



אומדן הנזקים במספר ענפים

הסקירה שנערכה על ידי ד"ר אלדד שידלובסקי מאגף כלכלה ומחקר במשרד האוצר, מציגה את הפגיעה בצרכנים ובמשק כתוצאה מהעדר תחרות במספר ענפים במשק. הסקירה מתייחסת לענפי המשק: נמלים, חשמל, דלק, בנקאות, טלפון (בעיקר שיחות מקומיות) וחלב.

אמיתית. רשויות הפיקוח מתקשות בדרך כלל לקבוע מחירים התואמים שוק תחרותי, המחירים בפועל עלולים להיות גבוהים מדי, ורק תחרות יכולה לפעול באמת לטובת הצרכנים והמשק.

נזקים הנגרמים כתוצאה מהעדר תחרות בשוק החלב¹

ענף החלב מאופיין בריכוזיות גבוהה. בהשוואה בינלאומית עולה כי בישראל רמת הריכוזיות בענף מוצרי החלב היא מהגבוהות בעולם (ראה טבלה 5). יצרני החלב מאוגדים כקרטל וולונטרי באמצעות מועצת החלב. תנובה מהווה מונופסון בתחום רכישת החלב הגולמי וחולשת על כ-90 אחוזים משוק קליטת החלב². בתחום העיבוד התעשייתי של החלב הריכוזיות היא גבוהה ומתקיים מצב של "תחרות בין מעטים", כאשר תנובה מהווה פירמה מובילה. שלוש החברות המובילות - תנובה, טרה ושטראוס מחזיקות כ-96 אחוזים

הממצאים העיקריים של הבדיקות והמחקרים שנבחנו בסקירה הם:

■ הפגיעה במשק כתוצאה מקיומו של מבנה לא תחרותי מתבטאת בין השאר, בתפוקות נמוכות, בניצול לא יעיל של תשתיות, בהיקף גדול של אבטלה סמויה, בפערי שכר לעומת מערכת תחרותית, בשימוש של העובדים בכוחם המונופוליסטי להשגת טובות אישיות ובכלל זה שכר גבוה, בכוח אדם עודף, בתשואה נמוכה להון המושקע ועוד.

■ הפגיעה בציבור הצרכנים כתוצאה מכך מתבטאת בפערי מחירים בין התוצרת בארץ לתוצרת דומה בחו"ל ו/או בתשלום גבוה של מיסים על מנת לממן את העלויות הגבוהות הנובעות מהמבנה הלא תחרותי ואת הרווחיות הנמוכה (רמה נמוכה של תשואה להון) של חלק מהחברות.

■ הניסיון בענפי משק אלה בישראל מוכיח כי פיקוח מחירים אינו תחליף טוב לתחרות

טבלה 5: אינדיקטורים לריכוזיות בשוק מוצרי חלב הישראלי ישראל לעומת מדינות אחרות

מוצר	שם חברה (מדינה)	נתח שוק כספי
חלב לשתייה	תנובה	83%
	National Foods (Australia)	28.7%
	4 החברות הגדולות (ארה"ב)	21.3%
	3 החברות הגדולות (קנדה)	71.0%
חמאה	תנובה	72%
	4 הפירמות הגדולות (ארה"ב)	52.4%
גבינה	תנובה	לبنות 52%, קוטג' 76%, גבינות קשות 80%
	4 פירמות גדולות (ארה"ב)	34.6%

1. מתבסס בחלקו הגדול על כשלים מבניים בשוק החלב, עבודה סמינריונית למ.א. אמיר ברקן ואמיר לוי, 1998.
2. תנובה משתמשת ב-70 אחוזים מהחלב לצרכיה ואת היתרה היא מעבירה ללא מרווח לשתי המחלבות הנוספות: שטראוס וטרה.
3. בשנות ה-90, על אף השינויים הדמוגרפיים העמוקים שאפיינו את המדינה, שיעור הגידול בכמות החלב לנפש היה שלילי (1.1- אחוז בממוצע שנתי), זאת בניגוד לגידול הניכר בתוצר התעשייתי לנפש בתקופה זו.

למשק מהעדר תחרות עיקריים

הצרכנים (רמת מחירים גבוהה) ולפגיעה קשה בצמיחת הענף. ההערכה היא כי ביטול שיטת המכסות, ביטול ההיתר החוקי להתאגדות קרטליסטית ובעיקר פתיחת השוק לייבוא חופשי של גורמי ייצור ומוצרים סופיים יובילו באומדן זהיר לחיסכון של למעלה מ-110 מיליון דולר לשנה.

טבלה 6: השוואת מחירי החלב ישראל לעומת ארה"ב – מחירים לצרכן (אוקטובר-דצמבר 2002) ש"ח/ליטר

ישראל	ארה"ב
4.6	2.89

הערות: ארה"ב ליטר חלב 2 אחוזי שומן ממותג במכלי פלסטיק ללא החזרה. ישראל ממוצע של מחירי חלב טרי 1 אחוז ו-3 אחוזי שומן בקרטון עם פקק. ■

הגבוה שתנובה משלמת לרפתנים וגם את הרווחים הגבוהים של תנובה. מחיר החלב ליצרנים גבוה בכ-30 אחוזים מהמחיר שהיה נקבע בתחרות, וגם המחירים לצרכן גבוהים משמעותית מהמחירים המקובלים בעולם. מהשוואה בינלאומית של מחיר החלב ב-1996 עולה כי הפער בין המחיר בישראל למחיר הממוצע באירופה עומד על כ-35 אחוזים, בעוד הפער בין המחיר בישראל למחיר בארה"ב עומד על כ-60 אחוזים. מבדיקה של מחירי החלב ב-2002 עולה כי הפער מול ארצות הברית לא הצטמצם ועמד גם ב-2002 על כ-60 אחוזים (ראה טבלה 6).

המבנה הלא תחרותי של שוק החלב גורם לעיוות בהקצאת מקורות, לחוסר יעילות בפונקצית הייצור, לעיוותים בחלוקת הכנסות בין מספר מצומצם של יצרנים לבין כלל

ההשוק במונחי ליטר חלב. תנובה מהווה מונופול במוצרי חלב (70 אחוזים מהשוק) כאשר שטראוס וטרה אינן מהוות איום על מעמדה הדומיננטי (כ-12 אחוזים כל אחת). את כוחה המונופוליסטי מנצלת תנובה להעברת רווח לרפתנים ולמניעת כניסת מתחרים פוטנציאליים למקטע התעשייתי.

כתוצאה ממבנה זה, כמות החלב המיוצרת נמוכה מהכמות שהיתה מיוצרת בתנאי תחרות⁴ ושוק החלב מתאפיין ברמת מחירים גבוהה. מחיר החלב הגבוה מבטא את המחיר

4. עדות לכך ניתן למצוא ביבוא מצומצם של מוצרי החלב. יבוא בהיקף גבוה אינו אפשרי עקב הגנות מכסיות גבוהות (מעל 100 אחוזים). למרות זאת מגיעה לארץ כמות קטנה של מוצרי חלב (בעיקר גבינות) במסגרת הסכמי סחר הבי"ל עליהם חתומה ישראל. מחירי הייבוא של מוצרים אלו נמוכים משמעותית (בכ-30 אחוזים) ממחירי מוצרים מקבילים המיוצרים לשוק המקומי.