

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

**דו"ח הצוות לבחינת גובה האגרה הנגבית בהתאם
לסעיף 14 לצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש
ומכירתו), התשל"ז - 1977**

מאי 2010

תוכן עניינים

1. מבוא:..... 3
2. המסגרת המשפטית:..... 4
3. כללי:..... 5
4. נתונים כלליים על הענף:..... 5
5. כלכלת הייצור..... 6
6. פעילות המועצה..... 6
- 6.1 כללי..... 6
- 6.2 עיקרי ההתרשמות מהפגישות עם האנשים בענף:..... 7
- 6.3 עלויות הפעלת מועצת הדבש ותקציבה:..... 8
7. המלצות הועדה..... 8
- 7.1 תיעודף תקציבי..... 8
- 7.2 האגרה..... 9
- 7.3 מודל חישוב האגרה המומלצת:..... 10

1. מבוא

ביום 1 בדצמבר 2009 מינה מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מר יוסי ישי, צוות לבחינה וגיבוש המלצות בנוגע לאגרות הנגבות לפי סעיף 14 לצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש ומכירתו), התשל"ז – 1977 (להלן - **צו הפיקוח**).

לחברים בצוות מונו מר אורי צוק בר, מנהל תחום ענפי החי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, הגב' ברכה גל, מנהלת המחלקה לכלכלת הייצור בשירות ההדרכה והמקצוע במשרד החקלאות ופיתוח הכפר ומר שלום שליו (ביל), מנהל תחום מל"ח ומועצות ייצור (דאז) במשרד החקלאות ופיתוח הכפר¹.

לצורך גיבוש המלצותיו, פעל הצוות לאיסוף החומר הרלוונטי לניתוח תקציב המועצה ולביצוע סימולציה של שיטות גבייה שונות, ובכלל זה תחשיבי ייצור בענף ורשימת יצרנים. במהלך עבודתו, נפגש הצוות עם מגדלים וגורמי מקצוע שונים בענף ובהם:

יו"ר המועצה לייצור ולשיווק של דבש

מנכ"ל המועצה לייצור ולשיווק של דבש

הסמנכ"ל לענייני פיקוח במועצה לייצור ולשיווק של דבש

מזכיר ארגון המגדלים ופורום המזכירות המורחבת של הארגון

גורמי מקצוע משירות ההדרכה ומקצוע במשרד החקלאות ופיתוח הכפר

מגדלים (קטנים, בינוניים וגדולים מאזורים שונים בארץ, בעלי מכוורות באתר קבוע ומכוורות נודדות, ובהם העותרים בבג"ץ 6431/09).

את עבודת הצוות ליוותה עו"ד אפרת ורד מהלשכה המשפטית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

¹ המיניו מצ"ב ומסומן נספח א'.

2. המסגרת המשפטית

א. דבש הינו מוצר אשר הוכרז עוד בשנותיה הראשונות של המדינה כמוצר בפיקוח, בהתאם לחוק הפיקוח על מצרכים ושירותים התשי"ח - 1957 (להלן - **חוק הפיקוח**).

ב. בשנת 1977 הותקן צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש ומכירתו), התשל"ז - 1977 (להלן - **הצו**), אשר במסגרתו מונתה המועצה לייצור ולשיווק של דבש, שהנה חברה פרטית, אשר בין היתר, חברה בה מדינת ישראל (להלן - **המועצה**), כרשות מבצעת לעניין הצו.

ג. סעיף 3 לצו קובע כדלקמן:

3. **לא יעסוק אדם בגידול דבורים או בהפקת דבש, אלא אם קיבל רשיון ייצור מאת המועצה ומקיים את התנאים הכלולים ברשיון הייצור וכן את הוראות המועצה בדבר גידול דבורים, הפקת דבש, ומדווח למועצה על כמויות הדבש שהפיק.**"

ד. תוקפו של רישיון ייצור הוא לשנת כספים אחת, והוא אינו ניתן להעברה.

ה. האגרה² לפי הצו נגבית לפי דבורית (כוורת מאוכלסת משפחה של דבורים). וכך קובע סעיף 14 לצו:

14. (א) **עם הגשת בקשה לקבלת רשיון ייצור או לחידושו ישלם מגיש הבקשה אגרה בשיעור של 35.00 שקלים חדשים לכל דבורית** שהיתה ברשותו מ-1 באפריל של שנת הכספים שלגביה הוגשה הבקשה.

(ב) **נוספו למבקש במשך שנת הכספים דבוריות נוספות** על אלה שבתאריך האמור בסעיף קטן (א), יודיע על כך בכתב למועצה תוך חמישה עשר יום מיום שהדבוריות הגיעו לרשותו ויצרף להודעתו קבלה על תשלום **אגרה של 35.00 שקלים חדשים לכל דבורית נוספת.**

(ג) אדם שבתוך שנת הכספים רוצה **להעביר דבורית למקום רעה אחר**, לשם קבלת יבול ברדיה נוספת באותה שנה, יגיש בקשה למועצה לקבלת רשיון לכך ויצרף לבקשה קבלה על תשלום אגרה של **3.20 שקלים חדשים לכל דבורית.**

(ד) **אגרה בעד רשיון הניתן לפי סעיף זה תשולם למועצה.**"

ו. גובה האגרה מתעדכן מדי שנה בהתאם לתקנות האגרות החקלאיות (הצמדה למדד) תשמ"א 1981. כמו כן, בוצעו בעבר שינויים בגובה האגרה גם שלא במסגרת ההצמדה למדד.

ז. תחום נוסף המוסדר על ידי המועצה מכוח הצו הוא הרשאת משווקים. כן יצוין, כי תקנות להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים) (דבורים), תשכ"ח-1968, עוסקות אף הן, בין היתר, באיסור הקמת מכוורת והחזקתה ללא היתר ובהסדרת המרעה של דבורים על ידי המועצה.

ח. מהמקובץ לעיל עולה, כי מדובר בענף המוסדר מזה שנים רבות, כאשר נדרש רישיון לעיסוק ענף - רישיון שבצדו אגרות, המשולמות לצורך עבודת המועצה למען הדבוראים.

² האגרה הנגבית בפועל נמוכה יותר ועומדת על כ- 32 ₪ בלבד (31-29 ₪ אגרת רישיון, בהתאם למועד התשלום + 3 ₪ לנדידה).

3. כללי

במהלך עבודתו הגיע הצוות לכלל מסקנה, כי יש לבחון את גובה האגרה במספר היבטים:

- בחינת הצורך בתקציב הנגבה במסגרת האגרה - לימוד תקציב המועצה והשימוש הנעשה בכספי האגרה לטובת הענף בכללותו, תוך ניתוח סדרי העדיפות בשימושים.
- בחינת שיעור האגרה כחלק מהרכב פונקצית הייצור של המגדל, תוך שימת לב לחלקה היחסי של האגרה מסך הפדיון לחקלאי, והשוואה לענפי חקלאות אחרים המוסדרים, בין היתר, באמצעות מועצות ייצור.
- בחינת שיטת החלוקה של הגבייה והשתת העלויות, תוך שימת לב למשתנים כמו מספר כוורות, מספר נקודות רעייה, אזורי מרעה וכו'.
- בחינת חלוקת נטל האגרה בין העוסקים בענף והממסד, תוך התחשבות בתרומה הציבורית של הענף לערכי הטבע ולגידולים הצמחיים החקלאיים.

4. נתונים כלליים על הענף

היקף צריכת הדבש בישראל עומד על כ- 4,000 - 3,500 טון בשנה - כחצי קילו לנפש, כאשר ההספקה הנה, בעיקרה, מיצור מקומי של מגדלים, אשר ניתן להם רישיון ייצור מאת המועצה בהתאם לצו.

מלבד ייצור דבש נודעת לענף חשיבות במתן שרותי האבקה ייעודיים לענפי צומח רבים. כמו כן, לענף תרומה בהאבקה של צמחי הבר.

מספר הדבוריות (להלן - גם כוורות) עליהן דווח בשנת 2009 עמד על 93,000. זאת בעוד שלהערכות גורמים בענף (מועצה ומגדלים) מספר הדבוריות בפועל גבוה בכמה עשרות אחוזים מהמדווח, ויש הסוברים כי הוא מגיע אף ל- 150,000 דבוריות.

שנה	2007	2008	2009
מספר כוורות מדווח	92,000	93,000	93,000
יבול ממוצע לכוורת	36	30	32
סה"כ אומדן ייצור	3,300	2,800	3,000
כמות דבש מיובא	940	780	150
אומדן צריכה ³	4,240	3,580	3,150

מקור: מועצת הדבש (נתון אומדן הצריכה מחושב) - דיווח ללמ"ס.

³ יצוין, כי היבוא והייצור אינם נצרכים במלואם באותה שנה ויש תנועות מלאי כך שנתון הצריכה לא בהכרח משקף את אותה שנה, כמו כן יש סברה כי הכמות בפועל של הייצור והכוורות גבוה מהמדווח.

5. כלכלת הייצור

העלויות המחושבות מגיעות לשיעור של 948 - 814 ₪ לכוורת כולל החזר הון, בהתאם לגודל המכוורת, ביחס להכנסות של 850 - 720 ₪, בכפוף להיקף המכירה הישירה. אם ניקח מכוורת של 500 כוורת לדוגמה: הפער בין הפדיון לכוורת לעלות לכוורת יהיה **כ- 98 ₪ חוסר**, הוצאות ההון הינם 125 ₪ לכוורת. כך שלמעשה, ברמות פדיון אלו לא ניתן יהיה לחדש ציוד ואין כיסוי להון.

אם לצורך חישוב שיעור האגרה ניקח בחשבון מכוורת במכירה סיטונאית בלבד לפי 17 ₪ לק"ג דבש, אזי ההכנסות יהיו $17 * 40 \text{ ק"ג} = 680 \text{ ₪}$. שיעור האגרה של 31 ₪ מהווה כ-4.5% מההכנסה. במכוורות בהם שיעור המכירה העצמית גבוה יותר ירד שיעור האגרה התוצאתי. כך שבסך הכול שיעור האגרה ביחס לפדיון המכוורת הינו דומה לאורך השנים ונע בין 3.5-4.5%.

לפי תחשיבים ישנים שהתבססו על סקר דבוראים שנערך בשנות ה-80 נמצא, כי באותה עת הייתה העלות ליצור דבש (לפי 40 ק"ג לכוורת) כ-6.2 ₪, בעוד שמחיר הדבש היה 4.9. בשנת 1994 עודכן המחיר כך שיתאם יותר את עלויות הייצור והועלה ל-8.4, תוך עדכונים נוספים בהתאם לעלויות, עד לרמה של 12.4 בשנת 1997, כאשר המחיר היה 14.8 ₪. רמת המחיר ביחס לעלות הייתה כ-85% - 80 בהתאם לעדכונים.

מעיון בחומר היסטורי של כלכלת ענף הדבש ניתן לראות, כי בשנת 1990 היה שינוי קיצוני במחיר הדבש אשר ירד מ-5.8 ל-3.2 ₪, כאשר האגרה עלתה מ-7.1 ל-10.29 ₪, דבר זה גרם לכך ששיעור האגרה מהפדיון עלה **מ-3% ל-8%**. שנה לאחר מכן הוכפל מחיר הדבש ושיעור האגרה התייצב כך ששיעורו לאורך כל העשור כ-4.5% מהפדיון (לפי נתונים זמינים עד 1998). גם בשנות ה-2000 השיעור היה דומה, כאשר בשנים האחרונות עלה שיעור הגבייה מעבר לעליית מחיר הדבש והגיע למעל 5% מהפדיון (חשוב לציין כי הפדיון הינו משוער בלבד).

6. פעילות המועצה

6.1 כללי

כאמור בפרק 2 לעיל, המועצה הנה חברה פרטית, אשר בין חבריה מדינת ישראל. בהתאם למסמכי ההתאגדות של המועצה, המדינה זכאית להיות מיוצגת באסיפה הכללית של המועצה על ידי 6 נציגים, מהם 3 שימונו בהמלצת שר החקלאות ופיתוח הכפר, 2 שימונו בהמלצת שר התמ"ת ואחד שיומלץ על ידי שר האוצר. בנוסף, נקבע במסמכי ההתאגדות, כי מועצת המנהלים של המועצה תהיה של 13 חברים ובהם: 4 נציגים שימונו בהמלצת המדינה.

עיקרי הפעילות של המועצה הם: מתן רישיונות ייצור, הרשאת משווקים, מתן היתרים להקמת מכוורות והחזקתן, הסדרת רעייה ופיקוח על נקודות מרעה לדבורים, תוך התאמת מספר הכוורות לפוטנציאל המרעה. בנוסף, המועצה עוסקת, בין היתר, בקידום מחקרים, לרבות בתחום איכות הדבש, מיתוג הדבש הישראלי ומניעת זיופים. כמו כן, מתכנית החומש של המועצה עולה, כי בכוונתה לפעול במהלך השנים הקרובות להגדלת פוטנציאל המרעה, לרבות באמצעות נטיעות צופניות (לשם כך בוחנים כיום

במועצה גיוס פרויקטור לנושא), תוך צמצום מספר הכוורות מחד והעלאת היבול לכוורת והרווח למגדל מאידך, ולהוביל לכך שהיצור המקומי יענה על הביקוש.

לצורך מימון פעילותה על פי דין, נגבית מכל הדבוראים אגרה אשר מתבססת על מספר הכוורות לכל דבוראי ותוספת "אגרת נדידה" בגין הכוורות הנודדות. למיטב הבנת הצוות, חלק מהבעיה בגבייה הוא דיווח בחסר של מספר הכוורות. הכנסות נוספות של המועצה למרות שהם שוליות ביחס לאגרה נובעות מרישיונות שיווק, מכירת תכשירים וטרינריים במרוכז למגדלים וכו'.

6.2 עיקרי ההתרשמות מהפגישות עם האנשים בענף

ככלל, הגורמים עמם נפגש הצוות, היו תמימי דעים בנוגע לחשיבות הרבה הנודעת לפעילות מועצה.

מרבית המגדלים שהופיעו בפני הצוות הצביעו על כך שהבעיה העיקרית של הענף היא צמצום בשטחי המרעה לדבורים, כהשפעה ישירה על התפוקה, והיו בדעה כי יש להדק את הפיקוח על נקודות הרעייה, לצמצם את עומס הרעייה ולהקפיד על הקצאה מבוקרת, גם אם ידרשו לכך משאבים כספיים נוספים, כאשר השקעה נוספת בנושא תוכל, לדעתם, להביא לתמורות גבוהות יותר ליצרן בסיכומו של דבר.

סוגיה נוספת שעלתה בשיחות עם המגדלים היא הבעייתיות בכך שלא מעט מגדלים מנכסים לעצמם בעלות על נקודות רעייה וסוחרים בהן בניגוד לדין.

כמו כן, הוצגו קשיים הקשורים בזיפופים ושבירת השוק עם מוצרים מזויפים.

בנוסף, המגדלים הדגישו שלענף תועלות ציבוריות רבות ובהן: שמירה על שטחים באמצעות נטיעות המיועדות לשיפור נקודות המרעה, והאבקה פרחי בר, הרבה מעבר למתומחר במסגרת שרותי ההאבקה.

לסיכום, הגם שהמגדלים היו שמחים לשלם פחות אגרות, ניתן לומר שגובה האגרה הוא לא זה שיעביר את הענף מרווח להפסד. יש עודף כוורות בארץ, כמות הצוף נמוכה ויורדת עם השנים בגלל בעיות עיור, דילול פרדסים ועוד, התמורות מהאבקה נמוכות, בשל תחרות בין הדבוראים, ולא מוערכות מספיק על ידי הנוטעים, מחיר הדבש נמוך וקיים קושי להעלותו לאור התחרות מול היבוא, ובאשר לאפשרות של מכירה עצמית נטען, כי יש אמנם יתרון במכירה כאמור אך מנגד, יש בעיה של התמחות - כאשר מקדישים זמן לשיווק אין מספיק זמן למכירת ולחיפך.

6.3 עלויות הפעלת מועצת הדבש ותקציבה

מקור המימון העיקרי לפעילות המועצה הוא האגרות, כאשר תקציב המועצה, ובו פירוט ההכנסות מגביית האגרות מול הוצאות המועצה, מובא בכל שנה לאישור שר החקלאות. ביצוע התקציב מותנה בגביית האגרות מהמגדלים בהתאם לאומדן ששימש כבסיס להכנת התקציב באותה שנה.

יש לציין, כי המועצה, בניגוד למועצות הייצור הגדולות בענפי בעלי חיים (לול וחלב), נמצאת במצב בו מרבית תקציבה למעשה הוא תקציב המינהל והפיקוח, וזאת לאור היותה מועצה קטנה עם תקציב פעולות מצומצם, ויחס גביית אגרה לפדיון גבוה מיתר המועצות. אשר על כן, האפשרות לתמרון בסך התקציב שממנו נגזר גובה האגרה הוא נמוך.

בשנת 1998 היה יצור הדבש הארצי כ 1,700 טון לעומת כ 3,000 היום ותקציב המועצה עמד על כ- 2 מליון ₪ לעומת כ- 3 מליון ₪ כיום, כאשר שיעור ההוצאות המנהליות היווה כ 65%.

תקציבי המועצה לאורך השנים	1998	2007	2008	2009
סך תקציב (א"ש)	1,995	2,920	3,020	3,020
מזה למינהל פיקוח ומשפטיות	1,316	1,671	1,713	1,842
יתרה לפעולות (שיווק, תכנית איכות, הדברת מזיקים וכו')	679	1,249	1,307	1,178
אחוז תקציב מינהלי	66%	57%	57%	61%

7. המלצות הועדה

7.1 תיעדוף תקציבי

הצוות סבור, כי יש לחשב את האגרה הכוללת תוך תיעדוף פעולות המועצה לפי סדר, כך שהיקף התקציב בפועל כל שנה ייגזר מהשילוב בין ההיקף הרצוי לבין יכולת התשלום בהתאם לעיקרון של שיעור מרבי ביחס לפדיון.

את תקציב המועצה יש לחלק לפי רמת הנחיצות של הפעולות, כאשר יכולת ביצוע הפעולות תהייה כפופה לרמת הגבייה בפועל בהתאם למודל:

1. בראש סדר העדיפות יבוא תחום רישיונות הייצור והפיקוח על נקודות המרעה שהוא גם הנגזרת הישירה של האגרה.

2. לצורך הפעלת מערך הפיקוח וניהול בסיס הנתונים חייבת המועצה להחזיק צוות מינימאלי של כ"א (מצבת העובדים במועצה היום הינה בהיקף בסיסי ולא נראה שיש מקום לצמצום במצבת זו) ולכן הוצאות המינהלה הפיקוח והמשפטיות בהיקף של כ 1.6 מליון ₪ הן הוצאות יסוד שיקשה לצמצם אותן.

3. (בראש סדר העדיפות לפעולות יש לשים את) לאחר הפעלת מערך הפיקוח יש לתקצב את הפעולות שעשויות להביא לשיפור היקף הצוף לדבורים כך שהפדיון לכוורת יוכל לעלות וכפועל יוצא ירד גם שיעור הגבייה של האגרה מהפדיון.
4. בהמשך וכפונקציה של היקף הגבייה הכולל יתועדפו יתר פעילויות המועצה בתחום השיווקי, צרכני, מחקרי וכו', כאשר לפעילויות אלו קיימת חשיבות לגבייה גם מהמשווקים שבהתאם להמלצות הוועדה יגדילו את חלקם בתקצוב המועצה.
5. לאור היות הענף תורם משמעותי לענפי הצומח האחרים, ולצמחי הבר בכלל ממליץ הצוות, כי המשרד ישקול ויבחן אפשרות למימון מרכיב מסוים בסך התקציב המיועד בעיקר לפעילות של מחקר, ניסויי שדה, הדברה ופעילויות ציבוריות נוספות שהמועצה תעסוק בהן וזאת מתקציב המדינה ו/או מתקציב מועצת הצמחים ככל שהענפים אותם היא מסדירה נתרמים מפעילות הדבורים, והכל בכפוף לשיקולי מדיניות והוראות כל דין.
6. ככל שהמימון החיצוני לענף יעמוד על כ- 10 אחוז מסך התקציב, יתרת התקציב, של כ- 2.8 מליון ₪ תמומן באמצעות אגרות שיושגו על מגדלי הדבורים והמשווקים.

7.2 האגרה

הצוות סבור שיש לשים **גבול עליון** על שיעור האגרה הממוצעת ביחס לפדיון הממוצע של הכנסות המכוורת כאשר נקודת הייחוס תהייה המכוורת השכיחה שבתחום הגודל שלה מצויים מעל ל 75% מהכוורות ומעל ל 50% מדבוראים.

- **שיעור האגרה** שנראה לצוות סביר כמקסימום הינו 5% - 4.5, כאשר השאיפה היא שלא יעבור את ה- 4%, ולשיעור זה יש להגיע לכל היותר בתוך שנתיים.
- **החלוקה בין הגורמים** אמורה לתת ראשית משקל לחלוקה בין המגדלים למשווקים תוך התייחסות לחלקם של המגדלים בפדיון ובשים לב לענפים אחרים ולכן המלצת הצוות היא להעמיס 80% מהגבייה על המגדלים ו- 20% על המשווקים, כאשר מגדל שהינו גם מגדל וגם משווק עצמאית ישלם גם את חלק המגדל וגם את חלק המשווק.
- **שיטת חלוקת האגרה בין נקודות לכוורות** את האגרה מהמגדלים יש לגבות באופן שמחצית מהאגרה תבוצע לפי פרמטר של נקודת רעייה ומחצית לפי פרמטר של כוורת. בשיטה זו לא יהיה צורך למעשה לגבות אגרת נדידה כי עצם ריבוי הנקודות היחסי ליחידת כוורת ייתן ביטוי להיות המכוורת נודדת. לגבי החלק שיועמס על נקודות הרעייה יש לבחון אפשרות של חלוקת נקודות הרעייה לשלשה סיווגים של רמת העושר הצפוני באותה נקודה: גבוה, בינוני ונמוך, כאשר התעריף יהיה בהתאמה בהפרשים של כ- 20% בין סיווג לסיווג, אך פעולה זו תעשה בשלב מאוחר יותר לאחר מיפוי מסודר של נקודות הרעייה לפי איכותן.
- כפי שצוין לעיל, גם היום האגרה הנגבית בפועל נמוכה מהאגרה הקבועה בצו וזאת בהתאם לתקציב המועצה המאושר ואומדן היקף הכוורות. יש להניח כי בשיטה המוצעת אשר תיתן ביטוי למספר

נקודות הרעיה תפחת המוטיבציה לא להצהיר על כל הכוורות מצד אחד, ויתכן כי במקביל הדבוראים לא יבקשו להחזיק בנקודות מרעה שלא לצורך לאור חלקם בתמחור.

• **אופן הגבייה** הגבייה על ידי המועצה מתבצעת כגבייה ישירה מהמגדלים ללא הסתייעות במשווקי הדבש הגדולים אשר מרבית פדיון הענף עובר דרכם (בענף הלול והחלב כל הגבייה מתבצעת באמצעות המשווקים). הצוות ממליץ לבחון שיטת גבייה דרך המשווקים אשר תיתן כיסוי של למעלה מ- 80% מהגבייה, כאשר הגבייה הישירה תתמקד רק במגדלים שמשווקים את כל התוצרת בעצמם. שינוי זה גם יחסוך עלויות מינהלה וגם עשוי לשפר את יעילות הגבייה. כמו כן יש להקפיד על גבייה טובה יותר מכל הדבוראים כאשר לצורך כך חשוב שהמועצה תשקיע משאבים נוספים בהיבט הפיקוח לצורך הרחבת בסיס הגבייה לשיפור רמת הדיווח.

7.3 מודל חישוב האגרה המומלצת:

לצורך בחינת שינוי השיטה הכין הצוות מודל חישוב לשיעור האגרה לחלקיה השונים, ובחן את תוצאות המודל באמצעות רשימת הדבוראים המלאה, תוך שימת לב לשינויים ברמת הגבייה מכל מגדל בשיטה החדשה מול השיטה הישנה. נבחנו כמה סוגי מגדלים ונמצא כי בסה"כ מרבית המגדלים ייטיבו את מצבם, ואלו שמצבם יורע הינם בעיקר מגדלים חובבים או מגדלים בעלי ריבוי נקודות ביחס לכוורות. בהתאם למודל המצורף אשר ניתן להזין בו נתונים בהתאם להחלטות שיתקבלו, יקבע גובה האגרה לחלקיה השונים בכל שנה.

הצוות מציע הנחות ראשוניות לחישוב, שיהוו בסיס לקבלת ההחלטות בהמשך כמפורט להלן
הנחות בסיס למודל החישוב:

- א. סך תקציב הבסיס לחישוב - 2.8 מליון ₪ (ממגדלים ומשווקים), היתרה תמומן במימון חוץ ענפי.
- ב. שיעור מרבי לגבייה ממגדלים - 4.5%.
- ג. חלקם של המגדלים בגבייה - עד 90%.
- ד. חלוקת הגבייה בין גבייה מנקודת רעיה לבין גבייה מכוורת : 50:50. בהמשך מומלץ להגדיל את חלק הנקודות על חשבון חלקן של הכוורות.
- ה. היקף הכוורות לצורך חישוב התעריף לשנת 2011 יהיה 95,000. יעודכן מדי שנה.
- ו. היקף הנקודות הבסיסי לחישוב יהיה 6,000 נקודות. יעודכן מדי שנה.

לאור הצבת הנתונים במודל⁴, האגרות הנדרשות יהיו כמפורט:

אגרה לכוורת (דבורית):	13.2 ₪	כולל מקדם ביטחון לביצוע:	14.5 ש"ח
אגרה לנקודת רעיה:	209 ₪		230 ש"ח
אגרה לק"ג דבש משווק:	8.7 אג'		9.6 אג'

⁴ ראה נספח ב'.

ניתן כמובן לעגל את המספרים ובכל מקרה לקראת 2011 יש לעדכן את המספרים בהתאם לנתונים הרלוונטיים.

יש לציין כי בשנת ההפעלה הראשונה יהיה צורך בקביעת מקדם ביטחון לקביעת התעריפים לאור שינוי השיטה, כך שלא ייווצר מצב של תת גבייה ביחס לתכנון. גובה האגרה יהיה בשנה הראשונה גבוה ב-10% ביחס לתוצאה המחושבת במודל. בשנה העוקבת יקבע מקדם הביטחון בהתאם לתוצאות הגביה בשנה הקודמת.

חברי הוועדה:

ברכה גל

שלום שליו (ביל)

אורי צוק-בר-יו"ר

**Ministry of Agriculture
and Rural Development**



**המנהל הכללי
Director-General**

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

י"ד כסלו תש"ע
01 דצמבר 2009
מספר: 60185

**לכבוד,
אורי צוק בר - מנהל תחום בעלי חיים
ברכה גל - מנהלת המחלקה לכלכלת יצור, שה"מ
ביל שלום שלו - מנהל תחום מועצות ייצור ומל"ח**

שלום רב,

הנדון: מינוי צוות לבחינת אגרות

1. סעיף 14 לצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש ומכירתו), התשל"ז – 1977, קובע:
 - (א) "עם הגשת בקשה לקבלת רשיון ייצור או לחידושו ישלם מגיש הבקשה אגרה בשיעור של 35.00 שקלים חדשים לכל דבורית שהיתה ברשותו מ-1 באפריל של שנת הכספים שלגביה הוגשה הבקשה.
 - (ב) נוספו למבקש במשך שנת הכספים דבוריות נוספות על אלה שבתאריך האמור בסעיף קטן (א), יודיע על כך בכתב למועצה תוך המישה עשר יום מיום שהדבוריות הגיעו לרשותו ויצרף להודעתו קבלה על תשלום אגרה של 35.00 שקלים חדשים לכל דבורית נוספת.
 - (ג) אדם שבתוך שנת הכספים רוצה להעביר דבורית למקום רעה אחר, לשם קבלת יבול ברדיה נוספת באותה שנה, יגיש בקשה למועצה לקבלת רשיון לכך ויצרף לבקשה קבלה על תשלום אגרה של 3.20 שקלים חדשים לכל דבורית.
 - (ד) אגרה בעד רשיון הניתן לפי סעיף זה תשולם למועצה."
2. ביום 10.8.09, הוגשה לבית המשפט העליון עתירה נגד שר החקלאות והמועצה לייצור ולשיווק דבש בישראל. עיקר העתירה מכוון כנגד גובה האגרה (שנקבעה ב 1977 ובהמשך עודכנה בהתאם למדד) המוטלת על מבקשי רשיון ייצור דבש, בהתאם לצו הפיקוח על מצרכים ושירותים.
3. בהמשך לדיונים שקוימו בנושא, החלטתי למנות אתכם לצוות לבחינת גובה האגרה הקבועה בסעיף 14 לצו הנ"ל.
4. לצורך בחינת הנושא, אבקשכם לפנות למועצה בבקשה לקבל לידכם את כל המידע והמסמכים הרלוונטיים לעניין קביעת גובה האגרה. כמו כן, ובהתאם להודעת המדינה שניתנה במסגרת התגובה לבג"צ, הנכם מתבקשים ליתן לעותרים הזדמנות להעלות את טענותיהם בפניכם.
5. מר אורי צוק בר יעמוד בראש הצוות, ועו"ד אפרת ורד מהלשכה המשפטית תלווה את עבודתכם.
6. אבקשכם להגיש המלצות עד ליום 1.1.2010.

**בברכה,
נוסי ישי
המנהל הכללי**

העתק: עו"ד ערן אטינגר – היועץ המשפטי
מר חנון בזק - מנהל שה"מ
מר איציק בן דוד - סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה
מר הרצל אבידור - מנכ"ל מועצת הדבש

מודל קביעת האגרה השנתית - דבש

			17.5	פדיון משוער ליצרן מק"ג
		מלש"ח	2.80	סך תקציב נדרש ממגדלים ומשווקים
			95,000	מספר כוורות
			6,000	מספר נקודות רעייה
			3,300	סך דבש מיצור מקומי
		מלש"ח	57.75	סך פידיון מגדלים
		ק"ג	34.74	דבש לכוורת
			4.4%	שיעור מירבי לגבייה ממגדלים
			2.512	גבייה מירבית ממגדלים
		מלש"ח	0.288	יתרה לגבייה ממשווקים
		ש"ח	0.087	גבייה לק"ג משיווק דבש
			10%	אחוז השתתפות משווקים
			90%	אחוז השתתפות מגדלים
			50%	שיעור העמסה לנקודות
			50%	שיעור העמסה לכוורות
		מלש"ח	1.26	סך גבייה מנקודות
		מלש"ח	1.26	סך גבייה מכוורות
	סכום	כמות	209	סך אגרה לנקודה
	1,331,845	6,362	13.2	סך אגרה לכוורת
	1,449,258	109,612	8.72	סך אגרה לק"ג ממשווקים
	261,705	3,000		
	3,042,808			

סימולצית השפעת השינוי בשלשה דגמי משק :

בדוגמה המצורפת מתוארים שלשה משקים בהתאם לנתוני אמת מקובץ המגדלים, כאשר מגדל אחד ישלם יותר לאחר השינוי, אחד ישלם סכום דומה ואחד ישלם פחות. ניתן לראות את סך הגבייה הצפוי לכל משק בתעריף הישן והחדש ואת הגבייה הממוצעת לכוורת בחלוקה של גבייה ממגדל, גבייה ממשווק וסך גבייה כנקודת השוואה לגבייה הישנה.

30
3

אגרה נוכחית לכוורת
אגרת נדידה נוכחית

סימולציה לגובה אגרה ישן מול חדש

משק ג	משק ב	משק א	
77	842	74	מספר כוורות קבועות
213	120	336	מספפר כוורות נודדות
290	962	410	סך כוורות
4	28	4	מספר נקודות קבועות
26	6	34	מספר נקודות ניידות
30	34	38	סך נקודות
10	28	11	ממוצע כוורת לנקודה
19	30	19	ממוצע כוורת לנקודה.ק
8	20	10	ממוצע כוורת לנקודה.נ

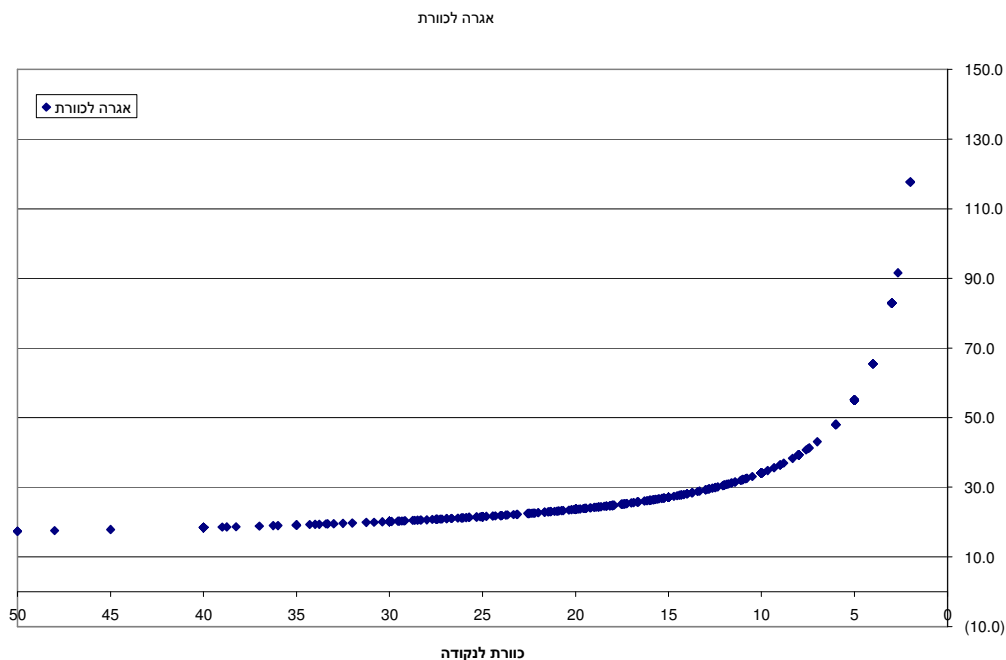
9,339	29,220	13,308	תעריף ישן
10,115	19,837	13,376	תעריף חדש
879	2,915	1,242	תעריף משיווק דבש
10,993	22,752	14,618	סך גבייה חדש

ממוצע לכוורת במיכוורת

32.20	30.37	32.46	ישן
34.88	20.62	32.62	חדש
3.03	3.03	3.03	ממשווק
37.91	23.65	35.65	סך גבייה חדש

התפלגות גביית האגרה בין היצרנים לפי מספר כוורות לנקודה מול אגרה לכוורת.

אגרה לכוורת – 13.2 ש"ח , אגרה לנקודה 209 ₪ , אגרה לק"ג 8.72 אג'



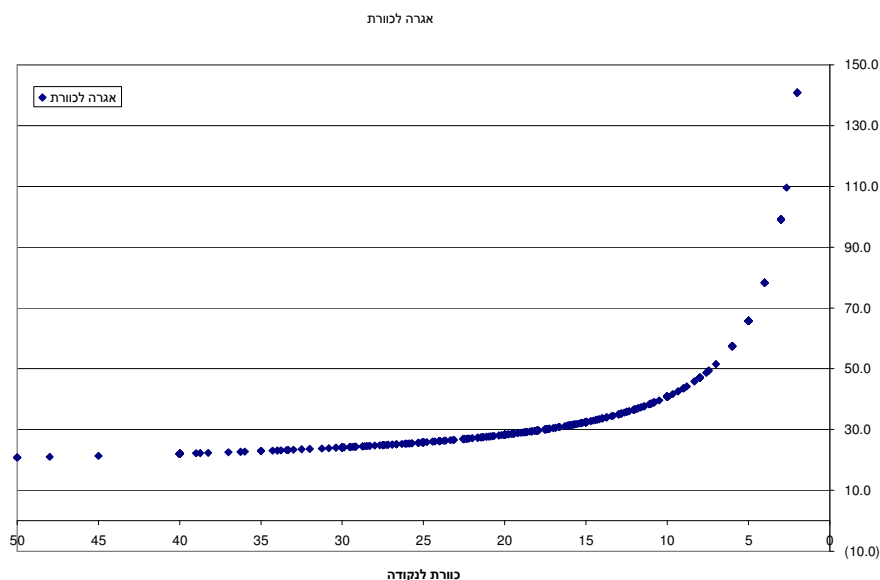
ניתן לראות בתרשים המצורף כי הרב המכריע של הדבוראים ישלמו פחות לאור השינוי וזאת בעיקר לאור הצעת הוועדה, כי תהיה השתתפות של המשווקים וכן מימון ציבורי בהיקף של כ- 10% כל מקור.

בהנחה כי ההצעה לא תתקבל ויהיה על המגדלים לממן את כל היקף הפעילות ללא צמצומה וללא השתתפות הן של המשווקים והן השתתפות ציבורית יהיו התעריפים כמפורט:

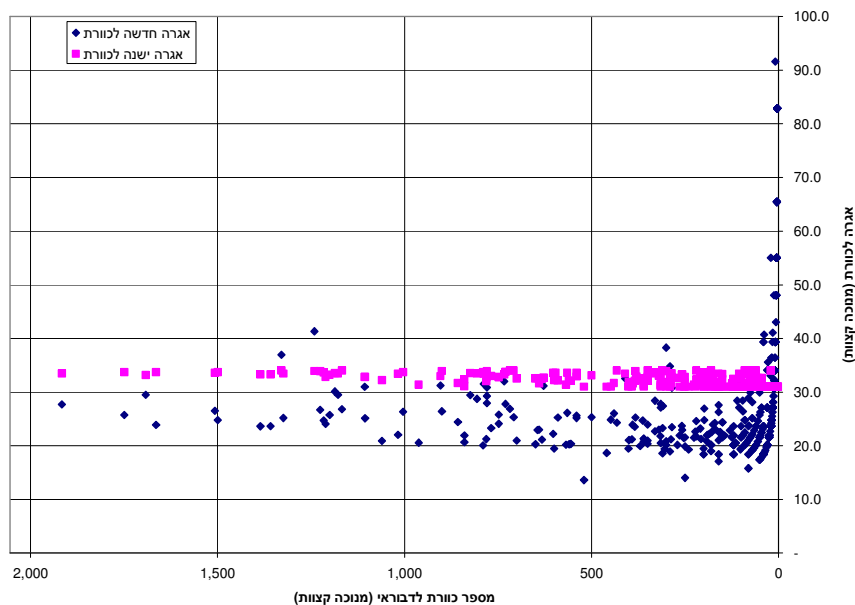
אגרה לכוורת : 15.8 ₪

אגרה לנקודה: 250 ₪

בהתאם לכך ההתפלגות תהיה כמפורט :



התפלגות הגבייה המתוכננת לכוורת לפני ואחרי השינוי:



בתרשים שלעייל ניתן לראות כי אין קורלציה בין גודל המכוורת לתשלום אגרה לכוורת , פרט למכוורת החובבים (מתחת ל 10 כוורת) שהם בדרך כלל בעלי נקודת מרעה אחת ואז התעריף התוצאתי לכוורת עולה ויש בכך היגיון , הסכום הכולל דרך אגב אינו גבוה ועל המועצה השקיע בהם זמן רב באופן יחסי למכוורת המסחרית.