

**רב-שיח: "למה המחירים עולים???"**

**13/2/2019**

**משתתפים:**

**ד"ר איריס סורוקר, מנהלת מרכז חת** – מרכז חת פועל מזה כשנתיים ימים, ואנו מקיימים כנסים מעת לעת על מת דון לעומק בסוגיות שיש עמן עניין והן על סדר היום הציבורי. הרעיון שלנו הוא להזמין בעלי זוויות ראייה שונות ולנסות לעמת בין דעות. השאלה המונחת על השולחן היום היא: למה המחירים בישראל עולים? נראה מתוך גרף ההשוואה בין ישראל למדינות המפותחות, שהישראלים משלמים, עדיין, כ-20 אחוז יותר מסל הקניות הממוצע במדינות המפותחות, ה-OECD. הנתון הזה לא השתנה מאז המחאה החברתית של קיץ 2011. בעקבות המחאה המפורסמת, נעשו ניסיונות רגולטוריים לא מבוטלים להיאבק בעליית המחירים, למשל באמצעות החוק לקידום התחרות בענף המזון וחוק הריכוזיות. למרות זאת, אנחנו רואים שעדיין יותר יקר בישראל. נתון נוסף מעניין נוגע לשיעור עוני – למרות השיפור שחל בתחום זה, אנחנו עדיין מצויים בנתוני עוני שהם גבוהים ביחס למדינות המפותחות, 18.5% בישראל לעומת 11.5% במוצע במדינות ה-OECD. כשאנחנו יותר עניים ועם זאת יותר יקרים – אני רואה לפני בעיה שיש לטפל בה. האם יבוא הוא הפתרון להוזלת המחירים? האם רגולציה היא הפתרון?

השיח בכנס הזה יציג זוויות ראייה שונות לסוגיות המתעוררות אגב השאלה למה המחירים בישראל גבוהים. ד"ר עידו באום ינחה.

**ד"ר עידו באום, מנהל אקדמי** – נתחיל מנקודת אירוע ההיסטורית מה קרה מ-2011 ועד היום מבחינת הסדרת יוקר המחיייה בישראל מאז ועד היום?

**ד"ר שלומי פריזט, כלכלן** – התפיסה של ועדת טרכטנברג לגבי יוקר המחיייה ולמה המחירים עולים, נתחיל מהסוף, נדמה שלא אכפת כל כך אם המחירים עולים. אלא מה שאכפת הוא שהמחירים לא יעלו באופן שאינו מוצדק. לצורך העניין, אם ממשלת ישראל תעשה מהלך לייקור העלויות בענף מסוים, ייתכן שההסבר יהיה שהדבר קורה בשוק תחרותי וזה נורמלי. מה שמפריע הוא שהמחירים עולים ללא הצדקה מצד העלויות. אין מנגנון שגורם להאמין שהעלייה במחירים, ככל שמתרחשת, לוקחת בחשבון את האינטרס של הציבור. המנגנון שגורם לנו להאמין שעליית מחירים היא בסדר, הראשון הוא תחרות. בשוק תחרותי אנו מאמינים שהמחירים עולים בהצדקה כי מתקיים תהליך או מכניזם בשוק הגורם לנו להאמין בתוצאה.

במקומות שאין שוק תחרותי – מוצאים דרכים עוקפות כמו מגוונים רגולטוריים לצורך התערבות בהתאם לשאלה אם המחירים עולים ובאיזה קצב. דרך עוקפת אחרת היא השוואת המחירים ברשתות הפארם, המנגנון הוא "שיימינג" ברשתות עצמן. הרגולציה תמצא לעצמה תחליפים כשאין שוק תחרותי. החל פיקוח מחירים, "שיימינג", בחוק המזון – פרסום מחירים באינטרנט במטרה להשוואת מחירים, ועוד.

החשיפה לייבוא היא אחת מן הדרכים האפקטיביות בישראל היום להורדת יוקר המחיייה. לדוגמה בשוק הטונה, בעקבות הורדת מכסים, חברות שקודם לכן ייצרו טונה החלו לייבוא טונה, כך במקום שהיא תיארז בישראל – עכשיו מייבאים את כל הקופסא. למעשה, לא נכנס שום שחקן חדש ולכן זוהי לא דוגמה טובה לייבוא שמחולל תחרות כי מבנה השוק כלל לא השתנה.

לעומת זאת, בשוק ההלבשה וההנעלה ובשוק הריהוט שאין חסמי כניסה, באופן עקבי, לאחר 2011 היו ירידות מחירים. בתחומי המזון דווקא היו עליות מחירים המוגנות בתקינה מיוחדת, למשל, מוצר שלא עומד בתקן הישראלי ולכן לא יכול להיכנס לישראל. בתחומים בהם יש מכסים גבוהים יש חוסר תחרותיות ועלויות מחירים. לאחר 2011, לא ברור אם ועדת טרכטנברג גרמה לזה או לא,

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

אך היה שיפוע כמעט 0, בין 2015 ל-2017 מחירי המזון ירדו במעט (ב-0.5% עד 0.7%) – ממה נבעה הירידה? מפחד מהמדינה? מחוק המזון או מחוק אחר? אולי יגישו נגד חברה תביעות ייצוגיות? רשות הגנת הצרכן תעשה לו שיימיניג?

עד היום לא הצליחו לפתוח לתחרות מקטעים מאוד רחבים משוק המזון, הרבה מוצרים שמיוצרים בתעשייה מקומית מוגנים בכל מיני דרכים מיבוא. עוד לא נמצא פתרון אמיתי, אך לא ברור שהמדינה רוצה לאפשר יבוא רציף או הרסני במובן מסוים לחלק מהתעשיות. ראו לדוגמה את שוק המלט – ייבוא היצף, ייבוא אגרסיבי כנגד מונופול מפעל נשר, עלתה שם שאלה אם יש יבוא בהיצף וירדו המחירים? האם הדבר הזה הוא לא טוב למדינה?

**ד"ר עידו באום** – בנושא המזון, פעמים רבות באים בטענות לרשתות השיווק שלא מגלגלות את ההוזלות לפתחם של הצרכנים. עולה השאלה האם יש בעיה בענף בצד של התעשיינים? של הרשתות? של יבוא מוצרים?

**רמי לוי, מנכ"ל רשת השקמה** – ניתן לטפל במצב בצורה טובה יותר. איד? כשנלמד את הצרכן מודעות ותרבות צרכנית. היום המדפים מאוד מגוונים. לדוגמה מותגים פרטיים לעומת מוצרים של החברות המוכרות. נלקח הסל של המותג "רמי לוי" למול הסל של מותגים אחרים – ונמצא שהסל של "רמי לוי" זול ב-45%. כלומר, אם הצרכן יבין שיש לו כוח ביד ולא יקנה בכל מחיר הוא יבין שהכוח שלו מאפשר להוזיל מחירים. על הצרכן להבין שיש לו כח ואפשרויות אחרות מהמותגים הרגילים. יוקר המחיייה מחולק לשניים: הראשון, הוא הסקטור הציבורי, הוא מונופול ואין בו תחרות. השני, הוא הסקטור העסקי ובו יש תחרות, מי שיכול לייצר יותר תחרות הוא הצרכן, יש לו כוח ביד. הוא יכול לבחור איזה מותג לקנות ובאיזה מחיר, יכול לבחור לקנות את המוצר הזול. יש לטפל בסקטור הציבורי שם אין תחרות, ובו המרכיב הקשיח במחירים וביסוד זה יש לטפל.

**סמי פרץ, פרשן בכיר דהמרקר** – הדיון הנכון הוא למה המחירים בישראל גבוהים, המחירים בישראל גבוהים ב-10 עד 20 אחוז. בסוף השבוע, שר האוצר כחלון דיבר על רפורמת הסלולר, שהיא המשמעותית ביותר שהיתה בעשור האחרון בנושא יוקר המחיייה, והוא אמר כי מאז הרפורמה בסלולר לא הצלחנו לעשות רפורמה נוספת ביוקר המחיייה בישראל במגזר הפרטי. כחלון מתאר מסע תלאות שבו הוא לא מצליח לעשות שום דבר בגלל קשיים שונים בהיבט של עוצמת המגזר הפרטי ויכולתו להתמודד, כמו יכולתו להגיש תביעות.

בוועדת טרכטנברג אחד הנושאי החשובים שהיו על הפרק הוא נושא התקינה. במכון התקנים, למשל, יש תקנים רבים שמונעים משחקנים להיכנס לענף. מי יושב בוועדות התקנים? בוועדת המזון – יושב נציג תנובה. בוועדת הסלטים – יושב הנציג של שטראוס; בוועדת התה – יושב הנציג של ויסוצקי. היום שינו את המצב ויש לחברות הפרטיות פחות כח. מי אשם ביוקר המחיייה? אני טוען שהמגזר הציבורי אשם יותר והסיבה היא כי הוא לא יודע לייצר רפורמות מאוד אפקטיביות, הרבה פעמים משיק רפורמה אך בחלוף הזמן אין שינוי.

לדוגמה, בשוק הטונה הישראלי, עבדו באריזת דגי טונה, כ-800 עובדים, עובדים חלשים בעלי שכר נמוך ואנשי פריפריה שאם אתה מפטר אותם השוק לא מסתער עליהם. הרבה שנים שילמנו מס טונה שעמד על 35%. לאחר מאבק פתחו את שוק הטונה לתחרות, המחיר לא השנה ואף עלה בתקופות מסוימות. דוגמה שנייה, מחירי העופות. לאחר מאבק מועצות ייצור, ולמרות שבוטל הקרטל המחירים לא יורדים מספיק.

דוגמה שלישית, בשוק הסלולר, חברות הסולר נאלצו להוריד את העריפים בין לילה ומהלך שהביט לפיטורין של כ-6,000 עובדים. אחת הסיבות לכך שלא היתה התרעמות היא בגלל שמדובר בתעשייה צעירה, לא היו ועדי עובדים, לא היו הסכמים קיבוציים, העובדים היו צעירים יחסית. מחקר של משרד האוצר מצא שמפוטרי חברות הסלולר מצאו את מקומם בשוק העבודה דיי מהר.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

ייתכן כי הסיבה לכך היא שהממשלה לא מספיק נחושה להורדת יוקר המחיה.

דוגמה שממחישה זאת היא חוק עידוד השקעות הון – המדינה מעוניינת לעודד מפעלים לקום בישראל, זאת משני טעמים: ייצור ויצירת מקומות עבודה. ייצור – המדינה תסבסד את ההשקעה במפעל בתנאי שהוא יהיה תחרותי בשוק בחו"ל. כלומר, אין תמריץ למפעל ישראלי להתחרות בארץ.

בעשור האחרון מחירי הדירות עלו בעשרות אחוזים. 65% מהציבור הישראלי חי בתחושת עושר כי הוא בעל דירה ולכן אין לחץ ציבורי. לכן אין דרישה להורדת מחירים.

**נתנאל היימן, התאחדות התעשיינים** – 45% מהייצור התעשייתי הולך לחו"ל, והמשמעות היא שהתעשייה הישראלית היא תחרותית ויודעת להתמודד בשוק העולמי. לשאלתו של ד"ר שלומי פריזט, מי עושה עלינו סיבוב: התשובה היא שהממשלה עושה "סיבוב" על הציבור בנושא המחירים.

כאשר בוחנים את הפרמטרים ושואלים ממה מורכב מחיר המוצר, רואים השפעה משמעותית של המדיניות הממשלתית על מחירי המוצרים. "מדד מחירי המזון ללא פירות וירקות ומחירי תפוקת התעשייה ליעדים מקומיים בענף המזון" מציג מצב בו מחירי המזון הסיטונאיים ב-2012, ירדו ב-7.5%. הגרף שעולה ב-1.2% מראה את המחירים של רשתות השיווק – גם הם לאורך התקופה כמעט לא עלו. כשהתחילה מחאת "האפודים הצהובים" בדקנו את מדד המחירים לצרכן שעלה בשנים האחרונות כ-5% (מעל מחירי המזון); ומדד תשומות הייצור שעלה ב-22% (לא כולל חומרי גלם). המחירים לא עלו, אבל העלויות לתעשייה עלו משמעותית.

מדוע המחירים יקרים? הארנונה עלתה ב-25%. עשינו גם בדיקה של תעריפי המים, שעלו בעשרות אחוזים מ-2012 ועד היום – התעשייה מסבסדת את משק המים והמחיר הוא מעל המחיר הריאלי של המים. לגבי מדד עלות העבודה – עלייה של 22% בשנים האחרונות. זהו נתון חיובי, אבל הוא משפיע על מחירי המוצרים. השכר החציוני עלה יותר מהשכר הממוצע. כל זאת משפיע על המחירים. בעוד, מדד המזון עלה ב-1% בלבד.

התעשייה אינה אשמה בעליית המחירים. למשל, בשוק החלב, כבר בכניסה למפעל מחיר המטרה גבוה מהמחיר במדינות אירופה;

ועל המחיר הזה המדינה לוקחת 17%, כאשר הממוצע האירופי הוא 9%.

באשר לרגולציה, כולם רוצים רגולציה אבל אף אחד לא רוצה לשלם עליה, ואין הפנמה שהרגולציה יוצרת עלויות שמשפיעות על מחיר המוצר. מיקומה הנמוך של ישראל במדדי הרגולציה השונים מהווה למעשה "מס" נוסף על היצרנים והציבור בישראל. לדוגמה, רפורמת הסימון, נדע במה יש מלח, סוכר ושומן. והשאלה היא למי יהיה יותר קל ליצרן גדול או ליצרן קטן? לרגולציה כזו יש עלות.

**ד"ר עידו באום** – אזנם של פוליטיקאים לא קרויה לטענה של התעשיינים והרשתות שהציבור מתלונן ולכן יש להוריד את העלויות?

**נתנאל היימן** – כשאתה מגיע לסופר אתה פוגש מותג ולא מדד כלשהו המשפיע יותר על מחיר המוצר.

**רמי לוי** – "האפודים הצהובים" לא הצליחו כי זוהי הפגנה פוליטית, של קבוצה מסוימת שהכריזה על ההפגנה. לעומת זאת ב-2011 התכנסו והפגינו מכל הקשת הפוליטית נגד יוקר המחיה.

**ד"ר עידו באום** – אתם אומרים שהעלות המרכזית היא העלות הממשלתית?

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

**רמי לוי** – הבסיס של יוקר המחיה הוא המסים שגובה המדינה.

**עו"ד שחר בן מאיר** – להגיד מי אשם, היצרנים, רשתות השיווק הממשלה וכו' היא שאלה שטחית כי אין אשם יחיד. אני חושב שיש להסתכל על כך בצורה משמעותית יותר, יוקר המחיה בישראל נובע מכמה סיבות: ביניהן מונופולין וריכוזיות. אדבר על מונופולין ומחיר מופרז.

באשר למונופולין, חוק ההגבלים העסקיים ששונה לחוק התחרות הכלכלית. אני חושב שזו בושה להשתמש במונח "תחרות" כי המטרה של רשות התחרות היא לא לייצר תחרות, תחרות היא האמצעי לא המטרה. המטרה היא לייצר רווחה לצרכן. בבג"צ "מתווה הגז" אומר זאת השופט גיוראן במפורש. הגישה המיובאת מארצות הברית מפסק דין של השופט סאקליה מ-2004 – אם מונופול גובה מחיר מופרז זה טוב כי יש תמריץ לאנשים שרוצים להתחרות להיכנס לשוק שיאמרו הנה שווה לנו להתחרות כי יש מחירים מופרזים בשוק הזה.

אבל זה לא קורה בישראל!

לכן, פחות חשוב לדון בשאלה מי אשם בעליית המחירים. הנושא צריך להיות מטופל בכמה מישורים: הפוליטיקאים, רשות התחרות, אכיפה פרטית של תביעות ייצוגיות.

אדגיש כי אין "פתרון קסם". ישעיהו לייבוביץ היה מצטט את הפרק הראשון משולחן ערוך. העבודה או המלחמה במחירים היא לא משהו שמתחיל ונגמר, עליו להיות בתודעה כל העת. כי הנטייה של הגופיים הכלכליים הגדולים והריכוזיים היא להעלות את המחירים.

**ד"ר איריס סורוקר** – לא בטוח שהיעד צריך להיות הורדת מחירים בכל מחיר. יש שיקולים מהותיים סותרים – מצד אחד להגן על התעשייה המקומית; ישנם מפעלים שאנו רוצים לאפשר להם להתקיים, מטעמים של תעסוקה וייצור מקומי. מנגד אנו שואפים לכך שהמחירים יהיו סבירים.

**עו"ד טליה סולומון** – יש שתי סיבות שיכולות להוביל לירידת מחירים משמעותית. סיבה ראשונה – לצרכנים יש כוח אדיר, לצרכנים יש גם יכולת לקבל מידע מכוח חוק המזון, יש להם גם יכולת להתארגן בגלל הרשתות החברתיות. לרשתות החברתיות השפעה משמעותית בהוזלת המחירים. ואנו רואים שהחרם של הקוטג' השפיע גם על ירידת מחירים של מוצרים מסוימים. זהו לא מקרה קיצון כי גם בהמשך הדרך, אנו רואים שלצרכנים יש כוח. כשיש התארגנות יש השפעה על המחירים. גם מחאת "האפודים הצהובים" השפיעה על אי העלאת מחירים מצד חברות מסוימות.

סיבה שנייה – הממשלה היא הרגולטור והיא הקובעת את כללי המשחק התחרותיים. יש דוגמאות שמוכיחות שכאשר הממשלה רוצה היא משנה את כללי המשחק ומאפשרת תחרות שמשפיעה על המחירים. יש ירידות מחירים, למשל, בענף התעופה בעקבות רפורמת השמיים הפתוחים. הייתה ירידת מחירים ועלייה במספר הטיסות; ראינו זאת גם ברפורמת הסלולר. נכנסו שחקנים נוספים שהביאו לירידת מחירים. כך גם כאשר נפתח שוק הבשר והגבינות לייבוא.

כשרגולטור רוצה הוא עושה, וזה משפיע. למעשה, לצרכנים יש כוח לא רק בגלל שהם יכולים להתארגן, אלא גם כי הם בוחרים בפוליטיקאים שממנים את הרגולטורים ולכן אם תהיה קריאה נחושה לממשלה להיות ממוקדת ביוקר המחיה – הדבר יוביל לירידת מחירים.

דוגמה הפוכה בהקשר זה היא חברת אובר. הממונה, עו"ד מיכל הלפרין, תמכה בכניסה של אובר לשוק, אך המהלך לא הצליח ולכן אובר לא נכנסה לשוק. אם היא הייתה נכנסת הייתה לכך השפעה על המחירים.

**ד"ר עידו באום** – נעבור לעליית מחירי החשמל.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

עו"ד גלעד ברנע – אני מייצג, יחד עם חברי, עו"ד יצחק יערי, בתביעה הייצוגית הגדולה ביותר נגד חברות הגז.

יש 3 שחקנים עיקריים: צרכנים, פירמות, ממשלה/רגולטור. הפירמות – טוענות שיש להן זכות חוקתית: "החופש לעשוק" אותנו. טענה זו נסמכת על הפסיקה של שופט בית המשפט העליון של ארה"ב המנוח סקליה בפרשת *Trinko v. Verizon*. אני מעדיף את הגישה של השופט רוברט ג'קסון, בעניין *Federal Power Commission et al. v. Hope Natural Gas Co.* (320 U.S. 591, 655 (1944)):

**"But there is nothing in the law which compels a commission to fix a price at that 'value' which a company might give to its product by taking advantage of scarcity, or monopoly of supply. The very purpose of fixing maximum prices is to take away from the seller his opportunity to get all that otherwise the market would award him for his goods. This is a constitutional use of the power to fix maximum prices"**

ראשית, גם היום בארצות הברית, מבינים כבר שיש צורך לטפל בבעיה של מחיר מופרז. ישנם מקרים, בעיקר עם מחירים של תרופות פטנט, מצילות חיים (כמו למשל תרופת *Sovaldi* (להפטיטיס C)). המחוקקים האמריקנים הבינו שאי אפשר לאפשר את החופש לעשוק ואנו רואים גם הצעות חקיקה שנועדה למנוע זאת לאט לאט, בנוסף למהלכים נוספים שמגבילים את מחירי התרופות הללו. שנית, יש אפשרות לפעול נגד מחירים מופרזים גם מכוח סעיף 5 ל-*FTC Act*. שלישית, גם בארצות הברית קיימים חוקים המאפשרים פיקוח מחירים, בעבר הוטל פיקוח מחירים על גז טבעי (שלא צלח עקב ההגבלה שלו רק לגז שנמכר בין *Interstate commerce* והניסיון לקבוע משטר פיקוח לכל שדה גז בנפרד) ותשומות אחרות. כלומר, פיקוח מחירים לא זר לכלכלה הקפיטליסטית הגדולה בעולם.

במצבים מסוימים, כשהשוק לא מתפקד (ואין אופק ליצירת תחרות) יש להתערב, בדרך של פיקוח מחירים. פיקוח מחירים הוא כלי של מוצא אחרון (*Last resort*) וצריך להפעילו כך שלא יוצר עיוותים בעצמו. בנושא הגז הטבעי המחיר המופרז משפיע על מחירי החשמל ומייקר את תעריף החשמל הביתי ומשם העלות העודפת הזו מגולגלת הלאה על כל המשק והציבור.

המחיר המופרז – הבעיה העיקרית היא התפקוד הלקוי והרשלני, לעיתים של הרגולטורים. ניקח לדוגמה את מחירי החשמל – רק לאחרונה, בדצמבר 2018 עד ינואר 2019, מדי שנה רשות החשמל צריכה לאשר את הרכיבים שיוכרו בתעריף החשמל, שבסוף הוא התעריף שכל אחד מאיתנו משלם. בהסכם של תמ-חח"י (חברת החשמל) יש "פותרחנית מחיר" שאומרת שבשנת 2021 אפשר לנהל משא ומתן על המחיר שיכול לנוע למעלה או למטה (בטווח של עד 25%). זו תניה שאומרת שיש לנהל משא ומתן בתום לב להתאמת המחיר. יפתח רונטל, יו"ר חברת החשמל, דורש להקדים את ה-"פותרחנית" ולהגדיל את ה-"פותרחנית". מה עושה הרגולטור (יו"ר רשות החשמל)? כלום. הוא מאשר את התעריף, ולא נותן תמריץ ל-"פותרחנית" או מייצר מצב שהיא תוקדם ותוגדל. במקום זאת, הוא לא נוגע כלל בנושא ועושים תרגילים חשבונאיים של הפחתת מסים והכללת פיצוי שלא שולם (וטרם אושר) בקרטל מסדרי המתח (קרטל ה-GIS) כדי למתן במעט את עליית התעריף החשמל לציבור. הוא יכול היה להוריד את המחירים באופן דרמטי, אם היה מקדם המהלך של הקדמת והגדלת ה-"פותרחנית".

בנוסף, קרטל GIS – מהחמורים שנראו בעולם, היה לו מטה בוינה, והחברות הגדולות בעולם עשו קרטל של מסדרי מתח מבודדי גז. הן נתפסו על ידי רשות התחרות האירופאית. הממונה דאז, דויד גילה, לאחר שאחת החברות הלשינה, הוציא קביעה שכוחה כראיה לכאורה בכל הליך משפטי. החלו להתנהל תביעות של חברת החשמל ותביעה ייצוגית. הפיצוי הוא של כ-460 מיליון שקל מול נזקים שנאמדים ב-2-3 מיליארדים (נכון לשנת 2013). רשות התחרות הודיעה כי תבטל את הקביעה בגלל

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה לחינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

ששולם פיצוי. זהו קרטל מחמורים בעולם. אי ביטול הקביעה משמעותה שחברי הקרטל לא יכולים לגשת למכרזים ועוד מגבלות. במקום להטיל צעדים מונעי קרטליזציה ומעודדי תחרות, רשות התחרות הודיעה כאמור שתבטל הקביעה בתנאי שהכסף ישולם.

משמע, רגולטורים לא מבצעים את תפקידם כראוי. גם כבר כאשר מרימים את הכפפה ומוגשות תביעות אזרחיות ייצוגיות, הם מתייצבים לא פעם כנגד התובעים. ואני מזכיר כי קיימת פסיקת בית המשפט העליון שמדברת על מעמד הרגולטור ונותנת לעמדת הרגולטור מעמד עדיף. אם רוצים להוריד מחירים יש צורך ברגולטורים מקצועיים, יסודיים ואמינים שיעשו את עבודתם ביושר ובמקצועיות ולא יהיה עליהם מורא של אף אחד.

אשר לפשרות בתביעות ייצוגיות – בארצות הברית בהגבלים עסקיים חברה חשופה לעיקרון שילוש הנזק (Treble Damages), זוהי סנקציה מרתיעה וכן לסעד של Disgorgement. בישראל, לעומת זאת, מי שהפר את דיני ההגבלים, חשוף ל-100% פיצוי בלבד לאורך כל ההליך. בפשרה בתביעות ייצוגיות המשא ומתן מתחיל מ-40 עד 50 אחוז, ולכן נגמרות בפשרות שהן בבחינת "הפרה יעילה" מבחינת המעורל.

**ד"ר עידו באום** – אחד הדברים שהיו גורמים לקבל בהבנה את יוקר המחייא אם היינו יודעים או משתכנעים שנעשה בתהליך הוגן, זוהי הטענה נגד רשות החשמל שקובעת את התעריף ומפקחת על החוזים של חברת החשמל. האם זה ייצור תהליך מחיר הוגן?

**עו"ד מיכאל מקייה, רשות החשמל** – אני חושב שהנושאים שאנחנו מדברים עליו הם שונים במהותם.

מחירי החשמל – יש מספר דרכים לקבוע אותם. יש דרך רגולטורית של פיקוח על מחירים, השוואה למחירים בעולם, האם חברת החשמל פעלה בצורה ראויה או לא כדי להזיל את העלויות של עצמה, מכירים לה בחלק או בכל העלויות. יעילות של קביעת מחירים בצורה מפקחת ואגרסיבית היא דבר שצריך לשאול אם הוא נכון או לא נכון. אני חושב שבסופו של דבר זה הוביל לרפורמה האחרונה, בארץ, מבחינה תוצאתית ובהשוואה עולמית, מחירי החשמל הם סבירים בהחלט.

מה שחשוב הוא שתהליך גביית המחיר יהיה שקוף, פתוח לציבור שניתן יהיה לשאול שאלות, שניתן יהיה לעורר את הרגולטור, להסב את תשומת לבו לדברים שהוא לא שם לב אליהם וכן הלאה. הבעיה עם קביעת מחירי החשמל, בכל העולם, הוא קושי להנגיש לציבור את האופן בו נקבעים המחירים. לעיתים נכנסים גורמים אינטרסנטיים (לגיטימיים או לא) והם מכוונים את השיח הציבורי מבלי שיש הבנה עמוקה של הנושא.

זה מעורר קושי כי יש תחושה שהדברים נעשים במחשכים. בגלל שיש הכרה בעלויות במשק החשמל, גם אם נעשה מהלך שהוא נסתר מהעין האישור שלו הוא פומבי. שום מהלך לא יאושר אם הוא לא עבר הליך של שימוע. השקיפות חשובה מאוד. הרשות יכולה לעמוד בסופו של דבר לביקורת שיפוטית וציבורית על כל אחת מהחלטותיה. הרשות מיתנה כמה שיותר את העלאת המחיר האחרונה.

**ד"ר עידו באום** – הטענה כאן היא כי הרגולטור מדבר על שקיפות אך כשמחיר מתעצב יש מעט מאוד אנשים שמסוגלים להבין מהם האלמנטים שמעצבים אותו ולכן הציבור לא מעורב עד שלא פוגש את זה במחיר החשמל זה מאוחר מידי.

**עו"ד מיכאל מקייה** – נכון, יש תהליך מקצועי מורכב, ויש ניסיון הולך וגובר להנגיש את המידע לציבור גם בשפה יותר פשוטה. ב-10 השנים האחרונות גם דברי ההסבר שמלווים את ההחלטות, גם הפרסום ברשומות שמחייב אותנו לפרסם בצורה ברורה ופשוטה מאוד שיאפשרו את ההנגשה של המידע לציבור. אחד הפתרונות היעילים יותר, מהלך שהרשות עושה מ-2015 אז הועברו לה

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

סמכויות למתן רישיונות בשוק החשמל הוא פתיחת השוק לתחרות. זהו תהליך מורכב וארוך. היצרנים הראשוניים שנכנסו לשוק מתחילים מול מחיר ממוקח של חברת החשמל. ייקח לפחות 5-7 עד שיתעצב שוק פתוח לתחרות. פתיחת השוק על ידי חוזים בילטרליים על ידי ייצור פיזי של חשמל לצרכן בזמן אמת – לא עובד. היום אנו מנסים לייצר שוק סיטונאי, זה לא יקרה ביום אחד זה ייקח עשור עד שהשוק יתעצב, שיצאו תחנות פרטיות לשוק שיוכלו להתחרות מול המערכת ליצירת חשמל לצרכנים בזמן אמת במחירים הזולים ביותר – אז זה יהיה שקוף, כי תהיה תחרות בשוק.

במשק החשמל יש רכיבים שהם מונופוליסטיים, כל רכיבי הרשת וניהול המערכת שמאזן את המערכת בזמן אמת כך שכל צרכן יקבל חשמל בזמן אמת. כל הרכיבים הללו ממוקחים. יש גם רכיבים ממוקחים בתחנות הפרטיות בזמן אמת.

שוק החשמל הוא קריטי למשק, הוא מורכב בכל העולם. רמת השקיפות היא חשובה מאוד.

**ד"ר עידו באום** – נדבר כעת על העצמת הצרכנים.

**עו"ד מיכאל אטלן, הממונה על הגנת הצרכן** – האם תחרות מורידה מחירים? יתכן. אך זו תמונה חלקית בכל מה שקשור לטובת הצרכן. לדוגמה בשוק הסלולר ירדו המחירים, אך הצרכן נפגע בסדרי גודל שלא מכירים בשווקים אחרים, כי החברות צריכות להילחם על ליבו של הצרכן ומפעילות "טריקים".

נטענת הטענה כי הרשות מטילה נטל רגולטורי כדי להגן על הצרכן וזה מייקר מחירים. גם אם נכון בטווח הקצר, יש דוגמאות רבות לכך שהגנה על הצרכן, למשל כזו המונעת הטענות יכול לתרום להורדת מחירים בטווח הארוך. כי אם מונעים מסוחרים להטעות המחירים המוגזמים ירדו כי תהיה תחרות. המשוואה הזאת של נטל רגולטורי מול יוקר המחיה היא פשטנית מידי.

אני מתחבר למה שאמר ד"ר פריזט בהתחלה, אין בעיה עם עליית מחירים שמבצעים כוחות השוק הרגילים, אך יש לנו בעיה עם סחר לא הוגן. לרשות להגנת הצרכן אין שיניים בחוק להתמודד עם סחר לא הוגן. הרשות ניסחה נייר שנותן אינדיקציות לסחר לא הוגן, ונותן מנדט היכן לפעול בכלים שיש, למשל באזהרות. שר הכלכלה אלי כהן יזם את השיימינג לגבי פערי המחירים בחו"ל – בתחילה הפקידים היו מאוד ספקנים. והרעיון הוא שיש אפשרות במנדט לטפל בסחר לא הוגן, לטפל בכלי שחוזים אותו כלא הוגן בעליל.

על בסיס הנייר הכללי קבענו אמות מידה למחיר לא הוגן שעליו יש לפקח. אנחנו לא רוצים לפקח על מחירים ולתמחר כל מוצר (זהו כלי מוגבל ואין יכולת לעשות זאת). מנגד, רשות התחרות לא מוכנה להיכנס לתחום של מחיר מופרז משיקוליה שלה. הצלחנו לגבש אמות מידה שקובעות מחיר לא הוגן, המחיר לא הוגן כאשר הוא בקצה החריגות הסטטיסטית בין מוצרים ברי השוואה.

האם זה עבד? זו שאלה למחקר שיש לבחון. מדובר, היום, על 12 ועל 8 מוצרים, שהם טיפה בים. הנתונים על ירידת מחירים מעטים. היבואנים נלחמו בצעד זה.

**ד"ר איריס סורוקר** – הרשות להגנת הצרכן נוקטת בשיטה של "ביוש רגולטורי". הרשות אימצה מהלך חדשני תקדימי ברמה עולמית, ומביישת את היצרן כשמוכר מוצר המחיר גבוה ללא הצדקה. זה נעשה בעיקר במוצרי פארם. זהו אחד מהכלים הרגולטוריים הלא קונבנציונאליים שמטרתם להפעיל לחץ על ספק להוריד מחיר ולהימנע ממחיר מופרז.

**רמי לוי** – הבעיה היא שהצרכן חושב שהרשת היא שמעלה מחירים ולא היבואן.

**עו"ד שחר בן מאיר** – לעיתים היצרן בחו"ל הוא שגובה את המחיר הגבוה.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>

**עו"ד מיכאל אטלן** – סימון מחירים הוא חלק מחוק הגנת הצרכן. נניח והיינו עוברים לשיטת האירופאית של קידוד אלקטרוני על המדפים, הקמעונאי היה צריך להשקיע הרבה מאמצים כדי שלא יהיה בלאגן בין המוצרים. מהלך כזה היה גובה עלויות גבוהות וכרוך באי סדר. אני לא בטוח שהרווח יגולגל לצרכן גם אם זה יקרה.

**ד"ר עידו באום** – למעשה, אתה יודע מי מהיצרנים או מהיבואנים מעלה את המחיר בצורה גבוהה מידי, מדוע שלא תתבע אותו.

**רמי לוי** – הצרכן יכול לקנות מוצרים מקבילים, ולא לייצר ביקוש גבוה. לכן, הכוח הוא בידי הצרכן.

**הערה מהקהל** – כשהמחיר יורד זה פוגע במוצר ובאיכותו.

**ד"ר איריס סורוקר** – כאשר מביאים שחקן נוסף ומחוללים תחרות, רמת הרווחיות בענף צפויה לרדת ואנו עלולים לראות מצב שבו לא נראה שיפור באיכות של המוצר או בהתקדמות טכנולוגית, ואולי אף האטה. אנחנו עושים עכשיו מחקר במרכז חת בנושא על הורדת המחיר בענף הסלולר והשפעתו על האיכות של התשתיות בענף. כשמדברים על הורדת מחירים, צריך להתחשב בטרייד-אוף שבין מחיר לאיכות.

**עו"ד גלעד ברנע** – לעיתים נשמעת טענה שזהו לא מחיר מופרז אם הצרכנים מוכנים לשלם אותו. לאחרונה נעשה שימוש במאמרים של כהנמן, טברסקי וטלר על חוסר הוגנות. והטענה כי הציבור לא מרגיש חוסר הוגנות ולכן המחיר לא בלתי הוגן. המקרה הקיצוני של תרופה מצילת חיים – הצרכן ישלם כמעט כל מחיר. פרופי דיוויד גילה אמר כי הנכונות של הצרכן לשלם לא יכולה לשמש מדד למחיר לשאלת הוגנות או סבירות המחיר. התחושות הסובייקטיביות של הצרכן לא צריכות ולא יכולות להיות מדד למחיר וליישום המבחן הכלכלי והמשפטי.

מה קורה במתווה הגז? אני אתייחס לתכליות שלהן טענה הממשלה. בנושא המחיר הייתה ירידה קטנה, החוזים הקיימים לא נפתחו. אך מה שקרה הוא ש"כריש-תנין" הוצא מהמשחק (לאחר שמיצה (מכר מראש) את מרבית עתודות הגז שלו) ומה שיקרה ש"לווייתן" יהיה מונופול אימתני עוד עשרות שנים קדימה. כמו כן, הוציאו את דלק ונובל (ירדה ל-25% אחזקה) ממאגר "תמר" והשאירו אותן בלווייתן. דלק מכרו את ההחזקות לציבור בתמר (לחברה המכונה "תמר פטרוליום") על בסיס המחירים הגבוהים של ההסכמים לאסקפת גז, כעת כל ירידה במחיר ב-"תמר" פוגעת בכולנו, כלומר דלק ונובל קיבלו "שכפ"ץ" כלכלי שמונע את הורדת המחיר. בנוסף, בנושא של צינור EMG ליבוא ויצוא הגז למצרים וממנה. בטווח הארוך הגז שבישראל יגמר ויהיה יבוא ממצרים לישראל, ומי שיגבה על כך מס הוא דלק ונובל (מכח בעלותן על הצינור). לא ברור מדוע לא חסמו את אפשרותן לרכוש את הזכויות בצינור. כמו כן, בנושא של (SOS (Security of Supply, אם תהיה מתקפת טילים על ישראל ויפגע טיל באסדה או במתקן הקליטה, יש עלטה בישראל מה שיגרור אסון – זהו דבר שהממשלה יודעת כבר כמה שנים ולא עשתה דבר. היא יכולה הייתה לפתח מאגר לשעת חירום על חשבונה (למשל דלית). הסיכון מצדיק זאת.

**עו"ד אוהד פלג, לשעבר יו"ר המועצה הישראלית לצרכנות** – הבעיה של המחירים הגבוהים בישראל נובעת מתרבות ישראלית בסיסית וכללית של חוסר הגינות וניצול של האחר. הספק לוקח מחיר גבוה כי הוא יכול. המחירים הם נצלניים. אנחנו צריכים לחתור לתרבות של הגינות, גם במחירים.

**ד"ר איריס סורוקר** – אתם מוזמנים לכתוב לנו ולהגיב בנושא של יוקר המחיה ומחירו של סל המוצרים לצרכן בישראל.

מרכז רנה ומאיר חת לחקר התחרות והרגולציה, המסלול האקדמי – המכללה למינהל

טלפון: 03-9634104 | דוא"ל המרכז: [hethcenter@colman.ac.il](mailto:hethcenter@colman.ac.il)

רח' אלי ויזל 2, ראשון לציון | בקרו אותנו באתר: [www.colman.ac.il/heth\\_center](http://www.colman.ac.il/heth_center)

עמוד הפייסבוק: <https://www.facebook.com/hethcenter>