



הכנסת

מרכז המחקר והמידע
המחלקה לפיקוח תקציבי

עליית מחירי מוצרי המזון בישראל

מוגש לוועדת הכלכלה

א' תמוז תשע"א
3 ביולי, 2011

כתיבה: תמיר אגמון, עמי צדיק, כלכלנים
אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע
קריית בן-גוריון, ירושלים 91950
טל': 02 - 64 08 240 / 1
פקס: 02 - 64 96 103
www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה מוגש לבקשת ועדת הכלכלה לקראת דיון ב-4 ביולי 2011 בנושא צעדי הממשלה להוזלת מוצרי המזון. המסמך כולל תיאור עליית מדד המחירים לצרכן בהשוואה לשכר הממוצע במשק, עליית המחירים לצרכן בישראל לפי קבוצות מוצרים בהשוואה לממוצע במדינות האיחוד האירופאי, ניתוח ענפי של עליית מחירי המזון לצרכן בהשוואה לעליית מחירי תפוקת תעשיית המזון וכלי מדיניות אפשריים למיתון עליות מחירי המזון.

1. מחירים לצרכן בישראל

בשנים האחרונות חלה צמיחה מהירה יחסית במשק הישראלי אשר הובילה לירידה חדה בשיעור האבטלה ולגידול בהכנסה של משקי הבית, כמפורט בטבלה 1 להלן.

טבלה 1 – שינוי ריאלי במשתנים כלכליים בשנים 2005 עד 2010 (במחירי 2005)¹

שינוי ריאלי	2010	2005	משתנה כלכלי
22.4%	737.4	602.5	תוצר מקומי גולמי (במיליארדי ש"ח)
11.7%	96.8	86.6	תוצר מקומי גולמי לנפש (באלפי ש"ח)
24.8%	409.3	327.9	צריכה פרטית (במיליארדי ש"ח)
11.2%	53.7	48.3	צריכה פרטית לנפש (רמת החיים)
16.3%	69.6	59.9	צריכה פרטית למזון, משקאות וטבק (באלפי ש"ח)
17.8%	2,938	2,494	מועסקים (באלפים)
-2.5%	6.5%	9.0%	שיעור האבטלה (באחוזים)

מהנתונים בטבלה עולה כי בשנים 2005 עד 2010 צמח התוצר המקומי הגולמי בישראל בשיעור מצטבר של 22.4% במונחים ריאליים, והתוצר לנפש צמח בשיעור מצטבר של 11.7%. הגידול בתוצר המקומי הגולמי הקיף את כל מרכיבי התוצר, לרבות יצוא, השקעות וצריכה פרטית. הצריכה הפרטית גדלה בשנים 2005 עד 2010 בשיעור מצטבר של 24.8% במונחים ריאליים, והצריכה הפרטית לנפש, כלומר רמת החיים, עלתה בשיעור מצטבר של 11.2%. הגידול ברמת החיים בשנים האחרונות הוביל לגידול בביקושים למוצרי צריכה, לרבות מוצרי צריכה שוטפת (כגון מוצרי מזון) ומוצרים בני-קיימא (כגון כלי-רכב). לפי נתוני הלמ"ס, הגידול בצריכה הפרטית נמשך גם בשנת 2010 ועמד על שיעור ריאלי של 5%. בשנים אלו חל גם גידול ריאלי בשיעור של 16.3% בצריכה פרטית של משקי בית למזון, משקאות וטבק.

יש לציין כי בתקופה זו חל המשבר הכלכלי העולמי, אשר הביא לשיעור צמיחה נמוך יחסית במדינות מפותחות רבות, בעיקר באירופה. ההתחזקות היחסית של כלכלת ישראל הובילה להתחזקות השקל בשנים 2005 עד 2010 - בשיעור של כ-16.8% ביחס לדולר ובשיעור של 11.3% ביחס לאירו. התחזקות השקל עשויה להביא לשתי תוצאות עיקריות:

- ירידה בכוח התחרותיות של ענפי היצוא הישראלי, בעיקר תעשיות מסורתיות כגון תעשיית המזון;
- ירידה במחירים היחסיים של מוצרי יבוא, המשפיעה לעיתים על מחירי המוצרים הסחירים (מוצרים שניתן לייבאם) בתלות ברמת התחרותיות בענף, והתייקרות של מוצרים מייצור מקומי בהשוואה למחיריהם בארה"ב ובאירופה (שכן שער השקל התחזק).

הגידול בצריכה הפרטית נבע, בין היתר, מגידול בהכנסה הפנויה (שנבעה מגידול בשכר הריאלי ברוטו ומהפחתת מס הכנסה), מירידה בשיעור האבטלה (מ-9% בשנת 2005 ל-6.5% בשנת 2010), מגידול בכמות המועסקים

¹ נתוני תוצר: הלמ"ס, [חשבונות לאומיים לשנת 2010](#), 17 באפריל 2011; נתוני תעסוקה: הלמ"ס, [סקר כוח-אדם](#), 28 בפברואר 2011.



(בשיעור של 17.8% או בכ-445 אלף מקומות עבודה חדשים), מגידול בערך הנכסים של הציבור, מריבית ריאלית נמוכה ואף לעיתים שלילית המשפיעה בעיקר על גידול בצריכת מוצרים ברי קיימא ורכישת דירות ומקיטון בחיסכון (הקיטון בחיסכון נגרם, בין היתר, בגין ירידה במרכיב אי הוודאות עקב השיפור בביטחון התעסוקתי ובאופטימיות הצרכנים). הגידול בצריכה הפרטית בשנת 2010 התחלק לשניים: גידול בשיעור של 4.2% בצריכה השוטפת (כמו מזון) וגידול בשיעור של 12.7% ברכישות של מוצרים בני קיימא (כמו טלוויזיה).

טבלה 2 להלן מפרטת את הגידול במדד המחירים לצרכן ובמדדי מחירים נוספים ובשכר הממוצע במשק.

טבלה 2 – שינוי במדדי מחירים, בשכר הממוצע במשק ובקצבת השלמת הכנסה לקשישים²

שינוי ב- %	מאי 2011		ממוצע 2005		נתון
	משקל	מדד	משקל	מדד	
18.0%	100%	103.6	100%	87.8	מדד מחירים לצרכן - כללי
31.6%	16.9%	104.3	17.3%	79.3	מדד מחירי המזון - כולל ירקות ופירות
37.6%	3.2%	102.6	3.3%	74.6	מדד מחירי ירקות ופירות
27.3%	24.4%	105.3	21.6%	82.7	מדד מחירי הדיור (בשכירות)
56.9%		289.4		184.4	מדד מחירי הדיור (בבעלות)
22.7%		8,996		7,334.0	שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר (בש"ח)
18.6%		4,100		3,457.0	שכר מינימום חודשי למשרה מלאה (בש"ח)

מהנתונים בטבלה עולה כי בתקופה שמשנת 2005 ועד לחודש מאי 2011 מדד המחירים לצרכן עלה בשיעור של 18% והשכר החודשי הממוצע למשרת שכיר לעובדים ישראלים (במחירים שוטפים) עלה בשיעור של 22.7%, כלומר **השכר הממוצע הריאלי עלה בשיעור של 4.0%**. יש לציין כי התפלגות השכר בישראל אינה אחידה, כלומר השכר החציוני נמוך באופן משמעותי מהשכר הממוצע במשק. שכר המינימום בתקופה זו עלה בשיעור של 18.6%, כלומר **עלייה ריאלית בשיעור של 0.5%**.

הנתונים מעלים כי בתקופה זו עלה מדד מחירי המזון בשיעור של כ-31.6% ומדד מחירי הירקות והפירות עלה בשיעור של 37.6%. מדד מחירי הדיור בשכירות עלה בתקופה זו בשיעור של 27.3%, **ומדד מחירי הדיור בבעלות עלה בשיעור חד של 56.9%** (במחירים שוטפים). כתוצאה מהשונות בעליות המחירים של קבוצות המוצרים השונות ומשינוי בדפוסי הצריכה, שינתה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בחודש ינואר 2011 את משקלות קבוצות המוצרים לצורך חישוב מדד המחירים לצרכן. כתוצאה מכך עלה משקל מחירי הדיור (בשכירות) ממשקל של 21.6% בשנת 2005 למשקל של 24.4% בשנת 2011.

לפי הלמ"ס, הוצאה של משק בית לתצרוכת בשנת 2009 עמדה על כ-13 אלף ש"ח בחודש. ההוצאה לצריכה של משקי בית מחולקת על-ידי הלמ"ס ל-9 קבוצות כלהלן: מזון ומשקאות (כולל ירקות ופירות); דיור; אחזקת דירה (כגון תשלומי חשמל וגז); תחבורה ותקשורת; חינוך תרבות ובידור; הלבשה והנעלה; ריהוט וציוד לבית; בריאות; שונות.

² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **מדדי מחירים: מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל**; **משקלות**: ירחון לסטטיסטיקה של מחירים, **לוח 1.7 - לוח 1.7 - משקלות קבוצות הצריכה הראשיות והמשניות**; שכר ממוצע: ירחון שכר ותעסוקה, **לוח 1.6 - שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר, במחירים שוטפים**; **שכר מינימום**: משרד התמיכה, **טבלת שכר מינימום לפי שנים**. נכון ל-1 ביולי 2011.



טבלה 3 להלן מפרטת את ההוצאה של משק בית למוצרי מזון לפי חמישוני הכנסה.

טבלה 3 – הוצאה של משק בית למוצרי מזון מסך ההוצאה לתצרוכת (לחודש, בש"ח)³

משקל	ממוצע	חמישון הכנסה					קבוצה
		5	4	3	2	1	
2.4%	306.0	332.6	322.0	304.8	306.0	285.8	לחם, דגנים ומוצרי בצק
0.3%	44.6	45.2	44.3	44.4	44.6	45.3	שמנים צמחיים ומוצריהם
2.6%	338.4	366.6	327.5	331.7	338.4	351.2	בשר ועופות
0.5%	71.2	81.1	77.0	67.8	71.2	60.8	דגים
2.4%	312.0	396.4	342.7	307.0	312.0	246.8	חלב ומוצריו, ביצים
0.5%	69.4	85.4	68.2	69.4	69.4	61.1	סוכר ומוצריו
0.7%	85.7	88.5	88.7	87.7	85.7	80.5	משקאות קלים
0.3%	39.8	60.6	53.9	35.4	39.8	19.0	משקאות אלכוהוליים
2.2%	291.3	632.9	360.7	223.8	291.3	94.0	ארוחות מחוץ לבית
1.3%	167.2	231.4	181.5	143.8	167.2	133.4	מוצרי מזון שונים
3.0%	394	476	432	385	394	328	ירקות ופירות
16.3%	2,120	2,797	2,298	2,001	2,120	1,706	סך-הכול מזון
	13,009	20,335	15,402	12,108	13,009	7,634	סך-הכול הוצאה לתצרוכת
	16.3%	13.8%	14.9%	16.5%	16.3%	22.3%	משקל הוצאה למזון מסך התצרוכת

מהנתונים בטבלה עולה כי ההוצאה החודשית של משק בית למוצרי מזון ומשקאות עמדה בשנת 2009 על 2,120 ש"ח, אשר היוו 16.3% מסך התצרוכת החודשית של משק בית ממוצע. בדיקת משקל ההוצאה לפי חמישוני הכנסה מעלה כי בחמישון התחתון ההוצאה למוצרי מזון עומדת על 22.3% מסך התצרוכת, לעומת 13.8% בחמישון העליון. ההוצאה העיקרית למוצרי מזון הינה לירקות ופירות (3.0% מסך ההוצאה לתצרוכת של משק בית), בשר ועופות (2.6%) ומוצרי חלב וביצים (2.4%).

בדיקת מחירי המוצרים בישראל לעומת מדינות אחרות דורשת בחינה של מוצרים זהים, ממוצע של מחירי המוצרים בנקודות מכירה שונות ובחינת גורמים משפיעים נוספים. כמו כן, ייתכן שמחיר מוצר כלשהו (או קבוצת מוצרים) יקר יותר, אולם מחירו של מוצר אחר (או קבוצת מוצרים) נמוך יותר וכן קיימים הבדלים בדפוסי הצריכה במדינות השונות. על-כן, מטעמים מתודולוגיים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת מציג את שינוי מחירי המוצרים בישראל לעומת אירופה ב-6 השנים האחרונות, ולא השוואה פרטנית של מחירי מוצרים.

טבלה 4 להלן מפרטת את השינוי במדד המחירים לצרכן ב-27 מדינות האיחוד האירופאי וב-17 מדינות גוש האירו בהשוואה לישראל לפי קבוצות מוצרים ולפי משקל של כל קבוצה. קטגוריות המוצרים בישראל שונות לעומת אלו באירופה. כך לדוגמא, קבוצת ארוחות מחוץ לבית נכללת בישראל במוצרי המזון ובאירופה בקבוצה נפרדת; קבוצת מוצרי טבק נכללת בישראל בשונות ובאירופה בקבוצה נפרדת; דיור ואחזקת דירה נכללות בישראל בקבוצות נפרדות ובאירופה בקבוצה אחת. נדרש לכן עיבוד של נתוני הלמ"ס בכדי להתאימם לקבוצות המוצרים במדינות אירופה.

³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הוצאות משקי בית, [לוח 1.1 - הוצאה חודשית לתצרוכת \(מוצרים : בודדים\) בחמישוני של משקי בית לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית.](#)



טבלה 4 – שינוי נומינלי במדדי המחירים לצרכן לפי קבוצות בישראל ובאירופה (2005 עד מאי 2011)⁴

קבוצת מוצרים	משקל באירופה	שינוי ב-27 מדינות האיחוד	שינוי ב-17 מדינות גוש היורו	משקל בישראל	שיעור השינוי בישראל
מדד המחירים לצרכן	1000	15.6%	13.2%	1000	18.0%
מזון	153.5	19.8%	14.5%	140.3	31.6%
אלכוהול וטבק	39.5	30.6%	22.1%	12.7	31.2%
הלבשה והנעלה	67.1	3.4%	9.5%	31.3	-4.2%
דיור ואחזקת דירה ⁵	157.9	25.4%	25.4%	338.9	24.5%
ריהוט וציוד לבית	68.1	9.1%	8.5%	35.5	-6.5%
בריאות	41.9	11.8%	9.0%	52.2	10.9%
תחבורה	156.2	21.3%	18.7%	161.7	12.8%
תקשורת	31.8	-6.8%	-9.5%	43.0	17.2%
תרבות ובידור	95.2	0.6%	0.2%	62.4	2.8%
חינוך	11.5	30.0%	20.4%	55.7	16.7%
מלוונות ומסעדות	92.3	17.2%	14.6%	32.3	25.1%
שונות	85.1	15.6%	14.7%	34.1	15.9%

מהנתונים עולה כי ההבדל העיקרי בין משקל הצריכה של משק בית בישראל למשק בית באירופה הינו בקבוצת דיור ואחזקת דירה – בישראל המשקל הוא כ-33.9% לעומת 15.8% בממוצע באירופה. כלומר, משקל ההוצאה לדיור ולאחזקת דירה בישראל יותר מכפול לעומת המשקל הממוצע במדינות אירופה. כאמור, בישראל מרכיבי סעיף דיור ואחזקת דירה (כמו תשלום חשמל וגז) הם נפרדים, ובאירופה מדובר בסעיף אחד.

מדד המחירים לצרכן ב-27 מדינות האיחוד האירופאי עלה בתקופה זו בממוצע בשיעור של 15.6%, המדד ב-17 מדינות גוש האירו עלה בשיעור של 13.2% בממוצע ואילו בישראל עלה המדד בתקופה זו בשיעור של 18%. כמו כן, מהנתונים עולה כי קיימת שונות בעליית המחירים בקבוצות המוצרים השונות. כך, מדד מחירי מוצרי המזון ב-27 מדינות האיחוד האירופאי עלה בשיעור של 19.8%, ב-17 מדינות גוש האירו בשיעור של 14.5% ואילו בישראל עלה המדד בשיעור חד של 31.6% - יותר מכפול מעליית מדד מחירי מוצרי המזון בגוש האירו.

מאידך, מדד מחירי ריהוט וציוד לבית עלה ב-27 מדינות האיחוד האירופאי וב-17 מדינות גוש האירו בשיעור של 9.1% ו-8.5% בהתאמה, ואילו בישראל ירד המדד בשיעור של 6.5%. גם מדד מחירי מוצרי הלבשה והנעלה עלה באירופה לעומת ירידה בישראל.

בהסתכלות על שיעור השינוי במחירי המוצרים, יש להתאים את שיעור השינוי לעלייה הכללית של מדד המחירים לצרכן, כלומר לחשב את שיעור השינוי של כל קבוצת מוצרים במונחים ריאליים. טבלה 5 להלן מציגה את עליית המחירים של קבוצות המוצרים בישראל ובמדינות אירופה בממוצע במונחים ריאליים.

⁴ ישראל: הלמ"ס, מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל, קטגוריות ומשקלות המוצרים עובדו על-ידי מרכז המחקר והמידע בסיוע של גבי מירב יתח מהלמ"ס; אירופה, Eurostat, [Harmonized Indices of Consumer Prices](#), כניסה בתאריך 30 ביוני 2011. המדדים הריאליים התקבלו על-ידי חלוקה של מדדי המחירים לצרכן הנומינליים במדד המחירים לצרכן הכללי.

⁵ בחישוב מדד המחירים לצרכן, בודקת הלמ"ס בישראל את עליית מחירי הדירות בשכירות (שעלו נומינלית בשיעור של 27.3% בתקופה זו), ולא את עליית מחירי הדירות בבעלות שעלו בתקופה זו בשיעור של 56.9%.



קבוצת מוצרים	EU27	גוש האירו	ישראל
כללי	15.6%	13.2%	18.0%
מזון	3.6%	1.1%	12.7%
אלכוהול וטבק	12.9%	7.9%	11.2%
הלבשה והנעלה	-10.5%	-3.2%	-18.8%
דיוור ואחזקת דיוור	8.4%	6.6%	7.0%
ריהוט וציוד לבית	-5.6%	-4.2%	-20.7%
בריאות	-3.3%	-3.7%	-6.0%
תחבורה	4.9%	4.8%	-4.4%
תקשורת	-19.4%	-20.0%	-0.7%
תרבות ובידור	-13.0%	-11.5%	-12.9%
חינוך	12.4%	6.4%	-1.1%
מלונות ומסעדות	1.3%	1.2%	6.0%
שונות	0.0%	1.3%	11.6%

מהנתונים בטבלה עולה כי משנת 2005 ועד חודש מאי 2011 עלו חלק ממדדי המחירים בישראל במונחים ריאליים בשיעור גבוה מאשר באירופה (כמו מוצרי מזון ומלונות), ובחלק מקבוצות המוצרים שיעור עליית המחירים בישראל היה נמוך בהשוואה לממוצע באירופה. בחינת שיעורי השינוי בקבוצות המוצרים השונות מעלה הבדלים ניכרים בחלק מהקבוצות, כלהלן:

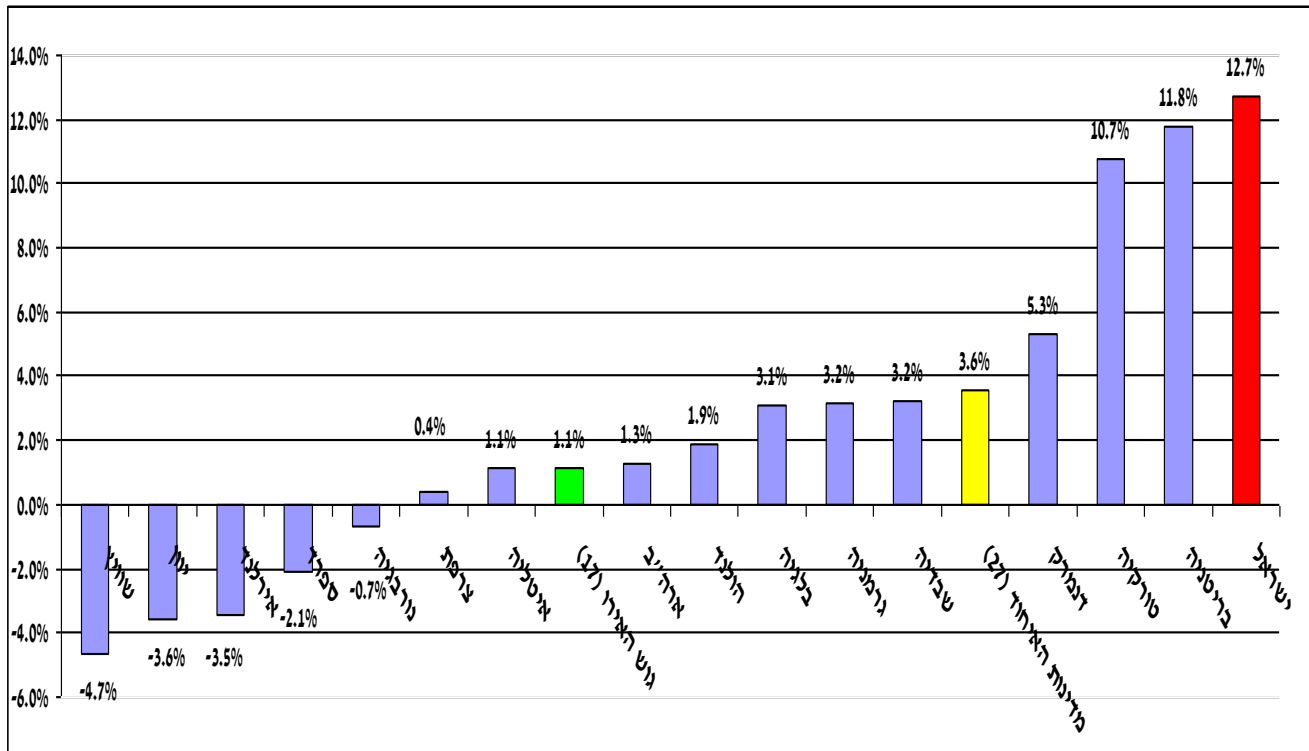
- מוצרי מזון:** עליית מחירים ריאלית בשיעור של 12.7% בישראל לעומת 3.6% במדינות האיחוד האירופאי ו-1.1% במדינות גוש האירו;
- מלונות ומסעדות:** עליית מחירים ריאלית בשיעור של 6% בישראל לעומת 1.3% ו-1.2% בהתאמה במדינות האיחוד ובמדינות גוש האירו;
- תקשורת:** ירידת מחירים ריאלית בשיעור של 0.7% בישראל לעומת ירידת מחירים ריאלית בשיעור של 19.4% ו-20% במדינות האיחוד האירופאי ובמדינות גוש האירו, בהתאמה;
- תחבורה:** ירידת מחירים ריאלית בשיעור של 4.4% בישראל לעומת עליית מחירים ריאלית בשיעור של 4.9% במדינות האיחוד. בקבוצת מוצרי התחבורה, מחיר קבוצת רכב פרטי ואחזקתו (שמסקלו בקבוצה הוא כ-72%) ירד בישראל בשיעור ריאלי של 3.3%, ומחיר קבוצת הוצאות נסיעה לחו"ל (שמסקלו בקבוצה כ-20%) ירד בשיעור ריאלי של 10.9%;
- הלבשה והנעלה:** ירידת מחירים ריאלית בשיעור של 18.8% בישראל לעומת ירידה בשיעור של 10.5% במדינות האיחוד האירופאי וירידה בשיעור של 3.2% במדינות גוש האירו;
- ריהוט וציוד לבית:** ירידת מחירים ריאלית בשיעור של 20.7% בישראל לעומת ירידה בשיעור של 5.6% במדינות האיחוד האירופאי וירידה בשיעור של 4.2% במדינות גוש האירו;

⁶ ישראל: הלמ"ס, מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל, קטגוריות ומשקלות המוצרים עובדו על-ידי מרכז המחקר והמידע בסיוע של גבי מירב יפתח מהלמ"ס; אירופה, Eurostat, [Harmonized Indices of Consumer Prices](#), כניסה בתאריך 30 ביוני 2011. המדדים הריאליים התקבלו על-ידי חלוקה של מדדי המחירים לצרכן הנומינליים במדד המחירים לצרכן הכללי.



תרשים 1 להלן מפרט את שיעור העלייה הריאלי של מחירי מוצרי המזון משנת 2005 ועד חודש מאי 2011 במדינות אירופה ובארה"ב.

תרשים 1 – שינוי ריאלי במדדי המחירים לצרכן של מוצרי המזון בישראל ובאירופה (עד מאי 2011)⁷



מהנתונים בתרשים עולה כי מחירי המזון בישראל עלו ריאליית משנת 2005 ועד לחודש מאי 2011 בשיעור הגבוה ביותר מקרב המדינות שנסקרו.

2. מבנה שוק מוצרי המזון בישראל

2.1. שרשרת המזון

ענף מוצרי המזון מורכב משלושה ענפים:

חקלאות: החקלאים רוכשים תשומות (כגון מים, זרעים, מספוא וכדומה) ומוכרים מוצרים לתעשיית המזון (כגון חלב) ולקמעונאים (כגון ירקות ופירות).

תעשייה: התעשיינים רוכשים תשומות מהחקלאים ומיבוא (כגון חלב, פירות וכדומה) ומוכרים מוצרים לקמעונאים בשוק המקומי ולשוקי יצוא.

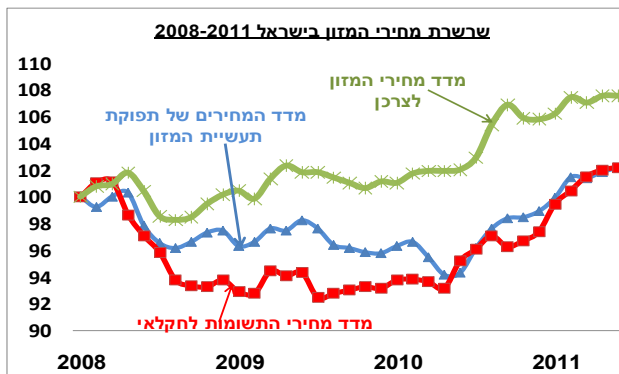
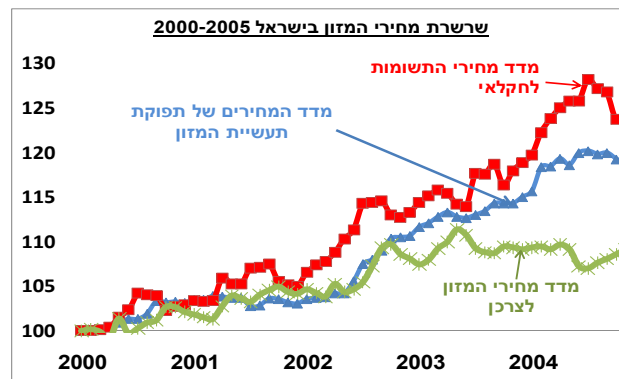
קמעונאים: הקמעונאים רוכשים מוצרים מהחקלאים, מהתעשיינים ומיבוא ומוכרים לצרכנים הסופיים.

ניתן לבדוק את הגורמים לעליית מחירי מוצרי המזון החדה יחסית בישראל לפי ניתוח עליית מחירי התשומות והתפוקות לחקלאים, לתעשיינים ולקמעונאים. תרשים 2 להלן מפרט את השינוי במדד התשומה בחקלאות, במדד המחירים הסיטוניים של תפוקת תעשיית המזון ובמדד המחירים לצרכן של מוצרי מזון בעשור האחרון.

⁷ ישראל: הלמ"ס, מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל, קטגוריות ומשקלות המוצרים עובדו על-ידי מרכז המחקר והמידע בסיוע של גבי מירב יפתח מהלמ"ס; אירופה, Eurostat, [Harmonized Indices of Consumer Prices](#), כניסה בתאריך 30 ביוני 2011. המדדים הריאליים התקבלו על-ידי חלוקה של מדדי המחירים לצרכן הנומינליים במדד המחירים לצרכן הכללי. הנתון בארה"ב לחודש אפריל 2011.



תרשים 2 – מדדי תשומות ותפוקות בענף המזון בעשור האחרון⁸



מהנתונים בתרשים עולה כי ניתן לחלק את העשור האחרון לשלוש תקופות:⁹

2000 עד 2004: מדד מחירי התשומה בחקלאות עלה בשיעור מהיר יותר ממדד המחירים של תפוקת תעשיית המזון, כאשר מדד מחירי המזון לצרכן עלה בשיעור מתון יחסית;

2005 עד 2008: מדדי המחירים של תשומה בחקלאות, תפוקת התעשייה ומחירי המזון לצרכן עלו באופן דומה;

2008 עד 2011: מדד מחירי התשומה בחקלאות ומדד מחירי תפוקת תעשיית המזון עלו באופן דומה, אולם מדד המחירים לצרכן עלה בשיעור חד;

לפי ניתוח זה, בשנים 2008 עד 2011 רשתות השיווק העלו בממוצע את מחירי המזון לצרכנים בשיעור גבוה יותר מעליית המחירים הסיטוניים של תפוקת תעשיית המזון. יחד עם זאת, ניתוח ענפי של תעשיית המזון מעלה שונות בין שיעור עליית מחירי תפוקת התעשייה לבין מחירים לצרכן (ראו טבלה 10 להלן).

⁸ אלכס זבזיינסקי, כלכלן ראשי, דש ניירות ערך והשקעות, **מחירי המזון – על מי מגולגלת התייקרות המזון**, 28 ביוני 2011. מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **מאגר מדדי המחירים**, מדד מחירי התשומה לחקלאות, מדד המחירים הסיטוניים של תפוקת התעשייה, מדד המחירים לצרכן.

⁹ ניתוח זה מבוסס על מחקר של אלכס זבזיינסקי, כלכלן ראשי, דש ניירות ערך והשקעות, **מחירי המזון – על מי מגולגלת התייקרות המזון**, 28 ביוני 2011, הועבר בדואל, 29 ביוני 2011.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

2.1 ענף החקלאות

טבלה 6 להלן מפרטת את השינוי במחירי התשומות והתפוקות של החקלאים בעשור האחרון.

טבלה 6 – שינוי במחירים תפוקה ותשומה בעשור האחרון¹⁰

תפוקה	תשומה	תקופה
45.6%	50.3%	2009 עד 2000
22.6%	20.2%	2009 עד 2005

מנתוני הלמ"ס עולה כי בעשור האחרון מחירי התשומה לחקלאים עלו בשיעור גבוה יותר בהשוואה למחירי התפוקה. בתקופה 2005 עד 2009 מחירי התפוקה עלו במעט יותר מאשר מחירי התשומה. ניתוח מרכיבי מחירי התפוקה מעלה כי תפוקת ענף גידולי השדה עלתה באופן מהיר משמעותי בהשוואה לתפוקת ענף בעלי החיים. המשמעות של נתונים אלו היא כי ענף החקלאות בישראל לא הגדיל את מחירי התפוקה בשנים האחרונות באופן משמעותי לעומת העלייה במחירי התשומה. בנוסף, ניתוח שנעשה על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת מעלה כי בעשור האחרון הצליחו חקלאי ישראל להתמודד עם הירידה החדה במכסות המים, באמצעות התייעלות וגידול בתפוקה החקלאית לכמות מים נתונה - התפוקה החקלאית ל-1 מ"ק מים עלתה מ-12.2 ש"ח בשנת 1996 (במחירי 2007) ל-19.8 ש"ח בשנת 2007, עלייה בשיעור חד של 62%.¹¹

יש לציין כי רוב המדינות המפותחות מגנות על ענף החקלאות המקומי מטעמים של בטחון באספקת מזון ומטעמים תרבותיים של שמירה על אורח חיים כפרי. באירופה הסבסוד נעשה באופן ישיר, בחלק מהענפים (כמו ענף החלב) באמצעות מכסות ייצור.

גם בישראל נהוגה שיטת מכסות הייצור בענפי החלב והביצים, לצד מכסים גבוהים על יבוא של חלב ומוצריו. בנוסף, בשנים האחרונות יושמה רפורמה בענף הרפתות, במסגרתה אוחדו רפתות (ירידה מ-1,250 בשנת 2001 ל-970 בשנת 2009) והושקעו מאות מיליוני ש"ח (חלקן בסבסוד ממשלתי) בהתאמת הרפתות לתקני סביבה. שיטת מכסות הייצור אכן מגנה על החקלאים המקומיים, אולם אם לא תונהג באופן גמיש המאפשר גידול מהיר בהיצע לנוכח עלייה בביקושים היא עשויה להוביל לרמת ייצור נמוכה מרמה של שיווי משקל ולרמת מחיר גבוהה מדי. יחד עם זאת, הנתונים מלמדים כי צריכת החלב לנפש בארץ עומדת על כ-180 ק"ג לנפש בשנה, נמוך מהצריכה לנפש הממוצעת ב-27 מדינות האיחוד האירופאי העומדת על כ-290 ק"ג לנפש בשנה.¹² יש לציין כי לפי נתוני הלמ"ס תנובת החלב לפרה בישראל היא הגבוהה ביותר בעולם, כמפורט בטבלה 7 להלן. אולם, עלויות הייצור בישראל גבוהות יותר בשל היעדר שטחי מרעה נרחבים (הקיימים באירופה) ועלויות שינוע המספוא.

טבלה 7 - תנובת חלב בקר לפרה בשנת 2009¹³

מדינה	ק"ג לפרה	שיעור תנובה של פרה בישראל ביחס למדינות אחרות
ישראל	10,208	
ארה"ב	9,331	9.4%
יפן	7,497	36.2%
אירופה	6,139	66.3%
אוסטרליה	5,601	82.3%

¹⁰ הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2010, לוח 19.3 – תשומה, תפוקה ומדדי כמות ומחיר.

¹¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מצב החקלאות והמים בישראל בעשור האחרון, אורי טל, עמי צדיק, מאי 2006.

¹² Bulletin of the International Dairy Federation, The World Dairy Situation 2010, November 2010.

¹³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, החלב והדבש בישראל לרגל חג השבועות, 6 ביוני 2011.



יש לציין כי לפי המלצות הסתדרות הרופאים בישראל, צריכת חלב בקרב תינוקות, ילדם ומתבגרים היא מומלצת מטעמי בריאות והתפתחות תקינה.¹⁴

2.1 ענף התעשייה

תעשיית המזון בארץ נוסדה לפני עשרות שנים, ובמשך שנים החברות הגדולות בתחום (תנובה, שטראוס, אסם, יוניליוור והחברה המרכזית למשקאות קלים), צמחו באופן מהיר ממקורות פנימיים ובאמצעות רכישת חברות אחרות. טבלה 8 להלן מפרטת את גודל תעשיית המזון בשנת 2010 בהשוואה לנתוני ענף התעשייה כולו.

טבלה 8 – אומדן תעשיית המזון (במיליארדי ש"ח)¹⁵

נתון	פדיון	שוק מקומי	יצוא	מועסקים (באלפים)	שכר ממוצע (בש"ח)
ענף התעשייה	327.9	196.7	131.1	416.7	11,600
תעשיית המזון	55.7	53.0	2.8	61.0	7,951
משקל תעשיית המזון	17%	27%	2%	15%	69%

מהנתונים עולה כי פדיון ענף תעשיית המזון נאמד בשנת 2010 בכ-56 מיליארד ש"ח, כ-17% מפדיון ענף התעשייה. כ-95% מפדיון ענף תעשיית המזון מופנים לשוק המקומי וכ-5% ליצוא, זאת לעומת כ-60% לשוק המקומי בכלל ענף התעשייה וכ-40% המיועדים ליצוא. בענף תעשיית המזון מועסקים כ-61 אלף עובדים, המהווים כ-15% מכלל המועסקים בענף התעשייה.

בענף פועלים כ-1,700 מפעלים, אולם חמשת המפעלים הגדולים מהווים כ-44% מכלל הפדיון בענף, כמפורט בטבלה 9 להלן.

טבלה 9 – התחלקות ענף מוצרי המזון והמכולת (2010)¹⁶

חברה	תחומים עיקריים	ב-%
קונצרן תנובה	חלב ומוצרי חלב, בשר, עוף, ביצים	15.5%
שטראוס גרופ בע"מ	חלב ומוצרי חלב, סלטים, קפה, שוקולד, חטיפים, דבש	9.4%
קבוצת אסם סחר	פסטות, מאפים, מרקים	8.7%
החברה המרכזית למשקאות קלים	משקאות קלים, חלב ומוצרי חלב (טרה)	6.5%
יוניליוור ישראל	מזון, תה, לא מזון	4.0%
נטו סחר בע"מ	בשר, מאפים, דגים מעובדים, שיווק פירות וירקות	3.6%
דיפלומט	לא מזון	3.0%
חוגלה קימברלי	לא מזון	2.4%
סנו	לא מזון	2.3%
יפאורה תבורי	משקאות קלים	1.9%
טמפו	משקאות קלים	1.9%

¹⁴ ההסתדרות הרפואית בישראל, [נייר עמדה מטעם האיגוד הישראלי לרפואת ילדים](#), נובמבר 2010.

¹⁵ עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 2010, [לוח 20.3 – מפעלים, משרות ופדיון לפי ענף כלכלי ראשי](#); בנק ישראל, דוח שנתי 2010, [פרק ב' – התוצר, השימושים וענפי המשק](#); בנק לאומי, אגף הכלכלה, [סקירת ענף המזון והמשקאות](#), ינואר 2011; התאחדות התעשיינים, [מזון](#).

¹⁶ סטורנקסט, דירוג ספקים, כניסה בתאריך 27 ביוני 2011.



חברה	תחומים עיקריים	ב- %
זוגלובק	בשר ונקניקים	1.7%
מאפיית אנגיל	לחם ומאפים	1.4%
גלידות שטראוס	גלידות (שותפות של קבוצת שטראוס ויונילוור)	1.3%
שסטוביץ	לא מזון	1.3%
שופרסל	שונות	1.2%
ליימן שלייסל	לא מזון	1.2%
סוגת	סוכר	0.9%
גלידות נסטלה	גלידות (שותפות של אסם ונסלטה)	0.9%
בלדי	בשר	0.9%
גידרון	לחם ומאפים	0.8%
תה ויסוצקי	תה	0.8%
הנקל סוד	לא מזון	0.8%
מאפיית ברמן	לחם ומאפים	0.7%
ג. וילי פוד	מזון	0.7%
אחרים		26.2%
סך-הכול		100.00%

מהטבלה עולה כי לחמש החברות המובילות בענף יש נתח שוק של 44.1%, לתשע החברות המובילות יש נתח שוק של 57.3% ול-25 החברות המובילות יש נתח שוק של 73.8%. כאמור, החברות המובילות בענף צמחו בעשורים באחרונים בין היתר באמצעות רכישות ומיזוגים של מפעלי מזון אחרים, לרבות רכישת עלית על-ידי קבוצת שטראוס, רכישת טירת צבי על-ידי תנובה ועוד עשרות רכישות. ניתן לחלק את הרכישות לשני סוגים:

- רכישות מפעל באותו תת-ענף. לדוגמא, רכישת מחלבה קטנה על-ידי מחלבה גדולה;
- רכישת מפעל בתת-ענף אחר. לדוגמא רכישת מפעל שוקולד או מפעל דבש על-ידי מחלבה גדולה.

בשני המקרים הרכישות עשויות להביא לתרונות לגודל ולהגדלת הריכוזיות בענף המזון, שכן רכישה באותו תת-ענף מביאה להגדלת נתח השוק של היצרן הגדול וממילא להגדלת הריכוזיות; רכישה של מפעל מתת-ענף אחר מגדילה את הריכוזיות שכן מביאה להגדלת כוח השוק של יצרן המזון בצינור השיווק מול הקמעונאים. כך, כוח שוק גדול של היצרנים (בעיקר במוצרים אשר יש להם ביקוש קשיח), מביא אותם למכור את מוצריהם במחירים גבוהים מעל רמה של שיווי משקל תחרותי, כאשר לרשתות המזון הגדולות ניתנות הנחות ואת המחיר הגבוה משלמים אלפי מכולות ומינימרקטים ברחבי הארץ. בדיון בוועדת הכלכלה ב-10 במרס 2010 בנושא הריכוזיות בענף המזון בארץ, הלינו נציגי בעלי המכולות והמינימרקטים כי לעיתים הם משלמים ליצרן המזון מחיר גבוה יותר מאשר המחיר לצרכן ברשתות המזון הקמעונאיות.¹⁷

יש לציין כי רוב רובן של הרכישות בשנים האחרונות אושרו על-ידי הממונה על ההגבלים העסקיים, אם כי לעיתים פעל הממונה להטיל מגבלות על הרכישות והמיזוגים, או אף הביא לפירוק בהסכמה של בעלויות משותפות של יצרני מזון גדולים על מפעל. לדוגמא, בחודש אוגוסט 2009 פורקה בהסכמה הבעלות המשותפת של תנובה, שטראוס וטרה במחלבות רמת הגולן.

¹⁷ ועדת הכלכלה של הכנסת, פרוטוקול מס' 203, [הריכוזיות והתחרותיות בשוק המזון](#), 10 במרס 2010.



טבלה 10 מפרטת את השינוי במחירי תפוקת ענף תעשיית המזון לעומת השינוי במחירים לצרכן, לפי ענפי משנה.

טבלה 10 – השינוי במחיר תפוקת תעשיית המזון ביחס לשינוי במחירים לצרכן לפי ענפים¹⁸

הפרש	מדד המחירים לצרכן			מדד מחירי תעשייה			ענף
	שינוי	2011	2005	שינוי	2011	2005	
-1.6%	31.6%	104.3	79.3	33.2%	133.2	100	מוצרי מזון
-0.4%	36.2%	104.7	76.9	36.6%	136.6	100	בשר ועופות
3.4%	26.6%	104.1	82.2	23.2%	123.2	100	פירות וירקות מעובדים
9.1%	25.8%	107.9	85.8	16.7%	116.7	100	דגים מעובדים
7.1%	49.7%	107.7	72.0	42.6%	142.6	100	מרגרינה ומוצרי שמן, שמני מאכל
4.5%	30.1%	103.1	79.3	25.6%	125.6	100	מוצרי חלב וגלידה
-8.0%	40.0%	104.4	74.6	48.0%	148.0	100	מאפיות
-0.8%	21.5%	105.9	87.2	22.3%	122.3	100	מוצרי קונדיטוריה, ביסקוויטים וופלים
-0.9%	30.1%	105.5	81.1	31.0%	131.0	100	אטריות ומוצרי בצק
3.1%	23.2%	103.0	83.6	20.1%	120.1	100	שוקולד, קקאו וממתקים
20.6%	35.1%	106.7	79.0	14.5%	114.5	100	מזון מוכן
25.9%	30.1%	105.2	80.9	4.2%	104.2	100	יין ומשקאות חריפים
10.4%	30.1%	105.2	80.9	19.7%	119.7	100	בירה ולתת
-2.8%	16.5%	106.6	91.5	19.3%	119.3	100	משקאות קלים

מהנתונים בטבלה עולה כי מדד מחירי התפוקה של תעשיית המזון עלה משנת 2005 ועד לחודש מאי 2011 בשיעור של 33.2%, דומה לעליית מחירי המזון לצרכן אשר עלה בתקופה זו בשיעור של 31.6%. עליית מחירי התפוקה של התעשייה **בענף המאפיות** היתה גבוהה יותר מעליית מדד המחירים לצרכן בכ-8 נקודות אחוז - עלייה של 48% במדד מחירי התפוקה לעומת עלייה של 40% במדד המחירים לצרכן, כלומר התעשיינים נהנו יותר מעליית המחירים.

בכמה ענפים עליית המחירים לצרכן היתה גבוהה יותר מעליית מחירי תפוקת התעשייה :

יין ואלכוהול: עליית מחירים לצרכן בשיעור של 30.1% לעומת עליית מחירי תפוקה של 4.2% בלבד ;

מזון מוכן: עליית מחירים לצרכן בשיעור של 35.1% לעומת עליית מחירי תפוקה של 14.5% ;

דגים מעובדים: עליית מחירים לצרכן בשיעור של 25.8% לעומת עליית מחירי תפוקה של 16.7% ;

מרגרינה ושמן: עליית מחירים לצרכן בשיעור של 49.7% לעומת עליית מחירי תפוקה של 42.6% ;

מוצרי חלב: עליית מחירים לצרכן בשיעור של 30.1% לעומת עליית מחירי תפוקה של 25.6% .

בדיקת נתחי השוק של יצרניות המזון בישראל מעלה כי בקטגוריות רבות קיימי נתחי שוק של מעל ל-50% ליצרן אחד או נתח שוק של קרוב ל-100% לשניים או שלושה יצרנים, כמפורט להלן.

¹⁸ הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2010, מחירי תפוקה: [לוח 4.2 - מדד המחירים הסיטוניים של תפוקת התעשייה ליעדים מקומיים](#); [מדדי מחירים לצרכן](#); [מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל](#). החפיפה של תתי-הענפים אינה מלאה לחלוטין.



ענף החלב -

מובילת שוק מוצרי החלב היא חברת תנובה עם מחזור מכירות של כ-4 מיליארד ש"ח ונתח שוק כולל של כ-70%.¹⁹ טבלה 11 להלן מפרטת את נתחי השוק בכמה קבוצות מוצרים.

טבלה 11 – נתחי שוק בענף החלב (2010, בש"ח)²⁰

קבוצת מוצרים	תנובה	שטראוס
חלב מועשר	43%	55%
חלב בטעמים	33%	63%
גבינות	64%	22%
מעדני חלב	23%	66%
יוגורטים	38%	44%

רמת הריכוזיות הגבוהה עשויה ללמד על עליות מחירי מוצרי החלב בשנים האחרונות, טבלה 12 להלן מפרטת את עליות המחירים משנת 2005 ועד לחודש מאי 2011.

טבלה 12 – שיעור עליית מחירי מוצרי חלב לצרכן (בש"ח, מחירים שוטפים)²¹

מוצר	ממוצע 2005	מאי 2011	שיעור השינוי
חלב מפוסטר לא מועשר בקרטון	5.19	5.99	15.5%
יוגורט טבעי במיכל פלסטיק	2.12	3.10	46.2%
שמנת חמוצה	1.99	2.36	18.6%
חמאה לא מלוחה	2.71	3.18	17.2%
לבן	1.37	1.51	10.1%
גבינה לבנה רכה	5.34	7.07	32.3%
גבינת קוטג'	4.95	7.00	41.3%
גבינה צהובה קשה מחלב בקר	4.29	4.52	5.5%

מהטבלה עולה כי חלק ממחירי מוצרי החלב עלו בשיעור חד בתקופה זו, בעיקר יוגורט (עלה בשיעור של 46.2%), קוטג' (עלייה בשיעור של 41.3%) וגבינה לבנה (עלייה בשיעור של 32.3%).

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה ליצרני החלב ולרשתות השיווק במטרה לקבל נתונים על עלויות הייצור, אולם החברות לא נענו בגין סודיות מסחרית.²² יחד עם זאת, בדיון בוועדת הכלכלה ב-19 ביוני 2011 הציג מנכ"ל מחלבת טרה נתונים על מרכיבי מחיר הקוטג', כמפורט בטבלה 13 להלן.

¹⁹ תנובה, [תשלובת החלב](#), כניסה בתאריך 27 ביוני 2011.

²⁰ שטראוס גרופ, [דוח שנתי 2010](#), עמוד 30.

²¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל](#).

²² אפי רוזנהויז, נשיא שופרסל, מכתב, 28 ביוני 2011; עו"ד אלי לוינון-סלע, היועץ המשפטי, מגה קמעונאות, פקסי, 29 ביוני 2011; נמרוד הגלילי, איגוד לשכות המסחר, פקסי, 30 ביוני 2011.



טבלה 13 – מרכיבי עלויות הקוטג' מהמחיר לצרכן (בש"ח)²³

שיעור השינוי	יוני 2011		ינואר 2006		מרכיב
	משקל	מחיר	משקל	מחיר	
27.8%	30.9%	2.25	36.5%	1.76	חלב גולמי
66.3%	20.3%	1.48	18.5%	0.89	הוצאות ייצור
28.1%	10.0%	0.73	11.8%	0.57	הוצאות הפצה ומכירה
-7.1%	3.6%	0.26	5.8%	0.28	שיווק והנהלה
52.2%	14.0%	1.02	13.9%	0.67	מע"מ
136.9%	21.2%	1.54	13.5%	0.65	מרווח קמעונאי
51.0%	100.0%	7.28	100.0%	4.82	סך-הכול

לפי נתוני טרה, מחיר הקוטג' עלה בתקופה זו בשיעור של 51%, כאשר מחיר החלב הגולמי עלה בשיעור של 27.8% ומחירי הוצאות ייצור אחרות (כגון עבודה) עלו בשיעור של 66.3%. הגורם העיקרי לעליית המחיר לצרכן, לפי נתוני טרה, הם הקמעונאים אשר העלו את המרווח הקמעונאי מ-0.65 ש"ח למוצר ל-1.54 ש"ח למוצר – עלייה בשיעור של 136.9%.

יחד עם זאת, יש לציין כי נתח השוק של טרה בקטגוריית הקוטג' נמוך יחסית. מנהיגת השוק היא חברת תנובה, וניתן להניח כי עלויות הייצור של תנובה הן נמוכות יותר בגין יתרונות לגודל ועל-כן גם רווחי היצרנית המובילה בתחום עלו בשיעור ניכר בתקופה זו.

בשבועות האחרונים התעוררה מחאה ציבורית (בעיקר באמצעות הרשתות החברתיות) בגין העלייה החדה של מוצרי הגבינות, בכלל, ושל מוצר הקוטג', בפרט.²⁴ כתוצאה מהמחאה חלה ירידה בצריכת מוצר הקוטג', וב-29 ביוני 2011 הודיעו יצרני החלב על הפחתת המחיר לצרכן ל-5.9 ש"ח. בעקבות ההורדה האחידה, הודיעה המועצה הישראלית לצרכנות על כוונתה לפנות לממונה על ההגבלים העסקיים בדרישה לחקור את ההורדה האחידה של מחיר הקוטג' על-ידי שלושת היצרניות.

לדברי מנהל הרגולציה בחברת תנובה, בשנים האחרונות עלו מחירי התשומות בשיעור ניכר, עלייה אשר הובילה לעלייה במחירי מוצרי החלב. לדברי תנובה, מחיר החלב הגולמי עלה משנת 2006 ועד כה בשיעור של 32%, עלות שכר עבודה עלתה בשיעור של 41.5%, מחיר המים עלה בשיעור של 80% והוצאות הובלה עלו בשיעור של 77%. כמו כן, עלו גם מחירי הסוכר והמלח בהם תנובה עושה שימוש לייצור מוצרי החלב.²⁵

ענף לחם, דגנים ומוצרי בצק:

בשוק הלחם יש מאות מאפיות ברחבי הארץ, אולם שלוש מאפיות (אנג'ל, ברמן ודוידוביץ) מספקות כמחצית מצריכת הלחם וכ-90% מצריכת מוצרי הלחם הנתונים לפיקוח.²⁶ בשוק מוצרי הפסטה יש לחברת אסם נתח שוק משוקלל של כ-56%.²⁷

²³ טרה, **שרשרת הערך של גביע קוטג' 5%**, יוני 2011.

²⁴ פייסבוק, **מחאת הקוטג'**, כניסה בתאריך 30 ביוני 2011.

²⁵ רן שיטריט, מנהל הרגולציה, תנובה, שיחת טלפון, 30 ביוני 2011.

²⁶ אפלייד אקונומיקס, פיקוח מחירים בישראל: סקירה כללית ובחינה של שלושה שווקים נבחרים, אוקטובר 2009.

²⁷ חברת אסם, **דוח שנתי 2010**, עמוד 16.



טבלה 14 להלן מפרטת את עליית מחירי הלחם ומוצרי הבצק בשנים האחרונות.

טבלה 14 – עליית מחירי הלחם ומוצרי בצק (בש"ח, מחירים שוטפים)²⁸

מוצר	ממוצע 2005	מאי 2011	שיעור השינוי
לחם אחיד כהה	3.28	4.80	46.5%
לחם אחיד לבן	3.28	4.79	46.2%
קמח לבן	2.92	4.50	54.0%
אטריות	3.13	7.11	126.9%
מקרוני, ספגטי	3.00	6.60	120.0%
אורז רגיל ארוז	6.70	10.03	49.8%
קורנפלקס רגיל	17.36	19.65	13.2%

מהנתונים בטבלה עולה כי מחירי מוצרי הלחם עלו באופן חד משנת 2005 ועד לחודש מאי 2011. יש לציין כי בתקופה זו עלה מחיר החיטה בשוקי עולם באופן חד. מחיר מוצרי הפסטה עלה באופן חד של כ-120%, וזאת למרות שכבר שנים רבות קיים יבוא של מוצרי פסטה לישראל.

מוצרים אחרים:

טבלה 15 להלן מפרטת את השינוי במחירי מוצרים נוספים בתקופה שבין שנת 2005 לחודש מאי 2011.

טבלה 15 – עליית מחירי מוצרים שונים (בש"ח, מחירים שוטפים)²⁹

מוצר	ממוצע 2005	מאי 2011	שיעור השינוי
בשר, עופות ודגים:			
בשר בקר טרי - חזה	36.26	57.89	59.6%
בשר בקר טרי לסטייק - כתף	57.47	97.13	69.0%
עוף טרי שחוט ומרוט	15.31	19.28	25.9%
עוף קפוא ארוז	14.67	20.46	39.4%
דג אמנון (מושט) טרי	25.32	30.76	21.5%
דג פילה נסיכת הנילוס, קפוא	29.29	39.93	36.3%
שמנים:			
שמן סויה בבקבוק פלסטיק	6.38	12.16	90.6%
שמן זית	37.22	39.28	5.5%
ביצים:			
סוג 1	10.08	13.10	30.0%
סוג 2	9.57	11.98	25.2%
סוכר:			
סוכר לבן רגיל באריזת נייר	3.83	5.45	42.5%

²⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל](#).

²⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל](#).



מוצר	ממוצע 2005	מאי 2011	שיעור השינוי
מצרכי מזון שונים:			
תחליפי חלב לתינוקות	36.07	40.90	13.4%
תה בשקיות (1 גרם)	17.05	17.36	1.8%
קפה שחור רגיל	5.95	7.83	31.7%
קפה נמס	22.61	23.91	5.7%
ירקות:			
עגבניות עגולות רגילות	4.09	3.36	-17.8%
מלפפונים	4.06	4.07	0.2%
תפוחי אדמה	3.16	4.59	45.3%
בצל יבש	2.42	3.34	38.0%
פירות:			
תפוזים - שמוטי	3.79	5.92	56.2%
תפוחים - גרנד סמיט	7.35	10.14	37.9%
אבטיח	2.15	4.17	94.2%
בננות	5.43	8.08	48.8%
שימורי ירקות ופירות:			
רסק עגבניות	1.88	1.97	5.0%
זיתים במשקל	3.38	4.96	46.7%

מנתוני השינוי במחירים בטבלה עולה כי מחיר שמן סויה עלה בשיעור של 90.6% בתקופה זו. חברת שמן תעשיות היא מובילת השוק עם המותגים עץ הזית ומילומור. מצד שני, מחיר קפה נמס עלה בשיעור מתון של 5.7%, אמנם שתי יצרניות (קבוצת שטראוס ואסם) שולטות ברוב שוק הקפה הנמס,³⁰ אולם לחלק מרשתות המזון הקמעונאיות יש מותגים פרטיים המתחרים במותגי היצרניות ומביאים למיתון בעלויות המחירים.

2.2. ענף קמעונאות המזון³¹

ענף קמעונאות המזון בישראל כולל נקודות מכירה שונות לרבות רשתות שיווק שעיקר פעילותן הינו באזורים תעשייתיים ומרכזיים, מכולות ומינימרקטים הפעילים בעיקר בשכונות וביישובים קטנים ושווקים פתוחים. טבלה 16 להלן מפרטת את ההוצאה למזון של משקי בית לפי סוג החנות וקבוצת המוצרים.

³⁰ לחברת אסם נתח שוק של 43% בשנת 2010, חברת אסם, [דוח שנתי 2010](#), עמוד 33.

³¹ להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [ריכוזיות ותחרותיות בשוק קמעונאות המזון בישראל](#), יעקב צ'רטוף, מרס 2010.



טבלה 16 – הוצאה למזון לפי סוג החנות וקבוצת המוצרים (2009)³²

סוג חנות	מכולת	שוק	רשתות שיווק	חנות ירקות/ פירות	אטליז	חנות מיוחדת	אחר	סך הכול
לחם, דגנים ומוצרי בצק	19.6%	1.5%	60.0%	0.2%	0.2%	18.2%	0.3%	100%
שמנים צמחיים ומוצריהם	21.1%	2.5%	67.6%	0.5%	0.3%	7.8%	0.2%	100%
בשר ועופות	9.4%	2.8%	51.4%	0.2%	34.3%	1.9%	0.0%	100%
דגים	12.1%	7.2%	56.2%	0.3%	6.4%	17.8%	0.0%	100%
חלב ומוצרים, ביצים	25.7%	1.3%	70.1%	0.6%	0.0%	2.2%	0.1%	100%
סוכר ומוצרים	19.9%	2.2%	66.8%	0.2%	0.0%	9.8%	1.1%	100%
משקאות קלים	25.8%	1.2%	68.5%	0.3%	0.1%	4.0%	0.1%	100%
משקאות אלכוהוליים	17.1%	0.8%	56.8%	0.3%	0.2%	17.4%	7.4%	100%
מוצרי מזון שונים	18.0%	1.5%	67.9%	0.4%	0.3%	11.0%	0.9%	100%
ירקות טריים	6.8%	21.4%	43.7%	25.6%	0.1%	2.4%	0.0%	100%
פירות טריים	5.8%	20.3%	46.5%	25.2%	0.0%	2.2%	0.0%	100%
ירקות קפואים ומשומרים	17.4%	2.1%	77.2%	1.0%	0.7%	1.6%	0.0%	100%
פירות יבשים	14.6%	15.6%	53.3%	4.0%	0.1%	12.1%	0.3%	100%
מיצי פירות טבעיים	13.9%	1.0%	80.3%	0.7%	0.0%	4.1%	0.0%	100%
סך הכול	16.4%	5.1%	59.9%	4.2%	6.8%	7.2%	0.4%	100%

מהנתונים עולה כי כ-60% מההוצאה למוצרי מזון הינם ברשתות השיווק, כ-16.4% במכולות וכ-23.7% ביתר סוגי החנויות. בקטגוריית מוצרי החלב והביצים, כ-70.1% מההוצאה הינה ברשתות שיווק, כ-25.7% במכולות וכ-4.2% ביתר סוגי החנויות.

גודל שוק קמעונאות המזון נאמד בשנת 2009 בכ-32 מיליארדי ש"ח (ללא שווקים פתוחים). ניתן לחלק את השוק לפלחים הבאים: **רשתות שיווק מאורגנות** (שופרסל בע"מ, ריבוע כחול ישראל בע"מ ושתי רשתות הפארם סופר-פארם וניו-פארם); **רשתות שיווק פרטיות** (לרבות כל-בו חצי חיים, רמי לוי שיווק השקמה, חביב וקואופ ירושלים); **מינימרקטים עצמאיים**. טבלה 17 מפרטת את התחלקות השוק לפי פלחים אלו בשנים האחרונות.

טבלה 17 – גודל ופילוח שוק קמעונאות המזון (מיליוני ש"ח)³³

שנה	רשתות שיווק מאורגנות	רשתות שיווק פרטיות	מינימרקטים פרטיים	סך-הכול
2006	17,755	6,712	2,679	27,146
ב-%	65.4%	24.7%	9.9%	100%
2009	19,423	9,216	3,428	32,068
ב-%	60.6%	28.7%	10.7%	100%
שינוי מצטבר	9.4%	37.3%	28.0%	18.1%

³² הלמ"ס סקר הוצאות משפחה, **לוח 33 – הוצאה למזון לפי סוג חנות**.

³³ חברת נילסן, **נתונים על השוק הישראלי**, כניסה בתאריך: 30 ביוני 2011. יש לציין כי חברת נילסן הפסיקה לפרסם את נתוני השוק ברבעון הראשון של שנת 2010, בגין שינוי במתודולוגיה.



מהנתונים בלוח עולה כי בשנים 2006 עד 2009 גדל השוק בכ-18.1%, כאשר קיימת שונות גבוהה בין הגידול של פלחי השוק השונים. כך, נתח שוק הרשתות המאורגנות (בעיקר שופרסל וריבוע כחול) גדל בשנים אלו בשיעור מצטבר של כ-9.4%, בעוד פלח שוק רשתות השיווק העצמאיות גדל בשיעור מצטבר של כ-37.3%. כמו כן, מהנתונים עולה כי נתח שוק הרשתות המאורגנות קטן בשנים אלו בכ-5%, מ-65.4% לכ-60.6%, בעיקר לטובת נתח שוק הרשתות העצמאיות שגדל כ-24.7% לכ-28.7%. טבלה 18 להלן מפרט את שוק קמעונאות המזון לפי השחקנים העיקריים.

טבלה 18 – אומדן שוק קמעונאות המזון לפי שחקנים עיקריים (במיליארדי ש"ח)³⁴

נתח שוק	מחזור	רשת שיווק
34.5%	11.0	שופרסל
22.5%	7.2	רבוע כחול ישראל
5.3%	1.7	כל-בו חצי חינם
4.2%	1.3	רמי לוי שיווק השקמה
19.9%	6.4	רשתות פרטיות
13.7%	4.4	מינימרקטים ורשתות הפארם
100.0%	32.0	סך-הכול

הנתונים מלמדים כי שוק קמעונאות המזון בישראל הוא **בעל רמת ריכוזיות גבוהה**. כך, שתי רשתות השיווק המובילות נוטלות נתח של כ-57% מסך השוק: שופרסל נוטלת כ-34.5% מהשוק ורבוע כחול נוטלת כ-22.5%. יחד עם זאת, הירידה שחלה בשנים האחרונות בנתח שוק הרשתות המאורגנות לטובת הרשתות הפרטיות יכולה להעיד על רמת תחרות גבוהה יותר באותם אזורים מועטים יחסית בהם פועלות הרשתות הפרטיות.

יש לציין כי בשנת 2005 נקלעה רשת קלאבמרקט לקשיים כספיים. רשות ההגבלים העסקיים אישרה את רכישת הרשת על-ידי הרשת המובילה בשוק, רשת שופרסל, בתנאים מסוימים, לרבות אי רכישת חנויות קלאבמרקט באזורים מעוטי תחרות והימנעות שופרסל משימוש בכוח השוק מול הספקים. הרכישה בוצעה בתחילת שנת 2006 והביאה לגידול ניכר בכוח השוק של שופרסל בשוק קמעונאות המזון.

בחודש פברואר 2010 הגישה הרשות להגבלים עסקיים כתב אישום כנגד שני מנהלי רשת שופרסל. לפי כתב האישום, שני מנהלי רשת שופרסל לא עמדו בתנאים אשר הוטלו על הרשת על-ידי רשות הגבלים עסקיים בעת האישור שניתן לרכישת רשת קלאבמרקט. התנאים אשר הופרו, לפי כתב האישום, הינם ניסיון להניא ספקים שונים מלשתף פעולה במבצעים של הרשת המתחרה, ריבוע כחול, וכן הורדת מוצרים שונים של אותם ספקים מהמדפים כאמצעי לחץ.

לדברי נשיא שופרסל, מר אפי רוזנהויז, הוזלת מחירי המוצרים מהווה יעד אסטרטגי בשופרסל, והרשת מנסה להוזיל מחירים בדרכים הבאות:³⁵

- מותג פרטי של הרשת המביא להוזלה ניכרת במחירים של עד 60%, לרשת יש את מגוון המותג הפרטי הגדול בישראל עם כ-1,400 מוצרים;
- השקת רשת דיסקאונט "שופרסל דיל" המתמקדת במחירים זולים יחסית. בחודש דצמבר 2010 הסבה הרשת 30 חנויות מפורמט "ביג" לפורמט "שופרסל דיל", תוך כדי הורדת מחירים בשיעור של 15%;

³⁴ האומדן מבוסס על דוחות כספיים של החברות הציבוריות (שופרסל, ריבוע כחול ורמי לוי) ונתוני חברת נילסן. ללא שווקים פתוחים.

³⁵ אפי רוזנהויז, נשיא ומנכ"ל, שופרסל בע"מ, מכתב, 28 ביוני 2011.



- בחודש פברואר 2011 השיקה הרשת פורמט חדש "שופרסל דיל אקסטרא" עם מחירים נמוכים יותר בשיעור של 20% (ברכישת שלושה מוצרים) ב-400 המוצרים הנמכרים ביותר;
- כמו כן, הרשת יצרה פורמט זול במיוחד, "יש", המיועד למגזר החרדי, למגזר הערבי ולמשפחות גדולות ברחבי הארץ.
- בנוסף, לדברי נשיא שופרסל, בשלוש השנים האחרונות הרווח התפעולי של יצרני המזון הגדולים כאחוז מהמכירות עלה, בעוד הרווח התפעולי של שופרסל ירד ומכך ניתן ללמוד כי היצרנים הם אלו שנהנו מעליית המחירים. כמו כן, מאז הקוטג' יצא מפיקוח, שופרסל העלתה את מחירו רק כאשר הספק העלה את המחיר. ברשת מועסקים כ-12,000 עובדים על-פי הסכם קיבוצי מכל חתכי האוכלוסייה.
- ניתוח שוק רשתות המזון מעלה את התובנות העיקריות הבאות:
- התחרות בענף היא בעיקרה מקומית-אזורית. כלומר, פתיחת סניף על-ידי רשת עצמאית זולה במיוחד בפורמט heavy discount (כמו רשת "רמי לוי שיווק השקמה" או רשת "חצי חניס") מביאה להוזלת מחירים גם בסניפים סמוכים של הרשתות המאורגנות (שופרסל וקואופ). מאידך, במרכזי הערים, בהן בדרך כלל לא נפתחים סניפים חדשים, רמת המחירים גבוהה יחסית ורמת התחרותיות מועטה.
- כוח השוק של הרשתות המאורגנות מביא להנחות ניכרות הניתנות על-ידי יצרני המזון. יצרני המזון מפצים עצמם על ההנחות בנקיבת מחיר גבוה יותר. את המחיר הגבוה משלמים כ-5,000 מכולות ומינימרקטים הפזורים ברחבי הארץ, בדרך כלל בשכונות במרכזי הערים ובישובים קטנים. משפחות מהשכבות החלשות, המתקשות להגיע לחנויות הדיסקאונט הזולות, רוכשות את רוב מוצריהן במכולות ובמינימרקטים במחירים גבוהים יחסית.
- לרשתות המזון הקמעונאיות **מותגים פרטיים** המתחרים במותגים של יצרני המזון ועשויים להביא לירידה במחירים. לפי ניתוח שוק של חברת דש, ב-65% מהקטגוריות יש כבר מותגים פרטיים, אולם נתח השוק שלהם הוא פחות מ-10%, נמוך משמעותית מנתח השוק של מותגים פרטיים במדינות מפותחות אחרות, כמו בריטניה עם 44% וגרמניה עם 32%.³⁶

3. כלי מדיניות אפשריים למיתון עליית המחירים

מחירי המזון בישראל עלו מאז שנת 2005 ועד לחודש מאי 2011 בשיעור גבוה משמעותית לעומת מחירי המזון במדינות אירופה, כמפורט בטבלה 19 להלן.

טבלה 19 – עליית מדד מחירי מוצרי המזון בישראל לעומת מדינות אירופה³⁷

נתון	EU27	גוש האירו	ישראל
במחירים שוטפים	19.8%	14.5%	31.6%
במחירים ריאליים	3.6%	1.1%	12.7%

מהנתונים בטבלה עולה כי מדד מחירי מוצרי המזון בישראל עלה בתקופה זו בשיעור של 31.6% לעומת 19.8% במוצע ב-27 מדינות האיחוד האירופאי ובשיעור של 14.5% ב-17 מדינות גוש האירו. ניכוי מדד המחירים לצרכן מעלה כי מדד מחירי מוצרי המזון בישראל עלה בשיעור ריאלי של 12.7%, לעומת עלייה בשיעור ריאלי של 3.6% ו-1.1% במדינות האיחוד האירופאי ובמדינות גוש האירו, בהתאמה.

³⁶ מאיר סלייטר, דש ברוקראז' בע"מ, [קמעונאות מזון](#), 20 בינואר 2011.

³⁷ ראו טבלאות 4 ו-5 לעיל.



ניתן למנות כמה כלי מדיניות אפשריים למיתון עליית מחירי מוצרי המזון בישראל.

3.1. עידוד תחרותיות

כמפורט בסעיף 2 לעיל, בעשורים האחרונים יצרני המזון רכשו מפעלים קטנים רבים, וכן קיים תהליך של רכישות ומיזוגים בענף קמעונאות המזון. תהליך זה הביא ליצירת שוק ריכוזי בכמה קטגוריות הן בענף תעשיית המזון והן בענף קמעונאות המזון. ניתן למנוע את המשך תהליך הריכוזיות באמצעות בחינה מחמירה של רכישות ומיזוגים על-ידי הממונה על ההגבלים העסקיים, לרבות של מפעלי מזון קטנים, של רשתות קמעונאות קטנות (כמו בתחום האורגני) ואף בחינה חוזרת של אישורים אשר ניתנו בעבר. בענף החלב, ניתן לבחון שינוי של שיטת המכסות כך שתהיה גמישה יותר ותאפשר הקמה של מחלבות חדשות.

כלי נוסף לעידוד התחרותיות הינו **הפצת מידע**. מידע זמין הוא תנאי לתחרות משוכללת, והרגולטורים יכולים לפרסם מידע על מחירים מומלצים, לבנות מנוע חיפוש של מחירי מוצרים ואף לחייב את היצרנים להטביע על האריזה את המחיר הסיטוני כך שהצרכן ידע מהו המחיר בו הרשת רכשה את המוצר מהיצרן.

הניסיון מלמד כי **פתיחת השווקים המקומיים ליבוא** מביאה להגברת התחרות, לגידול במגוון ובאיכות המוצרים וליצירת יתרונות יחסיים לתעשייה הישראלית. אולם, כאמור בסעיף 2 לעיל, מדינות מפותחות רבות מגנות על ענף החקלאות המקומי באמצעות כלים שונים, לרבות הגבלות על היבוא. יש לציין כי באירופה ענפי החקלאות, לרבות ענף החלב, מסובסדים באופן ישיר וכך ההגנה על החקלאים מביאה לרמת ייצור גבוהה יותר ולרמת מחירים נמוכה יותר. בנוסף, במדינות אירופה שיעור המע"מ על מוצרי מזון יסודיים נמוך משמעותית משיעור המע"מ הרגיל בהן.

3.2. פיקוח על המחירים

פיקוח על מחירים מתבצע, ברוב המקרים, על מוצרים חיוניים המיוצרים בתנאי מונופול או קרטל, בשל החשש לרווח עודף של יצרנים על חשבון רווחת הצרכנים בהשוואה לשוק תחרותי. בנוסף, לעיתים ישנו פיקוח על מחירי מוצרים אשר מיוצרים בשווקים בהם קיימת תחרות מועטה בלבד, גם אם אלה לא הוכרזו כשווקים מונופוליסטיים.

בישראל יש עשרות מוצרים שמחיריהם תחת פיקוח, בעיקר מוצרי מזון. הפיקוח עליהם נעשה על-ידי רשויות שונות כולל משרד התמ"ת, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התחבורה, רשות החשמל ורשות המים. עדכון מחירי המוצרים המפוקחים בשווקים מונופוליסטיים נעשה באמצעות נוסחת עדכון, המבוססת על מספר פרמטרים ובהם שינויים ב"סל התשומות" של החברה המפוקחת; שינוי במחירים הבין-לאומיים של המוצר המפוקח; רווחיות החברה המפוקחת, כפי שעולה מן הדוחות הכספיים של החברה, ובהתאם לאמות מידה לעדכון הבסיסי אשר פורטו בדו"ח לבדיקת רווחיות חברות הנמצאות בפיקוח מחירים (דו"ח סוארי).³⁸

מטרת הפיקוח על המחירים, אם כן, היא להבטיח מחיר הוגן למוצר במצבים של חוסר תחרות וכשלי שוק. אולם, אל מול מטרה זו, הפיקוח על המחירים טומן בחובו מספר חסרונות, ובהם:

- המפוקח הוא גוף כלכלי הבקיא בענף ומחזיק בידיו את כל המידע בדבר עסקיו. לעיתים המפקח פחות בקיא בענף ואז יימצא בנחיתות מידע מול המפוקח;
- לרוב אין למפקח כלי אכיפה נוקשים, עובדה הידועה גם למפוקחים;
- פיקוח על מחירים מביא להגדלת הרגולציה בענף ולכן מגדיל חסמי כניסה ועשוי דווקא להרחיק מתחרים חדשים מלהיכנס לאותו ענף;

³⁸ משרד התמ"ת, דו"ח לבדיקת רווחיות חברות הנמצאות בפיקוח מחירים - לצורך תיקון מחיר בסיסי (דו"ח סוארי).



- פיקוח על מחירים בשוק בו קיימים מעט מתחרים יכול להביא ליצירת מעין קרטליזציה והתוצאה היא שכל המתחרים מתיישרים לפי המחיר המרבי ;
 - המפוקחים יכולים לנקוט צעדים כדי לעקוף את הרגולציה, כגון ייצור מוצרים דומים עליהם לא חל פיקוח.
- כתוצאה מחסרונות אלו, פיקוח על מחירים עלול להוליך לאחד משני המצבים הלא הרצויים הבאים :
- קביעת מחיר **נמוך מדי** העשויה להביא להקטנת ההיצע, לפגיעה בשירות הניתן ללקוחות ואף ליצירת שוק שחור ;
 - קביעת מחיר **גבוה מדי** לאורך זמן לעומת עלויות הייצור, דבר העשוי להביא להקטנת רווחת הצרכנים.
- השימוש בפיקוח על-כן עשוי להיות יעיל במקרים בהם הניסיון או היכולת להביא להגדלת התחרותיות בענף אינו מצליח (כמו בענף החשמל, התחבורה הציבורית או מוצרי חקלאות), או לטווח קצר עד להגדלת התחרותיות באמצעים שונים.

