

תמיכות בחלב בעולם

סקירה משווה

ד"ר גלעד נתן - הכנסת, מרכז המחקר והמידע - מתוך אתר הכנסת 8.8.2011

לפני כשנה, לאחר חקיקת חוק החלב, הזמין חבר הכנסת **שי חרמש**, מחקר מיחידת המחקר של הכנסת. לפניכם מובאים דברי הפתיחה והסיכום של המחקר וניתן למצוא אותו במלואו באתר הכנסת באינטרנט.

מבוא

מסמך זה נכתב לבקשתו של חבר הכנסת **שי חרמש**. במסמך מובאת סקירה של הרגולציה בענף ייצור החלב באיחוד האירופי, בשווייץ, בארצות הברית ובקנדה, ונבחנת בו התמיכה שניתנת לענף החלב - סובסידיות ישירות ועקיפות - וקיומם של מכסות ייצור ומחירי מטרה.

רקע

משק החלב במדינות המפותחות, כרוב רובם של ענפי החקלאות במדינות אלו, מסובסד באמצעות תמיכות ישירות ועקיפות ומכסי מגן. התמיכות

מן המסמך עולה כי, במדינות המפותחות, שיש בהן משק חלב, פועלים מנגנוני תמיכה ממשלתיים משמעותיים בחקלאות בכלל ובמשק החלב בפרט. התמיכה כוללת תמיכות ישירות, כמו סובסידיות ישירות למשק החלב ותמיכות עקיפות, כמו מתן אפשרות להתאגדות והתארגנות כחלופה לתחרות, תיאום מחירים ומכסות ייצור והגנה מפני יבוא

הממשלתיות הן כלי מרכזי בסיוע של הממשלה לחקלאות. הן נועדו לאפשר את המשך קיומה של החקלאות במדינות המתועשות - מדינות שבהן הייתה החקלאות צריכה להתמודד עם היצף של תוצרת זולה ממדינות שבהן כוח העבודה ואמצעי הייצור זולים יותר ועם כוח המשיכה ההולך וגובר של הענפים הלא-חקלאיים.

לתמיכה הממשלתית במדינות המפותחות שלוש צורות עיקריות:

1. תמיכה ישירה בגידול תוצרת חקלאית בכלל ובחלב ומוצריו בפרט, באמצעות סובסידיה ישירה למגדלים על תוצרת ועל הוצאות הקשורות בגידול התוצרת ובשיווקה.
2. תמיכה עקיפה בגידול תוצרת חקלאית בכלל וחלב ומוצריו בפרט, באמצעות תמיכה בביטוח חקלאי, הכשרות מקצועיות ורפורמות בענף, וכן קביעת מכסות ייצור ומחיר ליצרן.
3. הטלת מכס על יבוא תוצרת חקלאית טרייה ותוצרים של תוצרת חקלאית טרייה, כדי להגן על תוצרת מקומית.

השילוב של מרכיבים אלו במינונים שונים קיים כמעט בכל המדינות המפותחות. לדוגמה, סבסוד ניכר של חלב או שמן זית ליצרני המזון ולצרכנים, עשוי לבטל את הצורך בהגנה באמצעות מיסוי גבוה של יבוא, בשל המחיר הנמוך של המוצר החקלאי הגולמי. ניו-זילנד אינה נותנת תמיכה והגנה לתוצרת חקלאית שלה ומוגנת מפני יבוא במחירי היצף באמצעים טבעיים (ניו-זילנד ואוסטרליה, שהן יצואניות חלב מרכזיות, מוגנות בזכות מרחק ניכר מכל תחרות אפשרית ותעשיית חלב מקומית מפותחת).

בשנים האחרונות חל שינוי של ממש בחלק מהתמיכות הישירות בחקלאות בכלל ובענף החלב בפרט. תמיכות שנחשבו מעוותות סחר וארגון הסחר העולמי התנגד להן, מוחלפות בתמיכות תקציביות ישירות שאינן נחשבות מעוותות סחר.

סיבות נוספות למתן תמיכה:

- שמירה על רמה מסוימת של אוטרקיות באספקת מזונותיה של המדינה.
- שמירה על רמת מחירים מסוימת של מוצרי המזון.
- פתרון לבעיות אבטלה בפריפריה.
- התלות שבין קיום תיירות כענף מרכזי בפריפריה לאופי החקלאי של הפריפריה ולתעשיות המשניות של החקלאות.
- החשיבות של החקלאות במרקם החברתי ובשימור התרבות והמבנה



במחירי היצף יפגע ביצרני החלב, המדינות שנסקרו במסמך נוקטות מדיניות מגוונת של תמיכה.

4. כדי לעמוד בדרישות ארגון הסחר העולמי, שדורש הפחתה של תמיכות רבות שהיו מקובלות בעבר, כמו תמיכות בייצור ובייצוא, מדינות האיחוד האירופי ושווייץ נוקטות מדיניות של תמיכה כספית ישירה ביצרני החלב, שאינה קשורה בתפוקה או בשינוע של תוצרת חקלאית, לצד תמיכה בהתייעלות, במיכון, במעבר לחקלאות ידידותית לסביבה ובהתיישבות הפריפריאלית. עם זאת, ההיקף הכולל של התמיכה בחקלאים במדינות אלו לא השתנה שינוי של ממש, עקב שינוי ההגדרות והנימוקים לתמיכות.

5. בכמה מדינות נקבע מחיר מטרה לחלב או מחיר מטרה שמבטיח מחיר מינימום. מנגנון זה התגלה כיעיל בזמן המשבר בשנים 2008-2009. במדינות שבהן לא היה מחיר מטרה ירד מחיר החלב בשווקים מתחת למחיר הייצור וממשלות נאלצו להתערב במימון ישיר כדי להבטיח את קיום משק החלב. ■

החברתי בפריפריה, ובכלל זה הנוף, המסורת המקומית והתרבות הקולנירית.

סיכום ונקודות לדיון

1. מן המסמך עולה כי, במדינות המפותחות, שיש בהן משק חלב, פועלים מנגנוני תמיכה ממשלתיים משמעותיים בחקלאות בכלל ובמשק החלב בפרט. התמיכה כוללת תמיכות ישירות, כמו סובסידיות ישירות למשק החלב ותמיכות עקיפות, כמו מתן אפשרות להתאגדות והתארגנות כחלופה לתחרות, תיאום מחירים ומכסות ייצור והגנה מפני ייבוא.
2. בעולם המפותח מקובלים מנגנוני התערבות, רגולציה ופיקוח, וכן קביעת מחירים בחקלאות בכלל ובענף החלב בפרט. גם בחלק מהמדינות שקיים בהן שוק משוכלל וחופשי, כמדינות באירופה ובצפון אמריקה, מקובלת התערבות ממשלתית ותמיכה בחקלאות ובמשק החלב.
3. ענף החלב העולמי מתאפיין בעודפי ייצור, הבאים לידי ביטוי בעודפים ניכרים של תוצרת במדינות המפותחות. כדי להימנע ממצב שבו ייבוא

טבלה 1. תמיכות והתערבויות ממשלתיות בשוק: ישראל ומדינות אחרות

תמיכה ישירה בייצוא מוצרי חלב	מכס על ייבוא מוצרי חלב	מכסות ייצור בענף החלב	זכות התאגדות היצרנים לצורך קביעת מחיר	מחיר מטרה (מחיר מקסימום לחלב ניגר)	מחיר מינימום לחלב ניגר	תשלומים ישירים ליצרני החלב ללא קשר לייצור	
אין	יש - הורד מ-50% ל-20%	יש	אין	יש - נבחנת הפחתה	אין	אין	ישראל
יש	יש	יש - נבחן ביטול	יש	אין	יש	יש	האיחוד האירופי
יש	יש	אין - נבחנת קביעה	יש	אין	יש	יש	ארצות הברית
יש	יש	יש	יש	אין	יש	יש	קנדה
יש	יש	אין	יש	אין	יש	יש	שווייץ

מאמרים, הערות והארות נא להפנות

→

הבקר והחלב

בדואר אלקטרוני: hmb-malul@icba.org.il