



הודעה לעיתונות:

דברי הנגיד בישיבת הממשלה על תקציב המדינה לשנת 2026

נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון, נשא דברים במהלך ישיבת הממשלה בנושא תקציב המדינה לשנת 2026. להלן דבריו בישיבה:

בחמש השנים האחרונות המשק הישראלי נאלץ להתמודד עם שני משברים כלכליים משמעותיים – מגיפת הקורונה והמלחמה. גורם מרכזי בהתמודדות המוצלחת של המשק עם משברים אלו היה תנאי הכניסה הכלכליים החזקים ערב המשבר ובפרט הכרית הפיסקלית בדמות הרמה הנמוכה של יחס החוב לתוצר שעמדה ערב שני המשברים על כ – 60%. המסר המרכזי בדבריי הוא הדגשת החשיבות האסטרטגית של שמירה על כרית פיסקלית במשק הישראלי כבסיס להתמודדות מוצלחת עם משברים עתידיים.

המלחמה שנמשכת כבר יותר משנתיים הטילה נטל כבד על כלכלת ישראל ועל תקציב המדינה. השפעות המלחמה מתבטאות בפגיעה בתוצר של המשק - בעיקר עקב פגיעה בהיצע העבודה - ובגידול ניכר של הוצאות הממשלה ושל החוב הציבורי. יחד עם זאת, בהינתן האירוע הטראגי של ה-7 באוקטובר ומלחמה של שנתיים המשק מפגין עמידות וחוסן מרשימים. על רקע זה, ההישגים בחזיתות השונות והתמתנות הלחימה מאז הפסקת האש בעזה מהווים ציון דרך הקורא לתחילת ההתכנסות של המדיניות הפיסקלית לתוואי של גירעונות נמוכים יותר והפחתת יחס החוב לתוצר.

מדינת ישראל נכנסה למלחמה במצב כלכלי חסון, פרי התפתחויות כלכליות חיוביות של שנים רבות וניהול מדיניות פיסקלית ומוניטרית אחראית. המשק התאושש במהירות ממגיפת הקורונה ויחס החוב לתוצר ירד במהירות על רקע מדיניות פיסקלית אחראית וצמיחה נאה, שאיפשרו לבנות מחדש את ה"כריות הפיסקליות" לקראת המשבר הבא. בכך המשק הישראלי חיזק את אמון השווקים שנבנה בזכות יכולתו המוכחת לאורך שנים להגיב מהר למשברים ולחזור במהירות לפעילות סדירה ולמדיניות פיסקלית אחראית.

גם כעת, השווקים הפיננסיים מפגינים אמון במשק הישראלי על רקע הישגי המלחמה והאחריות הפיסקלית של הממשלה. תרם לכך אימוץ צעדי התכנסות פיסקלית בהיקף ניכר בתקציב 2024 ובפרט במסגרת תקציב 2025. אלו סייעו למתן את העלייה הניכרת ביחס החוב

לתוצר שנדרשה כדי לממן את המלחמה, וסימנו את המחוייבות להפחתתו כאשר הלחימה תתמתן. כעת, כאשר התמתנה הלחימה, הגיע הזמן להוכיח לשווקים שמחוייבות זו אכן מתממשת. חשוב לזכור כי הסיכונים אמנם פחתו, כפי שבא לידי ביטוי בירידה של פרמיית הסיכון, אך הסיכון להחמרה מחודשת אינו מבוטל והוא עדיין מהווה שיקול חשוב בתכנון המדיניות הכלכלית ובצורך לייצר כבר כעת מרווח פיסקלי נאות.

הצעת התקציב המובאת היום לאישור הממשלה מציבה מסגרת סבירה, שעדיין מאפשרת להתניע את תהליך ההתכנסות הפיסקלית. גירעון של 3.6 אחוזי תוצר – היעד בהצעת התקציב – יאפשר להפחית בשנת 2026 את יחס החוב לתוצר במידה מסוימת. זאת, בהינתן שיעור הצמיחה הגבוה הצפוי במשק בזכות התמתנות הלחימה. חשוב שהממשלה תאשר את יעד הגירעון המוצע, ותאמץ בהתאם את הצעדים הנדרשים בצד ההכנסה ובצד ההוצאה כדי לאפשר את השגת היעד. זוהי משימה מאתגרת לאור הצרכים הרבים בעת הנוכחית, ואני קורא לכל השרים לגלות אחריות כדי לאפשר להשיג אותה ולהצדיק את אמון השווקים במשק הישראלי ובמדיניות הכלכלית של הממשלה. אחריות זו נדרשת במיוחד על רקע אי הוודאות הגיאופוליטית והצורך לייצר מרווח פיסקלי, דרישות תקציביות בהיקף ניכר, ואי הוודאות לגבי חלק ממקורות ההכנסה. הקטנת הגירעון ואימוץ צעדי מדיניות התומכים בירידה מתמשכת של יחס החוב לתוצר, תתמוך בירידה של עלות גיוס החוב במשק.

מקור הכנסה ספציפי בהצעת התקציב בהיקף של כעשרה מיליארדי ₪, הוא חד פעמי. לכן, הצעת התקציב הנוכחית הכוללת הפחתות מסים פרמננטיות עלולה להוביל לגידול בגירעון המבני – גם אם השנה היא מאוזנת, ולהקשות על הפחתת יחס החוב לתוצר בשנים הבאות. על פי אומדני האוצר, תוכנית ריווח מדרגות המס מאוזנת אל מול הגידול בגבייה ממס רכוש (קרקעות לבניה) בהבשלה מלאה. אולם, לפחות ב-2026, שילוב התוכניות הוא גירעוני בהיקף של מיליארדי ש"ח, שכן היישום של הצעת מס רכוש הוא הדרגתי. בנוסף, ההצעה להעלות את תקרת הפטור ממע"מ על יבוא אישי גורעת מיליארד ש"ח מההכנסות ומייצרת עיוות במערכת המס. לכן במיוחד חשוב האיזון התקציבי התלוי ביישום צעדים שכנגד, כגון מע"מ תיירות.

לצד תקציב 2026, חשוב שתקציבי השנים הבאות יתמכו בהמשך הירידה של יחס החוב לתוצר. בשבוע האחרון התנהלו דיונים על תוואי רב-שנתי לתקציב הביטחון ומדובר בהם על רמה גבוהה ומתמשכת של הוצאות. רמה כזאת של הוצאות ביטחון, לצד התוואים הקיימים של ההוצאות האזרחיות ושיעורי המס הנוכחיים, אינם תומכים בירידה של יחס החוב לתוצר ואף יביאו לעליה מתמשכת וניכרת שלו ותחת תרחישים מסוימים להתקרב לרמה של 80 אחוזי תוצר לקראת סוף המתווה. זאת, גם אם התוצר יצמח בהתאם לפוטנציאל, ואף יותר מכך. משום כך חשוב שככל שהממשלה תאמץ תוואי כזה היא תאשר גם צעדי התאמה בהיקף

הנדרש, של ההוצאות האחרות או בצד ההכנסות. זאת כדי להבטיח שיחס החוב לתוצר ימשיך לרדת באופן משמעותי ובהתמדה לסביבה הרצויה של כ-65 אחוזי תוצר בשנת 2030. כך נוכל לבנות מחדש את כריות הביטחון הפיסקליות שתרמו כה רבות לייצוב המשק בזמן הקורונה ובמלחמה.

יהיו מי שיטענו כי אין צורך להתאמץ וליצור כריות תקציביות וכי מיוחסת חשיבות יתר להורדת יחס החוב לתוצר על פני זמן. אין כך הדבר. סביבת הסיכונים ותדירותם בישראל שונה מזו של מדינות השוואה והשמירה על אמון השווקים בנקודות משבר יכולה להיות מאוד שונה כאשר יחס החוב לתוצר הוא סביב 60 אחוזי תוצר לעומת מצב בו היחס הוא מעל 70 אחוזי תוצר ובמגמת עליה. בסוף 2022 וגם לאחרונה ראינו את הרגישות הגדולה של השווקים להרחבות פיסקאליות בבריטניה וביפן.

בדבריי עד כה התמקדתי בעיקר במסגרת התקציב המוצע, שחשוב שתאושר. לצד זאת, הצעת חוק ההסדרים הנלווית לתקציב כוללת מספר צעדים חשובים שאנו רואים בחיוב. הרפורמה במשק החלב צפויה לצמצם את רמת התכנון המרכזי של השוק ובכך להעלות את היעילות הממוצעת ברפתות, מה שעשוי להפחית את יוקר המחייה בתחום זה. כמו כן, חוק ההסדרים כולל צעדים חיוביים נוספים בנושא קידום הדיגיטליזציה בממשלה הרחבה, שימוש בטכנולוגיית ענן והקמת תשתיות דיגיטליות במשק. כן נכללו צעדים בנושא קידום בנייה לשכירות ארוכת טווח ושיפור הנתונים המינהליים לצורך ניתוח שוק העבודה. החלת מע"מ על תיירות הוא גם כן צעד שמצמצם עיוותים כלכליים לצד סיוע עתידי להפחתת הגירעון. אנו מברכים על צעדים אלה.

מנגד, הצעת מחליטים הכלולה בין מסמכי התקציב מבטלת בפועל כמעט כליל את יישום תוכנית החומש לחברה הערבית ומעבירה את מרבית יתרת התקציבים לשנים 2025–2026 למשרד לביטחון לאומי ולשב"כ, במסגרת יישום החלטת הממשלה למאבק בפשיעה בחברה הערבית. מהלך זה מביא, בפועל, לקיצוצים תקציביים נרחבים בתחומי החינוך, התעסוקה, התחבורה, הבינוי, התכנון העירוני והרשויות המקומיות, ולעצירה של יישום פעולות הממשלה בתחומים אלו. בנק ישראל מתנגד להצעה לפגוע בתוכנית 550 בשל השפעותיה החיוביות המוכחות על ההשכלה והתעסוקה בחברה הערבית, לצד התרומה הפוטנציאלית הניכרת לצמיחת המשק כולו מצמצום פערי התעסוקה ופיריון העבודה בין החברה הערבית לשאר האוכלוסייה.

בחומרים שהוגשו לממשלה נכללות מספר הצעות הנוגעות לתחום הפיננסי, וברצוני לומר מספר מלים בנושא זה. ככלל, המערכת הפיננסית במשק היא חוליה מהותית בפעילות הכלכלית מאחר והיא הגשר עליו עוברים מקורות מהסכנות למימון פעילות ההשקעה.

מערכת פיננסית יעילה ותחרותית מאפשרת מעבר אפקטיבי וחלק יותר של מקורות ומשתקפת בפעילות הריאלית במשק ובצמיחה.

רפורמות וחקיקות שונות שאנחנו מובילים בימים אלו עומדות, להערכתי, לחולל מפץ פיננסי במערכת הפיננסית הישראלית שישתקף בהגברת היעילות והתחרות.

חוק ההסדרים המוצע כולל כבר שתי רפורמות פיננסיות משמעותיות. הרפורמה להקלה במתן רישיונות לבנקים קטנים צפויה לסלול את הדרך להקמתם של בנקים נוספים בשנים הקרובות – בפרט כאלו עם גב פיננסי איתן ומאגר לקוחות קיים – שיוכלו להגביר את התחרות בשוק האשראי והפיקדונות. חשוב יהיה להקדיש חשיבה מסודרת לאופן הפיקוח על חברות ההחזקה של אותם בנקים. מאחר ושאלת הפיקוח כוללת היבטים מורכבים מאוד לרבות נושאים של יציבות פיננסית ושל ממשקים בין רגולטורים שונים, אני מציע להקדיש לה חשיבה מסודרת ורק לאחר מכן – ככל שצריך – לגשת לחקיקה.

החקיקה בנוגע להקמת מאגר האשראי העסקי בבנק ישראל צפויה לסיים את המונופול של הבנק בו מנהל העסק את חשבוננו על האינפורמציה הרלוונטית למתן אשראי. בכך יתאפשר לנותני אשראי נוספים להתחרות על מתן שירות לבית העסק ומצבו יוטב. אבל, כדי שמאגר האשראי העסקי ישיג את מטרותיו, הכרחי שהוא יכלול את כלל האינפורמציה הרלוונטית למתן אשראי ושהתהליך להכללת הנתונים הרלוונטיים למתן אשראי במאגר יהיה מהיר, יעיל ואפקטיבי.

בפרט, הכרחי לאפשר ללשכות ולספקי אשראי רלוונטיים לבנות מודלים רלוונטיים לבחינת איכות הלוואה באמצעות מתן גישה לכלל האינפורמציה הרלוונטית במאגר העסקי והקמעונאי – כמובן כשהיא מותממת. כמו כן, אין מקום לסרב את תהליך קביעת מקורות המידע שמדווחים למאגר ואת הגדרת הנתונים הספציפיים שהם מספקים. הדבר הנכון והיעיל למערכת הוא להותיר את הסמכויות בהקשר זה בידי הגורם המקצועי שמפעיל את המאגר – בנק ישראל.

שמתי לב שתיקונים קריטיים שביקש בנק ישראל לכלול בנוסח החקיקה בהקשר זה לא נכללו בה. כדי שהחקיקה אכן תוביל להקמה של מאגר יעיל ואפקטיבי לטובת המשק – אני מבקש לכלול את התיקונים הללו בנוסח שמאושר על ידי הממשלה. צעד משמעותי נוסף וראוי לציון שהובלנו במערכת הפיננסית הוא המעבר של הבורסה למסחר בימים שני עד שישי – בדומה לימי הפעילות בבורסות בעולם. צעד זה עשוי להוביל לכניסה של מדדים בינלאומיים משמעותיים מאוד לבורסה הישראלית ולתרום להגדלת נפחי ועומק המסחר בשוק המקומי.

לצד כל זה, חקיקות משמעותיות נוספות בתחום הפיננסי מונחות על שולחנם של גורמים שונים בממשלה ובכנסת. חוק האיגוח שאושר בקריאה ראשונה ושעשוי להוזיל את עלויות המימון עבור ספקי האשראי החוץ בנקאיים, עדיין ממתין לקידומו בכנסת. חקיקת הפקטורינג שעשויה לסייע לעסקים קטנים להגדיל את הנזילות שלהם באמצעות הסרת חסמים להמחאת

חשבוניות, עדיין מצויה בשלבים ראשוניים של גיבוש הנוסח. אני קורא לכלל הגורמים הרלוונטיים לשנס מותניים ולקדם את החקיקות הללו בנחישות ובמהירות.

בנוסף, אני מצפה כי החקיקה בנושא הסופיות במערכת התשלומים תקודם וכי יפורסם תזכיר בהקדם. התיקון נדרש בדחיפות הן על רקע התחייבויות של ישראל כלפי המסלקה הבינלאומית ה-CLS והן ברמה המהותית כדי למנוע אנדרלמוסיה במערכת התשלומים הישראלית עם קבלת דרישה במערכת זה"ב מצד גורם כלשהוא שלא לבצע או להפוך פעולת סליקה כלשהיא.

כל זה מצטרף לרפורמות שהובלנו בשנים האחרונות שחזקו את כושר המיקוח של הלקוחות, ובהן הקמת מאגר נתוני האשראי הקמעונאי, הבנקאות הפתוחה, והגברת השקיפות בריביות על אשראי ופיקדונות. מחקרים שערכנו מראים כי הרפורמות הללו הובילו לשיפור במצבם של הלקוחות והמחיר שהם שילמו על האשראי הצרכני ועל המשכנתאות, הוזל.

לסיום, לצד נושאים אלה, אני רוצה לשוב ולקרוא לבחון את התקציב כדי לזהות מקורות שניתן להסיט להשקעות תומכות צמיחה בתשתיות ובהון אנושי. בפרט, רצוי לצמצם תקציבים היוצרים תמריץ לאי-יציאה לשוק העבודה ולא-רכישת השכלה המגדילה את כושר ההשתכרות. תקציבים אלה פוגעים בצמיחה וברמת החיים בטווח הארוך והשפעתם תלך ותגדל עם השנים. גם סוגיית הגיוס כרוכה בהשפעות כלכליות. השימוש בימי מילואים כתחליף להרחבת הצבא הסדיר בשירות חובה הוא יקר הן תקציבית והן בשל אובדן ימי עבודה ושיבוש שוק העבודה האזרחי. גם מתן הפטור לאוכלוסיות שמשתתפות בשיעור נמוך בשוק העבודה, מכביד את הנטל על האוכלוסיה העובדת, מגדיל את הנטל התקציבי ופוגע בצמיחת המשק.