|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**  דוברות והסברה כלכלית | 60Y+bank_Color_RGB_300DPI (2) | ‏ירושלים, ט"ו בכסלו התשע"ה  ‏‏7 בדצמבר 2014 |

הודעה לעיתונות:

**דברי נגידת בנק ישראל בוועידת ישראל לעסקים של העיתון "גלובס"**

נגידת בנק ישראל נשאה היום דברים בוועידת ישראל לעסקים של "גלובס". להלן עיקרי דבריה. המצגת אותה הציגה מצורפת.

לאחרונה תופס השיח על יוקר המחיה מקום מרכזי בסדר היום הכלכלי חברתי בישראל. חלק מהשיח מתמקד באנקדוטות נקודתיות, אפילו מקריות. הדוגמה העדכנית היא כמובן "ההשוואה הבינלאומית", במרכאות, של מחיר המילקי. אולם, מפתה ככל שיהיה, המילקי לבדו לא יכול לשאת על כתפיו את השיח הציבורי על יוקר המחיה בישראל. העיסוק ביוקר המחיה מחייב בחינה של התהליכים המרכזיים אשר מתרחשים במשק, ואשר משפיעים על רמת החיים של הישראלים לאורך זמן.

מחאה ציבורית היא כלי חשוב, ולעיתים נדרש, כדי לחולל תהליך של בחינה ושינוי. אולם תהליך הבחינה שיוביל לשינוי מהותי צריך להיות עמוק, אמיתי, וענייני, ולא יכול להסתפק בהצבעה על סימפטום או טביעת סיסמא קליטה; הדברים נכונים ביתר שאת בימים אלו, כאשר השיח הפוליטי צפוי להיות מוקצן, ולפעמים גם שטחי, ודווקא משום כך חשוב לדון בסוגיות שעל הפרק תוך הסתמכות על עובדות וניתוח מושכל. ניתוח כזה אינו מתמצה רק בעולם הכלכלה, אך לניתוח הכלכלי יש תפקיד מרכזי בזיהוי הכשלים ובפתרונם.

למה אנחנו מתכוונים כשאנחנו מדברים על "עליה ביוקר המחיה"? ואיך משתלב הדיון על יוקר המחייה בשאלה רחבה יותר, על רמת החיים של אזרחי ישראל? למעשה, אנו רוצים לבחון את השינוי ביחס בין התפתחות מחירי סל המוצרים אותו אנו צורכים, לבין השינוי בהכנסה נטו של משק הבית, שבאמצעותה הוא רוכש את אותו סל מוצרים. בשיח הציבורי עולות בהקשר זה שלוש שאלות עיקריות, אותן יש לבחון: האם מחיר סל הקניות של משפחה טיפוסית בישראל עלה באופן ניכר בשנים האחרונות? האם, באמת, ישראל יקרה יחסית למדינות מפותחות אחרות? ולבסוף ההכנסה, שהיא זו שבאמצעותה אנו רוכשים את אותו סל קניות טיפוסי – מה קרה לה לאורך הזמן?

ב-11 השנים האחרונות, החל משנת 2003, יעד האינפלציה אותו קבעה הממשלה עומד על 1-3% לשנה (שקף 2). האינפלציה המצטברת מאז, כלומר, ההתייקרות במחירו של סל המוצרים אותו צורך משק הבית הטיפוסי, הצטברה ל-23%; שיעור שנראה מטריד משהו. אולם, חישוב פשוט מראה שעליית המחירים הממוצעת בכל שנה עומדת על 1.8% לשנה – קרוב מאוד למרכז יעד האינפלציה. לאורך זמן, אם כן, המדיניות המוניטרית הצליחה למלא את יעדה העיקרי – לשמור על יציבות המחירים במשק. הציפיות האינפלציוניות לטווח ארוך, אשר מצויות סמוך למרכז יעד האינפלציה, מראות שהציבור סבור שהמדיניות תמשיך להצליח לעשות זאת גם בעתיד (שקף 3).

העלייה במדד המחירים לצרכן היא, כמובן, סוג של ממוצע – ממוצע של שיעור השינוי במחיריהם של מאות המוצרים הכלולים בסל המוצרים והשירותים של ה"צרכן הממוצע". לא כולם עלו באותו שיעור. מטבע הדברים, אנו נוטים להתמקד במחירי המוצרים אותם אנו פוגשים מדי כמה ימים בסופר. ואכן, מחירי המזון, למשל, עלו בכ-39% (שקף 4)- הרבה מעל המדד הכללי, כמו גם המחיר של אחזקת דירה, שעלה ב-42%. סעיף הדיור גם הוא עלה בשיעור גבוה יחסית של כ-40%. מנגד, יש סעיפים במדד אשר עלו בשיעור נמוך מהמדד הכללי או אף ירדו, ובהם השיח הציבורי ממעט לעסוק – מחירי ההלבשה וההנעלה, למשל, ירדו באותה תקופה ב-26%, בעיקר כתוצאה מהגלובליזציה ופתיחת המשק ליבוא (תהליך חשוב, שיש לו כמובן השלכות גם על התעסוקה). הריהוט והציוד לבית הוזל באותה תקופה בכ-15%. מי שכן זכו למקום של כבוד בשיח הציבורי הם מחירי שירותי התקשורת, שתופסים נתח של כ-4% מההוצאה המשפחתית - מאז תחילת הרפורמות בתקשורת הסלולרית ב-2010 הם ירדו בכ–19%.

חשוב לציין שהמגמות המתוארות של עלייה מתונה במחירים של סל התצרוכת חלו על כל קבוצות האוכלוסייה: סל המוצרים אותו צורך החמישון התחתון התייקר פחות או יותר באותו שיעור כמו זה של החמישון העליון (שקף 5).

מסיבות טובות, שלא כאן המקום להיכנס אליהן, מחירי הדירות (שקף 6) אינם נכללים במדד המחירים לצרכן (להבדיל מעלות שירותי הדיור, שמחושבת באמצעות עלות שכר הדירה, אשר כן כלולה). לאחר ירידה מתמשכת במחיר הריאלי שלהן, הדירות התייקרו (נומינלית) מאז אמצע 2007 ב- 95% (כלומר,כ-75% מעל העלייה במדד), ויצרו נטל משמעותי על אותם משקי בית שרצו לרכוש דירה בשנים אלו. במחקר שהתפרסם לאחרונה (שקף 7) מצאו סיגל ריבון ויואב פרידמן, מחטיבת המחקר של בנק ישראל, שירידת הריבית על המשכנתאות קיזזה בצורה משמעותית את נטל ההחזר של המשכנתא, וביחד עם הארכת התקופה לפדיון, הגידול בהון העצמי, והגידול שנרשם בהכנסה הממוצעת למשק בית (אליו נשוב בהמשך), נטל התשלום החודשי של המשכנתא לא גדל בהשוואה בין השנים 2004-2006 ל-2009-2011.

אז האם הכול ורוד? בהחלט לא הכול. מה שהראינו עד כה, הוא שבעשור האחרון לא חל שינוי חריג ברמת המחירים הממוצעת. האם מלכתחילה המחירים בישראל גבוהים מדי, אולי גבוהים מאשר במדינות אחרות?

השוואת מחירים אל מול מדינות אחרות אינה מסתכמת בהשוואת המחיר בשקלים של מוצר מסוים במרכול בעיר אירופאית. הספרות הכלכלית מלמדת שככל שמדינה עשירה ומפותחת יותר, המחירים בה גבוהים יותר, בפרט מחירי השירותים ויתר המוצרים הבלתי סחירים. במדינה בה התוצר לנפש גבוה, נצפה שהשכר יהיה גבוה, ועל כן לדוגמא, מחירה של תספורת יהיה גבוה יותר מאשר במדינה בה השכר נמוך. קושי נוסף נובע מהעובדה שמשווים מחיר של מוצר במטבעות שונים. שער החליפין, כפי שהוא נקבע בשוק מט"ח בכל יום ויום, אינו משקף בהכרח את כוח הקניה היחסי של צרכנים בשתי מדינות (מה עוד שהוא נתון לתנודתיות גבוהה, כפי שראינו בחודשים האחרונים), על כן נהוג להשתמש בהשוואות בינלאומיות בשער חליפין מתוקנן לכוח קניה.

ניתוח שנערך בבנק ישראל (על סמך ניתוח של כל סל המוצרים ובהשוואה לכל מדינות ה-OECD, ולא על סמך השוואה מקרית של מוצר בודד בעיר בודדת), מגלה שמחירי הצריכה הפרטית היו גבוהים בשנת 2013 בכ-12%, בהשוואה בינלאומית, ממה שניתן לצפות בהתאם לרמת ההכנסה לנפש, תוך שימוש בשער חליפין המתוקנן לכוח קניה – זה אינו פער חריג (שקף 8).

בדיקה שנערכה לפני כמה שנים ברמת קבוצות המוצרים הצביעה על מחירי המזון, ובפרט על מוצרי החלב והמשקאות הקלים, שהיו גבוהים ממה שנגזר מרמת ההכנסה לנפש. גם המחירים במסעדות ובבתי המלון בישראל גבוהים יחסית. ידוע גם שמחירי כלי הרכב בישראל גבוהים יחסית, היות ושיעור המס עליהם גבוה. לצד אלה, במחירי הביגוד וההנעלה ישראל אינה יקרה ביחס לעולם.

הבדלים שונים בין מחירי מוצרים שונים במדינות שונות יתקיימו, כמובן, תמיד. במקרה של פערים גדולים, עלינו לנסות לחפש הסברים, ולשאול את עצמנו אם ניתן לטפל בהם, ומה העלות של טיפול כזה. לדוגמה, רפורמות אשר יגבירו את התחרות ואת היעילות במקטעי הייצור והשיווק הן כמובן נדרשות, ורפורמת הסלולר היא דוגמה מוכרת ומוצלחת. בשנים האחרונות מתבצעות מספר רפורמות חשובות להגברת התחרות בתחומים שונים – בבנקאות, ביבוא המקביל, בתעופה האזרחית, ועוד. הפחתת מכסים מגדילה את המבחר העומד בפני הצרכן ומכריחה את היצרנים המקומיים להתייעל (המס על כלי הרכב איננו דוגמה טובה), אולם יש לה גם עלות תקציבית – את מקומם של המיסים שנפחית יצטרכו להחליף מיסים אחרים, וזה כבר כמובן דיון נפרד.

ישנן גם סיבות אובייקטיביות ליוקר המחיה בישראל – הוצאות הביטחון הגבוהות, למשל, מחייבות את המדינה לגבות מיסים, אשר מעלים את מחירי המוצרים, או מקטינים את ההכנסה נטו; ניתן גם להניח שהיותנו משק קטן, המבודד גיאוגרפית משותפות הסחר שלו, מונעת מאתנו ליהנות מיתרונות לגודל ביצור ובמסחר.

זו, אם כן, התמונה מצד המחירים – הם עלו בקצב סביר, תוך עלייה חדה יותר בסעיפים אחדים ומנגד עלייה מתונה יותר, ואף ירידה, באחרים. מה קרה באותה עת לשכר ולהכנסה?

מאז 2003, השכר ברוטו למשרת שכיר במשק עלה בשיעור מתון של-0.7%. זהו שיעור השינוי בשכר הריאלי, כלומר, מעבר לעליית מדד המחירים לצרכן. כמובן שהיכולת של פירמה להעלות שכר ולהישאר רווחית לאורך זמן מותנית בתהליך של עלייה בפיריון.

אבל זה לא כל הסיפור. ההכנסה הפנויה של משק הבית מורכבת בעיקר מהשכר של המפרנסים במשק הבית, בניכוי מיסים, ובתוספת תשלומי העברה המתקבלים מהממשלה. ההכנסה הפנויה עלתה, בממוצע, בעשור האחרון, ממש כמו התוצר לנפש, ובשיעור גבוה מזה של עליית השכר (שקף 9), והעלייה הייתה בשיעור דומה בכל חמישוני ההכנסה (שקף 10).

מה מסביר את הפער בין עליית השכר הראלי המאוד מתונה, לבין העלייה הגבוהה יותר בהכנסה הפנויה? ראשית, התקופה עליה אנו מדברים התאפיינה בתהליך של הפחתת מיסים ישירים, שתרמה לעלייה בהכנסה נטו בעיקר של בעלי השכר הגבוה, אשר שכרם נמצא מעל סף המס. שנית, התקופה הזו התאפיינה בגידול בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה, ולכן בעלייה במספר המועסקים למשק בית, שהשפיעה בעיקר על בעלי השכר הנמוך יותר. תהליך זה נבע, בין היתר, מקיצוץ בקצבאות שהעלה את הצורך להגדיל את ההכנסה מעבודה. על פני התקופה חלה עליה חדה בשיעור משקי הבית שיש בהם שני מפרנסים (שקף 11), ולכן ההכנסה הכוללת מעבודה עלתה במידה משמעותית.

אבל גם כאן, התמונה איננה כולה ורודה. היא מורכבת.

לצד העלייה בהכנסה מעבודה בשל גידול במספר המפרנסים חלה גם עלייה בהוצאות הכרוכות ביציאה לעבודה ובראשן עלות הטיפול בילדים. הגידול בהכנסה הפנויה כרוך, אם כן, בהוצאות אשר נדרשות לשם השגת ההכנסה, ואינן באות לידי ביטוי בחישוב של ההכנסה הפנויה. מצד שני, חצי הכוס המלאה היא העובדה שהמלצות וועדת טרכטנברג להרחבת החינוך חובה חינם לגילאים הצעירים אומצו ומיושמות, ועוד רבע כוס מלאה היא ההרחבה של מעונות היום והסבסוד שלהם, אבל יש כאן עוד כברת דרך ללכת.

**ומה עוד לא ורוד?**

* ראינו שבעיית יוקר המחיה אינה נעוצה בהתייקרות על פני זמן, או בפערים גדולים ברמתם של המחירים בהשוואה למדיניות המפותחות. הדרך לעליה ברמת החיים ובכוח הקניה שלנו עוברת דרך הגדלת הפריון (שקף 12). על מנת שיהיה לנו כוח הקניה של הצרכנים במדינות העשירות, אנחנו צריכים להשתכר כמוהם, ולשם כך אנחנו צריכים שפיריון העבודה שלנו יהיה כמו הפריון במדינות אלו. השכר בישראל עולה לאט מדי, בגלל שהפריון עולה לאט מדי, ואיננו מצליחים לסגור את פער הפריון בין ישראל לבין מדינות ה-OECD. עד שלא נייצר באותה יעילות כמו במדינות המפותחות, לא נוכל לאפשר לעצמנו לצרוך באותה רמה. פריון שגדל בקצב מהיר, אשר תומך בעלייה מהירה של רמת השכר, יאפשר עלייה ברמת החיים וירידה ביוקר המחיה.
* אי השוויון עדיין מאוד גבוה. בשנים האחרונות חל גידול משמעותי בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה. אולם, בלא עליה בפריון השכר של עובדים רבים מידי נמוך, וישנם פערים גדולים בשכר ובהכנסה.
* במקביל, פחת באופן משמעותי משקל ההוצאה האזרחית בתוצר, כלומר, ההוצאה על שירותים ציבוריים - בריאות, חינוך, תשלומי הרווחה, וכו' (שקף 13). התפתחות זו מטילה נטל הוצאה כבד יותר על משקי הבית אשר מממנים חלק גדול יותר של ההוצאה על שירותים אזרחיים, כשבמקביל קטנו התמיכות והקצבאות. התהליך הזה הגיע לשיאו לפני שנתיים, ומאז חלה עלייה קלה במשקל ההוצאה הממשלתית האזרחית בתוצר.

**אז מה הפתרון?** (שקף 14)

ובכן, אין פתרון קסם, ואין ארוחות חינם. חלק מהשינויים הנדרשים ניתן לבצע בקלות יחסית, וחלקם מורכבים, כואבים, ומצריכים התמודדות עם קבוצות אינטרסים. חלקם גם דורשים השקעה של משאבים אותה כולנו נצטרך לממן למען רווחתנו ורווחת ילדינו. דרך המלך להעלאת רמת החיים היא הטיפול בגורמים לפיריון הנמוך :

* רפורמות מבניות, אשר יגדילו תחרות, יגבירו יעילות, ויסייעו לעובד הישראלי להפיק מעצמו את המירב. יש מספר רפורמות כאלו בשלבים שונים של תכנון ויישום, ואסור לאפשר להן להיתקע תחת גלגלי הביורוקרטיה.
* השקעה בתשתיות, אשר תגדיל את מלאי ההון ותסייע גם היא להגברת פריון העבודה.
* השקעה בהון אנושי הכוללת גם הכשרה מקצועית אפקטיבית, ואשר תואמת את התקופה ואת הצרכים המשתנים של שוק העבודה המודרני.
* הפחתת הבירוקרטיה ושיפור הסביבה העסקית.

באשר לטיפול המיידי ברמת ההכנסה של משפחות עובדות בשכר נמוך, עלייה מדודה והדרגתית של שכר המינימום, אשר לוקחת בחשבון את הגידול בפריון, יכולה אפילו, בתנאים מסוימים, להשפיע על הפריון באופן חיובי. בהזדמנות זו, וכדי למקד את העלאת שכר המינימום בבעלי השכר הנמוך, יש לפעול במקביל לתיקון עיוותים בהגדרת השכר לצורך חישוב הזכאות להשלמה מכוח חוק שכר המינימום. בנוסף, יש להרחיב את מס ההכנסה השלילי, שהוא כלי יעיל ביותר להפחתת העוני תוך הגדלת התמריץ לעבודה.

בנוסף לכך, יש לפעול להגברת התחרות באותם ענפים הסובלים מרמת תחרות נמוכה, וכן להמשיך ולהוריד את חסמי היבוא כדי להגביר את התחרות ולהוזיל את המוצרים המיובאים. בהקשר זה, יש לקוות שמסקנות הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום היבוא, שהמלצותיה אושרו בוועדת השרים לענייני יוקר המחייה, אכן ייושמו.

**ומה לא הפתרון?**

את בעיית יוקר המחיה לא נוכל לפתור באמצעים מלאכותיים, כגון פיקוח מחירים גורף. לאחרונה אנו עדים למספר יוזמות להרחבת פיקוח מחירים. פיקוח כזה הוא ראוי ונכון אך ורק באותם מקרים בהם מתקיים כוח מונופוליסטי, או כשל שוק אחר, שהוא מוגדר ומזוהה, וכאשר מפקחים על מוצר סטנדרטי. בכל תנאי אחר, פיקוח מחירים הוא מתכון לביורוקרטיה, וגורם לפירמות להפנות משאבים לחיפוש אחר לדרכים שונות ומגוונות לעקיפת הפיקוח.

לסיכום- יוקר המחייה הוא מושג מורכב ורב מימדי. גם האבחון של בעיית יוקר המחייה וגם הדרכים להתמודדות עמו דורשות מגוון כלי מדיניות: אין קיצורי דרך, אין זבנג וגמרנו.

**ועוד מילה לסיום –**

מטבע הדברים, בימים אלה עולה השאלה של ההתמודדות של המשק עם אי היציבות הפוליטית, וההשלכות של תקופת הביניים עד לכינונה של ממשלה חדשה. חשוב לומר: המשק נמצא אמנם בהאטה מסוימת, שמקורה בהאטה הגלובלית, אבל הוא יציב, והניסיון מראה שהמשק עמיד לזעזועים בכלל, ולזעזועים פוליטיים בפרט. כללי הפעולה לתקופות ביניים, כמו תקציב של 1/12, הופעלו בהצלחה גם בתקופות קודמות. עם זאת אין ספק שהאתגרים הגדולים שניצבים בפני המשק, ושעל חלקם דיברתי כאן, יחייבו רפורמות והחלטות שרק ממשלה יציבה, שמאריכה ימים, תוכל לקדם בהתמדה ובנחישות.