

29/07/2021

דוא"ל : [pniotzibur@mof.gov.il](mailto:pniotzibur@mof.gov.il)

לכבוד:  
פניות הציבור במשרד האוצר

א.ג.נ.

**הנדון: הסתייגויות ארגון מגדלי הפירות בישראל מההצעה לתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022**

מרשנו, ארגון מגדלי הפירות בישראל- אגודה חקלאית ארצית שיתופית בע"מ, מתכבד בזאת להגיש הסתייגותו מהפרק שכותרתו "תכנית להגברת התחרות בחקלאות" (להלן: "התכנית") המפורט בעמ' 160-167 לטיוטת הצעות החלטה לממשלה בדבר שינויים מבניים שיעלו לדיון במסגרת הדיונים על התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022 וכדלקמן:

בפתח הדברים מרשנו מביע את הסתייגותו והתנגדותו הנחרצת לתכנית המוצעת אשר תמיט כליון על מגדלי הפירות בישראל ועל ענף החקלאות בכלל ותפגע בזכויות היסוד של החקלאים באופן בלתי הפיך. במיוחד אך לא רק, מתנגד מרשנו לסעיף 22 – צג.

כידוע, ענף גידולי הפירות הינו ענף המתקשה לשרוד וסובל מקשיים רבים ובהם: עלויות היצור הגבוהות, פערי הכוחות ההולכים וגדלים בין החקלאים לבין הקמעונאים, הפגיעה החקלאית, היבוא הקיים וכיו"ב ובמצב זה מתן אפשרות ליבוא פירות ללא מכסים וללא מכסות יגרום לכריתת מטה לחמם של מגדלי הפירות בישראל, על כל המשתמע מכך.

**הפגיעה הקשה בהליך הדמוקרטי**

1. ראשית, אנו מביעים הסתייגותנו מהפגיעה הקשה בהליך הדמוקרטי, המתבטאת בהליך חקיקה חפוז, נטול ביקורת מושכלת על ההשלכות של הרפורמה המוצעת במסגרת התכנית.
2. השימוש במנגנון החקיקה של חוק ההסדרים לצורך עשיית שינוי מבני, מהותי וכה מרחיק לכת אינו ראוי ופוגע קשות בזכויות היסוד של מגדלי הפירות בישראל ושל החקלאים בכללותם.
3. ריבוי הנושאים שנכללים במסגרת חוק ההסדרים וקוצר הזמן שבין הפצת התכנית לבין מועד הדיון בממשלה אינו מאפשר קיים דיון מעמיק, מקצועי ופרטני טרם מועד הדיון בממשלה ובכך

למעשה נמנעת הצגה של עמדות מקצועיות ומהותיות, לרבות עמדותיהם של המגדלים, אשר ראוי שיישקלו בידי מקבלי ההחלטות.

### הסתיוגות מהפתיח לתכנית

#### הפחתת המכסים המוצעת על פירות וירקות נוגדת את מסקנותיו של דוח קדמי ודוח ועדת טרכטנברג

4. בפתיח לתכנית בעמ' 160 צוין כי התכנית הינה, בין היתר, בהמשך להחלטה מס' 3756 מיום 09.10.2011 שעניינה אימוץ המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי – חברתי (דו"ח "ועדת טרכטנברג") ולהחלטה מס' 5176 מיום 21.10.2012 שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי).

5. ואולם, כפי שיפורט להלן, מסקנותיהם של דוח ועדת טרכטנברג ודוח קדמי אינן עולות בקנה אחד ואף מנוגדות להצעה להפחתת המכסים הגורפת על כל הפירות והירקות כפי שהיא מפורטת בסעיף 22 (עמ' 167-161).

6. בדו"ח ועדת טרכטנברג (עמ' 98) נאמר לעניין המכס כדלקמן:

" מכס מהווה אחד הכלים העיקריים להגנה על היצור המקומי. עם זאת, שימוש מוגבר במכס לכשעצמו לא רק שפוגע בתחרותיות, אלא אף יוצר סכנה להפרת האיזון בין ההגנה על הייצור המקומי לבין ניוונו או עידוד חוסר יעילות. לכן, השיקולים בהטלת מכס או הסרתו מחייבים את בחינת האיזון בין רצון להגן על התעשייה המקומית, לבין הרצון לייעל את הקצאת המקורות ולהגביר את התחרותיות במשק, ולהקטין את העלויות הישירות והעקיפות בגין מיסי יבוא גבוהים על מוצרים שונים (להרחבה בנושא זה ראו פרק התחרותיות). הוועדה תומכת בצעדים הננקטים בוועדות השונות אשר חותרים להמשך תהליך החשיפה על כלל מוצרי התעשייה באמצעות הפחתת מכסים מדורגת וביטולם בהתאם להמלצות שיתקבלן"

7. בעמ' 105 לדוח ועדת טרכטנברג, בטבלה המסכמת את צעד המדיניות המומלץ, נקבע לעניין הפחתת מכסים כי "הפחתה במסי קנייה ומכסים בהתאם להמלצות וועדת קדמי וצוות התחרותיות של הוועדה לשינוי כלכלי חברתי".

8. מהאמור עולה כי בכל הנוגע להפחתת מכסים הפנה דו"ח ועדת טרכטנברג להמלצות של וועדת קדמי, מתוך הבנה והכרה בכך שהסרת מכסים מחייבת את בחינת האיזון בין הרצון להגביר את התחרותיות במשק לבין ההגנה על היצור המקומי.

9. מעיון בדוח קדמי עולה כי המלצות הצוות להפחתת המכסים במוצרים חקלאיים ומזון תעשייתי (מפורטות עמ' 15-13 לדוח) הינן בעיקרן כמפורט בעמ' 13 לדוח וכדלקמן:

"הצוות בחן את הנושא ארוכות, וכן קיים מפגשים לשמיעת עמדותיהם של הנציגים השונים בשרשרת הערך. חברי הצוות ראו לנגד עיניהם בדיונים הרבים שהוקדשו לנושא את כל השיקולים הנלווים להורדת מכסים- תועלות חיצוניות בתחום החקלאות, שיקולים הנוגעים להסכמי סחר, ושיקולי ההשפעה על תעסוקה ופיתוח הענפים המקומיים. מנגד, עמד לנגד עיני חברי הצוות נושא יוקר מחירי המזון בארץ. שיקולי הצוות מפורטים בדו"ח המכסים מיום 3 במאי 2012 המצורף כנספח.

**לאחר שמיצה את בחינת הנושא, המליץ הצוות לשרים, ביום 29 בינואר 2012, על הפחתת מכסים במוצרי חקלאות שאינם מיוצרים בישראל או שהיקפי הייצור בהם זניחים וכן במוצרים בהם שיעור המכס גבוה במיוחד ומהווה חסם סחר: בשר בקר טרי, עגלים, בשר כבש ופסם (בשר עוף).**

גם במוצרי מזון תעשייתי מעובד ממליץ הצוות על הפחתת מכסים משמעותיות, לרבות במוצרים בהם המכס גבוה במיוחד: שימורי טונה, רכזים למיצי פירות ונקניקים ומוצרי בשר

הצוות בחן לעומק את נושא הפחתת המכסים בתחום המזון, כולל כאמור, פרסום "קול קורא" לציבור להביע את עמדתו ושמיעת עמדות הנציגים השונים בשרשרת הערך"

10. **הנה כי כן, המלצות וועדת קדמי, אשר בדקה באופן יסודי ומקיף את סוגיית הפחתת המכסים, על מוצרי חקלאות הינן כי יש להפחית מכסים על מוצרי חקלאות שאינם מיוצרים בישראל או שהיקפי הייצור שלהם זניחים.**

11. **המלצות הועדה אינן כוללות הפחתת מכסים גורפת וכוללנית על כל סוגי הפירות והירקות ומוצרי חקלאות נוספים כמפורט בסעיף 22 להצעה, נהפוך הוא, ולפיכך נשמט הבסיס להפחתה זו אשר הינה מנוגדת באופן מוחלט להמלצות ומהווה התעלמות מוחלטת מהן.**

12. לאור האמור, האופן בו מוצגים הדברים בפתיח לתכנית לפיו הפחתת המכסים הינה אימוץ של המלצות הועדות הנ"ל, יוצר מצג שווא בפני הציבור והינו חסר תום לב ומהווה הטעיה חמורה.

13. למעשה, מצג השווא האמור נועד לשוות להפחתת המכסים המוצעת במסגרת התכנית נופך של מהלך שקול ואחראי שנעשה לאחר בדיקות מקצועיות ומקיפות על כל המשתמע מכך בעת שבפועל אין זה כך.

**אי יישום המלצות ועדת קדמי להגברת התחרות והורדת המחירים בשוקי הירקות והפירות**

14. לא רק שאין בדוח קדמי המלצה להפחתת מכסים גורפת על כלל הפירות והירקות, הרי שבדוח ישנן המלצות אחרות לצורך הגברת התחרות ובהן קיום שוקי מזון מקומיים לצורך מכירה ישירה מהחקלאים לצרכנים (ראה בעמ' 26 לדוח פסקה 3) ושוק סיטונאי בגוש דן.

15. ואולם, על אף שמאז דוח קדמי חלפו כ- 9 שנים עד כה ההמלצה האמורה כלל לא יושמה.

16. אף בדוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה, מר יוסף חיים שפירא, מיום 06.05.2019, אשר בדק את פעולות הממשלה לעידוד התחרות בשוק הפירות והירקות ולצמצום פערי התיווך (עמ' 1231-1336), נקבע כי ההמלצה בדוח קדמי לא יושמה.

### תיקוני החקיקה בתחום הגנת הצומח

17. **סעיף 1-** תיקון התקנות באופן בו ניתן יהיה לייבא פירות וירקות למאכל בכפוף לצירוף תעודת בריאות והצהרת יבואן על עמידה בדרישות פיטוסניטריות בלבד הינה הפקרת בריאות הציבור והצומח והותרת הפיקוח כולו בידי ידיים זרות או בהסתמך על הצהרת בעלי אינטרס.

הסרת החסמים והקלה ברגולציה לא אמורה להיעשות תוך סיכון בריאות הציבור והצומח בארץ מבלי לתת את הדעת ולבחון לעומק את ההשלכות של הסרת ו/או הפחתה משמעותית של פיקוח מקומי.

מעבר לאמור, ההקלות הנ"ל מוסיפות חטא על פשע שכן ממילא, במצב הנוכחי קיימת אפליה של החקלאי המקומי ביחס ליבואן הואיל והתקינה עבור התוצרת המקומית מחמירה בהשוואה לתוצרת המיובאת, אשר יכולה להיכנס לארץ עם ערכי MRL (רמת שאריות מירבית של חומרי הדברה) גבוהים יותר מאלו הנדרשים מהתוצרת המקומית.

יבוא תוצרת חקלאית אמור לשרת מטרת נוספות ונעלות יותר מהגברת התחרותיות (אשר ספק רב אם תגרום בפועל להוזלת המחיר לצרכן), בהן איכות הפרי ושאריות חומרי הדברה נמוכות יותר ולא הפוך מכך.

אם נוסיף לאמור את העובדה שבמסגרת הרפורמה המוצעת ניתן יהא לייבא פירות וירקות ללא מכסים וללא מכסות, התוצאה היא כמויות עצומות של תוצרת חקלאית מיובאת שתכנס לארץ ללא פיקוח ראוי דבר העלול להוות סכנה ממשית הן לציבור והן לצומח.

18. **סעיף 2-** התקנת תקנות הנוגעות לעמידת מוצרים מיובאים בדרישות הפיטוסניטריות של ישראל, דורשות בראש ובראשונה התייעצות ותיאום מול השירותים להגנת הצומח ולביקורת הקיימים בישראל והפועלים במסגרת משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אשר הינם הגורם המקצועי והמוסמך למתן שירותים מקצועיים בנושאי הגנת הצומח, ניטור ומניעת נגעי צמחים ויבוא של תוצרת חקלאית.

השירותים להגנת הצומח הינם הגוף שבידיו כל המידע הרלבנטי למדינת ישראל בנוגע ליבוא צומח על כל המשתמע מכך לרבות המאפיינים הייחודיים של מדינת ישראל והשונות בינה לבין מדינות אחרות.

19. **סעיף 5-** הפרטת הפיקוח על הצומח בנמלי היבוא, באמצעות עובדים של מכוני בקרה פרטיים עלולה לסכן את בריאות הציבור ולסכן גידולים חקלאיים. מן הראוי שהמדינה לא תוציא מידיה

את שיקול הדעת והאחריות לביצוע הפיקוח, אשר נועד להגן הן על בריאות הציבור והן על הצומח בישראל.

יתרה מזאת, כאשר הרשות מחליטה להסתייע בגופים פרטיים לביצוע תפקידה, מצופה ממנה אף להגביר ולהדק את הפיקוח על גופים פרטיים אלה דבר אשר אינו מתיישב עם דברי ההסבר לתכנית לפיהם אין בתכנית כדי להשפיע על מצבת כח האדם.

### **ביטוח נזקים לחקלאות**

20. **סעיף 6-** הרחבת הכיסוי הביטוחי והשתתפות המדינה בביטוח נזקים לחקלאות בגין כניסת מזיקים ונגעים אך מחזקת את האמור לעיל לפיו ההקלה ברגולציה המוצעת תגרום באופן וודאי או לפחות תגדיל באופן משמעותי את הסיכון לכניסת מזיקים ונגעים, אשר אינם מצויים כיום בישראל, בשיעור גבוה מזה הקיים כיום.

ככל וניתן למנוע את הנזקים מלכתחילה אין תועלת ו/או הגיון בפיצוי בדיעבד בבחינת "סוף מעשה במחשבה תחילה".

### **תמיכה ישירה והשקעות הון בענף הצומח**

21. **סעיף 8א-** התמיכה המוצעת לחקלאים בסך של- 100 ₪ לדונם מעובד, לכל סוגי הגידולים, הינה בבחינת לעג לרש וכמוה כאי מתן תמיכה כלל.

מטרתן של התמיכות הינה לאפשר את המשך פעילותם של החקלאים חרף הפגיעה הוודאית והעצומה שתגרם להם מהפחתת מכסי היבוא, תמיכות אלו אמורות לשקף את היקף הנזק שייגרם לחקלאים בגין הפחתת המכסים והתרת יבוא ללא מכסות.

על מנת שמטרת התמיכות האמורה תתקיים שיעורן של התמיכות והמנגנון לפיו הן תינתנה אמור להיקבע בהסתמך על מידע ונתונים לגבי כל ענף וענף, המצויים בידי משרדי הממשלה, וביחס ישיר להיקפי הנזק שייגרמו לכל חקלאי, כפי שאלו יתבררו עם הזמן.

לפיכך, הקביעה הסתמית של פיצוי מראש בסך של- 100 ₪ לדונם, כבר בשלב ראשוני זה ומבלי להבחין בין ענפי הגידול השונים אך ממחישה כי לא נעשה כל דיון מעמיק ומקצועי אשר קדם לקביעת הסך הנ"ל.

זאת ועוד, מן הראוי כי כל מנגנון פיצוי שייקבע יעשה לאחר מתן זכות הטיעון הראויה למגדלים, אשר זכויות הקניין והעיסוק שלהם תפגענה קשות בשל הפחתת המכסים.

אך על מנת לסבר את האוזן ולהמחיש את חוסר הפרופורציה נציין כי ע"פ המידע שבידינו עלויות גידול פירות למיניהם לדונם הינן בשיעורים של אלפי ₪ לשנה. לדוגמא: עלות גידול דונם אפרסק הינה כ- 10,000 ₪, עלות גידול דונם תפוחים נעה בין 6,000 ₪ ל- 8,000 ₪ לשנה (בהתאם לזן) ועלות גידול דונם אגס הינה 8,000 ₪.

### **הפחתת המכסים**

22. **סעיפים 10, 11, 22** - ע"פ האמור בסעיפים יופחתו ו/או יבוטלו כליל שיעורי המכס על הפירות ועל מוצרי חקלאות נוספים.

23. המתווה קובע הפחתת ו/או ביטול מכסים באופן גורף וללא מכסות על כל סוגי הפירות מבלי להתייחס להשלכות הנקודתיות והנרחבות של מהלך כזה ומבלי להתייחס לנתונים הרלבנטיים ובהם:

האם ישנם חסרים בשוק המקומי של הפרי המסוים?  
האם די בגידול המקומי של הפרי כדי לספק את כל צורכי השוק?  
מהו היחס הקיים בין רווחי המגדל המקומי לבין שיעורי המכס הקיימים ו/או המופחתים?  
האם ניתן להגדיל את היקפי הגידול המקומי?

24. בטרם קביעת המתווה, אשר ימיט אסון על מגדלי הפירות, מן הראוי היה למצות את כל האפשרויות הקיימות בכדי להפחית את יוקר המחיה ולהוזיל את הפירות לצרכנים ובהם: ההצעות שהועלו במסגרת דוח קדמי בדבר הקמת שווקים מקומיים ושוק סיטוני, סיוע לחקלאות המקומית באמצעות הוזלת עלויות הגידול, צמצום פערי התיווך בין החקלאים לקמעונאים וכד'.

25. המתווה מתעלם כליל מזהותם של מרבית היבואנים ואין בו שום התייחסות או מנגנון שימנע את הריכוזיות הקיימת בתחום, שכן מרבית היבואנים הינם הרשתות הקמעונאיות אשר כעת מחד כלל לא יזדקקו לתוצרת הישראלית ומאידך אין וודאות כי יוזילו את המחיר לצרכן שכן במצב זה לא תהא תחרות הואיל והחקלאים כלל לא יוכלו בעמדתם הנחותה ממילא להתחרות ביבואן/הקמעונאי.

26. המתווה המוצע מנוגד באופן מוחלט לאמור בדברי ההסבר לסעיפים 21-17 שכן מחד נטען כי מעוניינים לבסס את החקלאות המקומית בזמן שברור כי הפחתת וביטול המכסים לצד הקלות משמעותיות ברגולציה יגרמו לקריסתו של ענף החקלאות.

27. **סעיף 12 ו-13** - מינוי צוות בדיקה אשר יבחן את השפעת הפחתת המכס לאחר מעשה ולאחר שבגידולים מסוימים כגון: אבוקדו, אננס, תאנים וכד' המכס בוטל כליל, לא ימנע את הנזקים ויהא מאוחר מדי.

הבחינה מה תהא ההשפעה של הורדת המכסים על הייצור החקלאי המקומי צריכה להיעשות טרם קבלת ההחלטה על הפחתת מכסים, וזאת תוך לקיחה בחשבון של כל הנתונים הרלבנטיים לרבות כל הקשיים בהשרדות של ענף זה, עלויות הייצור הגבוהות והרווחים הנמוכים עד כדי אפסיים של החקלאים שכל פגיעה בהם, אף המזערית ביותר, עלולה לגרום לנזקים בלתי הפיכים.

באשר לקביעה לפיה המשך המתווה ייעצר אם היקף השטחים המעובדים בישראל יצטמצם בשיעור העולה על 10% - ע"פ נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2017, כלל השטח המעובד בישראל היה 52.3 מיליון דונם כך ש- 10% משטח זה הינו **5.2 מיליון דונם** - היעלה על הדעת כי המתווה ייעצר אך לאחר שעשרות חקלאים יאבדו את מטה לחמם?

כבר כיום המגזר החקלאי מתקשה לשרוד ורבים נטשו עיסוק זה הותרתם כעת כשפני ניסיונות הינה הפקרתם לחלוטין ותגרום לכליון של ענף החקלאות כולו.

גיל עוז  
יעל לוטן\*  
גל עינב  
רעות מזרחי  
שקד שניידר

\*נוטריון



עוז, לוטן, עינב ושות'  
משרד עורכי דין

28. אין באמור במכתב זה או באי האמור בו מלוותר ו/או לזנוח כל טענה ו/או הסתייגות של מרשנו כנגד התכנית, לרבות לא טענות משפטיות.

בכבוד רב,

גיל עוז, עו"ד

עוז, לוטן, עינב ושות'

משרד עורכי דין ונוטריון