

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



תאריך: כ"ח תשרי תשע"ה, 22/10/2014

סומן: כ-14-12772

לכבוד

פרופ' דיוויד גילה

הממונה על ההגבלים העסקיים

רשות ההגבלים העסקיים

באמצעות פקס מס': 02-5458555

ח.ג. שלום רב,

הנדון: תזכיר המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק) (תיקון מס' 16),

התשע"ד-2014

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: התנועה) הריני לפנות אליך כדלקמן:

1. כידוע, דבר החקיקה המסדיר כיום את הפעילות בענף הלול הינו חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), תשכ"ד-1963 (להלן: "החוק המקורי"). בימים אלו מקדם משרד החקלאות את התיקון שבנדון (להלן: "התזכיר" או "תזכיר החוק") במטרה להתאים את דבר החקיקה לשינויים בחקלאות בישראל בעשור האחרון.¹
2. תזכיר החוק, כפי שפורסם באתר התזכירים, סובל מקשיים רבים ולא מבוטלים. שני שינויים בעייתיים בתזכיר החוק טומנים בחובם התערבות בוטה בשוק החופשי ע"י הרחבת האפשרות לקבוע מכסות ייצור וויסות השוק בתחומים בהם הסדרה זו אינה קיימת היום.
3. עוד נוסף כי התזכיר מציין מפורשות כי בין השינויים המשמעותיים שחלו בענף הלול, תלה **התייעלות בממשקי הייצור והשיווק**, מה שלא מתיישב עם העובדה שתזכיר החוק מבקש להגביר את הוויסות ולהעצים את הסדרת השוק.²

¹ מתוך דברי ההסבר למטרת החוק המוצע והצורך בו, עמ' 2 לתזכיר המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק) (תיקון מס' 16), התשע"ד-2014.

² שם.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



4. תמיכה במחירי תוצרת:

א. סעיף 52 לחוק המקורי קובע שהמועצה רשאית להבטיח למגדלים תמורה הוגנת בעד תוצרת הלול, בין היתר, על ידי קביעת מחירים מובטחים או מחירי מינימום לתוצרת, תמיכות כספיות וכן קניית עודפים.

ב. סעיף 36 לתזכיר החוק מבקש להוסיף אמצעי נוסף להבטחת תמורה הוגנת למגדלים והוא: "התקשרות בהסכמים עם מגדלים ומשווקים של תוצרת לול לשם מניעה או צמצום עודפים בייצור ובשיווק של תוצרת לול מעובדת, בהתחשב בצורך למניעת פגיעה בצרכנים".

ג. בדברי ההסבר לתזכיר צוין כי תכליתה של ההוראה היא לעגן את הפעולות אותן מבצעת המועצה מאז ומתמיד מכות הוראה זו, החוסה תחת הפטור הקבוע בסעיף 1(3) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, בהיותן הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין. אולם, דומה כי בסעיף זה מבקש תזכיר החוק לעקוף את התיקון האחרון בחוק ההגבלים העסקיים, מבלי כל נימוק ממשי לכך ובצורה שעשויה לפגוע באופן קשה בתחרות בענף ובמחירי התוצרת לצרכנים.

ד. התיקון האחרון לחוק ההגבלים העסקיים קובע בסעיף 3(4) כי "לא ייחשבו כהסדרים כובלים ההסדרים הבאים [...] הסדר שכל כבילותיו נוגעות לגידול ושיווק של תוצרת חקלאית מגידול מקומי מסוגים אלה: [...] עופות [...]"; הוראה זו לא תחול על מוצרים שיוצרו מתוצרת חקלאית כאמור...".

ה. סעיף 52 לחוק המקורי אכן מאפשר קניית עודפי תוצרת הלול, אך אין מדובר בתוצרת מעובדת, והניסיון להכניס פעולה זו במזכרת תזכיר החוק תוך היתלות בסעיף 1(3) לחוק ההגבלים העסקיים, הוא פשוטו כמשמעו ניסיון בוטה לעקוף הוראת חוק ספציפית שביקשה מפורשות להחריג את התוצרת המעובדת מתחולת הפטור החקלאי, וזאת לאור העובדה שאין היא עונה על הרציונאל העומד בבסיס הפטור עצמו, והוא הגנה על ציבור החקלאים ותוצרתם.³ זאת ועוד, הדעה המקובלת בספרות היא שככלל יש לפרש את הוראות הפטור בצמצום, ואף מכך מתעלם התזכיר נחרצות.⁴

³ ורד דשא "הפטור החקלאי בחוק ההגבלים העסקיים: מחקר השוואתי והרהורים על היקף תחולת הפטור" המרקליט נא 349 (תשע"א).

⁴ שם, 351.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



5. קביעת גודל משק ומכסות ייצור

- א. סעיף 31(2) לחוק המקורי קובע כי "השר [...] רשאי לקבוע [...] מידי שנה [...] עקרונות לקביעת מכסות ייצור ושיווק אישיות לביצים, לביצי דגירה או לבשר עוף במסגרת המכסה הארצית...". כמו כן מבקש התזכיר להסמיך את השר לקבוע בתקנות הוראות הנוגעות לגידול משותף בענפי החטלה והפיטום, באמצעות מכסות.⁵
- ב. למיטב הבנתנו אין סיבה להשאיר את הסעיף על כנו, שכן קביעת המכסות רלוונטית כיום לביצים בלבד. הותרת האפשרות לקביעת מכסות לביצי דגירה או בשר עוף, כאשר בפועל אלו אינן בתכנון, מיותרת ועלולה להותיר פתח מסוכן להרחבת המכסות, בניגוד למגמה בריאה של התנהלות שוק חופשי בהיעדר כשל שוק המחייב הסדרה.

סיכום

6. לאור כל האמור לעיל ולאור הפגיעה החמורה בתחרות שתזכיר חוק זה עלול להוביל, נבקש לדעת האם בכוונתכם לפעול בעניין.
7. לתגובתך המהירה, נודה.

בכבוד רב,

נילי אבן-חן, עו"ד
מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר

הגר סלקטר
מחלקת כלכלה ומחקר

⁵ סעיף 20 לתזכיר חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק) (תיקון מס' 16), התשע"ד-2014, וכן דברי החסבר המובאים בעמ' 6 לתזכיר זה.