

שולחן עגול

"אסטרטגיה להפחתת יוקר המחיה – זרקור על שוק המזון"

- התייחסות לפירות וירקות ולחלב

ד"ר יעל קחל

החטיבה למחקר כלכלה ואסטרטגיה, משרד החקלאות וביטחון המזון

28.7.2026



החטיבה
למחקר, כלכלה
ואסטרטגיה

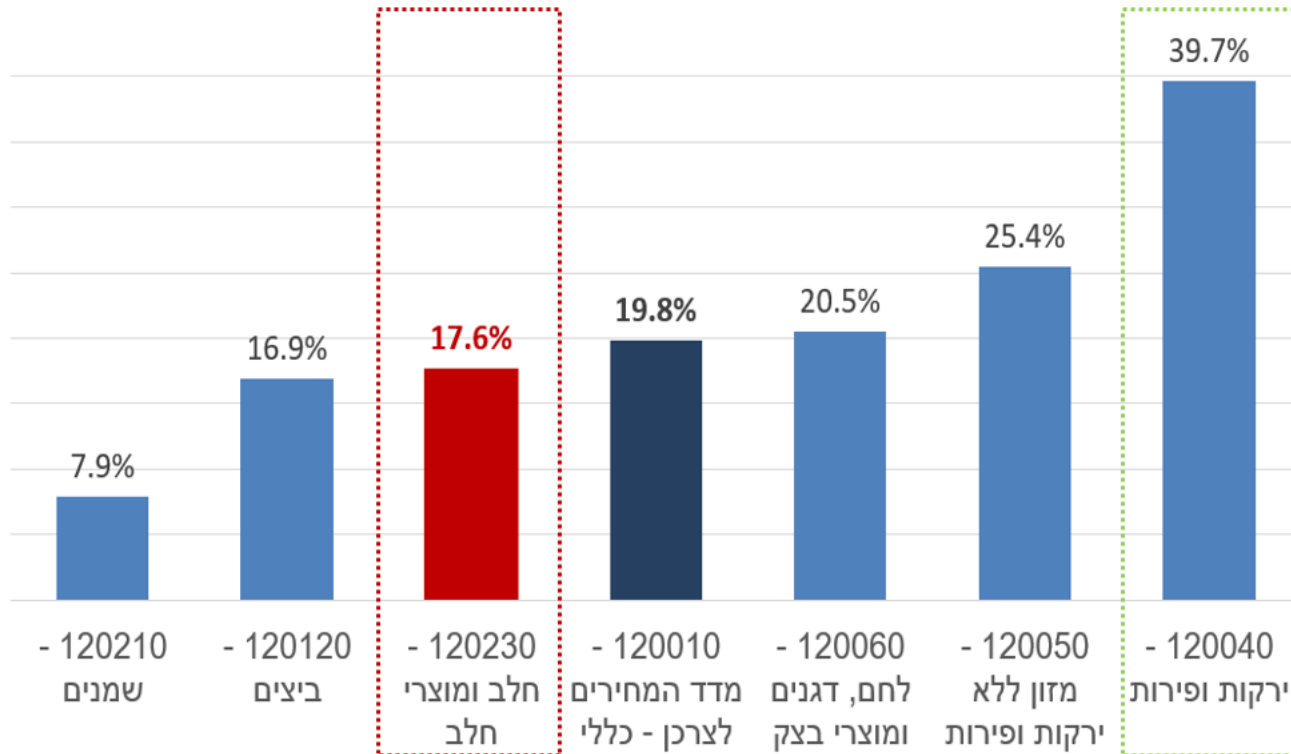
משרד
החקלאות
וביטחון המזון



מדינת ישראל

תמונת מצב – התפתחות המחירים לצרכן

העלייה במדד המחירים לצרכן – 2025 בהשוואה ל-2012



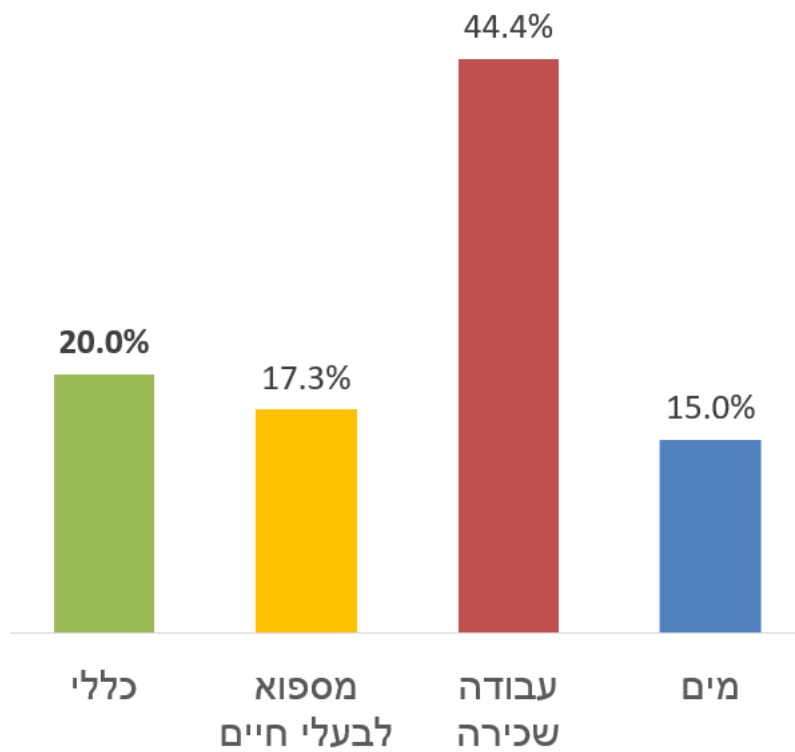
ההוצאה החודשית של משק בית, 2023:
מזון: 3,235 ₪
פירות וירקות: 633 ₪ (20%)
חלב ומוצרי, ביצים: 372 ₪ (11%)

מתוך המצגת של מכון אהרן:



למה התייקרו מחירי הירקות והפירות ?

העלייה במדד מחירי תשומות בחקלאות
- 2025 בהשוואה ל-2012

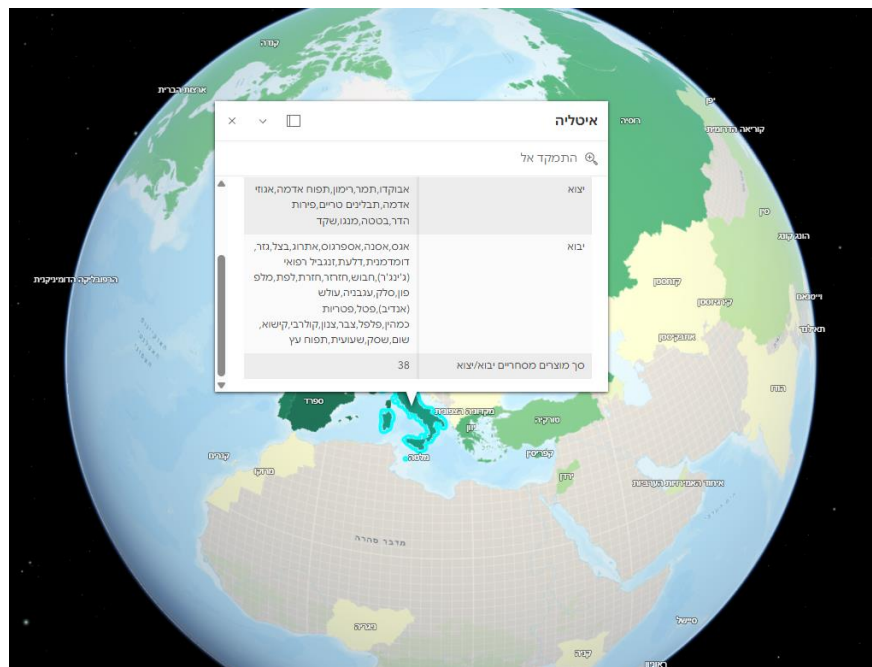


- קיפאון ההיצע מייצור מקומי ובפריון
- ירידת מכסים ללא תמיכות במקביל
- מחיר יבוא ירד בגלל שערי חליפין
- השפעות שינוי אקלים
- היה מחסור חמור בעובדים
- מחסור בהון להשקעות ומו"פ

חוסר וודאות

האם יוקר המחייה נובע מחסמי יבוא? - הגנת הצומח

המטרה של הגנ"צ: מניעת הגעת נגעי הסגר לישראל
מ-2022, תהליך חדש ופרואקטיבי לאישור היבוא של פירות וירקות טריים



- ✓ 43 פירות וירקות טריים ממגוון מקורות מאושרים ליבוא
- ✓ מאז 2022, הסתיימו 44 תהליכי עבודה באישור יבוא
- ✓ 34 תהליכים נמצאים בעבודה

מידע על אפשרויות יבוא של ירקות ופירות:

<https://yeela.moag.gov.il/imports/search>
https://www.gov.il/he/pages/interactivemap_sourcesimportfruitsvegetablesisrael

האם יוקר המחייה נובע מחסמי יבוא? – מכסי יבוא

- מכסי היבוא לפירות וירקות ירדו משמעותית
- בין 0 לכ-1.5 ש"ל לק"ג לרוב המוצרים
- מכסות פטורות

גובה המכס לפירות וירקות מיובאים עיקריים

מוצר	מכס ש"ל לק"ג		מכס ממוצע		שיעור המכס		מכס ממוצע
	רגיל	גבוה	כולל מכסות פטורות	כולל מכסות פטורות	רגיל	גבוה	כולל מכסות פטורות
עגבניה	0.67	0.91	0.73		20%	27%	18%
מלפפון	0.71		0.67		30%		22%
בצל	0.56	0.82	0.72		24%	35%	23%
שום	-		-		0%		0%
גזר	0.87	1.10	0.81		36%	46%	25%
קישוא	0.28		0.27		10%		8%
תפוז"א	1.22	1.40	0.08		63%	72%	4%
תפוח	1.38		1.15		25%		18%
אגס	1.53		1.11		26%		16%
אננס	-		-		0%		0%
ענבים	0.95	1.68	1.05		8%	14%	8%
קיווי	0.92	1.85	1.40		9%	18%	12%
אומכניות	-		-		0%		0%

חישוב שיעור המכס על בסיס מחיר יבוא ממוצע בשנים 2023-25, המכס הממוצע מחושב ע"י חלוקת ערך המכס בסך כמות היבוא וכולל יבוא במסגרת מכסות פטורות. בחלק מהמוצרים יש מכס גבוה יותר בתקופה מסוימת של השנה.

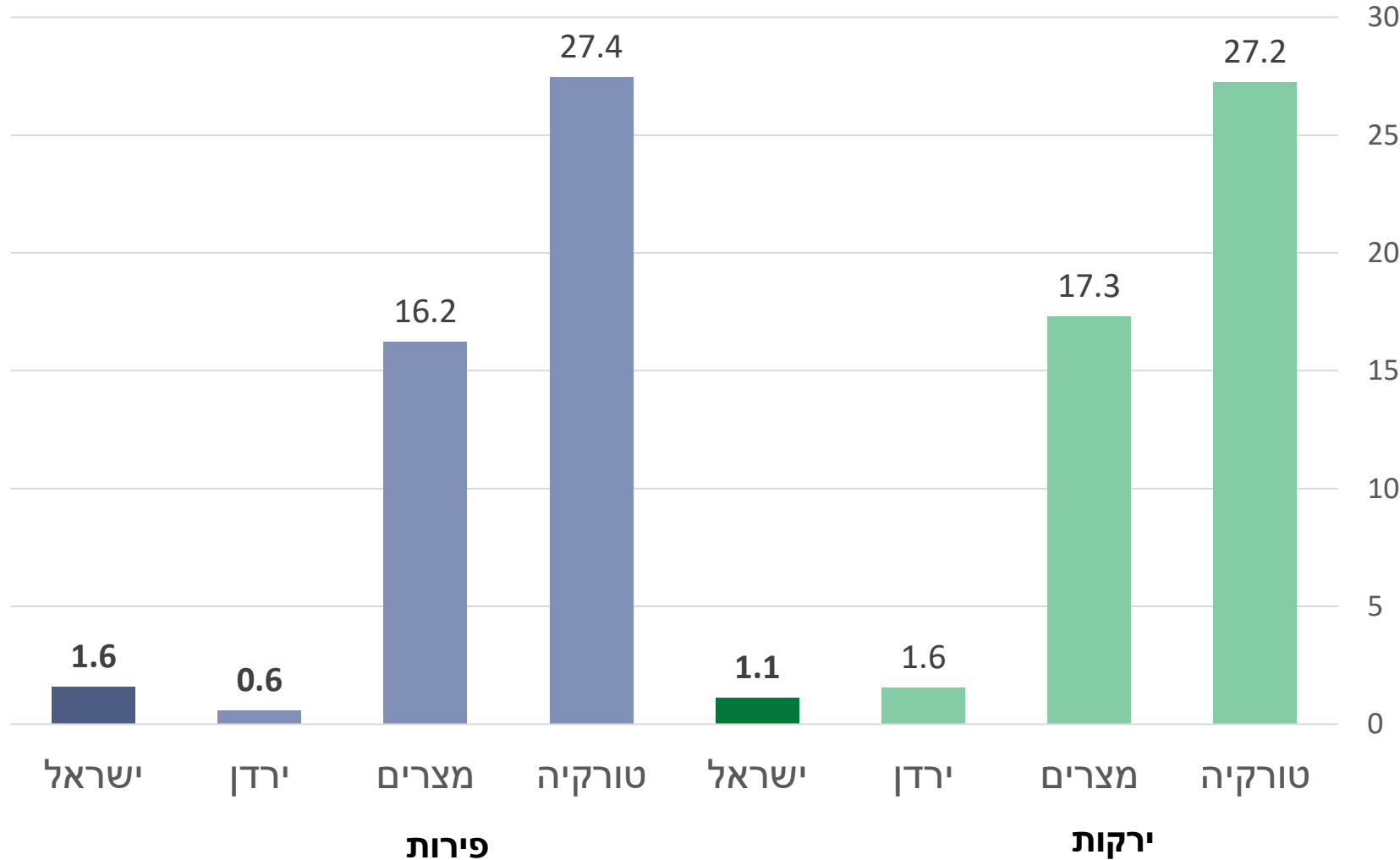
מקור הנתונים: המרכז לסחר חוץ, משרד החקלאות וביטחון המזון

- ברוב הפירות הירקות, גובה המכס מהווה נתח קטן יחסית מהמחיר הסופי לצרכן.
 - ישנן פירות וירקות רבות הפתוחות ליבוא ממגוון מדינות ולא מיובאות בפעול.
- ← מצביע על חוסר כדאיות ליבוא של מוצרים עם חיי מדף קצרים ממדינות מרוחקות.



היתכנות כלכלית גבוהה ליבוא ממדינות שכנות

ייצור פירות וירקות (ללא תפוז"א) ב-2023, מיליוני טון



טורקיה ומצרים
מעצמות בייצור ויצוא
ירקות ופירות טריים,

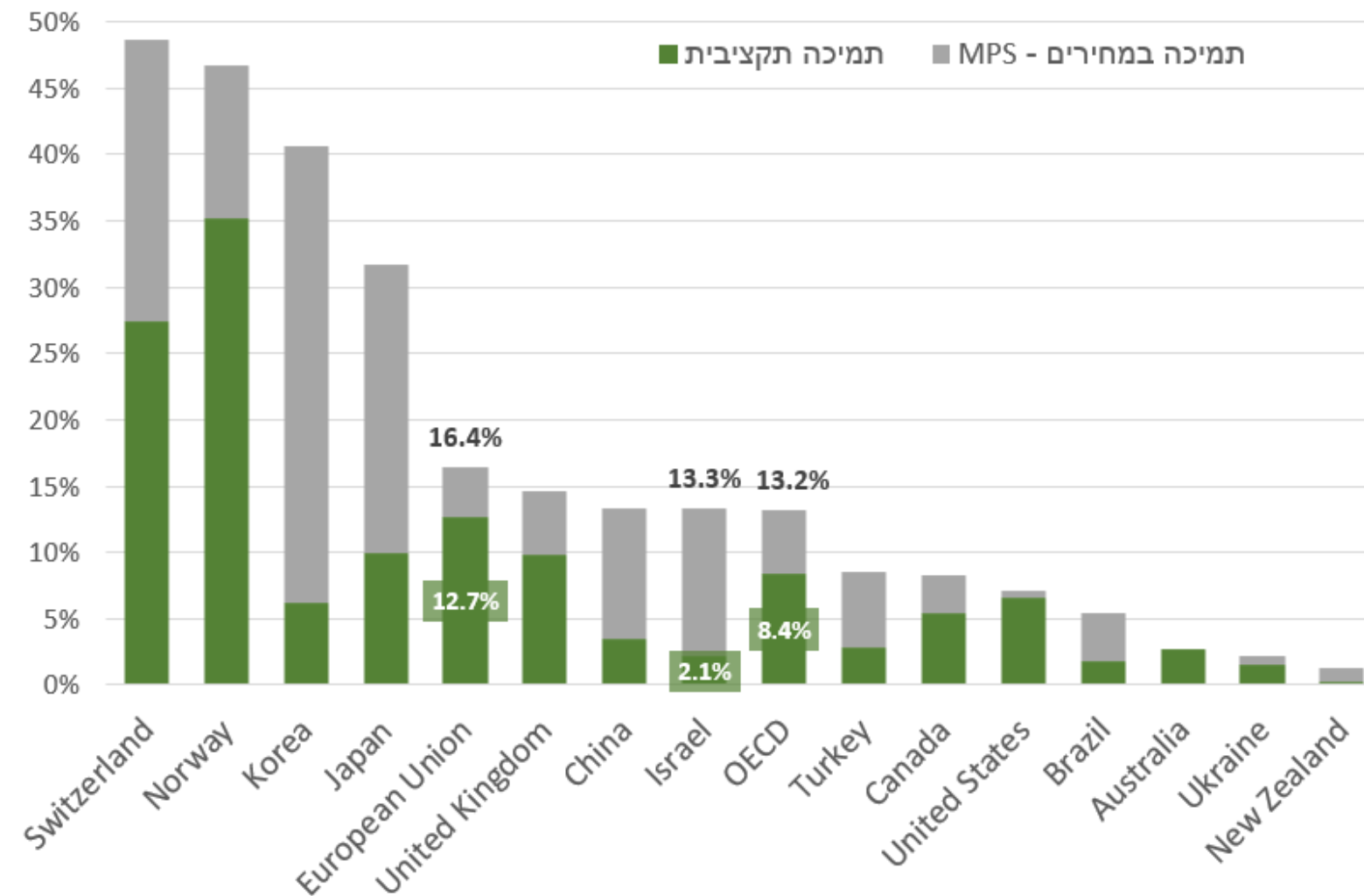
מייצאות כ-5 מיליון
טון בשנה כל אחד



ביטול מכסים –
חושף את ישראל
לתלות במדינות
שכנות לא יציבות

מה המדיניות החקלאית במדינות אחרות?

תמיכה בחקלאים כאחוז מתקבולי המשקים - PSE



- ✓ שילוב בין מכסים ותמיכות תקציביות
- ✓ תמיכות לדונם ללא קשר לייצור
- ✓ תשלומים עבור פרקטיות סביבתיות
- ✓ הקטנת סיכונים ע"י סבסוד ביטוחים
- ✓ עידוד התארגנות חקלאים לחיזוק כוח המיקוח (POs)
- ✓ רגולציה למניעת פרקטיות מסחר בלתי הוגנות (UTPs)
- ✓ רגולציה ותמיכות בענף החלב (נספח)

יעדי מדיניות חשובים נוספים להפחתת יוקר המחיה



התייחסות להמלצות המדיניות – פירות וירקות

מה כן:

- ✓ הפחתת מכסים דיפרנציאלית במסגרת הסכמי סחר, לחלופין: הפחתה הדרגתית ואימוץ מנגנוני הגנה
- ✓ תמיכות ישירות עבור תועלות ציבוריות ופיתוח החקלאות (ביטחון מזון, פריפריה, סביבה)
- ✓ תמיכה במו"פ ובהשקעות – קיים פוטנציאל משמעותי להגדלת הפריון והרחבת הייצור
- ✓ קידום התארגנויות ושיווק ישיר כחלופות לחקלאים קטנים-בינוניים

הפחתת מכסים מדורגת ומעבר לתמיכות ישירות?

- ← יש לבחון את ההשפעה על הייצור החקלאי, היבוא והמחירים
- ← עלול לגרום לצמצום משמעותי בייצור ענפים מרכזיים ותלות ביבוא ממדינות שכנות
- ← מגבלות בינלאומית (WTO)
- ← הגנ"צ: נדרש המשך ביצוע תהליכי אישור יבוא על בסיס הערכת סיכונים מקצועית (נספח)

התייחסות להמלצות המדיניות המוצגות – חלב

ביטול תכנון?

← ניצול כוח מונופסוניסטי וחוסר ודאות עלולים לגרום לצמצום משמעותי בייצור מאפייני הענף (חלב טרי מחייב איסוף כל יום-יומיים, השקעות גבוהות, ריכוזיות במקטע המחלבות) מחייבים וודאות, תכנון וכלים לחיזוק כוח המיקוח של הרפתנים. לכן גם בעולם קיימים מנגנונים של רגולציה בשילוב עם תמיכות והגנה מכסית ([נספח](#)).

מה כן:

- ✓ הגדלת הגמישות בהתאמת גודל הרפת: ניוך מכסות ושותפויות
- ✓ התייעלות בניהול: ליווי מקצועי ועסקי, לצמצום ההבדלים המשמעותיים בעלויות
- ✓ שיפור טכנולוגי: מחקר והשקעות
- ✓ צמצום עלויות המספוא

תודה



הגנת הצומח – תהליך מיפוי נגעים עולמי

ישראל: מאז 2022, תהליך חדש לאישור יבואם של פירות וירקות טריים

תהליך, פרואקטיבי ויזום המעוגן בחוק הגנת הצומח, התשט"ז – 1956

ד

פנייה יזומה והסדרה

- שליחת מכתב למדינת מקור בו רשימת נגעי ההסגר והאפשרויות לניהול הסיכונים.
- בסיום הדיונים המקצועיים יקבעו הדרישות הפיטוסניטריות לייבוא.

ג

בדיקת היתכנות ליבוא המוצר

- **המטרה:** בחירת מדינות שפוטנציאל הייבוא מהן, מבחינת פיטוסניטרית, הוא הגבוה ביותר.

ב

ניהול סיכוני נגעים

- רשימת נגעי הסגר למוצר מובאת בפני וועדה מקצועית
- הועדה קובעת **חלופות ניהול סיכונים** לנגעים
- **המטרה:** להבטיח כי המוצר יגיע לישראל ללא נגעי הסגר

א

מיפוי נגעים עולמי

- נאסף מידע על נגעים המדווחים במוצר.
- **נגעי הסגר:** נגעים שהוכח כי הם לא קיימים בישראל ובעלי השפעה כלכלית משמעותית מוגדרים כנגעי הסגר

סטטוס יבוא פירות וירקות טריים

פירות וירקות 🍏 🥦 טריים המאושרים ביבוא

אבטיח, אגס, אוכמניות, אננס, אסנה, אספרגוס, אפונה, בצל, ג'ינג'ר, גזר, דומדמנית, דלעת, זית, חבוש, חזרזר, חזרת, חציל, כורכום, כרוב, כרובית, לפת, מלון, מלפפון, סלק, סלרי ראש, עגבנייה, עולש, ענבים, פטל, פטרוזיליה ראש, פטריות, פלפל, פפינו, צבר, צנון, קולורבי, קיווי, קישוא, שום, שסק, שעועית, תפוח אדמה, תפוח עץ.

פירות וירקות שאושרו ליבוא במסגרת תהליך מיפוי נגעים עולמי

אבטיח: יוון, ספרד
אוכמניות: גאורגיה, פורטוגל, ספרד, פולין, פרו, אורוגוואי, אוקראינה
בצל: מקדוניה, מולדובה
גזר: יוון, הונגריה, קפריסין
דלעת: גאורגיה, קפריסין
מלון: ספרד
מלפפון: מולדובה, פולין, יוון, הונגריה
סלרי ראש: פולין
סלק: קפריסין
עגבניה: יוון, הונגריה, אזרבייג'ן, פולין, גאורגיה, אלבניה, אוקראינה, מקדוניה, מולדובה, סרביה, רומניה, בלרוס
עולש: פולין
ענבים: פרו
פלפל: יוון, הונגריה, מקדוניה
קולרבי: קפריסין
קיווי: יוון
קישוא: יוון, הונגריה

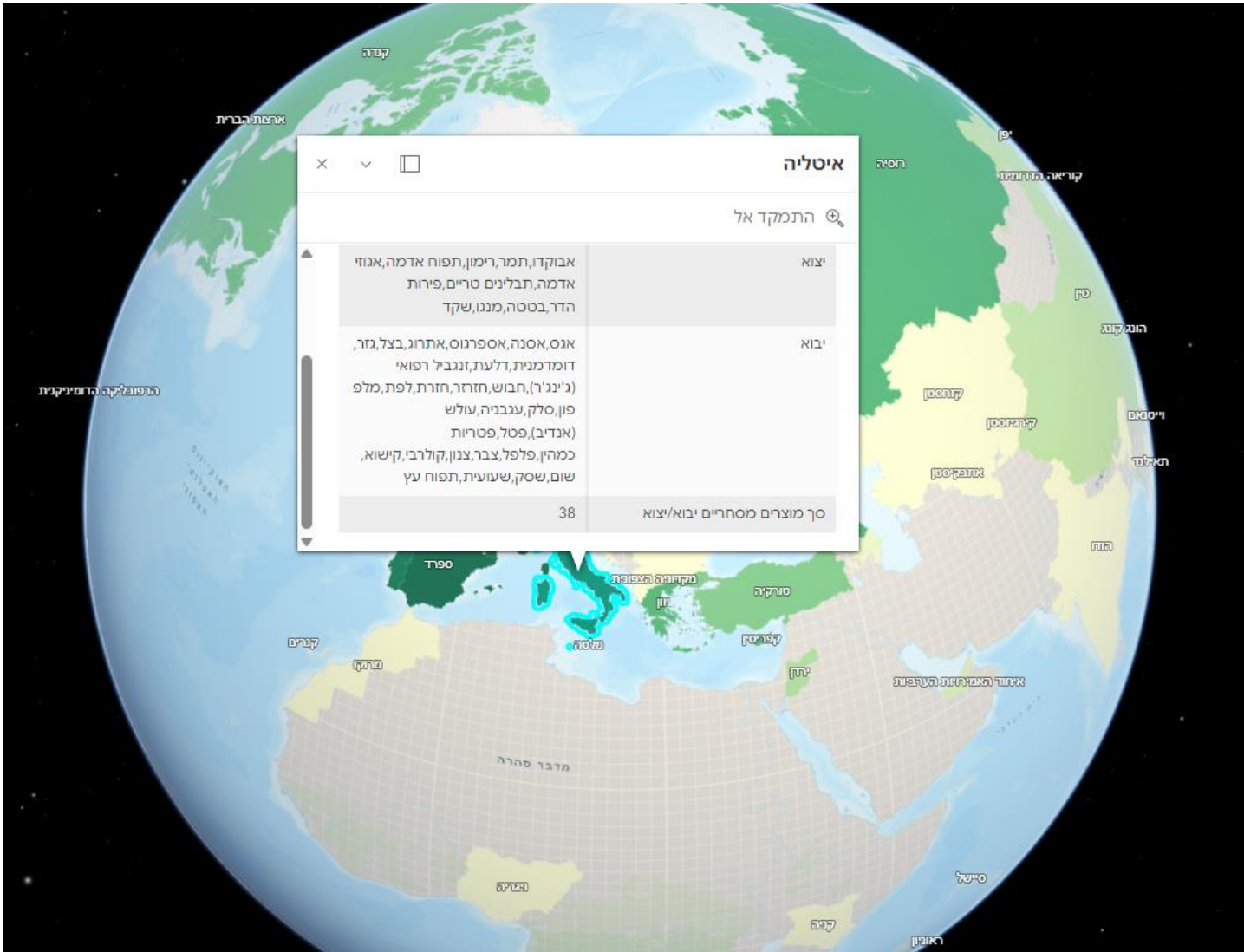
מאז 2022 הסתיימו 44 תהליכי עבודה באישור יבוא

פירות וירקות בתהליכי עבודה לפתיחת יבוא מול מדינה

דובדבן: ארה"ב, ארגנטינה, אוזבקיסטן, צ'ילה, ספרד
קיווי: צ'ילה, איטליה
אוכמניות: ארה"ב, קנדה
שזיף: אוזבקיסטן, איטליה, ספרד
אבטיח: ירדן
שום: גאורגיה
בטטה: ספרד, פורטוגל
תפוח: אזרבייג'ן
אגס: אזרבייג'ן
מלון: ירדן
אפרסק: אזרבייג'ן, ספרד, איטליה
נקטרינה: אזרבייג'ן, ספרד, איטליה
משמש: ספרד
אננס: פיליפינים, טיוואן, הודו, פנמה
כרוב: קפריסין
חסה: קפריסין
בצל ירוק: קפריסין
סלרי עלים: קפריסין

34 תהליכים נמצאים בעבודה

המידע על אפשרויות היבוא זמין באתר משרד החקלאות וביטחון המזון



מידע על אפשרויות יבוא של ירקות ופירות:

<https://yeela.moag.gov.il/imports/search>
https://www.gov.il/he/pages/interactivemap_sourcesimportfruitsvegetablesisrael

סיבות לפער במחירים לצרכן

עיקר ההפרש במחירים לצרכן
נובע ממרווח העיבוד והשיווק
ומשיעורי המע"מ.

**הבדלים במחיר החלב הגולמי
מסבירים רק חלק קטן
מהפרשי המחירים.**

פער המחירים מול OECD והאיחוד האירופי

מדד רמת המחירים של חלב,
גבינה וביצים של ה-OECD
מצביע על מחירים גבוהים
בכ-49% בישראל, בהשוואה
לממוצעי ה-OECD והאיחוד
האירופי.

גם ברוב קבוצות המוצרים
והשירותים האחרים רמת
המחירים בישראל גבוהה
יחסית.

מחיר החלב הגולמי

מחיר החלב הגולמי בישראל
גבוה יחסית, בעיקר בגלל
עלות מספוא גבוהה.
יתר רכיבי העלות דומים
לארה"ב, וענף החלב
הישראלי בין היעילים בעולם.

סיכום – מדיניות לענף החלב באיחוד האירופי

מדינות בעולם מסדירות ותומכות בייצור חלב בכלים שונים.

מאפייני הענף (חלב טרי מחייב איסוף כל יום-יומיים, השקעות גבוהות, ריכוזיות במקטע המחלבות) מחייבים תכנון וכלים לחיזוק כוח המיקוח של הרפתנים.



האיחוד האירופי

- המדיניות לענף החלב באיחוד האירופי עברה שינויים לאורך השנים. התהליך לביטול מכסות הייצור ב-2015 כלל תקופת מעבר של 8 שנים עם הגדלה הדרגתית של המכסות. התמיכה בענף החלב ממשיכה בכלים אחרים:

✓ **תמיכות ישירות** המהוות כ-40% מההכנסות נטו של רפתות החלב.

✓ רגולציה שמאפשרת **עיגון חוזים** כתובים עם הגדרות לתוכן והתארגנויות **חקלאים** (בדרך כלל קואופרטיבים) **למו"מ משותף על תנאי החוזה ומחיר החלב** לחיזוק כוח המיקוח של החקלאים מול המחלבות.

✓ **מכסי יבוא גבוהים** (דוגמאות באירו לק"ג: חמאה 1.90, גבינת אמנטל: 1.72, אבקת חלב דל שומן: 1.2)

- נתח השוק של **קואופרטיבים בעיבוד ושיווק חלב מהווה כ-55%**, דבר שמונע ממחלבות פרטיות לנצל את הכוח שלהן להורדת המחיר לחלב גולמי.

סיכום – מדיניות לענף החלב בארה"ב וקנדה



ארה"ב

שוק החלב בארה"ב פועל בתוך מסגרת של רגולציה ותמיכה שמטרתה לשמור על יציבות הרפתנים בלי לפגוע בתחרות:

- קביעת **מחירי מינימום** לחלב גולמי על בסיס מחירי שוק (FMMOs). המחלבות משלמות מחירים שונים לחלב גולמי לפי חלוקה של מוצרי החלב ל-4 קבוצות ברמת סחירות שונה.
- **מנגנון ביטוחי מסובסד** (DMC) בניהול משרד החקלאות שמגן על רווחיות הרפתות.
- רגולציה שמאפשרת לרפתנים להתאגד ב**קואופרטיבים** לשיווק משותף.
- רכישה ממשלתית של חלב לתוכניות הזנה.
- **היטלי חובה למימון פעולות לטובת כלל הענף כגון** פרסום ומחקר.
- **מכסי יבוא** (דוגמאות ב-\$ לק"ג: חמאה 1.54, אבקת חלב דל שומן: 0.86)



קנדה - הסדרת שוק החלב בקנדה דומה למנגנון מכסות הייצור ומחיר המטרה בישראל. מכסי היבוא למוצרי חלב גבוהים מאוד והופכים יבוא מחוץ למכסות מכס ללא כדאי.