|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בנק ישראל**  דוברות והסברה כלכלית | 60Y+bank_Color_RGB_300DPI (2) | ‏ירושלים, י"א בניסן התשע"ה  ‏‏31 במרץ 2015 |

הודעה לעיתונות:

**דברי נגידת בנק ישראל במסיבת העיתונאים לרגל פרסום דוח בנק ישראל לשנת 2014**

* **הנגידה, ד"ר פלוג: "הממשלה שתקום תצטרך להתמודד עם בעיות היסוד של המשק הישראלי בתחום הכלכלי והחברתי. העלאת פריון העבודה והעלאת כושר ההשתכרות, הפחתת יוקר המחייה והגברת התחרות, הגדלת ההיצע בשוק הדיור והפחתת העוני ואי השוויון.**
* **אני משוכנעת שהממשלה החדשה תלמד את המלצות המדיניות שאנו מציגים ותיקח אותן בחשבון בעת קביעת המדיניות. את המדיניות המפורטת צריכה, כמובן, לגבש הממשלה הנבחרת בהתאם לסדרי העדיפויות שלה, ובמסגרת תקציבית שמתחשבת בצורך להמשיך להפחית את נטל החוב הציבורי, בהוצאה הציבורית האזרחית הנמוכה, ובעלותן של תכניות ממשלתיות שכבר אושרו בעבר שאינן עקביות עם מגבלת כלל ההוצאה.**
* **בנק ישראל, כתמיד, יעמוד לצד הממשלה בכדי לסייע בכלים המקצועיים ובניסיון העומד לרשותו.**
* **המשק במצב טוב, ואם נשכיל לקדם תכניות ארוכות טווח להשגת היעדים, נוכל להבטיח שהמשק ישמור על יתרונותיו היחסיים, על היציבות, ויצמח באופן שמיטיב עם כל שכבות האוכלוסייה**."

אפתח בכמה מילים על **המדיניות המוניטרית**

המדיניות המוניטרית מתנהלת בסביבה של אינפלציה וריבית מאוד נמוכות, בחלק מהמדינות אפסיות ואף שליליות. האינפלציה בישראל בהסתכלות ל-12 החודשים האחרונים היא שלילית, בחלקה בעקבות ירידות מחירי המים, החשמל והדלק. אנו צופים שהאינפלציה תהפוך חיובית בחודשים הבאים, ותכנס לחלק התחתון של טווח היעד בתוך שנה.

היעד המנחה את המדיניות המוניטרית הוא יעד **לאינפלציה**, ולא **יעד לרמת מחירים**. המדיניות איננה נדרשת לתקן עבור ירידת המחירים החד פעמית שהתרחשה בגין התפתחויות בצד ההיצע; מצד שני, חשוב להבין שירידת מחירים מתמשכת איננה תופעה ש**לאורך זמן** יכולה להעלות את כוח הקנייה; בסופו של דבר, השכר הנומינלי מתאים עצמו לתוואי הנומינאלי של המחירים, וראינו התאמה חלקית כזו כבר השנה, כשקצב עליית השכר הנומינלי הואט לאור הירידה באינפלציה. יש סיבות טובות לכך שיעד האינפלציה נקבע על שיעור חיובי נמוך, אצלנו ובמרבית המדינות המפותחות.

הריביות הנמוכות בעולם מהוות כוח שפועל לייסוף השקל. הפחתת ריבית, או מדיניות של הקלה כמותית, בחו"ל, ללא שינוי במדיניות המוניטרית בישראל, מהווה למעשה ריסון מונטרי באופן יחסי, אשר בתורו יוצר לחץ להתחזקות השקל. הכוחות לייסוף הם גם תוצאה של מצבו הטוב יחסית של המשק, בוודאי בהשוואה למצב באירופה. חשיבותו של שער החליפין האפקטיבי הנה בהשפעתו על הפעילות והתעסוקה בענפים הסחירים, הן ענפי היצוא והן תחליפי היבוא, המתמודדים גם עם חולשת הביקוש העולמי, וגם בהשפעה על האינפלציה.

האומדנים שלנו מראים שהמשק עדיין מצוי בפער תוצר שלילי, כלומר, התוצר בפועל נמוך מהתוצר הפוטנציאלי, ועובדה זו תרמה גם היא לאינפלציה הנמוכה במהלך השנה. פער התוצר משקף תת ניצולת של גורמי הייצור, למשל מספר שעות העבודה למועסק, וזאת למרות האבטלה נמוכה, שהוסיפה לרדת במהלך השנה, הן על רקע מחזורי והן מסיבות מבניות.

ההתפתחויות הללו עמדו ברקע המדיניות המוניטרית, שפעלה באמצעות הפחתות הריבית וההתערבות בשוק המט"ח. לנוכח הסביבה הגלובלית ואי הוודאות ביחס להתפתחויות בתחום זה, גם כלי מדיניות נוספים נמצאים על השולחן, וההחלטה אם, ואיזה, כלים להפעיל, תבחן בהתאם להתפתחויות ולנסיבות.

**אתגרים ומדיניות**

הבחירות הסתיימו, והממשלה שתקום תצטרך להתמודד עם בעיות היסוד של המשק הישראלי בתחום הכלכלי והחברתי - כאלו שקיבלו ביטוי גם בשיח במהלך מערכת הבחירות- תוך שהיא מביאה לידי ביטוי את ההעדפות וסדרי העדיפויות שלה. בדבריי אסקור את אותן בעיות יסוד כפי שהוצפו ונותחו בהרחבה בדוח בנק ישראל, ואסמן את הכיוונים למדיניות הרצויה, וגם לזו שאינה רצויה, על בסיס הניתוח המקצועי שלנו, כפי שגם משתקף בפרקים השונים של הדוח. כמובן שאת המדיניות המפורטת צריכה לגבש הממשלה הנבחרת, ואני בתפקידי כיועצת הכלכלית של הממשלה, אשמח לשתף פעולה עם שר האוצר כדי להעמיד לרשותו את הידע המקצועי הרב שעומד לרשות בנק ישראל ולסייע בגיבוש המדיניות.

1. **סוגיית פריון העבודה שהוא גם המפתח לכושר ההשתכרות**:

פריון העבודה בישראל גדל בקצב מתון, ואינו סוגר את הפער ביחס למדינות המפותחות. זהו גם הבסיס לעלייה המתונה בשכר הריאלי. ישנן מספר סיבות לרמה הנמוכה יחסית של הפריון בחלק גדול מענפי המשק, ובפרט באילו שאינם חשופים לתחרות מחו"ל, ואעמוד על חלקן:

* השקעה נמוכה בתשתיות (כולל תחבורה יבשתית, נמלי ים ואויר, מים, חשמל ותקשורת). דוח של קרן המטבע שהתפרסם לאחרונה מצא שהשקעה בתשתיות טומנת בחובה תשואה גבוהה במונחי צמיחה.
* לאורך זמן, ההשקעה הנמוכה משתקפת ברמת תשתיות ירודה במרבית התחומים בהשוואה בינלאומית, בפרט בתחומי התחבורה, בדגש על התחבורה הציבורית והתחבורה הימית.
* הבירוקרטיה, כפי שהיא משתקפת למשל בפרמטרים שונים של הסביבה העסקית, או מדד Doing Business שבו התדרדרנו למקום ה-40 – לא כתוצאה מהרעה במצב בישראל אלא כתוצא משיפור במצב במדינות אחרות. בכלכלה גלובלית, מה שקובע אם חברות ירצו לפעול במשק הוא המצב היחסי. חוסר הבהירות הרגולטורית, והסתירות בין הדרישות של רגולטורים שונים המתמקדים באותו התחום, וודאי מרתיעים משקיעים פוטנציאליים.

עלייה מהירה יותר בפריון העבודה, שהיא כאמור המפתח לעלייה בשכר, תהיה כרוכה:

* בהרחבה של ההשקעות בתשתית. בתחום זה, השקעה בפרויקטים להסעת המונים—תחבורה ציבורית ובכלל זה בגוש דן - וחיבור מפעלי התעשייה לצנרת הגז, צריכים לקבל עדיפות גבוהה.
* השקעה במו"פ: בהקשר זה אציין את הפעילות המבורכת של המדען הראשי כולל, במפעלים מהתעשייה המסורתית, שהסיוע שלו בקידום החדשנות בהם היא לעיתים ההבדל בין להיות או לחדול עבור אותם מפעלים;
* חשיפה לתחרות מחו"ל כזרז להתייעלות וחדשנות (בשנה שעברה הוצג בדוח בנק ישראל הקשר בין שיעור היצוא של הענף לבין רמת הפריון שלו ביחס למתחרים בעולם).
* הסרת בירוקרטיה מיותרת ובפרט טיפול בחוסר העקביות ברגולציה – התקבלו בנשוא זה מספר החלטות ממשלה, וחשוב להתקדם ביישום.
* סוגיית שדרוג ההון האנושי—בכל רמות החינוך וההכשרה המקצועית, הרחבתי בנושא זה בהזדמנויות קודמות.

1. **סוגיית יוקר המחייה והגברת התחרות בענפים בהם היא נמוכה**

**יוקר המחייה הוא מושג רב ממדי, המושפע הן ממחירי המוצרים והשירותים, הן מההכנסה של משקי הבית, והן מהיקף השירותים שהם מקבלים מהממשלה.**

בחינת העלות הכוללת של סל המוצרים והשירותים שאותם רוכשים משקי הבית בישראל מצביעה על כך שהם גבוהים במעט ממה שהיינו מצפים, בהינתן התוצר לנפש בישראל. עם זאת, יש כמובן תחומים שבהם סל המוצרים בישראל יקר יותר—למשל מוצרי המזון והמשקאות, או מלונות ומסעדות—ויש כאלו שבהם רמת המחירים תואמת את מה שהיינו מצפים בהינתן התוצר לנפש, כמו ביגוד והנעלה, או ריהוט וציוד לבית. בתחום ההוצאה על שרותי דיור ההוצאה אצלנו גבוהה יחסית (שעור משקי הבית ששוכרים דירה ומשלמים למעלה מ40% מהכנסתם על שכ"ד מתקרב ל40%), מה שבוודאי מעיק בעיקר על משפחות צעירות.

הטיפול ביוקר המחייה גם הוא רב ממדי. הזכרתי בדבריי את הצורך בהעלאת הפריון כבסיס להעלאת כושר ההשתכרות של העובדים;

ביחס לרמת המחירים, יש לפעול להמשך הגברת התחרות, אם מחו"ל באמצעות חשיפה ליבוא (למשל בענף המזון), ואם בתוך הענפים הלא תחרותיים באמצעות הסרת חסמים לכניסה של מתחרים חדשים (למשל באמצעות תקינה לא סטנדרטית), או באמצעות הגברת התחרות בין שחקנים קיימים. דוגמאות לרפורמות שהלכו בכיוון זה ושהביאו להגברת התחרות וירידת מחירים הן הרפורמה בענף הסלולר, ורפורמת השמיים הפתוחים. בתחומי האחריות של בנק ישראל, גם השינוי שהונהג לאחרונה להקלת המעבר מבנק לבנק , מתן האפשרות לפתיחת חשבון באינטרנט, וקביעת מחיר למסלולי שירותים בנקאיים סטנדרטיים, צפויה להגביר את התחרות במקטע הקמעונאי של שירותי הבנקאות.

בהקשר של הפחתת יוקר המחייה, בנק ישראל מסתייג מהרעיונות הבאים שהוזכרו לאחרונה:

* פטור ממע"מ על מוצרי יסוד אינו הדרך המיטבית לסייע לאוכלוסיות החלשות שכן מדובר בדרך מאוד יקרה ולא ממוקדת באוכלוסיות אלו, אשר עלולה לפגוע ביתרון של המע"מ בהיותו מס על בסיס רחב ;
* הכנסת מוצרים רבים לפיקוח הנו כלי שצריך לשמור אותו רק למצבים שבהם מוכח שקיים כשל שוק. אחרת, הוא יוצר עיוותים בתמחור, מונע התייעלות, ומצריך מנגנון ביורוקרטי גדול שגם לו יש עלות.

1. **סוגיית מחירי הדירות והצורך להגדיל את היצע הדירות באופן שיספק את צרכי גידול האוכלוסיה ובהתאם לאזורי הביקוש**

**הממשלה שולטת במרבית הקרקעות במדינה ובהליכי התכנון, ויש לה תפקיד חשוב בהגדלת היצע הדירות.** התגובה של היצע הדיור לעלייה בביקושים שהסתמנה מ-2007 הייתה איטית ומהוססת. בשנתיים האחרונות ראינו גידול משמעותי בהיקפי סיומי הבנייה. אם אלה יתמידו, ויכללו גם את איזורי הביקוש, סביר שניראה קודם התייצבות ואח"כ אפילו ירידה במחירי הדירות. אבל כדי שזה יקרה נדרשת עבודה קשה של כל הגורמים הממשלתיים, ששת"פ ביניהם הוא המפתח להגדלת ההיצע לאורך זמן.

עיקר הפוטנציאל להגדלת ההיצע הדיור במרכז כרוך בציפוף באזורים האורבניים באמצעות כלים כמו יישום מוגבר של תמ"א 38; של פינוי בינוי; וגם של פינוי מחנות צה"ל ובנייה באזורים שיפונו.

החסמים העיקריים להאצה של הבנייה כוללים המשך הפישוט והקיצור של התהליך הארוך מהייזום, דרך וועדות התכנון, הכנה לשיווק, תהליכי המכרז לקרקע, היתרי הבנייה, הזמן מההיתר ועד תחילת הבנייה וזמן הבנייה עצמה. גם התיאום עם הכנת התשתיות עדיין מתבצע, לעיתים קרובות מדי, בטור ולא במקביל.

בנוסף לכך, מבנה מערכת הארנונה נותנת לרשויות תמריצים להעדיף עסקים על פני בנייה למגורים וגם על חסם זה יש צורך להתגבר.

גם כאן חשוב להדגיש כי תכניות שיגדילו את הביקושים בדרך זו או אחרת, מבלי להגדיל את ההיצע, לא יתרמו להפחתת המחירים, אלא להיפך.

1. **סוגיית המדיניות התקציבית**

האתגר למדיניות התקציבית בשנים הבאות נובע מכך ש:

* למרות ירידת החוב הציבורי והעובדה שהוא אינו גבוה בהשוואה בינלאומית, נטל תשלומי הריבית על חוב זה עדיין גבוה;
* ההוצאה הציבורית האזרחית ללא ריבית נמוכה מאוד בהשוואה בינלאומית, ומשקפת את ההוצאה הנמוכה בכל תחומי השירותים הציבוריים: בחינוך - ההוצאה לתלמיד נמוכה מאוד -ברווחה, בבריאות—שבה החלק של ההוצאה הפרטית הוא גבוה במיוחד—וגם בתחום של התערבות פעילה בשוק העבודה. ההשקעה בתשתית כאמור נמוכה בפרט על רקע רמתן של התשתיות, כפי שציינתי.
* התכניות של הממשלה הכרוכות בהוצאה תקציבית חורגות ממה שעקבי עם כלל ההוצאה, שעל פיו זו תגדל בכ-2.6 אחוזים מדי שנה—חריגה זו עומדת ב-2016 להערכתנו בכ-8 מיליארד ₪; עמידה בכלל ההוצאה תחייב תוספת של כ-2 מיליארד ₪ בצד ההכנסות כדי לעמוד בתקרת הגרעון.

על רע זה, חשוב שהמדיניות התקציבית תחתור להמשך הפחתה הדרגתית של משקל החוב בתוצר. לצורך הניהול התקציבי יהיה חשוב להמשיך ולהשתמש במנגנון שפותח במשרד האוצר ונועד לעקוב אחרי העלות המצטברת של כל החלטות הממשלה, כדי להבטיח את העקביות בינן לבין הכללים הפיסקליים (ה"נומרטור").

**כדי לתת מענה לצרכים בתחום שרותי הממשלה, התשתיות ותמיכה במנועי הצמיחה, צריך יהיה להגדיל את ההוצאה האזרחית. ככל שזו אכן תוגדל, וככל שלא ניתן יהיה להקטין את הנתח של ההוצאה לביטחון, יידרשו מקורות נוספים למימון ההוצאה הזו. תוספת המקורות יכולה לבוא מצמצום פטורים ממיסים שאין להם הצדקה כלכלית/חברתית. הגדלת הגירעון, לעומת זאת, רק תדחה את הבעיה לשנים הבאות.**

1. **סוגיית העוני ואי השוויון**

**אתגר משמעותי הנו להפוך את צמיחת המשק לצמיחה מכלילה, שתגיע לכל שכבות האוכלוסייה ותקדם אותן. למרות התייצבות בשנים האחרונות, רמת אי השוויון והעוני הם עדיין ברמה גבוהה בכל קנה מידה.** **הגידול בתעסוקה ובמספר המפרנסים שיש במשקי הבית מסייע להגדיל את ההכנסה, אך שיעור העובדים בשכר נמוך נותר גבוה**.

צעדי המדיניות שיוכלו להביא לירידה של ממש באי השוויון והעוני, הם:

* המשך המיקוד בהגדלת שעורי התעסוקה וכושר ההשתכרות של נשים ערביות וגברים חרדים;
* הגדלת כושר ההשתכרות באמצעות שיפור ההעדפה המתקנת בחינוך, אבטחת חינוך אשר מקנה את הכלים הדרושים לתעסוקה בשוק העבודה המודרני לכל חלקי האוכלוסייה, ושיפור ההכשרה המקצועית טכנולוגית;
* הרחבת תכנית מענק העבודה (מס ההכנסה השלילי);
* הגברת אכיפת חוקי העבודה;
* התאמת מלאי הדיור הציבורי כך שייתן מענה לחלשים ביותר, בעלי כושר השתכרות נמוך במיוחד.

1. **סוגיית המערכת הפיננסית**

מערכת פיננסית יעילה ויציבה היא קריטית כדי לתעל את החיסכון של הציבור לתמיכה בפעילות הכלכלית, וכדי להבטיח תשואה ובטחון לחסכונות של הציבור. המערכת בישראל נותרה איתנה בשנים האחרונות למרות זעזועים מבית ומחוץ. האינטרס הציבורי הינו להבטיח את יציבותה, לצד הבטחת והגברת ההוגנות והיעילות שלה.

החלק של נכסי הציבור המנוהל על ידי הגופים החוץ בנקאיים עלה בהתמדה, ובשנים האחרונות הוא גדול מהחלק המנוהל על ידי הבנקים. על כן חשוב להבטיח רגולציה ופיקוח הדוקים, בסטנדרטים דומים, על כל חלקי המערכת.

כמובן שהיציבות של הבנקים והבטחת כספי החוסכים והמפקידים היא בעלת חשיבות עליונה לציבור, והיא הולכת יד ביד עם התנהגות הוגנת ושיפור התחרות. בניגוד לדעה הרווחת, לא מדובר במטרות סותרות, שכן אמון הציבור במערכת הינו תנאי חשוב ליציבותה. בנושא קידום התחרות הלכנו כברת דרך ונמשיך בכך היכן שנדרש. חשוב גם שהציבור הרחב יפעל מצידו למיצוי הכלים שהועמדו לרשותו בתחום זה.

בהקשר זה יש להמשיך בצעדים להגברת השקיפות והמידע, לרבות הקמת לשכת נתוני אשראי (Credit Bureau),הגברת החינוך הפיננסי לצרכנות נבונה, וקידום תשתית להגברת התחרות. כך למשל, ניתן לשקול תמיכה ממשלתית לסיוע בהקמתם של שחקנים חדשים במערכת. לעומת זאת, הקלה בדרישות רגולטוריות שתביא להקמת גופים נכים ובלתי יציבים לא רק שלא תהווה תחרות של ממש למערכת הקיימת, אלא שכישלון של גוף כזה יסכן את כספי המפקידים בו, יפגע באמון הציבור במערכת שאת חשיבותו כבר הסברנו, וימנע הקמת גופים נוספים להרבה מאוד זמן.

**כדי להבטיח את יציבות המערכת חשוב למסד את שיתוף הפעולה בין כל רשויות הפיקוח הפיננסיות באמצעות הקמת וועדה ליציבות פיננסית.** את המסר הזה העברתי גם בשנה שעברה. אני מקווה שנוכל להתקדם בהקדם להשלמת המלאכה בנושא חשוב זה.

**לסיכום**, מצב המשק הישראלי בהחלט טוב, כפי שמצביעים נתוני המאקרו העדכניים. אם נשכיל להתמודד עם האתגרים הרבים שניצבים בפנינו ונקדם תכניות ארוכות טווח להגשמת היעדים שהצבנו, נוכל להבטיח שהמשק ישמור על יתרונותיו היחסיים, על היציבות, ויצמח באופן שמיטיב עם כל שכבות האוכלוסייה.

החברה והמשק הישראלי כבר הוכיחו בעבר את יכולתם לעמוד באתגרים ארוכי טווח ואני משוכנעת שהממשלה החדשה תלמד את המלצותינו ותשכיל ליישמן בהתאם לסדרי העדיפויות שלה.

**בנק ישראל, כתמיד, יעמוד לצד הממשלה בכדי לסייע בכלים המקצועיים ובניסיון העומד לרשותו.**