|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**  דוברות והסברה כלכלית | לוגו בנק ישראל | ירושלים, ד' בשבט, תשפ"ד  14 בינואר 2024 |

הודעה לעיתונות:

**דברי נגיד בנק ישראל בישיבת הממשלה לאישור תקציב המדינה לשנת 2024**

**נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון, נשא דברים היום בישיבת הממשלה בנושא תקציב המדינה. מצורפים עיקרי דבריו:**

מלחמת 'חרבות ברזל' בעיצומה וימים מורכבים עוברים על מדינת ישראל. לפני הכול ארצה לשלוח ברכת הצלחה לבנינו ובנותינו הנלחמים בחזית, תנחומים למשפחות הנופלים, איחולי החלמה לפצועים, ותקווה גדולה לשובם של החטופים.

תקציב המדינההמעודכן לשנת 2024 מאתגר במיוחד. ההשלכות הכלכליות של המלחמה רחבות ומשמעותיות. בנק ישראל מעריך כי השפעת המלחמה על הפעילות הכלכלית תימשך גם במהלך השנה הנוכחית, כך שהתוצר ייצמח רק ב-2.0 אחוזים, בדומה לשנת 2023, שבה התוצר ירד בחדות ברבעון האחרון בשל השפעת המלחמה. מאזן הסיכונים לתחזית הצמיחה נוטה כלפי מטה, במיוחד לאור הסיכוי שתחמיר המערכה בצפון המדינה.

לצד הפגיעה בתוצר, המלחמה מחייבת עליה גדולה מאוד בהוצאות התקציביות. עלייה זו נובעת הן מהוצאות הנובעות באופן ישיר מהמאמץ המלחמתי, כגון הצורך לממן את ימי המילואים ולרכוש תחמושת, והן מהוצאות אזרחיות הכרוכות במצב הלחימה, כגון עלויות השיכון של תושבים שפונו מאזורי העימות והתמיכה בהם. על פי אומדנים עדכניים שנערכו בבנק ישראל, תחת הנחות שונות לגבי עצימות הלחימה, הסך הכולל של הוצאות המלחמה בשנים 2023 ועד 2025 צפוי לעמוד על כ-220 מיליארדי ₪. לאומדן זה יש להוסיף את אובדן ההכנסות בגין השפעות המלחמה.

בנוסף לגידול בהוצאות המלחמה, ועל רקע הצורך בהתעצמות מערכת הביטחון ובהיערכות מחודשת שלה אל מול האיומים השונים, צפוי גם גידול מתמיד ומשמעותי בתקציב הביטחון בטווח הנראה לעין. לכך יש משמעות רבה. גידול חד פעמי בגירעון וביחס שבין החוב לתוצר בשל הוצאות המלחמה אינו פוגע באופן מהותי בהקצאת המשאבים במשק על פני זמן, וניתן להתמודד איתו תוך ריכוז מאמץ תקציבי על פני תקופה מוגבלת. לעומת זאת, גידול מתמיד ומשמעותי בתקציב הביטחון מכאן ואילך - ללא ביצוע התאמות נדרשות בתקציב כנגדו - עלול לפגוע בצמיחת המשק ולהוביל להתבדרות של יחס החוב לתוצר על פני שנים קדימה, שתשפיע לרעה על האופן שבו נתפסת האיתנות של המשק הישראלי.

ההתפתחויות בזירה הבטחונית ובמשק וההשפעה האפשרית שלהן על אינדיקטורים כלכליים מהותיים כגון יחס החוב לתוצר, מתבטאות גם בשווקים הפיננסיים. מסגרת התקציב המקורית, שהממשלה אישרה לשנים 2023 ו-2024 בתחילת השנה הקודמת, ביטאה אחריות פיסקלית שהביאה בחשבון את אי הוודאות הניכרת ששררה לגבי תחזית ההכנסות בעת בניית התקציב ושנתפסה באופן חיובי על ידי השווקים. התקציב השמרני שנקבע בתחילת 2023, והפחתת יחס החוב לתוצר בעשורים האחרונים, משרתים אותנו כעת ומעניקים לממשלה דרגות חופש מסוימות בניהול הפן הכלכלי של המלחמה בכפוף לביצוע התאמות נדרשות. עם זאת, הגידול בגירעון המצטבר לצד האפשרות להתממשות של משברים נוספים במעלה הדרך מחייב שהממשלה תבצע את ההתאמות התקציביות הנדרשות כך שתישמר האמינות של המדיניות הפיסקאלית בעיני השווקים והציבור.

התקציב הנוכחי הוא נקודת התייחסות חשובה בחיזוק האמון של השווקים הבינלאומיים במשק הישראלי ושימור האיתנות שלו. זאת לאור הצהרות הממשלה בעת אישור תקציב 2023 המתוקן, לפני כחודש, כי ההתאמות להשפעות המלחמה יבוצעו בעת תיקון תקציב 2024. לכן, כפי שאמרתי מספר פעמים בשבועות האחרונים, יש להחליט כבר בתקציב הנוכחי באופן מחייב ושקוף ציבורית על התאמות תקציביות מקיפות שכוללות צעדים של ממש להקטנת הוצאות והגדלת הכנסות בתקציב 2024 ובתקציב 2025 וליישם חלק מהותי מהן באופן מיידי. יתירה מזאת, לאור העובדה שהגידול בתקציב הביטחון צפוי להיות מתמיד על פני השנים הבאות, נכון שההתאמות הללו יבוצעו בבסיס התקציב ויהיו גם הן בעלות אופי מתמיד. כמו-כן, רצוי למקד את ההתאמות בסעיפים בעלי השפעה מועטה על הצמיחה במשק. ההיקף הכספי של ההתאמות התקציביות צריך להיקבע כך שיוביל לתוואי בו יחס החוב לתוצר יורד לאחר המלחמה ומתכנס בפרק זמן סביר לסביבה בה שהה טרום המלחמה. ההיקף הנדרש תלוי, בראש ובראשונה, בגידול השנתי בהוצאות מערכת הביטחון, לגביו יש אומדנים שונים, אך ברור שהוא יהיה משמעותי.

על מנת לקבוע באופן מושכל יותר את גובה התוספת הנדרשת לתקציב הביטחון כמו גם את אופייה (תוספת שקלית או באחוזי תוצר), נדרש להניע במהלך התקופה הקרובה ועדה בהשתתפות גורמים ביטחוניים ואזרחיים שתמפה את צורכי הביטחון של ישראל בשנים הקרובות ותגבש תכנית תקציבית רב-שנתית הולמת. אני מקווה שמינוי ועדה כזו יושלם בהקדם.

עד לגיבוש המתווה הרב שנתי כאמור, יש להגדיר כבר בטווח הזמן המיידי את שיעור הגידול המינימלי בהוצאות מערכת הביטחון– כזה שסביר שיידרש תחת כל תרחיש, ובהוצאות האזרחיות בעלות האופי המתמיד (הוצאות מנהלת "תקומה" והגידול בתשלומי הריבית), ולבחון את ההתאמות בתקציב בראי המענה שהן נותנות לגידול הזה. ההערכה בהצעת המחליטים כי גידול זה יעמוד על 20 מיליארדי ₪ נראית סבירה בשלב זה. ככל שנדרש, האומדן של הוצאות הביטחון וההתאמות התקציביות הנגזרות ממנו, יעודכן בהמשך על פי התוואי של התקציב הרב שנתי שיגובש במסגרת הוועדה

הצעדים המוצעים בהצעת המחליטים הם בכיוון הנכון וטוב שכך. חשוב מאוד שצעדים אלו ייושמו. ברצוני להדגיש כי לאחר ניתוח הצעדים המוצעים – הן בצד ההכנסות והן בצד ההוצאות, עולה כי סך היקף ההתאמות עדיין קטן מהגידול הפרמננטי של 20 המיליארדים שהוזכר לעיל. בפרט, ההיקף של הצעדים המוצעים בצד ההוצאות מוגבל, ומחדד את קוצר היריעה להתכנסות באמצעות ריסון ההוצאות בתקציב. יתירה מזאת, האתגר בולט אף יותר לאור העובדה שמעבר לסוגיית המלחמה, הצעת התקציב כוללת תוספת לא מבוטלת בגין הוצאות שתוקצבו בחסר בתקציב 2024 ולהן אופי פרמננטי גם כן. לאור כל זאת, קשה לראות כיצד ניתן לבצע את ההתאמות האמורות לעיל ללא נקיטת צעדים להגדלה פרמננטית של ההכנסות כגון העלאת מע"מ, וצעדים אחרים שצפויים להניב הכנסות בהיקף מספק. משום כך חשוב לאמץ צעדים כאלה כבר עם התקציב הנוכחי כדי לשכנע את הציבור והשווקים בנחישות הממשלה לשמר תוואי פיסקלי אמין. יתירה מזאת, בהינתן סדרי הגודל העדכניים של ההתאמות הנדרשות נכון היה אף להקדים את היישום של חלק מההתאמות בצד ההכנסות כגון מע"מ לשנת 2024 וודאי שחשוב ליישמן לכל המאוחר עד תחילת 2025.

אדגיש שוב: כדי שהשווקים יגלו סובלנות כלפי הגירעון הגדול בשנת 2024 חשוב שהחלטות הממשלה בתחום התקציב יוליכו לכך שישראל לא תצעד לעבר תוואי חוב עולה באופן מתמשך. תפיסה של השווקים שישראל צועדת לעבר תוואי שכזה עלולה לגרור עליית תשואות, פיחות ואינפלציה ופגיעה בצמיחה העתידית. מדובר בניהול סיכונים. בהקשר זה אזכיר שבשווקים אפקט התגובה השלילי הוא לא תמיד ליניארי. קשה לנבא מתי תתרחש נקודת הפיתול שבה השווקים יתמחרו מחדש את הסיכון הזה, אך ככל שההתאמות הללו לא קורות, ההסתברות לכך גדלה. שימור האמינות הפיסקלית בנסיבות הנוכחיות כרוך במאמץ ניכר, אך זהו מאמץ הכרחי המהווה חלק מ"מס רצינות" שנכון לשדר לשווקים כבר בעת הזאת.

הכלכלה הישראלית איתנה ביסודה ויש לה את המאפיינים הנדרשים לשגשג גם בשוך המלחמה. אך הדבר לא יקרה מאליו. חשוב לזכור שצמיחה כלכלית נשענת קודם כל על משק יציב וביטחון המשקיעים. למדיניות הממשלה בהתמודדות עם שלל הקשיים תוך שמירה על אחריות פיסקלית יש משמעות מכרעת ליכולתו של המשק להתאושש מהשפעות המלחמה ולשוב לצמוח במהרה.

בתום דבריי נפרסמם כמקובל באתר בנק ישראל

תודה רבה

**בין היתר, התייחס בישיבה הנגיד להצעות פרטניות בתקציב. להלן התייחסויות אלו:**

* בהתייחס להצעות המחליטים הפרטניות שהוגשו לממשלה, אני רוצה לציין את חשיבותם של מספר צעדים. קידום הטלת מס פחמן ומס נסועה על רכבים חשמליים הם צעדים שהיו נדרשים גם ללא המלחמה לצורך קידום יעדים סביבתיים והפחתת גודש ונזקים סביבתיים של נסועה. מס הנסועה הוא במהותו מהלך שנועד לשמר את הכנסות הממשלה ממיסוי כלי רכב במקום הבלו, שיפחת ככל שיותר נהגים יעברו לרכב חשמלי. ללא מס נסועה, יש צורך לזהות מקור הכנסות חליפי בהיקף שתואם את אובדן ההכנסות מבלו על הדלק. לגבי מס הפחמן, השיעור והיקף הכיסוי המוצעים הם אפילו נמוכים – במיוחד בגז הטבעי שצפוי להחליף בשנים הקרובות את השימוש בפחם. המס אומנם צפוי לייקר מחירים מסויימים לצרכן, אך ישנם צעדים משלימים, שכבר הוצגו בעבר, לצורך תמיכה באוכלוסיות חלשות בעת הפעלת המס.
* בחוברת המחליטים ישנה הצעה לצמצם במענקים ותמיכות לעסקים. זוהי דוגמא לצעד שייתכן שהיה ראוי לבחון יותר לעומק אילולא המלחמה וצרכיה, אך במצב הנוכחי זהו הרע במיעוטו, שכן חלק מכלי הסיוע שניתנים, כמו במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, מפלים בין ענפים במשק ובכך מעוותים את הקצאת המקורות במשק. עם זאת, התכנית להטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדמות בתעשייה היא כלי המטפל בסוגיה חשובה במשק, ועדיף לבחון אותה יותר לעומק לפני שתבוטל.
* כן אציין כי ההצעה להפחית כ-15% מתקציב תוכנית החומש לחברה הערבית היא בעייתית גם בעת הזו שכן תוכנית זו חשובה לקידום שילובם של ערביי ישראל בחברה ובכלכלה הישראלית והיא נועדה לצמצם תת-השקעה בחברה זו. לתכנית זו, ולחברה הערבית בכלל, תרומה פוטנציאלית חשובה לצמיחה העתידית של המשק בישראל. ראוי לשקול חלופות להצעה זו.