשלה ולהגדלת חיסכון הבנק המרכזי. לכן, על מנת לקזז את השינוי בחיסכון

רושמים העברה (500) מהבנק המרכזי לממשלה.

לרישום העסקאות במערכת חשבונות לאומיים - ראה לוח נ3.

²⁰ הדוגמאות מבוססות על המאמר: A.M. Bloem, C. Gorter, L. Rivas, Output of Central Banks, IMF, 2006

לוח נ1..הדוגמה בהתאם להמלצות המקוריות של המדריך הקודם (SNA-93).

שימושים						חשבון ייצור						מקורות							
סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	
						תפוקה לשוק	2150	100	2050										
						תפוקה שאינה לשוק	700				700								
						תפוקה סה"כ	2850	100	2050	0	700	0							
2150	250	100	1100	700		צריכת ביניים													
700	-150	1950	-1100	0	0	ערך מוסף גולמי													

חשבון יצירת הכנסה												
						ערך מוסף גולמי	700	-150	1950	-1100	0	0
400		400				תמורה לשכירים						
300	-150	1550	-1100	0	0	עודף תפעולי						

חשבון הקצאת ההכנסה הראשונית												
						עודף תפעולי	300	-150	1550	-1100	0	0
						תמורה לשכירים	400					400
700	-150	1550	-1100	0	400	הכנסה ראשונית						

						הכנסה ראשונית	700	-150	1550	-1100	0	400
						העברות שוטפות						
700				700		צריכה סופית						
0	-150	1550	-1100	-700	400	מתן אשראי נטו						

לוח נ2. הדוגמה בהתאם להמלצות המדריך החדש (SNA-2008) : הבנק המרכזי מייצר תפוקה לשוק ותפוקה שאינה לשוק.

שימושים						חשבון ייצור						מקורות						
סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר
						תפוקה לשוק	2150	100	2050									
						תפוקה שאינה לשוק	1050		350		700							
						תפוקה סה"כ	3200	100	2400	0	700	0						
2150	250	100	1100	700		צריכת ביניים												
1050	-150	2300	-1100	0	0	ערך מוסף גולמי												

חשבון יצירת הכנסה												
						ערך מוסף גולמי	1050	-150	2300	-1100	0	0
400		400				תמורה לשכירים						
650	-150	1900	-1100	0	0	עודף תפעולי						

חשבון הקצאת ההכנסה הראשונית												
						עודף תפעולי	650	-150	1900	-1100	0	0
						תמורה לשכירים	400					400
1050	-150	1900	-1100	0	400	הכנסה ראשונית						

						הכנסה ראשונית	1050	-150	1900	-1100	0	400
		350				העברות שוטפות					350	
1050				1050		צריכה סופית						
0	-150	1550	-1100	-700	400	מתן אשראי נטו						

לוח נ3..הדוגמה בהתאם להמלצות המדריך החדש (SNA-2008) : הבנק המרכזי מייצר רק תפוקה שאינה לשוק.

שימושים			חשבון ייצור				מקורות					
סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר
						תפוקה לשוק	100	100				
						תפוקה שאינה לשוק	500		500			
						תפוקה סה"כ	600	100	500	0	0	0
100		100				צריכת ביניים						
500	100	400	0	0	0	ערך מוסף גולמי						

חשבון יצירת הכנסה												
						ערך מוסף גולמי	500	100	400	0	0	0
400		400				תמורה לשכירים						
100	100	0	0	0	0	עודף תפעולי						

חשבון הקצאת ההכנסה הראשונית												
						עודף תפעולי	100	100	0	0	0	0
						תמורה לשכירים	400					400
500	100	0	0	0	400	הכנסה ראשונית						

						הכנסה ראשונית	500	100	0	0	0	400
		500				העברות שוטפות					500	
500				500		צריכה סופית						
0	100	-500	0	0	400	מתן אשראי נטו						

נספח 2.

להלן דוגמאות, המתארות שינויים ברישום פעילות הבנק המרכזי במערכת חשבונות לאומיים, במקרים בהם הבנק המרכזי קבע ריבית שונה מריבית השוק.²¹

דוגמה 4.

הבנק המרכזי נותן הלוואה בריבית נמוכה מריבית השוק.

הלוואה לחברה לא פיננסית : 100,000

ריבית השוק על הלוואות : 5% (5,000)

ריבית בנק מרכזי על הלוואות : 3% (3,000)

ריבית התייחסות : 4.5% (4,500)

הבנק המרכזי נותן שירותי תיווך פיננסי הנמדדים באופן עקיף FISIM (500).

הבנק המרכזי רושם קבלת ריבית מחברה (5000) והעברה שוטפת לממשלה (2,000).

קבלת ריבית נרשמת בשני חלקים : כריבית נקייה המחושבת על בסיס ריבית התייחסות (4,500)

וכתפוקה לשוק FISIM (500).

חברה רושמת תשלום ריבית לבנק מרכזי (5,000) וקבלת סובסידיה על הייצור מהממשלה (2,000).

תשלום ריבית נרשם בשני חלקים : כריבית נקייה המחושבת על בסיס ריבית התייחסות (4,500)

וכצריכת ביניים של FISIM (500).

ממשלה רושמת תשלום סובסידיה על הייצור לחברה (2,000) וקבלת העברה שוטפת מהבנק

המרכזי (2,000).

לרישום העסקאות במערכת חשבונות לאומיים - ראה לוח נ4.

דוגמה 5.

הבנק המרכזי משלם על פיקדון ריבית נמוכה מריבית השוק.

פיקדון בנק מסחרי בבנק מרכזי : 50,000

ריבית השוק על פיקדונות : 4.5% (2,250)

ריבית בנק מרכזי על פיקדונות : 3% (1,500)

ריבית התייחסות : 4.5% (2250)

הבנק המרכזי נותן שירותי תיווך פיננסי הנמדדים באופן עקיף FISIM (0).

בנק מסחרי רושם קבלת ריבית מבנק מרכזי (2,250) ותשלום מס על הייצור לממשלה (750).

הממשלה רושמת קבלת מס על הייצור מהבנק המסחרי (750) והעברה שוטפת לבנק המרכזי (750).

בנק מרכזי רושם תשלום ריבית לבנק מסחרי (2250) וקבלת העברה שוטפת מהממשלה (750).

לרישום העסקאות במערכת חשבונות לאומיים - ראה לוח נ5.

²¹ הדוגמאות מבוססות על המאמר : A.M. Bloem, C. Gorter, L. Rivas, Output of Central Banks, IMF, 2006

לוח נ4.. הבנק המרכזי נותן הלוואה בריבית נמוכה מריבית השוק.

שימושים						מקורות						
סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר
						תפוקה סה"כ	500		500			
500	500					צריכת ביניים						
0	-500	500	0	0	0	ערך מוסף גולמי						

חשבון יצירת הכנסה

						ערך מוסף גולמי	0	-500	500	0	0	0
-2000	-2000					מסים נטו על הייצור						
2000	1500	500	0	0	0	עודף תפעולי						

חשבון הקצאת ההכנסה הראשונית

						עודף תפעולי	2000	1500	500	0	0	0
						מסים נטו על הייצור	-2000				-2000	
4500	4500					ריבית (נקיה)	4500	4500				
0	-3000	5000	0	-2000	0	הכנסה ראשונית						

						הכנסה ראשונית	0	-3000	5000	0	-2000	0
2000		2000				העברות שוטפות	2000				2000	
0	-3000	3000	0	0	0	מתן אשראי נטו						
3000		3000				הלוואות (נכסים)						
						הלוואות (התחייבויות)	3000	3000				

לוח נ5. הבנק המרכזי משלם על פיקדון ריבית נמוכה מריבית השוק.

שימושים						חשבון ייצור						מקורות							
סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר	עסקאות	סה"כ המשק	חברות לא פיננסיות	בנק מרכזי	חברות פיננסיות אחרות	ממשלה	משקי בית ומלכ"ר
						תפוקה סה"כ	0		0										
0	0					צריכת ביניים													
0	0	0	0	0	0	ערך מוסף גולמי													

חשבון יצירת הכנסה												
						ערך מוסף גולמי	0	0	0	0	0	0
750			750			מסים נטו על הייצור						
-750	0	0	-750	0	0	עודף תפעולי						

חשבון הקצאת ההכנסה הראשונית												
						עודף תפעולי	-750	0	0	-750	0	0
						מסים נטו על הייצור	750				750	
2250		2250				ריבית (נקיה)	2250			2250		
0	0	-2250	1500	750	0	הכנסה ראשונית						

						הכנסה ראשונית	0	0	-2250	1500	750	0
750				750		העברות שוטפות	750		750			
0	0	-1500	1500	0	0	מתן אשראי נטו						
1500			1500			פיקדונות (נכסים)						
						פיקדונות (התחייבויות)	1500		1500			

Abstract

Measuring the activity of the Bank of Israel in the national account system requires changes due to the recommendations of the new System of National Accounts-2008 (SNA2008). This study summarizes the changes in the method of measuring the central bank output and its allocation for different uses. It defines a set of rules for registration of transactions between the central bank and the government, such as payment of profit from the current activities of the central bank and exceptional payments due to sale or revaluation of reserve assets. In addition, the study gives examples of the treatment of central bank activity according to the recommendations of the new guide.

The study shows the experience of several countries in measuring the activities and profits of the central bank and its registration in national accounts. The study describes also the current situation in registration and measuring the services of the Bank of Israel in the national accounts and presents recommendations regarding the changes needed in the treatment of the central bank according the requirements of the new guide, SNA2008.

Key words: national accounts, central bank, output, profit.

**Published by the Central Bureau of Statistics, 66 Kanfe Nesharim St.,
Corner Bachi St., P.O.B 34525, Jerusalem 91342, Israel
Tel. 972-2-6592666; Fax: 972-2-6521340
Internet Site: www.cbs.gov.il
E-Mail: info@cbs.gov.il**

The Central Bureau of Statistics (CBS) encourages research based on CBS data. Publications of this research are not official publications of the CBS, and they have not undergone the review accorded official CBS publications. The opinions and conclusions expressed in these publications, including this one, are those of the authors and do not necessarily represent those of the CBS. Permission for republication in whole or part must be obtained from the authors.

WORKING PAPER SERIES

NO.56

Measuring the Services of the Bank of Israel
in the National Accounts

Arkady Shnaider

כסלו תשע"א, נובמבר 2010 November