

פיקוח מחירים

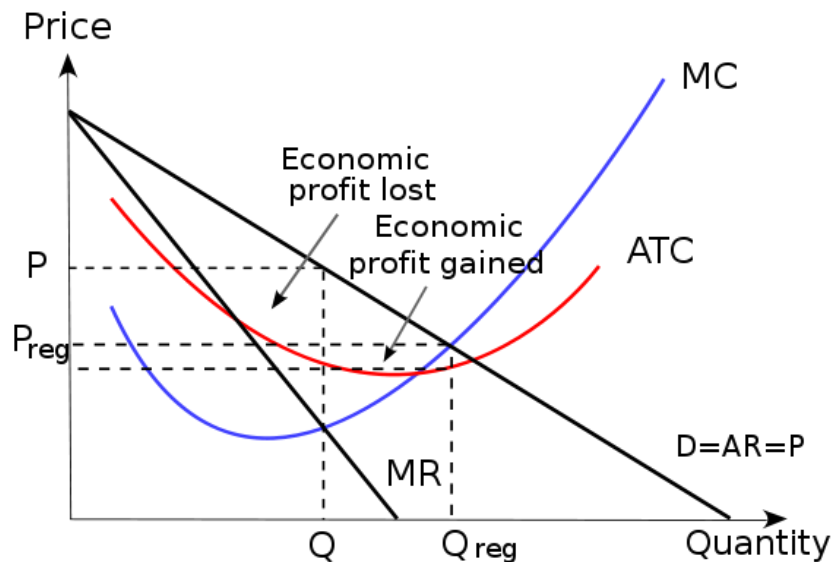
ד"ר טל מופקדי
הפקולטה לניהול, אוניברסיטת תל אביב

- התערבות רגולטורית גסה בכוחות השוק. על כן עקרונית הוא צריך להיות מיושם רק במקרים בהם לא ניתן לטפל ישירות בכשלי השוק.
- דוח ועדת טרכטנברג:

לקבוע ולהצהיר כי פיקוח על מחירים אינו אלא פתרון זמני, חלקי ולא יעיל להפגת כגיעתם של כשלים תחרותיים ולפיכך יש לפעול על מנת לצמצם את השימוש בו ככל הניתן ולהפעילו רק כשאינן אפשרות לפעול להגברת התחרות בטווח קצר;

- כשלי שוק
 - בעיות סוכן*
 - מוצר קשור*
 - אינפורמציה אסימטרית*
 - מחסור זמני במוצר
 - שיקולי בלימת אינפלציה
- מוצרי בסיס*
- מוצר חיוני
- מוצר מסובסד
- מבנה שוק
 - מונופול טבעי
 - מונופול
 - הגנת ינוקא

- לקבוע בצורה מלאכותית את רמות המחירים שהיו נקבעות בשוק ללא כשלי השוק הקיימים.
- יש לקבוע:
 - רמת המחירים המפוקחים הראשונית
 - מנגנון עדכון המחיר המפוקח



מטרה	הסבר
מניעת ניצול רעה של כוח שוק	כאשר הכוחות התחרותיים הם בלתי מספיקים מטרה חשובה של מנגנון הפיקוח היא לנסות להגיע למחירים לגיטימיים והוגנים.
השגת יעילות כלכלית	<p>על המנגנון הרגולטורי לקדם יעילות כלכלית:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ יעילות כלכלית בייצור פירושה שהסחורות והשירותים, המיוצרים במגזר המפוקח, ייוצרו בעלות המינימלית האפשרית, על מנת שלא ייווצר בזבוז של מקורות במחסור. ■ יעילות כלכלית בהקצאה פירושה שהמחירים הנצפים מבוססים על ההוצאות האמיתיות הקשורות בייצור אותו מוצר או שירות. כך נצרכות הכמויות הנכונות מכל מוצר, נוצרים התמריצים להשקיע בטכנולוגיות הייצור הנכונות ומפותחים המוצרים הנכונים.
קידום ושמירה על תחרות	במקומות בהם תחרות אפשרית, חשוב שמנגנון הפיקוח לא יפגע בה.
מזעור עלויות הרגולציה	בהינתן כל שאר הנושאים, על הרגולטור לבחור במנגנון הרגולטורי הטומן בחובו עלויות מינימליות ליישום.
הבטחת איכות גבוהה	חשוב שהמנגנון הרגולטורי יתחשב באיכות המוצרים והשירותים שבפיקוח, וכן ייצור תמריצים לשיפור האיכות.

Source: European Committee for Postal Regulation (CERP) PL 2009/2 Doc 5, "Recommendation on best Practices for Price Regulation"

שיטות לעדכון המחיר המפוקח

שיטה	בעיות פוטנציאליות
<p>שיעור תשואה RoR - Rate-of-Return Regulation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ עיוות תמריצים להשקעות הוניות ולתמהיל גורמי הייצור. ■ תמריצי חסר לחדשנות ולהתייעלות. ■ במידה ולפירמה מגזרים שאינם מפוקחים – עיוות תמריצים גם בשווקים אלו.
<p>מחיר מקסימום PC - Price Cap Regulation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ עלות אכיפה שעשויה להיות משמעותית. ■ כאשר העדכון מבוצע על בסיס נתוני הפירמה בפועל – תמריצי חסר להתייעלות וחדשנות. ■ לא ניתן להתחייב באופן אמין לעדכון המבוצע על בסיס נתונים אקסוגניים: ■ אם הרווחיות גדלה מאוד – נוצר נטל עודף גדול כתוצאה מכוח השוק של הפירמה (פיקוח לא אפקטיבי). ■ אם הפירמה הופכת להפסדית – חשש שתצא מהשוק.
<p>גישה השוואתית YC - Yard Stick Competition</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ במידה ולפירמה השפעה על מקור ההשוואה – יוצר עיוות תמריצים. ■ במידה ומקור ההשוואה הוא בחו"ל – חשש לחוסר רלוונטיות.
<p>גישה היברידית SS - Sliding Scale</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ עלויות רגולטוריות ואכיפתיות גבוהות (צורך בחישוב RoR וגם אכיפת מחיר מקסימום). ■ עיוות תמריצי השקעה והתייעלות (אולם במידה פחותה).

בעיות אופייניות בפיקוח מחירים

הסבר	בעיה פוטנציאלית
<ul style="list-style-type: none"> ■ אינפורמציה עדיפה של הגוף המפוקח על פני הרגולטור ביחס לנושאים כגון עלויות הייצור אמיתיות והקשרים בין המגזרים השונים בחברה ומצב הביקוש למוצר. 	<p>אסימטריה באינפורמציה בין הרגולטור לפירמה</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ קושי בשיוך החלק הרלוונטי מהעלויות המשותפות למגזר המפוקח בצורה שתהיה יעילה כלכלית (למשל באמצעות מחירי רמזי) ■ התייחסות אחידה לפירמות עם הבדלים יסודיים ביניהן. ■ לחילופין – פיקוח רק על חלק מהחברות בענף. 	<p>קושי בהפרדת הפעילות המפוקחת משאר הפעילות של הפירמה</p> <p>הבדלים בין פירמות בענף</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ פיקוח במחיר אחיד על מוצרים לא הומוגניים עשוי לעודד את הצרכנים או אף מתחרים לרכוש את המוצר רק כאשר עלות הייצור שלו גבוהה מהמחיר המפוקח. 	<p>בעיות Adverse Selection בפיקוח על מוצרים לא הומוגניים</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ אי יכולת לעיתים לתת לפירמה המפוקחת פיצוי מלא על התייקרויות שלא בשליטתה. 	<p>פיצוי על התייקרויות אקסוגניות</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ תמריצים להפחתת עלויות הייצור. ■ תמריצים לביצוע השקעות. ■ תמריצים לחדשנות, לרבות יצירת מגוון. ■ תמריצים לשיפור איכות המוצר או השירות. 	<p>קושי ביצירת תמריצים ארוכי-טווח</p>

מאמרים לדוגמא	תופעת לוואי כלכלית
<ul style="list-style-type: none"> ■ Averch and Johnson (1962); ■ Baumol and Klevorick (1970); ■ Isaac (1982); ■ Joskow and Schmalensee (1986) 	עיוותים בבחירת גורמי הייצור (כאשר המחירים נקבעים על בסיס עלות הייצור)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Capron (1971) 	עיוותים בקצב והכיוון של שינויים טכנולוגיים
<ul style="list-style-type: none"> ■ Spence (1975) 	עיוותים בבחירה באיכות המוצר
<ul style="list-style-type: none"> ■ Brenan and Schwartz (1982) 	השפעה על הסיכון הפיננסי העומד בפני בעלי הפירמה
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hendricks (1975, 1977); ■ Ehrenberg (1979) 	עיוותים במחיר שהפירמה משלמת עבור תשומות הייצור
	חלוקה מחדש של רווחים ותועלות בין קבוצות אינטרסים שונות

Source: Joskow, P. L., & Rose, N. L., 1989, "The effects of economic regulation," *Handbook of Industrial Organization*, 2, 1449-1506.

פיקוח מחירים בארץ הקודש

- שנות ה-70 וה-80 (חלק מהמחירים) :
 - מניעת כוח שוק, יכולת העלאת מחיר בידי פירמות בשווקים ממועטי תחרות.
 - למנוע העלאת מחיר בשווקים בהם מוענקת סובסידיה או תמיכה ממשלתית אחרת (לרוב מוצרי תצרוכת בסיסיים או מוצרים במחסור)
- התכנית לייצוב מחירים של שנת 1985 (כל המוצרים):
 - לצורך בלימתה של האינפלציה.
- משנת 1986: הוצאה הדרגתית של מוצרים מפיקוח.
- שנת 1989 (הוספת פרק ו לחוק): האחריות לעדכון היא אצל הפירמה.
 - על היצרן להודיע על העלאת מחיר. סבירותה של העלאה נבדקת אח"כ בידי המפקח על המחירים.
- שנת 1996: הוגדרו המוצרים הנמצאים תחת פיקוח ושאינם תחת פיקוח.
- שנת 1997 (פרק ז לחוק):
 - מאפשר להעלות מחיר עצמאית וללא צורך באישור, וזאת בהתאם **לתשואה נורמטיבית להון המושקע בייצור המוצר המפוקח**. בשנה זו פורסם גם דוח ועדת סוארי.
- דוח ועדת סוארי (1996)
 - חישוב הנכסים והוון הפעיל בייצור הפעילות המפוקחת.
 - מדידת הרווח הנובע מההון הפעיל שנמדד בסעיף הקודם.
 - השוואת שיעור התשואה שנתקבל לתחום התשואה הנורמטיבי שהוחלט עליו.
 - הנחייה לשינוי מחירים עצמאי של החברה לצורך התאמת התשואה לתשואה הנורמטיבית.