

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

ג' סיון תשס"ט

26 מאי 2009

מדיניות התכנון של ענף ההטלה בישראל - מסמך עמדה

פרק א': כללי

ענף ההטלה בישראל הנו אחד משני ענפי החקלאות היחידים הנמצאים במסגרת של תכנון כולל. הענף מוסדר על ידי המדינה על מנת ליצור איזון בין ההיצע לביקוש של ביצי המאכל המשמשות כמוצר בסיסי עם ביקוש קשיח, תוך הגנה על רמת מחירים סבירה, הן ליצרן והן לצרכן, ושמירה על מקור פרנסתם של העוסקים בו. הסדרת הענף, ובכלל זה קביעת המכסה הארצית להטלה ועקרונות לקביעת מכסות אישיות, נעשית מכוח חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד - 1963 (להלן - **החוק/ חוק המועצה לענף הלול**).

בנוסף על האמור לעיל, התכנון בענף ההטלה משמש כלי לפריסת ההתיישבות, בעיקר בפריפרייה. בהקשר זה יצוין, כי מרבית ייצור הביצים מתרכז בשנים האחרונות בגליל - אזור המאופיין במיעוט יחסי של גורמי ייצור, כאשר ענף ההטלה מהווה עוגן תעסוקתי בסיסי עבור האוכלוסיה באזור זה. זאת, בעקבות הוראות חוק הגליל, התשמ"ח - 1988 (להלן - **חוק הגליל**) המעניק הטבות לחקלאים המייצרים ביצים באזור מרום הגליל, ובעקבות החלטות ממשלה בדבר חיזוק ההתיישבות בקו העימות בצפון, מהשנים 1999 ו- 2000, במסגרתן נעשתה העברה של מכסות מחקלאים ממרכז הארץ לחקלאים בצפון.

פרק ב': נתוני רקע ענפיים

בהתאם לתקנות המועצה לענף הלול (כללים בדבר מכסות לייצור ביצי מאכל לשיווק בשנת 2008), התשס"ח-2008, המכסה הארצית לייצור ושיווק ביצי מאכל לשנת 2008 היתה בהיקף של 1,750,000 אלף ביצים. מכסה זו הוקצתה לכ- 3,117 מגדלים, מהם כ- 1.8% מגדלים המשתייכים למגזר השיתופי וכ- 98.2% מגדלים המשתייכים למגזר המשפחתי, מתוכם כ- 1,880 מגדלים פעילים מצויים ב"מרום הגליל" (כהגדרתו בחוק הגליל) ומייצרים כ- 65% מהיקף המכסה הארצית.

שיווק הביצים מתבצע באמצעות כ- 20 משווקי ביצים המוסמכים לעניין זה מדי שנה בידי מנכ"ל משרד החקלאות, בהתאם לתקנות המועצה לענף הלול (כללים בדבר הסמכת קבלנים מורשים לשווק ביצים, בשר עוף וחומר רבייה) התשנ"א 1994.

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

ערך הייצור בשלוחת ההטלה (ערכים למגדלים) הינו כ- 800 מלש"ח, המהווים כ- 20% מסך ערך הייצור של ענף הלול וכ- 4% מסך ערך התפוקה החקלאית הכוללת במדינת ישראל. סך הייצור בפועל בשלוחה הסתכם בשנת 2008 בכ - 1,720 מליון ביצים, מתוכם רק כ- 1,526 מליון ביצים (כ- 89% מהיצור במסגרת המכסה הארצית) שווקו דרך המסגרת המאורגנת.

הפיקוח על היקף ייצור הביצים ועל אי-חריגה מהמכסה הארצית ומהמכסות האישיות, הינו מורכב. זאת, לאור ההיקף העצום של הביצים המיוצרות ומשווקות מדי שנה, ולאור מספרם הגדול מאד של היצרנים. בנוסף, ביצת המאכל המוטלת הינה למעשה "מוצר סופי" שאינו דורש תהליך עיבוד כלשהו, ומכאן הקלות שבשיווקה שלא דרך הצינורות המקובלים (הברחתה). לפיכך, עיקר הפיקוח נעשה בדרך של פיקוח שנתי על מספר התרנגולות המטילות המצויות בכל לול ולול בישראל, מכוח תקנות המועצה לענף הלול לעניין מכסות לייצור ביצי מאכל לשיווק הרלוונטיות לאותה שנה.

פרק ג': המסגרת המשפטית

חוק המועצה לענף הלול

סעיף 31 לחוק המועצה לענף הלול קובע, בין היתר, כי שר החקלאות ופיתוח הכפר, לאחר התייעצות עם המועצה, רשאי לקבוע, מדי שנה בשנה, מכסה ארצית להטלה, ועקרונות לקביעת מכסות ייצור ושיווק אישיות לביצים.

בסעיף 32 לחוק נקבע כי המועצה תמנה ועדת מכסות שתהא מוסמכת לקבוע מכסות אישיות או לסרב לקבען, וזאת בכפוף לעקרונות שנקבעו מכוח סעיף 31 לחוק. מכוח סמכות זו, נקבעו, עם חקיקת החוק מכסות אישיות למגדלים. מכסות אלו נקבעו תוך צילום מצב קיים, במובן זה שהן הוקצו למי שגידל בפועל באותה עת. בהקשר זה יצוין כי עד לשנת 1994, מרבית המכסה הוקצתה לאגודות שיתופיות, וזאת בהסתמך על סעיף 34 לחוק, אשר קבע כדלקמן:

34. (א) אגודה שיתופית יראו כמייצגת את כל חבריה לענין מכסות	"מכסות
אישיות ורק לה תיקבע, בהתאם לסעיפים 32-33, מכסה אישית	משותפת
משותפת בשביל כלל חבריה (להלן - מכסה משותפת), אם	לאגודות
ביקשה זאת האגודה על פי החלטה של האסיפה הכללית	שיתופיות
שקבעה גם עקרונות בדבר חלוקת המכסה המשותפת בין	
חבריה.	

מדינת ישראל **משרד החקלאות ופיתוח הכפר** **לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה**

- (ב) אגודה שיתופית שנקבעה לה מכסה משותפת תקבע לחבריה מכסות אישיות נפרדות לפי החלוקה שקבעה כאמור, ובלבד שכל חבר הרואה עצמו נפגע על ידי החלוקה יוכל להשיג עליה והוראות תקנות האגודה יחולו על ההשגה כאילו נתגלע על ידי כך סכסוך בין האגודה לבין החבר.
- (ג) אגודה שיתופית שחילקה לחבריה, בין בחלוקה הראשונה ובין כתוצאה מהשגות חברים, מכסות אישיות נפרדות בכמות כוללת העולה על המכסה המשותפת שנקבעה לה, דינה - קנס חמשת אלפים לירות."

בשנת 1994, בעקבות רפורמה שהונהגה בענף הלול, תוקן החוק, כך שבוטלה ההוראה ביחס למכסה המשותפת לאגודות שיתופיות, והחל ממועד זה, המכסה נקבעת, כמכסה אישית למגדלים (הוראה זו אינה חלה ביחס לאגודה שיתופית המסווגת כקייבויץ ומושב שיתופי וכן ביחס למס' חריגים שנקבעו בזמנו בכללים).

בשנים האחרונות, לאור הגידול בצריכה הארצית, הוגדלה, בהתאמה, המכסה הארצית להטלה, והיא הוקצתה, בעיקרה למגדלים הקיימים. הטעם לכך נעוץ בעובדה שעלות ההרחבה של משק לול קיים, קטנה ביחס לעלות ההקמה של לול חדש, ובכך שהתוספת למכסה אישית מעודדת התייעלות, תוך הפנמת יתרונות לגודל, ומשפרת את הרווחיות של יחידת הייצור.

בנוסף, הוקצו מכסות הטלה למגדלים חדשים על פי החלטות הממשלה שעסקו ביישובי קו העימות בצפון. המדובר בהחלטות ממשלה מס 838 מיום 12.5.96, 4829 מיום 31.1.99 ו-1626 מיום 17.5.00. מקצת מן המגדלים שקיבלו זכאות למכסות הטלה על פי החלטות הממשלה הני"ל ובעיקר החלטות 4829 ו-1626, טרם מימשו עד היום זכאותם שכן הם אינם עומדים בתנאי הסף שנקבעו לשם מימוש המכסה - מגורי קבע בבית בנחלת המגדל וייצור המכסה באותו יישוב שלו הוקצתה המכסה. גורם נוסף לאי מימוש הזכאות, התליית התקציב הממשלתי שנועד לסייע למגדלים לרכוש את מכסותיהם כבר בשנת 2003. ההקצאה כאמור בפסקה זו בוצעה ברובה באופן של העברת מכסות ממרכז הארץ למגדלים בצפון.

חוק הגליל

בחוק הגליל נקבעו מספר הטבות ייחודיות לבעלי מכסות לייצור פטמים וביצי מאכל ב"מרום הגליל", כהגדרתו בחוק.

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

כך, בהתאם לסעיף 2(ג) לחוק הגליל, בקביעת מכסות לפי חוק המועצה לענף הלול, תינתן למרום הגליל עדיפות לקיום משק לול, באופן שכל תוספת למכסה הארצית תיווסף תחילה למשקי הלול שבמרום הגליל,

וזאת עד שמכסות הייצור שלהם יגיעו לכמויות הבאות: במשק המשפחתי – 50 טון ייצור שנתי ליחידת פטמים

ו- 500,00 ביצי מאכל; באגודה חקלאית שיתופית שהיא קיבוץ – 500 טון ייצור שנתי ליחידת פטמים או הכמות שנקבעה לה לשנת 1992, לפי הגבוהה מביניהן, ו- 5 מיליון ביצי מאכל¹.

כמו כן, בסעיף 2(ד) לחוק הגליל נקבע כי לבעלי מכסה כאמור תינתן סובסידיה בגין ביצי מאכל ופטמים שיוצרו בפועל, וזאת עד לכמויות האמורות לעיל. שיעורי הסובסידיה והשנים בהן היא תינתן יפורטו בהמשך.

בנוסף, בסעיף 2א לחוק הגליל נקבע, כי בעל מכסה אישית במרום הגליל רשאי להעבירה לבעלים של משק חקלאי במרום הגליל, גם אם אינו בעל מכסה, וזאת בשונה מהקבוע בסעיף 34 לחוק המועצה לענף הלול לפיו, העברת מכסות מותרת בין בעלי מכסה בלבד.

פרק ד': הרפורמה בהטלה - עקרונות ליישום סעיפים 5 ו- 6 להחלטת ממשלה מס' 1855

כללי:

על-פי מצב הדברים כיום, הקיבולת הממוצעת של לול הטלה שכיח בישראל מתאימה לייצור של כ- 750 אלף ביצים לשנה. גודל הלול קטן באופן מהותי ביחס למקובל בעולם ונגזרות ממנו עלויות ייצור גבוהות, בפרט בכל הנוגע לתשומת ימי עבודה. לכך יש השפעה גם על המחיר לצרכן. מרבית המגדלים לא משקיעים בשיפור ממשק הייצור, וישנן יחידות יצור שאינן עומדות בדרישות איכות הסביבה ובדרישות תברואתיות בסיסיות - דבר שעלול לפגוע באיכות הביצים המשווקות לצרכן.

בנוסף, ממשק הייצור של ביצי המאכל במרבית מישובי מרום הגליל מהווה בלם בפני פיתוח תיירות כפרית ושאר פעילויות כלכליות במרחב הכפרי, שכן מרבית הלולים הוקמו במרכזי הישובים.

במטרה להוביל להתייעלות בממשק הייצור והשיווק בענף ההטלה, תוך הפנמת יתרונות לגודל, שמירה על איכות סביבה ובטיחות ביולוגית, ושיפור התנאים התברואתיים, הוטרנריים ותנאי אחסון הביצים

¹ השלמת המכסות לפי חוק הגליל בוצעה.

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

בלולים, התקבלה ביום 24.6.07, החלטת ממשלה מס' 1855, שעניינה עידוד התייעלות בממשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל.

לשם הגנה על העוסקים בענף המתגוררים באזורים פריפריאליים, שמקורות התעסוקה בהם מוגבלים, ושמירה על פריסת הייצור הקיימת באזורים אלו ואף הרחבתו - ניתנת במסגרת ההחלטה עדיפות בעידוד השקעות הון של בעלי מכסות לייצור ביצי מאכל באזור מרום הגליל.

להלן עיקרי ההחלטה הנוגעים לעניין שבנדון:

בסעיף 5 להחלטה נקבע, כי התכנון בענף ההטלה ישמר. כמו כן, נקבע כי המנהלת הכללית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על אגף התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם המועצה לענף הלול יגבשו כללים ועקרונות: לצמצום מדורג של הגידול מחוץ ל"לול הבסיס"; ולהעברת מכסות ביצי מאכל ופרישת יצרנים, תוך מתן אפשרות לרכישתן על ידי מגדלים שאותן המכסות מיוצרות בלול שלהם או על ידי מגדלים במרום הגליל או מגדלים אחרים. בנוסף, נקבע כי המנהלת הכללית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומנהל רשות המיסים יקבעו שיעור מס מקסימאלי בהעברת מכסות ביצים.

בסעיף 6 להחלטה נקבע, כי מגדלים במרום הגליל אשר יעבירו את מכסתם לבעלי מכסה אחרים במרום הגליל יהיו זכאים להיוון הסובסידיה. ככל שאלו ימירו את עיסוקם לעיסוק יצרני אחר בתחום החקלאות או התיירות במרום הגליל, הם יהיו זכאים בנוסף למענק למימון ההשקעות שתידרשנה להם לצורך המרת עיסוקם, כאשר המנהלת הכללית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על אגף התקציבים יקבעו את מספר השנים לעניין היוון הסובסידיה, את שיעור המענק, ואת אמות המידה ותנאי הסף לזכאות.

לשם גיבוש הצעדים האופרטיביים ליישום סעיפים 5 ו-6 להחלטת הממשלה הנ"ל מונה במשרד החקלאות ופיתוח הכפר צוות בהרכב שלהלן: מר איציק בן דוד - סמנכ"ל בכיר לייצור במשרד החקלאות ופיתוח הכפר - מרכז הצוות; מר אורי צוק בר - מנהל תחום ענפי החי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר; מר מולי לויט - סמנכ"ל המועצה לענף הלול; מר שלום דוד - מנהל האגף לכלכלה במועצה לענף הלול, מר יעקב כהן - מזכיר ארגון מגדלי עופות; ומר יעקב בוכבוט - יו"ר הסקציה לביצים בארגון מגדלי העופות (להלן - הצוות).

המלצות הצוות:

ממקבץ הוראות חוק המועצה לענף הלול עולה, כי החוק הסמיך את שר החקלאות ופיתוח הכפר לייחד את העיסוק בגידול עופות להטלה, פיטום וכיוצ"ב למגדל העוסק באופן אישי בגידול עופות ותוצרת לול, כאשר החוק הכיר בזיקה ההדוקה שבין המגדל, לו הוקצתה המכסה, למשק החקלאי שבו הוא מחזיק והמשמש

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

לו מקור פרנסה. עמדה זו מצאה ביטויה גם בפסיקת בתי המשפט, והיא עולה בקנה אחד עם המדיניות הנוגעת להקצאת משאב מוגבל.

מאידך, לא נסתרה מעיני משרד החקלאות ופיתוח הכפר המציאות הדינאמית של חיי הכלכלה והחקלאות, שעברו שינויים ניכרים בשנים האחרונות, וכפועל יוצא מכך, הצורך לאפשר הגדלת יחידות ייצור, הן באמצעות ניוון מבעלי מכסות אחרים (ראה סעיף 34(א) לחוק המוצה לענף הלול) והן בדרך של שותפות אמת בין בעלי מכסות המגדלים יחדיו את מכסתם בלול אחד, באופן העומד בקנה אחד עם מדיניות התכנון.

בד זאת, במרוצת השנים התגלתה תופעה בה בעלי מכסות מגדלים, כביכול, את מכסתם בלולים המרוחקים ממשקם עשרות קילומטרים ואף יותר מכך, כאשר בפועל הזיקה בין בעל המכסה לגידול מתנתקת, דבר העומד בניגוד גמור לתכלית החוק.

במטרה להתמודד עם התופעה המתוארת לעיל, נקבע בתקנות כי ככלל, בעל מכסה לא ייצר את מכסתו מחוץ ללול הבסיס. "לול הבסיס" מוגדר כלול המצוי במשקו של בעל מכסה במען הרשום שלו או במשק אחר שבתחום אותו ישוב. עוד נקבע בתקנות, כי בעל מכסה המייצר את מכסתו מחוץ ללול הבסיס (למעט מי שגידל את מלוא מכסתו כאמור מכוח הסכם בכתב שנכרת לפני יום 1 בפברואר 2005 והוא ממשך לייצרה בשנת התכנון באותו לול חלופי), תקטן מכסתו בשנת התכנון ב – 10%. קביעה זו נועדה לאזן בין עקרונות התכנון לבין הצורך בגמישות לאור המציאות כאמור. כמו כן, הקביעה באה למנוע את הפיקציה, בה מגדלים אשר אינם מגדלים בפועל את מכסתם, ימשיכו להחזיק, מסיבות כאלו ואחרות, במכסה שניתנה להם, במסווה של גידול משותף.

בנוסף, במסגרת הצעת חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק) (תיקון מס' 16), התשס"ט – 2008 (להלן – **הצעת חוק המועצה לענף הלול**), הוצע לתקן את סעיף 31 לחוק ולהסמיך את שר החקלאות לקבוע כללים הנוגעים להקמת שותפות של כמה בעלי מכסות לשם ייצור ביצי מאכל, וזאת במטרה להסדיר מגמה ענפית זו תוך שמירה על דפוסי ותכלית התכנון.

בהמשך החלטת הממשלה, ועל רקע האמור לעיל, ולאחר שניתנה למגדלים אשר במשקם מתבצע גידול מכסה של בעלי מכסות לא פעילים ההזדמנות להשמיע את עמדתם ביחס לרעיונות הראשוניים ליישום החלטת הממשלה, גיבש הצוות את המלצותיו המפורטות להלן.

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

סימן א': פרישת יצרנים², העברת מכסות (ניוד) וצמצום הגידול המשותף עד לביטולו

בתקנה 7 לתקנות המועצה לענף הלול (כללים בדבר מכסות לייצור ביצי מאכל לשיווק בשנת 2009), שעניינה מקום הגידול, נקבע כדלקמן:

- 7" (א) לא ייצר בעל מכסה את מכסתו מחוץ ללול הבסיס (להלן - לול חלופי).
(ב) תקנת משנה (א) לא תחול אם התקיימו כל אלה:
- (1) למגדל נקבעה מכסה אישית לראשונה לפני יום כ"ג בטבת התש"ס 1) בינואר 2000);
 - (2) בעל המכסה מסר על כך הודעה בכתב למועצה לא יאוחר מ- 10 ימים לפני מועד קבלת ערופות להסלה לשם ייצור המכסה בלול החלופי;
 - (3) הלול החלופי מצוי במשק של בעל מכסה אחר;
 - (4) בעל המכסה מייצר את מלוא מכסתו בלול החלופי ובלול הבסיס לא יימצאו ערופות להסלה במשך שנת התכנון.
- (ג) בעל מכסה המייצר את מכסתו בלול חלופי כאמור בתקנת משנה (ב), למעט מי שגידל בשנת 2008 את מלוא מכסתו בלול חלופי מכוח הסכם בכתב שנכרת לפני יום כ"ב בשבט התשס"ה (1 בפברואר 2005) והוא ממשיך לייצרה בשנת התכנון באותו לול חלופי, תקטן מכסתו בשנת התכנון ב - 10 אחוזים."

במטרה לעודד פרישת בעלי מכסות שאינם מגדלים בפועל, תוך שמירה על האינטרסים של בעלי המכסות אשר במשקם התבצע הגידול, לפי העניין, ובהתייחס לסעיף 34 לחוק, המאפשר העברת מכסה בין בעלי מכסות, מוצע לקבוע כי אלו יהיו רשאים להעביר את מכסתם על בסיס העקרונות שלהלן³:

א. מחיר הניוד

מחיר הניוד יקבע ב - 2 מסלולים עוקבים:

1. במשך תקופה של עד 5 שנים ממועד הניוד הראשון בהתאם למנגנון שיפורט להלן - מחיר הניוד יקבע בשיטה מנהלית כמחיר מינהלי ועל בסיס נוסחה שתסוכם בין נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף התקציבים, מועצת הלול והתאחדות חקלאי ישראל.

² לעניין בעלי מכסה במרום הגליל, ראה בנוסף סימן ב'.

³ כפוף לתיקוני חקיקה.

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

הועדה ממליצה כי בקביעת מחיר הניוד וכחלק מהליך ביטול ה"גידול המשותף", יתחשבו גם בהסדרים הכלכליים הנוהגים כיום בין בעלי הלולים בהם מתבצע הגידול המשותף ובין החקלאים בעלי המכסות האחרים המייצרים מכסותיהם בלולים אלו.

2. בתום 5 שנים להפעלת מחיר הניוד באופן מינהלי, יקבע מחיר הניוד במכרזה שתופעל בידי המועצה לענף הלול או בדרך אחרת שתקבע.

בהתאם להצעת חוק המועצה לענף הלול, לסעיף 34 לחוק, שעניינו העברת מכסות, יוסף סעיף קטן (ה) שיקבע כי על תמורה המתקבלת אצל מגדל עבור מכסה אישית שהועברה במלואה לפי סעיף קטן (א),

עד לגובה שיקבע השר, ועל פיצוי המתקבל לפי סעיף קטן (ד) בשל ויתור על מכסה, החל בשנת 2008 ואילך, יחול מס בשיעור של 10%". מוצע כי לעניין גובה התמורה שיקבע על ידי השר לצורך ההטבה במס יילקח בחשבון מחיר הניוד.

ב. מנגנון הניוד

העברת מכסה תתבצע בהתאם לסדרי העדיפויות הבאים:

1. ככל שהמדובר בגידול אצל אחר (מוכר בשם: "גידול משותף") - מתן עדיפות ראשונה לרכישת המכסה בידי בעל המכסה אשר בלול שלו התבצע הגידול, ובלבד שגידול כאמור התבצע קודם ליום 31.12.08, בהתאם להוראות החוק והתקנות.

2. מתן עדיפות שנייה לרכישת המכסה בידי בעלי מכסות המתגוררים באותו ישוב בו מתגורר בעל המכסה הפורש, ובלבד שהמדובר במגדלים פעילים.

3. מתן עדיפות שלישית לרכישת המכסה בידי זכאים מכוח החלטות הממשלה 4829 ו- 1626 אשר טרם מימשו זכאותם למכסות.

4. מתן עדיפות רביעית לרכישת המכסה בידי שאר בעלי המכסות הפעילים.

מגדל המבקש לנייד מקצת ממכסתו, לא יהיה רשאי לעשות כן אם יהיה בכך להקטין את מכסתו מתחת ל- 500 אלף.

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

סעיף 34 (ג) לחוק קובע כי **זרכי העברת המכסה ורישום ההעברה** יהיו בהתאם לנהלים שתקבע המועצה ואשר יפורסמו ברשומות. בהתאם להצעת חוק המועצה לענף הלול, סמכות זו הועברה לשר. יובהר, כי האמור לעיל, הן ביחס לאישור ההעברה והן ביחס לאופן הביצוע, יוטמע בחוק ובתקנות, לפי העניין.

ג. רכישת מכסות בידי בעלי מכסות אשר במשקם מתבצע הגידול

על מנת לאפשר לבעלי המכסה שבמשקם מתבצע הגידול לרכוש מכסות מבעלי מכסה שאינם פעילים עוד, מוצע לאפשר פריסה של הרכישה למשך פרקי זמן בהתאם למתווה שלהלן:

גודל הלול	פרק הזמן לרכישה
עד 30 מליון ביצים	בתוך 4 שנים (שני מדגרים)
בין 30 ל- 50 מליון ביצים	30 מליון תוך 4 שנים. היתרה בשנה ה- חמישית.
50 מליון ביצים ומעלה	30 מליון תוך 4 שנים, 20 מליון בשנה העוקבת והיתרה בשנה הששית.

סימן ב': היוון הסובסידיה ומתן מענקים במרום הגליל (סעיף 6 להחלטת הממשלה)

סימן זה רלוונטי רק ביחס לבעלי מכסה במרום הגליל.

א. הנחות יסוד להיוון הסובסידיה

1. גובה הסובסידיה לביצת מאכל יחושב לפי שיעור הסובסידיה ברבעון הראשון בשנת 2009. קרי: 6.74 אחי לביצה.
2. הפחתה ריאלית בעלות תחשיבית עד שנת 2017 תהיה בהתאם למפורט בסעיף 1 לנספח להחלטת הממשלה, ובסה"כ 11% בשנת 2017 ביחס לשנת 2009.
3. שיעור הסובסידיה יופחת בהתאם לרשת הבטחון המפורטת בנספח להחלטת הממשלה ובסה"כ עד לשיעור של 12% מהעלות התחשיבית המוסכמת בשנת 2017. חישוב ההיוון יעשה בהתאם.

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

4. שיעור היוון הסובסידיה ייעשה לפי 6% ריבית בסיסית.

5. מספר שנות ההיוון יהיה בהתאם למועד פרישת היצרנים והעברת מכסתם. כך למשל, יצרן שיפרוש במהלך 2009, יהיה זכאי ל - 9 שנות היוון ויצרן שיפרוש בשנת 2010, יהיה זכאי ל - 8 שנות היוון וכן הלאה. שיעור הסובסידיה לכל שנה יחושב בהתאם לסעיף 3 לעיל, וכמפורט בלוח מס. 1, המצורף כנספח א' למסמך זה. כמות הביצים הזכאית להיוון תהיה שווה למכסת חוק הגליל האישית מוכפלת ב - 90% (שיעור הממוצע של מימוש הזכאות לחוק הגליל, לאורך שנים).

ב. עקרונות לתשלום מענקי השקעה למגדלים פורשים

בנוסף לזכאות להיוון הסובסידיה על פי הכללים שלעיל (ראה גם לוח מס. 2 המצורף כנספח ב' למסמך זה), המגדלים הפורשים במרום הגליל יהיו זכאים למענקי השקעה בשיעור של 25% מגובה השקעה מרבית מוכרת של 250 עד 300 אלש"ח, במיזם תיירותי או חקלאי (מקביל להשקעה ב - 2 חדרי אירוח), כמפורט בלוח מס. 3, המצורף כנספח ג' למסמך זה. סוגי ההשקעות שיהיו זכאים למענקים הללו יקבעו ע"י מינהלת ההשקעות של משרד החקלאות. מענק זה מהווה תוספת של כ- 40% עד 80% ביחס למגדל שיהנה ממסלול היוון בלבד (עד 9 שנים).

מסלול ההיוון + המענקים שלעיל יוצע למגדלים הפורשים למשך 5 שנים בלבד ממועד תחילת הרפורמה בפועל (החל מהרבעון העוקב לרבעון בו יצאו כתבי האישור הראשונים). בתום 5 שנים יוותר מסלול של היוון בלבד.

ג. תנאי סף לתשלום ההטבות

1. הזכאות להיוון סובסידית חוק הגליל ולקבלת מענק לצורך המרת עיסוק, על פי המתווה שלעיל, תחול רק ביחס לבעלי מכסה הזכאים לסובסידית חוק הגליל מעל 10 שנים (לרבות חליפהם של בעלי מכסה כאמור, ובלבד שתקופת הזכאות הכוללת שלהם הינה מעל 10 שנים) והם עומדים בכל דרישות חוק הגליל (לאחר תיקונו בשנת 2008). לגבי יצרנים שקיבלו מכסתם מתוקף החלטות ממשלה מס' 838, 1626 ו- 4829, תידרש, בנוסף לדרישה של 10 שנים כאמור, גם עמידה בכל תנאי הסף שנקבעו לצורך מימוש הזכאות למכסות אלה (ייצור המכסה ביישוב ומגורי קבע בבית בבעלות המגדל בנחלתו).

2. בעל מכסת הטלה שהיה זכאי לתשלום סובסידיה גם בגין מכסת הפטס ההיסטורית שלו אילו ייצר בפועל, והוא אינו פעיל עוד, יחוייב בויתור על זכאותו לסובסידיה, בין מכוח חוק הגליל ובין מכוח ההחלטה המינהלית בדבר "חלף סובסידיה", ובויתור על פיצוי כלשהו מהמדינה ו/או

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

המועצה בגין מכסת הפטם ההיסטורית שלו, ככל שיהיה זכאי לו אם בכלל, כתנאי לזכאות בהתאם למסלולי הפרישה שלעיל. סך הזכאות להיוון הסובסידיה ליצרנים אלו יהיה לפי 450 אלף ביצים (בהתאם ל - 90% מ- (מכסת הטלה+מכסת הפטם 10X).

סימן ג': דפוסי גידול

במקביל לאמור לעיל, מוצע להתיר דפוסי גידול כמפורט להלן:

1. מגדל יחיד במגזר המשפחתי, בודדים וקיבוץ או מושב שיתופי, בעל מכסת הטלה, בגידול עצמי.
2. שותפויות אמת שמתקיימים בהן לפחות התנאים הבאים: **(רשימה אינה סגורה, וניתן יהיה לקחת בחשבון מבחנים ושיקולים נוספים לאימות שותפות אמת):**
 - א. השותפות מונה עד 10 מגדלים.
 - ב. השותפות הנה בין יצרנים בתחום אותו יישוב.
 - ג. השותפות בין בעלי מכסות הטלה בלבד.
 - ד. חובת ייצור כל המכסות באתר גידול אחד בלבד, בגידול עצמי.
 - ה. בעל מכסה יהיה רשאי להיות שותף במסגרת שותפות אחת בלבד.
- ו. הוכח כי הקמת השותפות בוצעה במימון כלל השותפים וכי הם שותפים בהוצאות השוטפות הכרוכות בתפעולה.
- ז. הכנסת השותפים מהגידול המשותף מוגדרת ומחויבת על ידי רשות המסים **כהכנסה מיגיעה אישית**.
- ח. על השותפות למנות מבין השותפים מנהל אשר יהיה מוסמך לייצג את השותפות בפני הרשויות.

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

חריגים :

במקרים חריגים ניתן יהיה לאשר שותפויות שאינן עומדות בכל התנאים הקבועים בסעיף 2(א) ו- (ב) לעיל, אך ועדת חריגים שתמונה לצורך כך שוכנעה, מנימוקים שרשמה, כי הן שותפויות אמת.

בנוגע לאי עמידה בתנאי הקבוע בסעי' 2(ב) (לפיו חובה על היצרנים להתגורר בתחום אותו ישוב), כפופה החלטת ועדת החריגים לתנאים שלהלן :

1. המרחק בין אתר הגידול לבין מקום משקו של השותף, בו הוא מתגורר ושביחס אליו נתנה המכסה, אינו עולה על 50 ק"מ.

2. צרוף שותף מחוץ לתחום הישוב לשותפות בין יצרנים מאותו ישוב יוכל להתבצע רק לאחר מתן עדיפות לכלל היצרנים מאותו ישוב שבתחומו הוקמו הלולים, ורק במידה ונותר מקום פנוי באזורי הגידול היישוביים.

מספר היצרנים שמחוץ לתחום הישוב אשר ניתן לצרף כשותפים ליצרנים בתחום ישוב מסוים יקבע באופן שסך מכסת המטילות של היצרנים מחוץ לישוב לא יעלה על 20% מסך מכסת המטילות של יצרני הישוב אך על עודף קיבולת המטילות של אזורי הגידול בתחום הישוב (על פי ההנחיות הוטרינריות) ביחס לסך מכסת המטילות (שתיוצר באזור הגידול) של יצרני

אותו ישוב - הנמוך מביניהם. תנאי זה יכול, ככלל, ביחס לאתרים שעלות הכשרתם מומנה בידי המדינה.

ויודגש, מתן עדיפות כאמור לעיל תינתן עד לתום 18 חדשים ממועד התחלת הכשרת התשתית למתחמי הייצור היישוביים.

סימן ד' : שונות

בנוסף על האמור לעיל, ולהשלמת המלצות הצוות לעניין הרפורמה מוצע כדלקמן :

א. במסגרת הנהלים, אמות המידה ותנאי הסף לאישור המענקים יכללו, בין היתר, ההוראות שלהלן :

1. בהתאם לסיכום בין משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד האוצר, מענק

מדינת ישראל

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

השקעה יאושר רק ביחס ללול שהמכסה הכוללת המיוצרת בו הנה של 1.5 מליון ביצים ומעלה, בין אם המדובר בבעל מכסה יחיד ובין אם המדובר בשותפות מאושרת, ובלבד שמתקיימות לגביו הדרישות הנוספות לאישור מענק.

2. בישובים בהם תתבצע הוצאת לולים באופן מרוכז לאתרים שמחוץ למתחם המגורים (ושההשקעה בפיתוחם תהיה במימון המשרד), לא תאושרנה השקעות להרחבת ו/או לשידרוג לולים שישארו בתחום מתחם המגורים.

ב. הוראות משלימות ביחס לשותפות:

ככל שהמדובר בשותפות, יהיה על השותפות לעמוד, בנוסף, בהוראות שלהלן:

1. הבקשה למענק השקעה תוגש על ידי השותפות.
2. מכסת ההטלה תמשיך להיקבע לכל שותף בשותפות בנפרד, כאשר זה יהיה רשאי לפרוש מהשותפות בהתאם להסכמות ולכללים שיהיו חלק מהסכם השותפות, ואשר יכללו בתנאי כתב האישור. ואולם, פרישת שותף/ים מהשותפות בטרם חלפו חמש שנים ממועד תחילת פעילות השותפות (תחילת הטלה במתחמים חדשים) תחייב החזר המענק היחסי של החבר/ים שפרשו.
3. במקרה של פרישת שותף מייצור (פרישה מהענף), יחול מנגנון הניוד, בהתאמה.

פרק ה': הקצאת מכסות בענף ההטלה

כללי

כמפורט ברישא למסמך זה, ענף ההטלה בישראל מוסדר על ידי המדינה לצורך שמירה על כושר הייצור של הענף, כדי להבטיח אספקה סדירה של ביצי מאכל באיכות ראויה לצרכן, תוך הגנה על רמת מחירים סבירה, הן ליצרן והן לצרכן, ושמירה על מקור פרנסתם של העוסקים בו. בנוסף, משמש התכנון כלי לפריסת ההתיישבות ולחיזוק האוכלוסייה החקלאית במרחב הכפרי, בפרט בפריפריה, וזאת במסגרת מדיניות הפיתוח הכפרי של משרד החקלאות.

בשים לב לרפורמה שעתיד הענף לעבור בשנים הקרובות, והצורך ליישם במהלכה את עיקרון ההתייעלות,

מדינת ישראל **משרד החקלאות ופיתוח הכפר** **לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה**

תוך הפנמת יתרונות לגודל, ובמטרה להקטין את הוצאות הייצור ולשפר את כושר התחרות של העוסקים בענף (במיוחד בעידן בו הליברליזציה בסחר העולמי והחשיפה ליבוא ממדינות בעלות יתרונות יחסיים בייצור תוצרת בעלי חיים, הולכות וגדלות), יש להתמקד בחיזוק היצרנים הקיימים, במיוחד היצרנים הקטנים שבהם. בכך תתחזק יכולת ההישרדות שלהם בענף. שמירת כושר התחרות של הלול הישראלי הממוצע עולה בקנה אחד גם עם הצורך לחזק את מגמות הפריסה ההתיישבותית לאזורים פריפריאליים ולשמר ענפים חקלאיים כדוגמת ענף זה, שיהוו עוגן כלכלי משמעותי בפיתוח המרחב הכפרי כולו.

בהמשך לכך, הקצאת מכסות אישיות לייצור ביצי מאכל לשיווק, תעשה תוך מתן העדפה ליצרנים קיימים, כאשר כניסת יצרנים חדשים לענף תתבצע ככל שתוגדל המכסה הארצית, ותיועד לחיזוק מגמות של פריסת ההתיישבות באזורי פיתוח הזקוקים לפיתוח ענף חקלאי יציב שיהווה עוגן כלכלי משמעותי לפיתוח היישוב ו/או להרחבת הקליטה הדמוגרפית בו. בנוסף, משרד החקלאות ער לעובדה, כי במשך השנים לא הוקצו מכסות הטלה למגדלים ממגזר המיעוטים (למעט חקלאי אחד), וכי יש לתת מענה לפער עמוק ורב שנים זה. לפיכך, במסגרת הקצאת המכסות יפעל המשרד, כעניין שבמדיניות, לאפשר כניסת יצרני ביצי מאכל חדשים מקרב בני מיעוטים, כדי להרחיב אפשרויות תעסוקה ופרנסה גם במגזר זה.

נוכח האמור לעיל, יקבע כי לפחות 80% מכל תוספת מכסה עתידית שתיגזר עקב עליה בביקוש המצרפי לביצי מאכל, תוקצה באופן פרופורציונאלי שווה בין בעלי המכסות הקיימים באותה עת, ולא יותר מ-20% מתוספת המכסות תוקצה למטרות הבאות: הקצאת מכסות ליצרנים חדשים, ובכלל זה יצרנים חדשים מקרב בני מיעוטים, הקצאת מכסות בהתאם להחלטות הממשלה שעסקו בישובי קו העימות בצפון, והקצאת מכסות ליצרנים קיימים, תוך מתן ביטוי למדיניות פיתוח הענף באזורים מועדפים, כפי שתיקבע מעת לעת ע"י שר החקלאות, לאחר התייעצות עם המועצה לענף הלול.

תנאי סף ואמות מידה להקצאת מכסות ליצרנים חדשים

1. כאמור לעיל, כניסת יצרנים חדשים לענף ההטלה תתבצע רק במידה והמכסה הארצית לתקופת התכנון הרלוונטית תוגדל כפועל יוצא מהגידול בביקוש.
2. זכאותם של יצרנים חדשים תיקבע בהתאם לקווי המדיניות שיקבעו ע"י שר החקלאות ובהתאם למדיניות הפיתוח ודרוג אזורי פיתוח שיקבעו מעת לעת ע"י המשרד, ולאחר התייעצות עם המועצה לענף הלול.
3. היקף המכסה שתוקצה למגדל חדש יהיה בהתאם למכסת המינימום שתקבע מעת לעת (נכון למועד כתיבת מסמך זה, מכסת המינימום הינה 250 אלף ביצים). במידה והמגדל יבקש להגדיל

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

מכסתו, יוכל לבצע זאת ע"י רכישת מכסות מיצרנים פורשים, בכפוף לאמור במסמך זה ובהתאם לתקנות שיותקנו באותה שנת תכנון.

4. מגדל שהוקצתה לו מכסה לא יוכל להעבירה במשך 10 שנים ממועד הקצאת המכסה.
5. תנאי סף למימוש המכסה - הקמת לול העומד בכל תנאי רישוי עסקים (לרבות היתר בנייה) ובכפוף לעמידה בתקנות ונהלי התכנון הנוהגים במועד ההקצאה.
6. למען הסר ספק, הקצאת מכסות הטלה ליצרנים חדשים באזור מרום הגליל כהגדרתו בחוק הגליל, לא מקנה זכאות לתשלום סובסידיות חוק הגליל בגינה.
7. לא תוקצינה מכסות הטלה חדשות ליצרנים שהיו בעבר בעלי מכסות בענפי בעלי חיים ושמכסתם נפדתה בין בדרך של ניווד ובין בדרך של פדיון ע"י המדינה.
8. לא תוקצינה מכסות הטלה ביישובים בהם בשל מגבלות וטרינריות ו/או סביבתיות לא ניתן לפתח את השלוחה.

יודגש כי האמור בפרק זה הנו בכפוף לאמור במסמך זה בכללותו.

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

נספח א'

היוון סובסידיה-הטלה
לוח 1- פרמטרים לחישוב

שנה	שיעור פיריון במסגרת הרפורמה *	שיעור סובסידיה	עלות תחשיבית לחישוב -אג'	שיעור סובסידיה שנתי כבסיס להיוון	מכסה מקסימלית באלפי ביצים אחוז זכאות גליל **	מכסה לחישוב ההיוון אלפי ביצים
2008 *	0.0%	17%	41.37	7.03	500	450
2009	-4.16%	17%	39.65	6.74	500	450
2010	-2.0%	17%	38.86	6.61	500	450
2011	-2.0%	17%	38.08	6.47	500	450
2012	-2.0%	17%	37.32	6.34	500	450
2013	-1.0%	16%	36.94	5.91	500	450
2014	-1.0%	15%	36.57	5.49	500	450
2015	-1.0%	14%	36.21	5.07	500	450
2016	-1.0%	13%	35.85	4.66	500	450
2017	-1.0%	12%	35.49	4.26	500	450

* שיעור סובסידיה 2009 נקבע לפי מדדי נובמבר 08 כאומדן ל 2009 , בהמשך ניכר הפיריון לפי הסכם הרפורמה - במחירים קבועים 2009

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

נספח ב'

לוח 2 - סך סכום ההיוון בהתאם לשנת ביצוע ההיוון-היוון בלבד

היוון בלבד באלפי ₪ למשק ממוצע-עד 9 שנים	שנה
179	2009
150	2010
124	2011
100	2012
77	2013
57	2014
40	2015
25	2016
11	2017

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

נספח ג'

לוח 3 – סכומי הסיוע (היוון + מענק השקעה)

סך מענק לפי שנות הצטרפות-הטלה *

מזה	סך מענק במלש"ח	אומדן משקיעים מתוכם	אומדן מהוונים	תוספת מענק ביחס להיוון בלבד	סך סיוע למשק שמשקיע	סכום לסיוע בהשקעות - 25%		היוון	שנת היוון
						סכום השקעה מירבי לסיוע	מההשקעה		
-	9.0		50	42%	254	75	300	179	2009
3.8	18.8	50	100	50%	225	75	300	150	2010
3.8	16.2	50	100	60%	199	75	300	124	2011
1.9	6.9	30	50	63%	162	63	250	100	2012
0.6	1.8	10	15	81%	139	63	250	77	2013
-	0.6		10				-		2014
-	0.2		5				-		2015
-	0.1		5				-		2016
-	0.1		5				-		2017
10.0	53.5	140	340						
	43.5	מתקציב חוק הגליל:							

שנת 2009 - הכוונה לשנה בה מתחילה הרפורמה, במידה וההתחלה תהייה מאוחרת יותר ידחה כל החישוב בהתאם

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה

נספח ד'

אומדן תקציבי השוואתי לתהליך היוון סובסידיות חוק הגליל- רפורמה בהטלה

שנה	מגדלים זכאי חוק הגליל	אומדן מגדלים שיבקשו לפרוש	היקף מכסה זכאית במליוני ביצים	תקציב רגיל ללא היוון (מלש"ח)	תקציב היוון צפוי (מלש"ח)	תקציב בסיס ללא הפורשים (מלש"ח)	סך תקציב כולל ההיוון (מלש"ח)
2009	1,826	50	893	58.74	8.95	57.18	66.13
2010	1,726	100	844	57.57	15.05	52.96	68.01
2011	1,626	100	795	56.42	12.40	48.90	61.30
2012	1,576	50	771	55.29	4.98	46.45	51.42
2013	1,561	15	763	51.51	1.15	42.86	44.02
2014	1,551	10	758	47.81	0.57	39.53	40.10
2015	1,546	5	756	44.18	0.20	36.41	36.61
2016	1,541	5	754	40.61	0.12	33.36	33.48
2017	1,536	5	751	37.11	0.06	30.39	30.44
סה"כ		340		449	43	388	432

1876 בסיס מגדלים
 489000 ממוצע זכאות
 95% היקף ביצוע

