30 יולי 2015

בדיקת רווחיות ענף החלב – יולי 2015

רחל בורושק, לירון תמיר, שחר אור-גבע

1. מחיר המטרה של חלב הבקר מחושב מידי רבעון בהתאם לתקנות הצמודות לחוק תכנון משק החלב.

2. באוקטובר 2012, נחתם הסכם בין הענף והממשלה (להלן – המתווה), ובו חבילת צעדים, הנוגעת בין היתר לקביעת מחיר המטרה בענף.

3. לתזכורת, המתווה כלל את התחומים והצעדים הבאים:

1) נקבע יעד של 700 אלף ליטר (למעשה נכתב ...״70 פרות חולבות המקבילה לכושר יצור שנתי שלא יפחת מ – 700 אלף ליטר חלב גולמי לרפת״. לצורך כך, הועמד תקציב של 200 מיליוני שקלים.

2) הופחת היטל מועצת החלב.

3) ביחס למחיר המטרה –

- לא ייערך (ואכן לא נערך) סקר הוצאות לשנת 2013, שהיה מיועד ליישום בינואר 2015). לצורך כך, שונו בהסכמה, בוועדת הכלכלה של הכנסת, התקנות המתייחסות למחיר המטרה.
- מנוכים ממחיר המטרה 6.8 אג׳/ליטר, בשיעורים שנתיים של 1.7 אג׳/ליטר (4 פעימות).
- הנחיות בדבר משקי חלב שלא יכללו בסקרים הבאים של השנים 2015 ו- 2017.

4) נקבע מתווה מרחיב של האפשרות לייבא מוצרי חלב, ובעיקר גבינות, במכסות פטורות מכס.

5) נקבעה וועדת מעקב, בה שותפים גם נציגי היצרנים. תפקידה הוא לעקוב אחר יישום ההסכם, ובמידת הצורך להמליץ לשרים (אוצר וחקלאות) על שינויים שיש לערוך בו.

4. לעת הזו, כאשר יישום ההסכם נמצא בתהליך, ונשמעות טענות רבות מצד משקי חלב ובעיקר הקטנים יחסית בדבר שחיקה גדולה מאוד ברווחיות עד כדי חוסר כדאיות בהמשך הפעילות, נתבקשנו על ידי התאחדות מגדלי הבקר לחלב, לבחון את השפעת המתווה על רווחיות הרפתות.
יצויין, שאנו נמצאים כבר לאחר תהליך פרישה משמעותי של למעלה מ – 120 רפתות, אולם, הרפתות הנותרות לא הגיעו על ידי אמצעי זה למכסת היעד שהוצבה בגובה כושר יצור של 700 אלף ליטר חלב גולמי בשנה. הרפתות המיועדות להגדלה, קיבלו בתחילת הדרך תוספת מכסות גם מהגדלת המכסה הכללית, אולם, בשנת 2014, ולמצער כנראה גם 2015, אין הגדלת מכסות בענף. המשמעות היא, שמטרת הפנמת היתרונות לגודל, ממנה היו אמורות ליהנות הרפתות הקטנות, עדיין לא הושגה.
בבדיקה של התפתחות היצור של הרפתות המיועדות להגדלה, נמצאו 244 רפתות המייצרות מתחת ל – 700 אלף ליטר – אלו גדלו מיצור ממוצע של 465 אלף ליטר בשנת 2011 ל – 565 אלפי ליטר בשנת 2014. השלמה להן ל – 700 אלף ליטר מחייבת מאגר להוספה של 32 מיליון ליטר, שלא נראים קרובים למימוש בזמן הקרוב.
לעצירת הרחבת מכסות היצור בענף, תרמה העובדה שצריכת מוצרי החלב מיצור מקומי לא עלה, וכן כמות גדולה יותר של יבוא גבינות שהינה חלק מהמתווה וגרעה צריכה מיצור מקומי.

5. הבדיקה ותוצאותיה, המפורטות להלן, מתייחסות להיבטים הבאים:
1) האם יישום "מתווה לוקר" בכל הקשור למחיר החלב הביא לנגיסה בלתי סבירה או אולי אף מזיקה לרווחיות יצרני החלב.
2) האם מהלך עדכון מחירי המטרה של התקופה האחרונה, מעבר לקשור ליישום המתווה של הסעיף הקודם, תואם את התפתחות ההוצאות ברפת, או שגם בו מרכיבים שוחקים מעל הסביר.
לנסות ולהעריך את מצב הרווחיות לאשורו לאור שני הסעיפים הקודמים.

6. <u>להלן הנושאים שנבחנו ועיקרי הממצאים</u>:
1) <u>שחיקת המחיר בגין מתווה לוקר</u>:
השחיקה שמכתיב המתווה נחלקת לשניים – הערכת השחיקה בגין אי ביצוע סקר 2013 ויישומו בשנת 2015, וכן הניכוי המיוחד הצפוי להגיע בשיאו ל – 6.8 אג'/ליטר, ועומד כעת על 5.1 אג'/ליטר.
ריכוז השפעת שני מסלולי השחיקה על הממוצע הארצי הוא כלהלן:

	מחירי יולי 2015		
	שחיקה במחיר – אג'/ליטר	שחיקה במחיר	שחיקה ביתרה התפעולית*
אי ביצוע סקר 2013	3.7	1.7%	7.4%
ניכוי מיוחד נוכחי - 5.1 אג'	5.1	2.4%	11.3%
סה"כ	8.8	4.1%	17.9%

* יתרה לעבודה עצמית והון

יצויין, כי השחיקה בגין אי ביצוע סקר 2013 הינה בגדר הערכה בשל אי קיום מדידה מסודרת ומתודולוגית כפי שעושה סקר ארצי, ויתכן , לכן, כי השחיקה בפועל שונה או גדולה יותר.

2) <u>תנאי הסחר</u>

תנאי הסחר, הנבחנים מידי שנה ובדיעבד לקביעת מחירי המטרה, בוחנים באם השינויים שחלו במחירי התשומות באו לביטוי במחירי החלב.
בגידור של תקופת ההסכם, וכן בהתחשב בכך שהסקר האחרון שבוצע בענף הוחל בתחילת 2013, להלן השינוי בתנאי הסחר בשנים 2013, 2014 ומחצית ראשונה של 2015:

	2013	2014	2015
השינוי במחיר החלב	6.8%	-2.9%	-1.6%
השינוי בערך הבשר	10.4%	-8.8%	2.8%
השינוי בהכנסות	7.1%	-3.4%	-1.2%
השינוי בסך ההוצאה	2.6%	0.1%	-2.4%
השינוי בתנאי הסחר	**4.3%**	**-3.5%**	**1.2%**

מתוך הלוח עולה, כי במקטע מדידת השינויים בהוצאות היצור תנאי הסחר נשמרים ברמה סבירה, כאשר הפערים בין השנים נובעים בחלקם ממדידת הוצאות על ידי אומדן בתחילת כל רבעון ותיקון בדיעבד החוצה חשבון שנתי, וכן מפער זמנים בין השינוי במחיר התשומה להחלתו במחיר המטרה – כאשר מחירי התשומות במגמת ירידה הדבר משפר את תנאי הסחר, ובהיפוך כאשר מחירי התשומות במגמת עליה (כפי שחל בשנת 2014).

3) **<u>מסקנות</u>**

א. מכיוון שתנאי הסחר המודדים רק את השפעת השינוי במחירי התשומות ובניכוי השפעת מתווה לוקר נמצאו סבירים, הרי שההשפעה הגדולה על הרווחיות באה מהמתווה ולאחר מכן עוד הוצאות חדשות שהמדינה מטילה על הרפתנים בגין רצונה לטייב את השפכים.

ב. שחיקה של כ – 4% במחיר, מורידה את היתרה לעבודה העצמית וההון בקרוב ל – 20% - דבר לא קל לכלל הרפתות אבל הופך קריטי לרפתות הקטנות, שמלכתחילה נמצאות ביכולת ספיגת שחיקה מועטה, אם בכלל.

ג. בנוסף, מכיוון שלא ניתן כרגע להביא את הרפתות הללו למכסת היעד שלהן – 700 אלף ליטר, הן עלולות להגיע לעת שניתן יהיה לחלק תוספת מכסות בחוסר יכולת קליטת תוספת החלב.

ד. <u>לכן, על וועדת המעקב לשקול שינוי והקלה במתווה שחיקת מחיר המטרה.</u>
ההקלה תבוא:

- מקיבוע הניכוי המיוחד בגובה 3.4 אגורות/ליטר.
- קביעת ניכוי פריון בגובה מחצית מהניכוי הקיים – עד ליישום סקר 2015 בתחילת 2017.
- הוספה למחיר של המשתמע מכללי רשות המים בנושא שפכי הרפתות – בשלב זה – 0.5 אג'/ליטר מיוני 2014.

ה. בהתקבל הסכמה, אנו מציעים

- חזרה למסלול השחיקה רק בעת בה מכסות היצרנים הקטנים יגיעו ליעדן.
- לערוך בדיקה משפטית מהירה שתתווה את הדרך לתיקון מחיר המטרה.

7. <u>"מתווה לוקר" ומחיר המטרה:</u>

1) <u>ביטול ביצוע סקר עלויות ורווחיות של שנת 2013:</u>

באופן הרגיל, ובהתאם לתקנות מחיר המטרה, הסקרים בענף הרפת מתבצעים אחת לשנתיים. בתקופות שבין יישומי הסקרים, מנוכה גורם של פריון שוטף בגובה של 2% בשנה (0.5% מידי רבעון), כאשר הסקרים מהווים את גורם התיקון של מסלול ניכוי הפריון.

בעת יישום סקר, עשויים תמיד להתקיים אחד משלושה מצבים –

- במידה והעדר הארצי התייעל בשיעור של 2% לשנה, מסלול ניכוי הפריון נתן לכך כבר ביטוי, ולמעשה אין תיקון של בסיס החשבון, פרט להרכב חדש ומעודכן יותר של סל התשומות והתפוקות.
- במידה והעדר הארצי הראה שיעור התייעלות נמוך מ – 2% לשנה – בסיס התחשיב <u>יעלה</u> בעת העדכון את מחיר המטרה בפער שבין הניכוי שבוצע (קצב של 2%) לבין ההתייעלות בפועל.
- במידה והעדר הארצי יראה שיעור התייעלות גבוה מ – 2% לשנה – בסיס התחשיב <u>יוריד</u> בעת העדכון את מחיר המטרה.

כמו כן, סקר ההוצאות מיושם בתחילת השנה שלאחר השנה העוקבת של שנת הסקר (לדוגמא - סקר 2011 נכנס ליישום כבסיס תחשיבי למחיר המטרה החל מינואר 2013).

מתווה לוקר גורס דילוג על סקר ההוצאות שהיה אמור להתבצע בשנת 2013, ולהגיע ליישום בתחילת שנת 2015.

החלטה זו, מביאה לכך, שבתחילת שנת 2015 לא בוצעה בדיקת בסיס התחשיב, וניכוי גורם הפריון נמשך כסדרו – עד לתחילת שנת 2017, בה יבוא ליישום סקר ההוצאות לשנת 2015 המבוצע כעת.

בחוסר ידיעה על תמונת ההוצאות של הממוצע הארצי בשנת 2013, ניתן למעשה להניח את כל אחד משלושה המצבים שהוזכרו.

יצויין, שבעת הדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת על שינוי תקנות מחיר המטרה, הועלתה המלצה מפורשת של הוועדה לבצע את סקר 2013, ולו למען הידיעה על היקף השחיקה שהמתווה עשוי לגרום ברווחיות משקי החלב.

בפועל, בשל התנגדות נמרצת של משרד החקלאות, הסקר לא בוצע, גם לא במתכונת מצומצמת מהרגיל, שהיה בכוחה להתריע במידה ושחיקת הרווחיות מביאה לנזקים מעבר לכוונה המקורית של המתווה – או להיפך מכך.

הנושא מוזכר בשל הצורך בהתראה כי חוסר ידע ביודעין אף פעם לא רצוי, ובוודאי לא כאשר מדובר בסטייה מנוהג רגיל.

לצורך אמידה כלשהי של השפעת המשך ניכוי הפריון ללא תיקון תוצאות סקר 2013, נעשה שימוש בידע הקיים באופן הבא:

א. מתוך הסיכומים השנתיים אזוריים של הסקטור השיתופי לשנים 2011 ו-2013, ניתן לקבל הערכה על התפתחות הוצאות היצור וההתייעלות לחלק גדול יחסית של סעיפי ההוצאה במחיר המטרה.

ב. התפתחות יצור החלב של הסקטור המשפחתי ומספר וגודל יחידות היצור בו, יכולים לשמש בסיס למספר הנחות נורמטיביות המשפיעות על רמת הוצאות היצור לליטר חלב.

א. להלן הממצאים ביחס למגזר השיתופי:

(1) מספר רפתות במקבץ הנתונים:

מקבץ הנתונים כולל 130 רפתות שיתופיות לעומת 173 רפתות שיתופיות המתקבלות מנתוני המדגם של סקר 2011, עם נתוני היצור כלהלן:

	מנתוני אזורים	סקר	מנתוני אזורים
	2011	2011	2013
רפתות	130	173	130
סה"כ פרות	54,846	68,400	56,675
סה"כ עגלות	41,906	51,852	45,393
אחוז עגלות	76.41%	75.8%	80.09%
שיווק חלב	620,262	790,460	645,864
תנובת חלב	11,309	11,556	11,396
אחוז שומן	3.70%	3.71%	3.73%
אחוז חלבון	3.33%	3.33%	3.33%
אחוז יציאה	29.0%	28.4%	29.36%
אחוז המלטות	97.7%	97.1%	99.10%
ימי עבודה*	6.90	6.98	6.74
מזון לליטר - ק"ג ח"י	0.75	*0.90	0.75

* נתוני הסקר כוללים גם את הזנת העגלה הנלווית.

(2) חשבון ההוצאות:

חשבון ההוצאות של הרפתות במקבץ נתוני הסיכומים האזוריים, הוא לשנים 2011 ו – 2013.

ההוצאות הנמדדות בסיכומים האזוריים של המגזר השיתופי, אינם כוללים את הוצאות ההון.

בנוסף, מכיוון שקיימת חוסר אחידות בולטת בחישוב ערך ההון החי, נתון זה לא נלקח בחשבון ההשוואה בין שתי השנים.

מכאן – חשבון ההוצאות, שיפורט להלן כולל את ההוצאות למזון, להוצאות הישירות האחרות (כולל הוצאות מנהלה וכלליות) והוצאות עבודה, וכן הכנסות שאינן מחלב – בשר, עגלים, והכנסות אחרות.

לנתוני שנת 2011 חושבו מקדמי שינוי מחיר שננקטו לסעיפי ההוצאה השונים במחירי המטרה.

ההוצאות המתקבלות לכל אחת מהשנים, ניתנות להשוואה לאחר שהן מחושבות ברמת מחירים אחידה/קבועה.

שקל/ליטר	2011		2013	
	נתוני אזורים - שוטף	נתוני אזורים מחירי 2013	נתוני אזורים	שינוי ריאלי
סה"כ הוצאות	**1.844**	**1.958**	**1.926**	**-1.6%**
הכנסה מבשר	0.214	0.181	0.200	10.4%
הכנסות אחרות	0.005	0.006	0.006	12.9%
סה"כ הכנסות שלא מחלב	**0.219**	**0.187**	**0.206**	**10.4%**
סה"כ הוצאות נטו	**1.624**	**1.771**	**1.720**	**-2.9%**

(3) <u>הערכת התייעלות כוללת של המגזר השיתופי</u>:

הוצאות היצור שנמדדו בסיכומים האזוריים, מהוות 90% מסך ההוצאה נטו ליצור חלב של המגזר השיתופי בסקר ההוצאות של שנת 2011.

היתרה הלא מכוסה, מתייחסת להוצאות ההון הדומם (בשיעור התחלופה של שנת 2011, סעיף ההוצאה שנזקף לערך הפרה ושינוי מלאי בע"ח שנזקף כהכנסה הם בערכים דומים).

ניתן להניח לגבי הוצאות אלו –

<u>רמת הוצאה ריאלית ללא שינוי לכלל הרפת</u> – המשמעות היא שהון חדש החליף הון ישן בשיעור היציאה של ההון הישן.

ההוצאה לליטר חלב תקטן בשיעור גידול יצור החלב לרפת שיתופית ממוצעת.

על פי נתוני מועצת החלב, יצור החלב לרפת שיתופית ממוצעת גדל ב – 3%:

<u>תחת הנחה זו, שיעור התייעלות ההון דומה לשיעור התייעלות ההוצאות שנמדדו – 3%.</u>

בהנחה מחמירה יותר, על פיה לא חל שינוי ריאלי בהוצאות ההון, שיעור הפריון הכולל יעמוד על 2.6% (90% מ – 2.9%).

(4) <u>השפעה על ההתייעלות הכוללת של הענף</u>

יצור החלב של המגזר השיתופי עומד על 60% מיצור החלב של שני המגזרים (ללא בי"ס ומוסדות).

מכאן שהשפעתו על מדידת הפריון הכולל, נעה בין 1.8% ל – 1.56%.

ב. <u>המגזר המשפחתי</u>

מתווה לוקר יזם יציאה של רפתות מהענף על ידי מתן מענק פרישה נדיב יחסית. כתוצאה מכך, מעל 100 רפתות משפחתיות פרשו מהענף, כאשר החלב שהתפנה הופנה לרפתות שמייצרות מתחת למכסת יעד של 700 אלף ליטר לרפת.

יחד עם זאת, מרבית היציאה חלה בשנת 2014, כאשר נתוני שנת 2013 בהשוואה לשנת 2011 מסתכמים ביציאה של 20 רפתות בלבד.

גודל הרפת הממוצעת עלה בין 2011 ל – 2013 ב- 3.8% :

	מספר רפתות	יצור חלב - מיל' ליטר	יצור לרפת - א' ליטר
2011	776	554	714
2013	756	560	741
השינוי	-2.6%	1.1%	3.8%

בהנחה שכ- 35% מההוצאות נטו ליצור חלב אינן משתנות עם העלאת יצור החלב ב- 4% (תוספת של כ – 30 אלף ליטר לרפת ממוצעת), שיעור ההתייעלות בגין גודל הרפת נאמד ב- 1.3%.

מכיוון שמשקל הרפת המשפחתית בסך יצור החלב של שני המגזרים הוא של 40%, הרי שתרומתו לפריון הכולל היא של 0.5%.

ג. <u>הנחת התייעלות של הרפת הארצית</u>

שילוב ההנחות ביחס לשני הסקטורים, מצביע על האפשרות שהעדר הארצי התייעל בין השנים 2011 ו – 2013 בשיעור של 2.3% :

תרומת הרפת השיתופית 1.8%

תרומת הרפת המשפחתית 0.5%

ד. <u>שחיקת מחיר המטרה בגין אי ביצוע סקר 2013</u>

מכיוון ששיעור הפריון המנוכה באופן שוטף הוא של 2% לשנה, שהם 4% לשנתיים, ושיעור הפריון המוערך הוא של 2.3% בלבד, הרי שמתחילת 2015, מחיר המטרה חסר 1.7% בגין אי הביצוע ולכן גם היישום של סקר 2013.

במונחים של קביעת מחיר המטרה במהלך 2015, מדובר על השחיקה כלהלן :

	רבעון 1		רבעון 2		רבעון 3	
אג'/ליטר	מחיר בפועל	ללא שחיקה	מחיר בפועל	ללא שחיקה	מחיר בפועל	ללא שחיקה
הוצאות	228.5	223.3	222.2	217.1	214.2	209.3
פריון - %	4.5%	0.5%	5.0%	1.0%	5.5%	1.5%
ניכוי פריון	-10.3	-1.1	-11.1	-2.2	-11.8	-3.1
סה"כ	218.2	222.1	211.1	214.9	202.4	206.1
השחיקה		**3.9**		**3.8**		**3.7**

משמעות הלוח לעל היא, שבאם היה מבוצע סקר בשנת 2013, ושיעור הפריון שנמצא בו היה עומד על 2.3%, שהיה בתחילת השנה מתוקן בסיס החשבון על ידי הורדתו ב – 2.3%, וניכוי הפריון היה נמוך ב – 4% מזה שמנוכה בפועל.

ה. <u>מסקנות</u>

נכון הוא שהענף הסכים למתווה, כאשר בסעיף זה שלו שיעור השחיקה לא יכול היה להיות ידוע מראש והוא תלוי לגמרי בנתון החסר המצוי בסקר שלא בוצע.
יחד עם זאת, בהנחות שפורטו לעיל, סביר שגובה השחיקה המחושב קרוב למציאות.

את הביטוי לכך, ניתן להדגים בהשפעת השחיקה על רפתות מהסוגים השונים.
היתרה המחושבת (והמכונה "יתרה תפעולית"), היא למעשה היתרה לעבודה העצמית ולהון.
השינוי מחושב לעומת רמת היתרות האחוזיות שנמצאו בשנת הסקר 2011, כלומר – זוהי השפעה נטו של השחיקה, ללא השפעה נלווית של שינויים אחרים בתנאי הסחר.
היתרות בשנת 2011 היו כלהלן:

			מזה		
שקל/ליטר/מחירי 2011	ארצי	שיתופי	משפחתי	500 אלף ליטר	700 אלף ליטר
סה"כ הכנסות	2.376	2.414	2.321	2.312	2.309
הוצאה תזרימית	1.889	1.868	1.920	1.928	1.902
יתרה תפעולית	0.487	0.546	0.401	0.385	0.407
אחוז מהכנסות	20.5%	22.6%	17.3%	16.6%	17.6%

שחיקת הכנסה מחלב ב – 1.7%, כאשר כל יתר המשפיעים קבועים, מורידה את היתרות כלהלן:

מכיוון שסקר 2011 הראה רווחיות מאוזנת (שורת רווח/הפסד קרובה לאפס), ניתן להניח כי יתרה של 20% היא היתרה הנדרשת ליכולת משיכת השכר שנקבע במחיר המטרה ועוד צבירת קרן לחידוש ההון.
למשק המשפחתי הקטן, חיסרון יחסי במובן זה כבר במצב הבסיס. שחיקה של קרוב ל – 10% ביתרתו, מחלישה מאוד את היכולת לגדול ולהשקיע – כמצופה ממנו.

2) <u>הניכוי המיוחד</u>

הניכוי המיוחד שנקבע במתווה עומד על 6.8 אג'/ליטר והוא מנוכה, על פי הקביעה בתקנות, אחת לשנה בתחילת רבעון שלישי.
הניכוי הראשון בוצע באוקטובר 2013 (מועד תיקון התקנות), ולאחריו שני ניכויים נוספים – יולי 2014 ויולי 2015.

סך הניכוי כיום עומד כבר על 5.1 אג'/ליטר.

אחוז השחיקה ממחיר חלב יולי 2015 הוא של 2.6%, וגבוה מאחוז השחיקה שנמצא בגין אי ביצוע סקר לשנת 2013.

הירידה בהכנסות וביתרות, על פי סוגי הרפתות היא לכן:

	אחוז היתרה לפני שחיקה	אחרי שחיקה	אחוז השחיקה ביתרה
ארצי	20.5%	18.6%	-11.3%
שיתופי	22.6%	20.8%	-10.1%
משפחתי	17.3%	15.3%	-13.7%
מזה -			
500 אלף ליטר	16.6%	14.6%	-14.3%
700 אלף ליטר	17.6%	15.6%	-13.4%