



הודעה לעיתונות:

דברי הנגיד בישיבת הממשלה על תקציב המדינה לשנת 2025

נגיד בנק ישראל, פרופ' אמיר ירון, נשא דברים בפתיחת ישיבת הממשלה בנושא תקציב המדינה לשנת 2025. להלן דבריו בישיבה:

מלחמת חרבות ברזל שנמשכת כבר יותר משנה מטילה נטל כבד על כלכלת ישראל ועל תקציב המדינה. השפעות המלחמה מתבטאות בפגיעה בתוצר של המשק - בעיקר עקב פגיעה בהיצע העבודה, בגידול ניכר של הוצאות הממשלה ושל החוב הציבורי, ובעלייה בהערכת השווקים לגבי הסיכון של המשק הישראלי. הצעת התקציב המובאת היום לאישור הממשלה מציבה מסגרת אחראית שנועדה להתמודד עם האתגרים שהמלחמה ועלויותיה מציבות בפני המדינה. זאת, בכפוף להנחות בנוגע להוצאות הביטחון שהוצגו בהצעה.

מדינת ישראל נכנסה למלחמת חרבות ברזל במצב כלכלי חסון, פרי התפתחויות כלכליות חיוביות של שנים רבות וניהול מדיניות פיסקלית ומוניטרית אחראיות. בשנים שקדמו למלחמה המשק התאושש במהירות ממגפת הקורונה, רמת התוצר עלתה בשנת 2022 אל מעבר למגמתה טרם המגפה ושיעור האבטלה ירד לשפל היסטורי. התפתחות זו נתמכה בהתאוששות הכלכלה הגלובלית והובלה על ידי הגידול המהיר בביקושים בעולם, ובפרט לשירותי טכנולוגיה שתרמה לצמיחת מגזר ההייטק בישראל. יחס החוב לתוצר ירד במהירות על רקע מדיניות פיסקלית אחראית וצמיחה נאה. למרות הסביבה הגיאופוליטית המאתגרת, המשק הישראלי זכה לאורך השנים לאמון השווקים בזכות יכולתו המוכחת מאז שנת 2003 להגיב מהר למשברים ולחזור במהירות לפעילות סדירה ולצמיחה מהירה והמדיניות הפיסקלית האחראית.

כיום, רמת התוצר, ובוודאי התוצר לנפש, עדיין נמוכה בשיעור ניכר מכפי שהייתה לפני המלחמה. הדבר נכון במיוחד כאשר בוחנים את התוצר העסקי, שמנטרל מהחישוב את השירות הציבורי ובתקופה זו במיוחד את זקיפת התוצר עבור פעילות אנשי המילואים בצבא. רמת התוצר הנמוכה משקפת בעיקר מחסור בכח אדם הבא לידי ביטוי בשיעור האבטלה הנמוך, בשיעור הגבוה של המשרות הפנויות במשק ובעליית השכר במגזר העסקי. מחסור זה בולט במיוחד בענף הבניה בו הופסקה ההעסקה של עשרות אלפי עובדים פלסטינים ללא

חלופה אפקטיבית של עובדים אחרים. לצד זאת הוא גם משקף את היעדרם ממקומות העבודה של המשרתים במילואים, של חלק מהמפונים באזור הצפון, של צעירים שכניסתם לשוק העבודה מתעכבת בשל הארכת שירותם הצבאי ושל הנפגעים במלחמה.

מגבלות ההיצע במשק לצד ההוצאות הגבוהות של הממשלה מתבטאות גם בעליית האינפלציה במשק. לאחר שהאינפלציה ירדה בתחילת השנה לתוך תחום היעד, לחצי הביקוש הביאו אותה לעלות בחזרה אל מעבר לגבול העליון של היעד, ועל פי הערכות החזאים בשוק ההון היא צפויה להמשיך לעלות ליותר מ-4 אחוזים בתחילת 2025. מגמות אלה של האינפלציה, ופרמיית הסיכון הגבוהה של המשק הישראלי עקביות עם המדיניות המוניטרית המרסנת. ככל שתקציב הממשלה יוסיף לחצי ביקוש למשק, וככל שגירעון גבוה יעלה את פרמיית הסיכון של המשק, כך יגבר הלחץ לעליה של שיעורי הריבית לכל הטווחים.

מסגרת הצעת התקציב המונחת היום בפני הממשלה מציבה מענה בכיוונים ובסדרי גודל ההולמים את האתגר בפניו אנו נמצאים. אנו מצויים בנקודה בה יש חשיבות רבה לביסוס האמינות הפיסקלית של ישראל על רקע העלויות הגבוהות של המלחמה, הגידול הניכר של יחס החוב לתוצר, ההגדלות החוזרות ונשנות של מסגרת התקציב וההערכה כי בעקבות המלחמה הוצאות הביטחון וחלק מההוצאות האזרחיות יגדלו באופן מתמשך. לכך מצטרף הגידול הניכר בהוצאות הריבית בשל הגידול בחוב ובשיעורי הריבית שהממשלה נדרשת לשלם. הגירעון בתקציב המדינה לשנת 2023 הסתכם ב-4.1 אחוזים, לעומת יעד מקורי בעת אישורו של 0.9 אחוז. הגירעון לשנת 2024 הועלה מ-0.9 אחוז תוצר בתקציב המקורי ל-6.6 אחוזי תוצר בתקציב המתוקן שאושר במאי, וכעת הוא צפוי לעלות לכ-7.5 אחוזי תוצר.

על רקע ההתפתחויות מתחילת המלחמה, אישור תקציב לשנת 2025, הקובע יעד גירעון אחראי לצד צעדים פרמננטיים להקטנת הגירעון בהיקף הנותן מענה לעלויות המלחמה ולתקציב הביטחון הנדרש הוא כורח השעה. המסגרת המוצעת – גירעון של 4 אחוזי תוצר על בסיס תרחיש ביטחוני אמין, לצד מתן מענה להתפתחויות ביטחוניות חמורות יותר – תאפשר גידול מתון בלבד של יחס החוב לתוצר בשנת 2025, וירידה מתונה אך מתמשכת שלו אחריה. חשוב שהממשלה תשדר לציבור ולשווקים כי היא יודעת להתכנס אל היעד שהציג משרד האוצר, באמצעות צעדי התכנסות אמינים ועמידים, ולא לנסות לפרוץ אותו. הדבר חשוב במיוחד מכיוון שקיימים סיכונים לא זניחים לתוואי הצמיחה של המשק בשנים הקרובות עקב השלכות המלחמה על פרמיית הסיכון של המשק ובשל הסטת המשאבים לצרכי ביטחון.

אין ספק כי ההתאמות התקציביות הנדרשות כדי להשיג את יעד הגירעון המוצע הן כואבות ומטילות נטל כבד על הציבור. לצד זאת חשוב לזכור את הביטוי הכלכלי "אין ארוחות חינם": ככל שלא יינקטו ההתאמות הנדרשות הציבור יפגע מעליות מחירים ומריבית גבוהה יותר, ובשלב מסוים גם השווקים עלולים לאבד את האמון במשק. משום כך, מסגרת תקציב

אחראית, כפי שהוצעה היום, תוך ביצוע התאמות תקציביות בהיקף שיאפשר לתת מענה אמין ובר-קיימא לצרכי הביטחון והמלחמה הוא צו השעה.

סוגיה נוספת שיש לזכור בהמשך דיוני התקציב היא שההצעה הנוכחית אינה כוללת עדיין את מסקנות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות פרופסור נגל. אמנם, מנדט הוועדה קובע כי ככל שהיא תמליץ על הגדלה נוספת של תקציב הביטחון הרב-שנתי היא גם תמליץ על מקורות לכך, אך היקף המקורות מוגבל. משום כך, חשוב שבמסגרת הדיונים היום לא יאושרו הצעות חדשות שמגדילות את הגירעון, גם אם הממשלה תאשר כנגדן צעדים מקזזים כגון העלאת מסים מעבר למה שכלול בהצעה הנוכחית. זאת מאחר ויש סיכוי סביר שנזדקק למקורות אלה בעת הדיון על תקציב הביטחון הרב-שנתי, ואם נשתמש בהם כבר עכשיו יגבר הקושי לתת מענה הולם לצרכים הנוספים שהוועדה עשויה להצביע עליהם.

בדבריי התמקדתי בעיקר במסגרת התקציב המוצע, שחשוב שתאושר. לצד זאת חשוב שהמהלכים שמבוצעים בתוך מסגרת התקציב יתמכו ככל שניתן בצמיחה. חשוב שהתקציב לא יפגע בתמריצים הקיימים ליציאה לשוק העבודה ואף יגדיל את התמריצים לתעסוקה בייחוד בקרב אוכלוסיות המאופיינות בשיעור תעסוקה נמוך זאת גם באמצעות הקניית מיומנויות נדרשות להשתלבות בשוק העבודה; שתקצוב מערכת החינוך וההשכלה העל-תיכונית יתמקד בשיפור כישורי התעסוקה של התלמידים והסטודנטים; ושתקציבי התשתיות והתחבורה יתמקדו במתן מענה לסוגיות הליבה שתרומתן לפיריון במשק הישראלי היא הגדולה ביותר. בצד ההכנסות, רצוי להציג צעדים שממסים השפעות חיצוניות שליליות ובכך יגרמו להפנמתן ולהגברת היעילות. על רקע ההתאמות המוצעות והיקפן והנטל על הציבור, חשוב שהממשלה תאשר גם את ההצעה לסגירת חמישה משרדי ממשלה כדי לסמן התייעלות ושותפות בנטל.