



08/02/2026 כ"א שבט תשפ"ו

לכבוד חה"כ אוהד טל
יו"ר הוועדה למיזמים ציבוריים
כנסת ישראל, ירושלים
vmeizamim@knesset.gov.il

שלום רב,

הנדון: רפורמת החלב – כשלים וסיכון ל"ביטחון התזונתי" ו"הביטחון הכשרותי" בישראל

תקציר

מסמך זה מציג שורה ארוכה של נושאים מקצועיים ועובדתיים שלא נשקלו טרם הכנסת הרפורמה בענף החלב (להלן: "הרפורמה") לחוק ההסדרים. הרפורמה בענף החלב תקרוס, לא תשיג את מטרתה, תביא להרס תשתית חיונית ותפגע בחקלאים והצרכנים כאחד. מודל הרפורמה הוא "מודל יתום" שאינו קיים באף מדינה בעולם. הנחות היסוד שלו מבוססות על מידע לא עדכני (דבר חמור כשלעצמו) והן קורסות לנגד עינינו בעידן הנכחי.

בדיקה מעמיקה של הנושא חושפת תמונה מדאיגה: בעוד ישראל מחסלת בפועל את עצמאותה, המערב ובפרט מדינות/ישויות במעגל הקרוב לישראל כמו הרשות הפלסטינית, ירדן וטורקיה, בונות תעשיית חלב מתקדמת במימון זר. בנוסף, הסתמכות על ייבוא במציאות בה מדינות אירופאיות לרבות טורקיה מטילות אמברגו על ישראל היא הפקרות ביטחונית שתהפוך את ישראל ללקוח שבו.

במקביל, "המחיר הזול" של מוצרי החלב באירופה מתגלה כאשליה מסוכנת. לא זו בלבד שהוא נובע מסבסוד ממשלתי עמוק שמכסה הפסדים כרוניים של החקלאים, בעת הזו אירופה עוברת שינוי מדיניות דרמטי והיסטורי: חקיקת ה-Green Deal וה-Farm To Fork צפויים לייקר את החלב ומוצריו בשיעורים ניכרים. זו לא מחשבה או הערכה, זו מציאות המתרחשת לנגד עינינו.

אירופה עוברת "שינוי מבני", לא שינוי "מחזורי", הכרוך בעליית מחיר ייצור החלב באופן קבוע. לכן, במקום "ייבוא יציבות", הרפורמה הנוכחית מייבאת "סערת חלב" אירופאית יקרה, תוך פירוק התשתית החקלאית הישראלית באופן בלתי הפיך, לרבות מנגנוני השליטה של ישראל לצורך ניהול משברים ותנודות המחירים המאפיינים את הענף בעולם.

הסתמכות ישראל על שרשראות אספקה חיצוניות במציאות זו אינה אלא הפקרות, בשעה שמדינות העולם זונחות לאחר שנים את דוקטרינת ה-"just in time" ועוברות לדוקטרינת ה-"just in case", באוצר מתבססים על הנחות מיושנות ומחזירים את ישראל אחורה, כל זאת עוד לפני שעסקנו בכשלים הבסיסיים ברפורמה המצביעים על כך שהיא לא תשיג את מטרתה, תקרוס ותגרום לנזק בלתי הפיך ועליית מחירים.

יודגש, העובדה שהרפורמה מפרקת את מועצת החלב ומונעת והתאגדות רפתנים, מבהירה את חוסר ההפנמה של מנסחיה כי מדובר ב"תשתית לאומית" לניהול תשתית מזון ברמה השוטפת ובחירום. פירוקם ללא חלופה מוגדרת אינו אלא "מיזם ציבורי כושל" שישאיר את המדינה ללא יכולת שליטה באספקת חלב.

פגיעה בזכות יסוד - חופש דת ופולחן - "ביטחון כשרותי"

בנוסף, הרפורמה מפרה את חובתה של המדינה היהודית למתן "ביטחון כשרותי" לאזרחיה שומרי המצוות והמסורת תוך הבטחת אספקה רציפה של מזון כשר ללא תלות בגורמים חיצוניים. הרפורמה לוקה ב"עיוורון מערכת" בכך שהיא מעמידה את הייצור המקומי הכשר בסכנה קיומית





בלתי הפיכה. הצרכנים הופכים ל"בני ערובה" של שרשראות אספקה זרות המסתמכות על יבוא מאירופה שבעת הזו עקב שינויים רגולטוריים צפויה לייקר את החלב ולהערים קשיים דרמטיים על מערך הכשרות. חיסול התשתית המקומית לטובת יבוא הוא מהלך חסר אחריות כלפי ציבור צרכני הכשרות. המדינה מפרה את חובתה לספק מזון כשר (שירותי דת בסיסיים) על ידי יצירת תלות במדינות שבהן כשרות המהדרין הופכת לנגד עינינו לבלתי אפשרית.

תוכן עניינים

חלק א': התמונה האסטרטגית והביטחונית

- 1 המציאות הגיאופוליטית: "מלכודת החלב" המזרח - תיכונית והלקח של קטאר.
- 2 שינוי הפרדיגמה העולמי: המעבר לדוקטרינת "התשתית הקריטית".

חלק ב': קריסת האלטרנטיבה האירופית

- 3 הכשל בתשתית המידע והנחת היסוד: "אירופה הזולה".

חלק ג': הכשלים המבניים ברפורמה הישראלית

- 4 כשל "הביטחון הכשרותי": ההתנגשות והאיום של הרגולציה האירופית (Farm to Fork) על ענף הכשרות.
- 5 הכשל המבני: רפורמה של חיסול ייצור במקום "קונסולידציה".
- 6 הכשל המקצועי: ייבוא רשלני של מודל "המחיר הכפול".
- 7 הכשל האופרטיבי: פירוק מערכת השליטה והבקרה במשבר וחירום.
- 8 הוואקום התפעולי: ניתוח כשלים מערכתיים וסיכונים לאומיים ביום שאחרי ביטול מועצת החלב.
- 9 הכשל הלוגיסטי: רגולציה ישראלית מקבעת ריכוזיות.
- 10 הכשל הסביבתי: אובדן יתרון טכנולוגי.
- 11 הלקח הבריטי: נתונים על קריסת ענף החלב.
- 12 כשל הערכת הרפורמה - מקור למחדל האסטרטגי.

חלק ד':

- 13 ניהול סיכונים לאומי בעיתוי קריטי ללא תשתית עובדתית ומקצועית.
- 14 המלצות.

1. המציאות הגיאופוליטית: "מלכודת החלב" המזרח - תיכונית

הנחת האוצר כי ניתן לייבא חלב טרי מאירופה אינה אלא עיוורון בפני מכשול לוגיסטי. חלב ניגר הוא מוצר בעל חיי מדף קצרים, המחייב ייבוא טווח קצר מהמעגל הקרוב. חיסול הייצור הישראלי לא יוביל לייבוא מצרפת או גרמניה, אלא ליצירת תלות מסוכנת בגורמים אזוריים:

1.1. איום ה"לקוח השבוי" (ירדן והרשות הפלסטינית): בעוד ישראל דנה בצמצום החקלאות, שכנותינו בונות תעשיית חלב אדירה במימון בינלאומי¹. תשלובת מחלבות בעלות מערכי ייצור בטכנולוגיה מתקדמת ובתקני איכות בינלאומיים (ISO 22000) המוכנות לייצוא מידי. בשל יתרון מובהק להובלה יבשתית, ישראל עשויה להפוך עצמה במו ידיה ממעצמה עצמאית ללקוח שבוי של הרשות הפלסטינית וירדן. העברת התלות התזונתית לידי הגורמים שלעיל, היא סיכון ביטחוני מובהק ולא רק כשל כלכלי.

1.2. הלקח הטורקי: הסתמכות על "רצון טוב" התנפצה בשנתיים האחרונות מול טורקיה ומדינות אירופאיות נוספות. לא ניתן לבסס ביטחון תזונתי על גחמות של מדינות עוינות.

1.3. המודל הקטארי: כשהוטל המצור על קטאר ב-2017, המהלך הראשון שלה היה להקים תעשיית חלב עצמאית. הקטארים הבינו: במזרח התיכון, אין עצמאות מדינית בלי עצמאות תזונתית².

¹ <https://www.ebrd.com/home.html> ; <https://disclosures.ifc.org>
² <https://baladna.com/en/about> ; <https://did.li/surmC> ; <https://did.li/mLCOF> ; <https://debbiederry.com/the-flying-cow-story-of-qatar>





2. **שינוי הפרדיגמה: בניגוד לישראל העולם מאמץ את "דוקטרינת התשתית הקריטית"**
בעוד ישראל דנה בפירוק תשתיות ייצור המזון שלה, המערב מבצר את החקלאות בחקיקה:
- 2.1. **ארה"ב (PRESIDENTIAL POLICY DIRECTIVE/PPD-21):** הבית הלבן הגדיר בצו נשיאותי את "מגזר המזון והחקלאות" כאחד מ-16 מגזרי תשתית קריטית. הצו מגדיר 16 מגזרי תשתית קריטיים (Critical Infrastructure Sectors) שהמדינה מחויבת להגן עליהם בכל מחיר. המגזר החקלאי והמזון (Food and Agriculture Sector) מופיע ברשימה זו כשווה ערך למגזרים כמו: מגזר האנרגיה, הביטחון (תעשיות צבאיות), המים, התחבורה ועוד. ארה"ב הגדירה את החקלאות כתשתית קריטית שוות ערך לכורים גרעיניים ולמערכות בנקים, מתוך הבנה שפגיעה בייצור המזון היא פגיעה בביטחון הלאומי.³
 - 2.2. **האיחוד האירופי (CER Directive):** דירקטיבה מ-2022 מגדירה את ייצור המזון כ"יישות קריטית" לביטחון היבשת. בעבר אירופה התמקדה בעיקר בהגנה על תשתיות אנרגיה ותחבורה. ב-2022 ייצור "מזון" הוגדר ככשרשרת קריטית שיש להגן עליה ברמה הלאומית. זו לא "המלצה". בזמן שאירופה מחוקקת חוקים כדי להגן על יצרני המזון שלה ולהגדיר אותם כנכס אסטרטגי, ישראל מפקירה אותם ברפורמה.⁴
 - 2.3. **קנדה (Bill C-282):** עוסקת עתה בחקיקה המגנה על כושר הייצור העצמי כאינטרס לאומי עליון ואוסרת ויתור על מכסות חלב בהסכמי סחר.⁵
 - 2.4. **אוסטרליה (SOCI Act):** החוק תוקן לאחרונה לכלול את ענף "המזון והמצרכים" כתשתית לאומית חיונית.⁶ (מקור רשמי: Australian Govt - Security of Critical Infrastructure Act (Food)).
3. **הכשל בתשתית המידע לביסוס הרפורמה על ייבוא מ"אירופה הזולה"**
- התבססות על ייבוא מאירופה בעת הזו היא כשל מודיעיני אסטרטגי. בחינה מעמיקה חושפת כי השוק האירופי עובר טלטלה רגולטורית העתידה לייקר את החלב באופן קבוע. **לא מדובר ב"שינוי מחזורי" אלא ב"שינוי מבנה"**. אנחנו רודפים אחרי מודל אירופי שכבר לא קיים. אירופה מחסלת את החלב הזול לטובת חלב "ירוק" ויקר. אם נפגע בייצור המקומי (הפגיעה בלתי הפיכה), נקבל מוצרי חלב מיובא במחירי "בוטיק" אירופאים, ולא את ההזולה שמבטיחים לנו:
- 3.1. ה- **"Green Deal"** הוא המהלך הדרמטי ביותר שביצע האיחוד האירופי בהיסטוריה של החקלאות. מדובר בשינוי טקטוני שמוביל לירידה בייצור ולהתייקרות מחירים. על פי אסטרטגיית ה- Farm to Fork ("מהחוה למזלג") הוצבו יעדים אגרסיביים לשנת 2030, שמשמעותם היא פגיעה בתפוקה החקלאית: **קיצוץ של 50%** בשימוש בחומרי הדברה, **קיצוץ של 20%** בשימוש בדשנים, **קיצוץ של 50%** בשימוש באנטיביוטיקה לבעלי חיים. המשמעות? פחות יבול, פחות פרות ועלויות ייצור גבוהות יותר. דנמרק כבר מטילה **"מס פחמן"** על החקלאות והחל משנת 2030, חקלאים ישלמו מס על פליטות הבקר.⁷ במקביל, "משבר החנקן" בהולנד מביא לצמצום עדר החלב וסגירת משקים.⁸ התמונה ברורה: אירופה הופכת ליבשת של "פרימיום" ירוקה ויקרה. לבנות את הביטחון התזונתי של ישראל על עודפים אירופיים שתיכף לא יהיו קיימים זו לא מדיניות אחראית בלשון המעטה.

³ <https://did.li/qLCOF> ; <https://did.li/4QIDN>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj>

⁵ <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/44-1/bill/C-282/third-reading>

⁶ <https://did.li/KdgUY>

⁷ ההערכה היא שמדובר בעלות של כ-100 יורו לפרה בשנה הראשונה, סכום שצפוי לעלות בהמשך.
⁸ תוכניות לצמצום עדרים בהולנד וחובת יציאה למרעה מורידים את התפוקה ומייקרים את העלויות.





בהתאם לדו"ח משרד החקלאות של ארצות הברית (USDA)⁹, הסתמכות על ייבוא מאירופה צפויה להפוך ליקרה ומסוכנת. **צפי לזינוק דרמטי במחירי הייבוא:** הגבלת התשומות באירופה תוביל לירידה של עד 12% בייצור החקלאי המקומי, מה שיגרור עליית מחירים פנימית בתוך האיחוד של 17% עד 60%, ויהפוך את המזון האירופי ליקר משמעותית עבור הצרכן הישראלי. **טלטלה בשווקים העולמיים:** המדיניות האירופית תערער את התחרותיות של היצוא מהאיחוד ותחולל עליית מחירים גלובלית של סחורות חקלאיות בשיעור של 9% עד 89%, בהתאם להיקף אימוץ הסטנדרטים בעולם. **פגיעה אנושה ברווחה ובתוצר:** יישום האסטרטגיות ללא חלופות טכנולוגיות הולמות צפוי להוביל לאובדן רווחה כלכלית עולמית של עד 1.1 טריליון דולר ולירידה משמעותית בתוצר המקומי הגולמי העולמי. **איום על הביטחון התזונתי:** עליית המחירים והירידה בהיצע עלולות להוסיף בין 22 ל-185 מיליון בני אדם למעגל חוסר הביטחון התזונתי, מה שיערער את היציבות בשווקי המזון הבינלאומיים מהם ישראל מייבאת. **מילים אחרות, המדיניות האירופית הנוכחית עלולה להפוך את היבשת ממקור של מזון זמין וזול למוקד של התייקרות שתקרין על השוק הישראלי כולו.**

ראה אף דו"ח של איגוד החלב האירופי (EDA) מ-2025, המצביע על כך שהסיכוי לירידת מחירים נמוך, והנטייה היא להמשך מחירים גבוהים ואף עליות נקודתיות. זאת לאו דווקא בגלל זינוק בביקוש, אלא בעיקר בגלל מגבלות על ההיצע (מחלות ורגולציה) ושינוי מבני שהופך את הייצור באירופה ליקר יותר¹⁰.

דו"ח משרד החקלאות האמריקאי מיום 16.9.25¹¹, אומר במפורש: הרגולציה הסביבתית באירופה כופה סגירת משקים וצמצום עדרים. בהולנד, האיסור לפיזור זבל מפחית את מספר הפרות. באירלנד, ישנה ירידה במספר הפרות מאותה סיבה. בבלגיה המגור נמצא תחת לחץ כבד בשל תקנות שמירת טבע (EU Habitats Directive). כ-25% ממשקי הבקר בבלגיה מתכננים להפסיק את פעילותם עד שנת 2030. בגרמניה חקלאים רבים יצאו מהענף בעשור האחרון בגלל רגולציות סביבתיות מחמירות. המסמך מראה בבירור כי הרגולציה גורמת לצמצום אקטיבי של הייצור, מובילה לסגירת משקים ומונעת השקעות עתידיות בגלל חוסר ודאות כלכלית.

3.2. **מלכודת הסבסוד ("פער הכיסוי"):** נתוני ה-EMB¹² מועצת החלב האירופית מוכיחים כי המחיר הזול באירופה הוא פיקציה, כאשר רפתנים בגרמניה ובצרפת מוכרים חלב במחירי הפסד (כ-40 סנט לליטר) הנמוכים ב-20% מעלות הייצור הריאלית (כ-50 סנט). הפער הזה מכוסה על ידי שחיקת ההון העצמי של החקלאים ועבודה ללא שכר, מה שמוביל לסגירת רפתות המוניות באירופה. הרפורמה מציעה כעת להחליף את היציבות המקומית בייבוא המבוסס על שוק גרעוני ומתכווץ. ברגע שהרפת הישראלית תיסגר, נהיה חשופים למחיר הריאלי היקר ונהפוך למדינה שחיטה. ומה כאשר המשק האירופאי ייסגר?

3.3. **"המדף הירוק" ועליית מחירי המזון באירופה ("Greenflation"):** רשתות השיווק הגדולות באירופה מנצלות את הריכוזיות שלהן כדי להכתיב "רגולציה פרטית" מחמירה, המחייבת עמידה בתקני קיימות. מהלך זה הנובע ממדיניות ה-"Farm to Fork" מוביל לצמצום ההיצע ולעלייה דרמטית בעלויות הייצור והמחיר לצרכן. המשמעות עבור ישראל: פתיחת המשק לייבוא לא תביא את "המחיר הישן והזול", אלא תיבא לישראל את "האינפלציה הירוקה" (Greenflation), בה המוצר הזול נכחד מהמדף והצרכן הישראלי הופך ללקוח שבוי של תקינה אירופית יקרה.

⁹ <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details?pubid=99740>

¹⁰ <https://eda.euromilk.org/resources/annual-reports>

¹¹ USDA FAS, "Livestock and Products Annual - European Union" Report No. E42025-0004, Sept 16, 2025.

¹² <https://www.europeanmilkboard.org/home.html>





4. כשל "הביטחון הכשרותי" - ההתנגשות והאיום של הרגולציה האירופית (Farm to Fork) על ענף הכשרות.

העיוורון של משרד האוצר הביא להתמקדות הרפורמה במונחים כלכליים יבשים של "מכסות", "מחירים" ו"תחרות". נעדר מהתהליך באופן מוחלט נושא הכשרות ולא בוצע כל תסקיר השפעה על צרכני הכשרות. הנחת האוצר כי ניתן להסתמך על ייבוא מסיבי מאירופה מתעלמת מנתוני המהפכה הווטרנרית והרגולטורית שאירופה נכנסה אליה¹³. החשש - דרישות הכשרות הבסיסיות (הפרדה, מים טריים, ניקוי בחום) הולכות להיות מוגדרות באירופה כ"חוסר יעילות סביבתית". כתוצאה מכך, ייצור כשר למהדרין כרוך בהפרה של עקרונות ה-BAT¹⁴ (Best Available Techniques), מה שיגרור קנסות ועלויות ("Green Premium") מה שעשוי להפוך את היבוא ללא כדאי ולעיתים לבלתי אפשרי.

4.1. רגולציית האנטיביוטיקה^{15,16} תקנה (EU) 2019/6, סעיף 107(3) ו-תקנה (EU) 2019/4 סעיף 17: האיחוד האירופי מיישם את אסטרטגיית "Farm to Fork", הכופה הפחתה דרסטית של עד כ- 50% בשימוש באנטיביוטיקה עד שנת 2030¹⁷. ההפחתה אכן מתבצעת בפועל¹⁸. המשמעות – הפחתת טיפול תרופתי מונע מובילה לזינוק בתחלואת ריאות (BRD). החשש - צעד שנועד לשיפור בריאות הציבור, יוצר עכשיו באירופה "תופעת לוואי" הלכתית חמורה - "התחלואה השקטה": זינוק בתחלואה סמויה בעדרים, צפוי לערער את חזקת הכשרות של הבקר האירופי. הסכנה - הרגולציה החדשה יוצרת מומים שקופים (סירכות בריאה, מומים או נקבי וושט) שאינם ניתנים לזיהוי בבדיקה חיצונית רגילה. המשמעות היא שהסתמכות על "רוב בהמות כשרות" עלולה לקרוס ולהוות מכשול בפני הציבור החרדי. היעדר הטיפול המונע הוביל לעלייה בדלקות ריאה המותירות צלקות העשויות לפסול את הפרות כ"טריפה". מחקר מקיף בבתי מטבחים שבחן בקר צרפתי מצא כי ל 64% מהבקר היו נגעים והידבקות בריאות בעת השחיטה, עדות ל"תחלואה השקטה"¹⁹. נתון זה מקבל חיזוק על ידי מחקר עדכני נוסף שמצא כי 29% מהעגלים סובלים מדלקת ריאות תת-קלינית שאינה מאובחנת חיצונית^{20,21}. בנוסף דוחות סוכנות התרופות האירופאית מצביעים כי כתוצאה מהאיסור על טיפול האנטיביוטי דרך המזון, הווטרנרים עברו לטיפול ב"כיבוי שריפות" באמצעות הזרקות או טיפול פולשני המעלה דרמטית את הסיכון לפגיעה באיברים פנימיים²². המסקנה: פוטנציאל הצניחה באחוז "הפרות הכשרות" ומחסור מובנה בפרות חולבות באירופה צפוי לעלות מחירים בתחום הכשרות ומוצרי החלב המיובאים.

4.2. רגולציית היערות (EUDR)²³: החל משנת 2026 (בכפוף לעדכוני דחייה), להיכנס לתוקף²⁴ הרגולציה מחייבת עקיבות גיאוגרפית מלאה לכל גרגר סויה המיובא לאירופה למניעת שריפה והשמדת יערות. האתגר - כשרות לפסח מחייבת הפרדה מוחלטת בקווי הייצור והאספקה. הדרישות הלוגיסטיות הנוקשות של ה-EUDR יוצרות "צוואר בקבוק"

¹³ https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019D2031>

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0006>

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0004>

¹⁷ https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-05/fzf_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf

¹⁸ <https://www.ema.europa.eu/en/veterinary-regulatory-overview/antimicrobial-resistance-veterinary-medicine/european-surveillance-veterinary-antimicrobial-consumption-esvac-2009-2023>

¹⁹ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1828051X.2018.1426395>

²⁰ <https://www.rvc.ac.uk/research/programmes/livestock-production-and-health/news/new-rvc-research-reveals-extent-and-progression-of-bovine-respiratory-disease-in-uk-dairy-calves>

²¹ <https://www.mdpi.com/2076-2615/15/3/360>

²² https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/sales-veterinary-antimicrobial-agents-31-european-countries-2022-trends-2010-2022-thirteenth-esvac-report_en.pdf

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023R1115>

²⁴ <https://www.wri.org/insights/explain-eu-deforestation-regulation>





בשרשרת האספקה, שכן תשתיות האחסון והשינוע יוקדשו לעמידה בתקני העקיבות, מה שעשוי להפוך את ההפרדה הנדרשת לפסח לכמעט בלתי אפשרית או ליקרה מאוד.

4.3. **אנרגיה במעגל סגור:** דירקטיבה EU/2010/75 לפליטות תעשייתיות²⁵ (IED) והפירוט הטכני המופיע בהחלטת הביצוע (EU) 2019/2031, סעיף BAT 6a²⁶ מחייבים מפעלים ומחלבות לפעול לפי היתרים סביבתיים מחמירים. כבר עתה ה"התנגשות ההלכתית" של הליכי הכשרות²⁷ גובה מחיר ועלויות, אולם אלו צפויים להתייקר ולעלות שכן הייצור הכשר לא עולה בהכרח בקנה אחד עם כיוון הרגולציה שמבקשת למנוע מהמחלבות להזרים מים רותחים לביוב ולאבד כ-20% אנרגיה²⁸.

4.4. **משבר המים:** הליך ההכשרה (הגעלה) המבוסס על כמויות גדולות של מים נקיים, מתחיל להתנגש עם הרגולציה: סעיף BAT 7 בהחלטת הביצוע (EU) 2019/2031²⁹ דורש למזער את צריכת המים והזרמת השפכים באמצעות שימוש חוזר (Reuse) ומיחזור מים (Recycling). להגעלה נדרשים "מים שאין בהם תערובת" (מים טריים) לא מים ממוחזרים. החשש: מחלבות ומפעלים יחוו הגבלות במכסות מים נוקשות מה שייקר את ביצוע הליכי הכשרות עקב תשלום על חריגה ממכסת המים המותרת. המחלבות באירופה כבר החלו ליישר קו עם הרגולציה. הן מגישות דוחות הערכה (BAT Assessment) כחלק מרישיון הפליטות של מתקני המחלבה, שתפקידו להוכיח עמידה בסטנדרטים הסביבתיים המחמירים של האיחוד האירופי המפורטים בהחלטה (EU) 2019/2031. הן מפרטות כיצד המחלבה מיישמת טכניקות מיטביות (Best Available Techniques) לניהול צריכת אנרגיה, מים, פליטות וטיפול בשפכים, דרישות אשר יעמידו חסמים רגולטוריים וכלכליים משמעותיים בפני הליכי כשרות המהדרין. המחלבות מחויבות למזער את צריכת המים והזרמת השפכים (BAT 7), דרישה המתנגשת ישירות עם הליכי הכשרת קווים (הגעלה) המחייבים שימוש בכמויות גדולות של מים טריים ולא ממוחזרים. עמידה קפדנית זו ברגולציה האירופית הופכת את הייצור הכשר ל"עתר פחמן" ויקר יותר, מה שיוביל ל"מס כשרות ירוק" שיגולגל לצרכן הישראלי.

4.5. **סוף עידן הכלור (Chlorates):** האיחוד האירופי קבע רמות שאריות אפסיות לכלוראט במזון³⁰. המשמעות - איסור על שימוש במינון גבוה של כלור לשטיפה וחיטוי. המעבר הכפוי מחיטוי כימי לחיטוי מים תרמי מייקר דרמטית את עלות ההכשרה בשל הארכת זמן הניקוי וזינוק בצריכת האנרגיה לחימום המים.

4.6. **אתגר אריזות הפלסטיק ממוחזר (PPWR):** הצעת הרגולציה לאריזות ופסולת אריזות (PPWR - COM/2022/677)³¹ מחייבת יעדים אגרסיביים של שילוב פלסטיק ממוחזר (PCR) באריזות מזון עד שנת 2030. פלסטיק ממוחזר מגיע מהשוק הכללי וחשוד ששימש קודם לאחסון בשר חזיר או שומן אסור. השימוש בו במוצרי מהדרין עשוי להיות בעייתי בשל חשש בלביעות בדפנות האריזה, מנגד, הצורך בייצור אריזות ייעודיות מ"פלסטיק בתולי" עבור השוק החרדי ייצור עלות נוספת ליבואנים.

4.7. בשורה התחתונה, כל החריגות המתוארות לעיל (בזבוז קיטור, שימוש במים חמים, ניקוי תרמי וכד') מתורגמות לקנס כספי ישיר תחת מנגנון הסחר בפליטות. (משלמים על כל טון פחמן שנפלט)³². **המסקנה: ייצור כשר באירופה הולך להיות בהגדרה "עתיר פחמן" יותר מייצור רגיל.** לכן, הצרכן הישראלי ישלם "מס כשרות ירוק" שאינו קיים בייצור המקומי (שאינו כפוף לרגולציה הזו), מה שהופך את הבטחת "היבוא הזול" לאחידת עיניים. מילים

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010L0075>

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019D2031>

²⁷ איסור לחזיר מים שהיו במגע עם מוצר לא כשר.

²⁸ ייצור כשר מחייב את המחלבה לנתק את המערכת, להזרים מים רותחים לביוב ולאבד כ-20% אנרגיה. פעולה זו עומדת בניגוד ישיר ל-BAT 6 ועשויה לחשוף את המחלבה לסנקציות.

²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019D2031&qid=1770294628585>

³⁰ תקנה (EU) 2020/749 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0749>

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0677>

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0087>





אחרות, במקום הוזה, אנו מייבאים את "האינפלציה הירוקה" (Greenflation). **הציבור החרדי, כצרכן כבד של מוצרי יסוד, ישלם את המחיר הגבוה ביותר.**

4.8. **הצרכן החרדי כ"בן ערובה" של קריסת "הסבסוד הצולב"** - כאמור הרפורמה התעלמה לחלוטין מצרכי הכשרות של המגזר החרדי והיא חושפת אותו באופן בלתי הפיך וללא דרך חזרה לסכנה דרמטית ואסימטרית הנובעת מפתחות הסכרים ליבוא. לפי תכנית האוצר, היבוא והסרת המכסים יציפו את השוק במוצרים לא כשרים או בכשרות בסיסית, הצרכן החרדי יישאר מחוץ למשחק בשל חסמי כשרות מהדרין, אך יספוג את מלוא ההדף של הרוס התעשייה המקומית. ההישענות על יבוא היא הימור מסוכן, שכן נתוני שוק החלב האירופי (EU Milk Market Observatory) מצביעים על מגמת התייקרות³³ שתהפוך את התלות בזרים לחרב פיפיות. **האיום המיידי הוא קריסת מודל "הסבסוד הצולב": כניסת היבוא תפגע ברווחיות מוצרי הפרימיום המקומיים, ותגרור לחץ של המחלבות להפסיק לייצר את המוצרים המפוקחים שעוד טרם הרפורמה היו הפסדיים לפי דברי מנכ"ל מחלבת טרה בוועדת הכלכלה³⁴. (ראה גם קריסת מחלבת רמת הגולן)³⁵. דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת³⁶ בנושא הפיקוח על המזון מאשש חשש זה, בקובעו כי דווקא במוצרים המפוקחים נרשמו עליות מחירים בשיעור גבוהה יותר מהמוצרים שאינם בפיקוח. (דו"ח מבקר המדינה מאשש טענה זו)³⁷. המשמעות - הציבור החרדי הנשען יותר מאוכלוסיות אחרות על מוצרים אלו, יהיה החשוף ביותר לפירוק מודל "הסבסוד הצולב" וכשל הרפורמה שאין ממנה דרך חזרה³⁸.**

4.9. **הרפת המקומית כעוגן אסטרטגי ל"ביטחון הכשרות"**: יש להבחין בין הסיכונים הכלכליים אליהם חשוף השוק הכללי, לבין הסיכון הקיומי והמבני המאיים על עולם הכשרות. בעוד שיש קושי וספק אם אפשרי לייבא חלב רגיל בזמן קצר מכל מקור גלובלי שהוא, ייצור חלב בכשרות מהדרין נשען על "חזקת כשרות" ואופרציה לוגיסטית - הלכתית מורכבת שאינה ניתנת להקמה מיידית בשעת מחסור. הרפורמה המוצעת הפוגעת אנושות ברפת המקומית, **יוצרת כשל שוק כשרותי חמור**: היא מעבירה את הצרכן שומר הכשרות מתלות בייצור מקומי מפוקח לתלות בייבוא מאירופה - מקור שאינו יכול לספק ביטחון בשוטף ובחירום גם בשל זמני ההיערכות הארוכים וגם בשל החסמים הרגולטוריים המחמירים. במציאות זו, **שימור הרפת הישראלית הופך מאינטרס כלכלי לנכס אסטרטגי ראשון במעלה, המשנה את מעמד הרפת המקומי מ"יצרן מזון" ל"ערב לכשרות" שבלעדיו ייוותר הציבור הדתי והחרדי בפני שוקת שבורה וללא יכולת לשקם את התשתית שחוסלה.**

4.10. יודגש, הרפורמה עלולה ליצור אפליה במדפי הרשתות, שפע של מוצרי חלב מיובא בכשרות רגילה, ומחסור כרוני או מחיר מופקע למוצרי "מהדרין". זו כפגיעה בשירות הציבורי הבסיסי למיליוני אזרחים.

*רצ"ב מכתבו של הרב זאב וייטמן (רב תנובה) לרבנות הראשית מיום 2.2.2026 בנושא.

https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/price-data/price-monitoring-sector/milk-and-dairy-products_en³³

³⁴ פרוטוקול מס' 11 משיבת ועדת הכלכלה, יום שני, ח' בשבט התשפ"ג (30 בינואר 2023) בנושא "יוקר המחייב בישראל - מצב ענף החלב ועליות המחירים.

³⁵ פרוטוקול מס' 10 משיבת הוועדה הזמנית לענייני כספים, יום שני, י"ח בכסלו התשפ"ג (12 בדצמבר 2022), בנושא - סכנת סגירת מחלבת רמת הגולן.

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/ae0410e3-3da2-ed11-8152-005056aac6c3/2_ae0410e3-3da2-ed11-8152-005056aac6c3_11_20293.pdf³⁶

<https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/7692-2.aspx>³⁷

³⁸ ראה משבר החמאה והקוטג' אשר הוסרו מפיקוח והמחירים עלו.





5. הכשל המבני: רפורמה של "השמדה" במקום "קונסולידציה"

לאור הצהרות משרד האוצר בדבר הרצון להתחקות אחר מודלים מערביים³⁹, זהו הכשל החמור ביותר בתכנון הרפורמה, המנוגד לכל היגיון כלכלי מערבי. **המודל המערבי (Consolidation):** ברפורמות בעולם, המטרה הייתה התייעלות. משקים קטנים נסגרו, אך המכסות שלהם עברו למשקים היעילים שנשארו, כך שהתפוקה הלאומית נשמרה והענף התחזק. **המודל הישראלי:** מנגנון "פדיון המכסות" שמציע האוצר אינו מעביר את כושר הייצור לרפתן היעיל, אלא משמיד אותו. המדינה קונה את המכסה כדי לגרוע אותה מהשוק. במקום ליצור יתרון לגודל, המדינה מקטינה אקטיבית את הייצור המקומי. ביטול הרזרבות והעודפים הללו ייצרו בוודאות מוחלטת מחסור חלב ומוצרי חלב בסיסיים בעת ביקוש – ערבי שבת וחגים.

6. הכשל המקצועי: ייבוא רשלני של מודל "המחיר הכפול"

הרפורמה למעשה מאמצת את מנגנון "המחיר הכפול" (מחיר מוגן ומחיר שוק) מנגנון המכונה בעולם מודל ה-A/B. מדובר במהלך רשלני המתעלם מכך שהמודל הונדס עבור מדינות שהן יצואניות חלב אדירות שמודל A/B משמש אותן ככלי התקפי לצמיחה. "מחיר B" משמש אפיק רווח חיוני לייצוא עודפים לשוק העולמי. ישראל היא "כלכלת אי" סגורה הנעדרת יכולת ייצוא עקב עלויות אובייקטיביות וללא רשתות הביטחון ותמיכה ישירה (CAP) הקיימות ב-OECD. במודל העולמי, "מחיר B" נקבע לפי Export Parity, בישראל כיוון שאין יצוא, האוצר מבקש לקבוע את "מחיר B" לפי Import Parity (בכמה המחלבה יכולה לקנות אבקה מפולין). מכיוון שעלות הייצור של הרפתן הישראלי גבוהה ממחיר הייבוא המסובסד מאירופה⁴⁰, המשמעות היא שכל ליטר שולי ייוצר בהפסד וודאי. זהו מנגנון שנועד לחסל ייצור לא לנהל אותו! הניסיון ליישם מודל זה ב"משק אי" סגור שאינו מייצא חלב הוא עיוות כלכלי המתעלם ממטרת המודל ותנאי היסוד לקיומו. בנוסף, התעלמות האוצר מהבעיות שייצר מודל זה למשל באוסטרליה⁴¹, כישלונו בקנדה⁴², או ממה שקרה בצרפת (מדינת המקור של מודל B/A): הקואופרטיב הגדול במדינה (Sodiaal)⁴³ הודיע ב-2023 על נטישת המודל וחזרה למחיר אחיד בשל כשליו, וענקית החלב Lactalis⁴⁴ הודיעה ב-2024 על קיצוץ דרמטי של 450 מיליון ליטר באיסוף החלב שכן ייצוא עודפים (במחיר B) הפך ללא כלכלי, פשוט אינה מתקבלת על הדעת.

תגובת השרשרת תהיה ברורה: ברגע שהרפתן יפסיד על ליטר חלב לא מוגן שייצר בעודף (מחיר B) הוא יפסיק לייצר אותו. התופעה הזו נקראת "התכנסות למטה". הרפתות יצמצמו את התפוקה למינימום ההכרחי, ו"כרית הביטחון" של ישראל (עודפי החלב שנועדו לוויסות) תתאדה. כאן בדיוק יקרוס המודל. צריכת החלב אינה קבועה היא עולה ויורדת. בסופי שבוע וערבי חגים הביקוש לחלב מזנק. עד היום, המערכת ידעה לספק זאת בזכות אותם עודפים. ברגע שהרפורמה תחסל את העודפים (כי הם לא כלכליים) ברגעי השיא הללו לא יהיה חלב. היבואנים לא יוכלו להושיע בשעת דחק ובהתרעה כה קצרה מעכשו לעכשו ובוודאי לא מאירופה. (זה עוד לפני שהתחלנו לדבר על הבעיות בייבוא חלב טרי ומוצרים לבנים).

7. הכשל האופרטיבי: פירוק מערכת השליטה והבקרה

בניגוד מוחלט למגמה העולמית של חיזוק התשתיות, הרפורמה הישראלית מפרקת את יכולת המשילות והבקרה בעת משבר וחירום.

7.1. **פירוק החמ"ל הלאומי ואובדן המשילות:** ביטול יכולת ההתאגדות (הפטור מהסדר כובל) הוא הלכה למעשה הלאמת יכולת הניהול של הענף והפקרתו לכאוס. מעבר לפגיעה האנושה בכוח המיקוח של החקלאי הבודד מול הריכוזיות הדורסנית של המחלבות

³⁹ יודגש כי לרפורמה הנוכחית אין אח ורע במדינות המערב (תמיכות, ביטחונות, הגנות וכד' לחקלאות).

⁴⁰ ראה דו"ח מבקר המדינה <https://did.li/ea6rl>; דוח ה-OECD חקלאות ישראל 2023 <https://did.li/NwZlw>.

⁴¹ ראה דו"ח ACCC (הועדה האוסטרלית לתחרות והגנת הצרכן) <https://did.li/Qkx6q>.

⁴² <https://did.li/y05rl>.

⁴³ <https://www.grands-troupeaux-mag.fr/sodiaal-renonce-au-prix-b>.

⁴⁴ <https://did.li/vTTZH>.





ורשתות השיווק, המהלך מותיר את המדינה ללא זרוע ביצועית מתכללת. ללא גוף מרכזי המאגד את היצרנים, המדינה מאבדת את היכולת לווסת כמויות, לנייד חלב בין אזורים בעת משבר, ולנהל מדיניות אחידה. במקום לעבוד מול "צבא" מאורגן בעל אינטרס לאומי, המדינה תמצא את עצמה מול מאות יצרנים מפוצלים ומחוסרי יכולת פעולה מערכתית.

7.2. **המגמה העולמית:** בעוד ישראל מונעת את המגן המשפטי של החקלאים, הכלכלות הקפיטליסטיות המובהקות ביותר - ארה"ב⁴⁵ והאיחוד האירופאי⁴⁶ מעגנות בחקיקה את זכותם של החקלאים להתאגד מתוך הבנה שזו הדרך היחידה למנוע את קריסת הייצור מול הדורסנות הריכוזית של המחלבות, רשתות השיווק והמונופולים.

8. הוואקום התפעולי: ניתוח כשלים מערכתיים ישירים וסיכונים לאומיים ביום שאחרי ביטול מועצת החלב

הערכה ראשונית לגבי הכשלים והכאוס שיתעוררו עם הנעת הרפורמה וביטול מועצת החלב:

8.1. **כשל בניהול משברים ביולוגיים (מגפות):** ללא מועצת החלב, אין גוף בעל סמכות חוקית לכפות שיתוף פעולה בין מחלבות מתחרות בזמן התפרצות מחלה (למשל: פה וטלפיים, ברוצלה, שחפת), אם מחלבה אחת (למשל שטראוס) מושבתת או מנועה מלקלוט חלב בשל מחלה, למתחרה שלה (תנובה) אין שום אינטרס עסקי להציל אותה ולקלוט את החלב במקומה. **התוצאה:** קריסה של שרשרת האספקה בזמן מגפה, השמדת חלב המונית ומחסור על המדפים, מכיוון שאין "מפקד אירועי" שיכול להסיט חלב וליצור איזונים בין המחלבות. בשלב הבא המועצה היא שיוצרת איזוני תמחור בין המחלבות על מרחקי הובלה והתחשבות לרפתות.

8.2. **כשל "החלב הירוק" (קריסת רפתות יו"ש ורמה"ג):** ללא מועצת החלב, הטיפול בחלב המיוצר מעבר לקו הירוק עשוי להפוך ללא כדאי כלכלית ופוליטית למחלבות הפרטיות. העולם (בדגש על האיחוד האירופי) אוסר יבוא מוצרים המכילים "חלב ירוק". כיום המועצה מחייבת ומסדירה את קליטת החלב הזה (כ-150 מיליון ליטר) במחלבות ספציפיות המייצרות לשוק המקומי בלבד (כמו מחלבת רחובות ומחלבת הגולן). גוף פרטי המעוניין לייצא יעדיף לא להסתכן בקליטת חלב זה. **התוצאה:** בהעדר המועצה שתחתום על הסכמים ייעודיים, המחלבות יסרבו לקלוט חלב זה כדי לא לפגוע ביכולת היצוא. **המשמעות:** סגירה של רפתות מעבר לקו הירוק.

8.3. **כשל הטיפול בעודפים (שבתות וחגים):** ללא מועצת החלב, אין מי שיממן ויתפעל את הטיפול בעודפי החלב המצטברים בימי ראשון ואחרי חגים. כידוע, אין איסוף חלב בשבת, מה שיוצר "פקק" ביום ראשון. כיום המועצה דואגת לייבוש החלב הזה לאבקה. תהליך שעולה 60 אגורות לליטר (הפסדי). שום גוף פרטי לא יתנדב לבצע תהליך הפסדי זה. **התוצאה:** ללא הגוף המתכלל שדואג לייבוש או לוויסות לשפד"ן בצורה מסודרת, המחלבות לא יאספו את החלב מהרפתנים בימי ראשון, או שישפכו אותו בצורה פיראטית הגורמת נזק סביבתי. מי שמנהל את כל האירוע עם כל המחלבות זוהי מועצת החלב. כמו גם עמידה ביעדי גודל המלאי לחירום או מלאי עודף ההולך למכירה.

8.4. **כשל הגנת היצרן (רשת ביטחון):** ללא מועצת החלב, חקלאי שרפת שלו נפגעה ממחלה נשאר ללא מקור הכנסה וקורס מיידי. כיום, במקרה של השמדת בקר עקב מחלות זאנוטיות, המועצה מפעילה מנגנון סולידריות: היא מסיטה מכסות ייצור לרפתות בריאות, ומעבירה 10% מהפדיון לרפת החולה כדי שתשרוד. **התוצאה:** בשוק חופשי ללא המועצה, רפת שנפגעה ממחלה מאבדת 100% מהכנסתה ופושטת רגל. כיום המועצה מנהלת סיכון ביולוגי באמצעות פיזור הנזק (10% מההכנסות עוברות לרפת החולה). ביטול

U.S. Code § 291 - Authorization of associations; 7 ; <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/7/291>⁴⁵
powers
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1308>⁴⁶





המנגנון הזה אומר שכל התפרצות מחלה תהפוך ל"רולטה רוסית" עבור החקלאים, ותשאיר את הציבור עם ענף לא יציב, יקר יותר ופגיע יותר.

8.5. **כשל האיכות:** ללא מועצת החלב, החקלאי מאבד את הגורם האובייקטיבי שקובע כמה כסף הוא יקבל. התשלום לחקלאי נקבע לפי אחוזי שומן וחלבון. כיום, מעבדה אובייקטיבית בפיקוח המועצה מבצעת את הבדיקות. ללא המועצה, המחלבה (הקונה) היא זו שתבדוק את החלב ותקבע את מחירו. **התוצאה:** ניגוד עניינים מובנה - המחלבות "יורידו" את איכות החלב בבדיקות כדי לשלם פחות, והחקלאי יוותר שבו.

8.6. **כשל המחלבות הקטנות (ריכוזיות):** ללא מועצת החלב, המחלבות הקטנות יידחקו החוצה משרשרת האספקה. כיום המועצה אחראית אדמיניסטרטיבית לוודא שגם המחלבות הקטנות יקבלו חלב גולמי, ולא רק 4 הגדולות. ללא המועצה, "החזק לוקח הכל" - המחלבות הגדולות ירכשו את כל החלב הזמין, יחסלו את המחלבות הקטנות (התחרות) וישלטו בשוק באופן מוחלט.

8.7. **כשל המחקר והפיתוח:** ללא מועצת החלב, נעצרת ההשקעה בתשתיות ידע לטווח ארוך. המועצה היא האחראית על "קול קורא", וועדות מחקר ותכנון עונתי (קיץ/חורף) שאינם

8.8. מניבים רווח מידי. **התוצאה:** גופים אחרים לא ישקיעו במחקר לטובת הענף. על כן, הענף יקפא טכנולוגית, והתכנון העונתי ייעלם לטובת ראייה רבעונית קצרת טווח.

8.9. **כשל התכנון והסטנדרטיזציה:** בהעדר מועצת החלב, ייווצר ואקום בניהול האסטרטגי של הענף, המחייב תיאום מדויק בין האילוצים הביולוגיים לביקושי השוק. כיום, המועצה היא הגורם המתכלל הקובע מדיניות ייצור שנתית להתאמת עונות הקיץ והחורף, מעדכנת מכסות ומווסתת את מחירי החלב העודף. במקביל, היא זו שמכתיבה אמות מידה אחידות וקפדניות לאיכות החלב (חיידקים ותאים סומטיים) ומפעילה מנגנון כלכלי של "קנס ופרס" לשיפור האיכות. ביטול המנגנון המרכזי הזה יותיר את הענף בכאוס תכנוני, ללא יכולת לווסת את הייצור העונתי וללא סרגל איכות אחיד ומחייב, מה שעלול להוביל לירידה בסטנדרט החלב ולחוסר יציבות באספקה.

סיכום: המשמעות של ביטול המועצה

כל הנושאים המתוארים לעיל, על אף מורכבותם האדירה מהווים שיגרה ניהולית יומיומית של המועצה, המבטיחה שנים ארוכות יציבות באספקת חלב לאזרחי ישראל. באוצר פשוט לא לקחו בחשבון כי ביטול מועצת החלב אינו רק "הסרת רגולציה" או מחיקה של שורה בטבלת האקסל, אלא **פירוק מערך התפעול של הענף שמשמעותו קריסה וכאוס באופן וודאי**. המועצה מתפקדת כיום כקבלן ביצוע לכל הנושאים שאין בהם רווח עסקי ישיר (טיפול במחלות, עודפים, יו"ש, מחקר). בהעדר גוף זה, ובהעדר טיפול מקצועי בנושאים שנסקרו לעיל, יגרם נזק בלתי הפיך למדינת ישראל ואזרחיה.

9. **הכשל הלוגיסטי: רגולציה ישראלית חוסמת תחרות**

בניגוד לטענת האוצר, הרגולציה הישראלית הפנימית יצרה חסמי כניסה שרק מונופולים יכולים לעבור⁴⁷. חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), תשע"ו-2015 (להלן: "חוק המזון"), שאמור היה להתמודד עם הריכוזיות במשק, לא זו בלבד שנכשל, אלא שבמקום זאת הוא ייצר ריכוזיות חדשה שהרפורמה בענף החלב לא לקחה בחשבון: ריכוזיות הקירור וההובלה של המזון הרגיש. החוק ייצר סטנדרטים ודרישות שהפרישו מהשוק הישראלי כל גורם קטן - בינוני שעסק בתחום ועתה הם מנועים להיכנס.

⁴⁷ בעיקר רשתות השיווק, היבואנים הגדולים, המחלבות והיצרנים הגדולים.





כדי להיכנס ל"מסלול האירופי" בחוק המזון, היבואן החדש עליו בנויה הרפורמה, חייב ליישם מערכת ניהול בטיחות מזון (HACCP)⁴⁸ - מערך שלם של ניתוח סיכונים הדורש מערכת טכנולוגית שלמה, לרבות ייעוץ, פיקוח ותחזוקה. ליבואן קטן אין לו סיכוי לממן את זה.

זה לא מספיק להוביל בקירור. החוק דורש מערכות ניטור טכנולוגיות שמסדרות נתונים בזמן אמת 24/7. כל חריגה במעלה מחייבת דיווח וטיפול מיידי. דרושים מחסנים סטריליים עם הפרדות ונהלי עבודה שדורשים צבא של עובדים רק כדי לתעד אותם.

אחריות של "הכל או כלום": הטלתם על היבואן אחריות מלאה לביצוע Recall (איסוף מוצרים) על חשבוננו, כולל השמדה ואחסון, על כל חשד קטן לפגם. יבואן קטן-בינוני יחשוש מכניסה לסיכון כזה.

עקיבות ובירוקרטיה אין סופית: חובת הדיווח והמעקב אחרי כל פריט מזון מרגע יציאתו מהמפעל בחו"ל ועד הצלחת של הצרכן דורשת מערכות מחשוב מתקדמות וכוח אדם שתפקידו לייצר ניירת למשרד הבריאות. ליבואן קטן – בינוני אין יכולת כזאת.

שורה התחתונה: תנאי חוק המזון תפורים למידותיהם של המונופולים, הרשתות והיבואנים ששולטים בשוק. הם היחידים שיש להם את המשאיות, המרלו"גים, עורכי הדין ומערכות ה-HACCP. יבואן קטן - בינוני שינסה להיכנס להרפתקה הזו יקרוס תחת נטל הרגולציה עוד לפני שמכר גבינה אחת. הרפורמה לא נגעה בתחום הזה ויצרה במקום זאת "יבואני – עלי".

10. הכשל הסביבתי ואובדן היתרון הטכנולוגי

הרפורמה מאיימת להפוך את ישראל (בענף החלב) ממדינה ירוקה ל"יבואנית זיהום". הרפת הישראלית היא היעילה בעולם בניצול משאבים. בזכות שיא עולמי בתנובת חלב לפרה, ישראל מפיקה את המקסימום מכל ק"ג מספוא, ובכך ממזערת את פליטת גזי החממה לליטר חלב ביחס לממוצע האירופי. יתרה מכך, החלפת הייצור המקומי בייבוא היא איווולט סביבתית: במקום לייבא גרעינים יבשים ולייצר חלב טרי בישראל, המדינה תייבא חלב (שהוא 87% מים) באוניות קירור מזהמות. מהלך זה של "השטת מים" יגדיל דרמטית את טביעת הרגל הפחמנית של ישראל ויחשוף אותה בעתיד לקנסות "מס גבולות פחמן" (CBAM) של האיחוד האירופי.

11. הלקח הבריטי

קריסת "חומת המגן" של הייצור המקומי בבריטניה מספקת תמרור אזהרה בוחק למחיר הכבד של הפקרת ענף החלב לכוחות השוק. נתונים עדכניים מאפריל 2024 (AHDB)⁴⁹ חושפים כי מצבת הרפתות בבריטניה צנחה לשפל היסטורי של כ-7,100 יצרנים בלבד - מחיקה של כ-85% מכוח הייצור בתוך שלושה עשורים. קריסה זו, שגררה סגירה של מאות רפתות נוספות בשנה החולפת בלבד, הובילה את איגוד החקלאים הבריטי (NFU) להכריז על משבר ביטחון תזונתי לאומי⁵⁰. בריטניה בבעיה של עצמאות יצרנית. היא מוצאת עצמה כעת עם גירעון סחר הולך וגדל במוצרי חלב ("Dairy Trade Deficit") ותלויה בשרשראות אספקה חיצוניות המתייקרות ללא שליטה.

12. כשל הערכת הרפורמה כמקור למחדל האסטרטגי - עקיפת הסטנדרט המקצועי

הבעיה ברפורמה לא מתחילה בתוכנה, אלא בדרך שבה גובשה. קידומה כ"מחטף" ללא עבודת מטה סדורה וללא הערכת השפעותיה מהווה סטייה חמורה מהסטנדרט המקצועי שהממשלה עצמה אימצה בהחלטותיה⁵¹ כחלק מהמלצות ה-OECD⁵². לא בכדי חתמו כל שרי החקלאות של מדינות ה-OECD ביום 7.4.2016 על הצהרה (Declaration on Better Policies to) Achieve a Productive, Sustainable and Resilient Global Food System כי הם

⁴⁸ ראה גם תקן ישראלי ת"י 1291 - עוסק ברכב להובלת מזון בטמפרטורה מבוקרת (משאיות קירור והובלה בקירור).

⁴⁹ נתוני ה-AHDB (מועצת החקלאות והגנת הבריטית) אוקטובר 2023 / אפריל 2024 - <https://did.li/wkZIw>

⁵⁰ <https://did.li/IMCOF>

⁵¹ <https://www.gov.il/he/pages/dec2118> ; https://www.gov.il/he/pages/dec4398_2018

⁵² <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0390>





מתחייבים לבסס את המדיניות שלהם על ראיות והערכה⁵³. הרפורמה מפרה הצהרה זו שישראל חתומה עליה. העדר הערכת השפעת רגולציה בתחום החקלאות אינה עולה בקנה אחד אף עם הסטנדרטים של האיחוד האירופאי⁵⁴ וארה"ב⁵⁵, שמודעות היטב לנזקים האסטרטגים שעלולים להיגרם מרגולציות שונות כדוגמת הרפורמה בענף החלב. טענת האוצר כי המדינה אינה מחויבת לבצע הליך RIA לרפורמה אינה משנה את המהות - במערכות מורכבות כמו מזון וחקלאות, כל שינוי מייצר אדוות רוחב. דילוג על שלב הניתוח המקדים אינו "התייעלות", אלא רשלנות בניהול סיכונים. הוויתור על המתודולוגיה המקצועית יצר "עיוורון מערכת" (Blind Spot) אצל מקבלי ההחלטות. כיוון שלא בוצע הניתוח המתחייב, הרפורמה מנותקת ממציאות חיצונית לישראל: כלכלית, בינלאומית, גיאופוליטית ואסטרטגית, אך חמור לא פחות גם ממשמעויות אסטרטגיות פנימיות קריטיות שלא נלקחו בחשבון⁵⁶.

13. ניהול סיכונים לאומי בעיתוי קריטי ללא תשתית עובדתית ומקצועית

13.1. הרפורמה מהווה כשל ניהולי חמור בשל הסתמכות על תשתית מקצועית ועובדתית חסרה והנחות יסוד שאינן תקפות עוד בשנת 2026. ההחלטה להתבסס על ייבוא מאירופה מתעלמת מחוסר היציבות המבני ומהטלטלות הרגולטוריות באירופה ("סערת החלב"), המובילות לבלימת השקעות ולפגיעה בביטחון התזונתי ביבשת עצמה. החלטת רפורמה כזו בעיצומה של מלחמה, מבלי לבחון את הסיכונים הכרוכים בחיסול מערכת ביולוגית מקומית שאין ממנה דרך חזרה, מעידה על היעדר בסיס מקצועי הולם ועל ניהול סיכונים לקוי של משרד האוצר.

13.2. ההודאה הרשמית באי-יכולת לחזות את השוק נמצאת בדוח ה-Agricultural Outlook הרשמי לשנים 2025–2035⁵⁷, הנציבות האירופית מדגישה באופן חריג כי אין לראות במסמך "תחזית" (Forecast) אלא רק "קו בסיס" (Baseline). זאת בשל "אי-וודאות בלתי נמנעת" (Inevitable uncertainties) הנובעת מהקשרים גיאופוליטיים, מלחמות ושינויי אקלים המערערים את היכולת לגבש מדיניות ארוכת טווח. במסמך האסטרטגיה הרשמי של הנציבות האירופית מפברואר 2025, מודים מקבלי ההחלטות בבריסל כי המגזר נמצא במשבר עמוק של חוסר ביטחון⁵⁸.

13.3. תנודתיות מחירים קיצונית (נתוני Eurostat 2025): נתונים רשמיים של סוכנות הסטטיסטיקה של האיחוד מדצמבר 2025 מדגימים את חוסר היכולת של המדינות המרכזיות לשמור על יציבות מחירים⁵⁹. בעוד הממוצע האירופי עלה ב-10%, במדינות מסוימות נרשמה תנודתיות קיצונית בתוך שנה אחת: דנמרק (+21%), אסטוניה (+20%) וליטא (+17%). במציאות הזו מודל רפורמת החלב עשוי להתרסק עוד לפני תחילתו.

13.4. הנתק בין התקציב למציאות הכלכלית: ארגון הגג של החקלאים באירופה קבע בסוף 2025 כי הצעות התקציב של האיחוד מנותקות לחלוטין מהמציאות הכלכלית

⁵³ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0423>

⁵⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/rural-development_en

⁵⁵ <https://did.li/BxrmC>; <https://did.li/MZ5rl>; <https://did.li/eDaba>; <https://did.li/p6NgT>

⁵⁶ <https://did.li/HggUY>

⁵⁷ למשל: אובדן מאגר גנטי נדיר של פרות עמידות לאקלים קיצון המהווה נכס אסטרטגי עולמי בעידן של התחממות גלובלית; הפגיעה במרחב הכפרי והעלות הביטחונית של החזרת המשילות בשטחים שיינטשו; השפעות המעבר מייצור מבוזר לייבוא ריכוזי בהיבט ובחינת סיכונים צוואר הבקבוק בנמלי הים ושיתוקם בעידן מתקפות סייבר משתקות (ראה דוח ENISA); השפעות הפגיעה בענף על משק המים המושבים; פגיעה בפיתוח ובתעשיית האגרי-טק והפוד - טק הישראלית ובריחת קניין רוחני (IP) לחו"ל.

⁵⁸ https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/eu-agricultural-outlook-2025-35-eu-agriculture-navigates-challenges-while-embracing-opportunities-2025-12-16_en

⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0075>

⁶⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20251218-1>





והגיאופוליטית. הארגון מזהיר כי חוסר היציבות התקציבי מעמיד בסיכון את ה- "Strategic Autonomy" (העצמאות האסטרטגית) של אירופה בתחום המזון⁶⁰.

13.5. **צמצום פיזי של "מאגר החלב":** איגוד החלב האירופי (EDA)⁶¹ הכיר רשמית ב"ירידה צפויה במאגר החלב שלנו" (Expected decline of our EU milk pool). עדר הפרות הצטמצם מ-20.5 מיליון ב-2020 ל-19 מיליון בלבד ב-2025, עדות לחוסר הביטחון של היצרנים האירופיים עצמם במדיניות האיחוד. חוסר היציבות הזה מתהווה עתה ממש לנגד עינינו ומשמעותו עשויה להיות קריטית למחיר החלב.

14. סיכום והמלצות:

הרפורמה במתכונתה הנוכחית מהווה פגיעה אנושה בעמוד השדרה של ההתיישבות בפריפריה ובגבולות, ובאחזתנו באדמות הלאום. מעבר לסיכון הממשי ל"ביטחון התזונתי" ול"ביטחון הכשרותי" של מיליוני אזרחים, פירוק התשתית המקצועית של ענף החלב הוא הימור מסוכן על חוסנה האסטרטגי של ישראל. לא יעלה על הדעת כי בשם "יעילות" תיאורטית, תפרק המדינה את המפעל הציוני המפואר של חקלאות כחול - לבן ותפקיר את הצרכן הישראלי לתלות במדינות זרות. לאור זאת, אנו ממליצים:

14.1. **על הוועדה לדרוש בחינה מחודשת של שרשרת הערך, מתוך הבנה כי הרפורמה לוקה ב"עיוורון" בהתמקדותה ברפתנים בלבד תוך התעלמות מהמקטעים הריכוזיים של המחלבות ורשתות השיווק.** במקום לעודד תחרות, המהלך הנוכחי מחזק את המונופולים, פוגע בכוח המיקוח של החקלאי הבודד ומוביל להתמוטטות הענף. לכן, יש לאמץ מודל של "נשיאה משותפת בנטל" המחייב התייעלות בכל שלבי האספקה. פגיעה בייצור המקומי רק תעמיק את שליטת "יבואני-העל" על חשבון הציבור הישראלי.

14.2. **התניית קידום הרפורמה בביצוע הערכת השפעה על יוקר המחיה (RIA):** אנו קוראים לוועדה לדרוש ממשרד האוצר להציג "הערכת השפעת רגולציה" מפורטת, בדומה למחקר האירופי Scenar 2040, (מאוקטובר 2025)⁶², הבוחנת את השלכות הרפורמה על מחירי המזון בטווח הארוך. לאור הנתונים המצביעים על ירידה של 11% בהכנסות החקלאים ועלייה במחירי הייצור באירופה, יש לבחון האם ה"חיסכון" המובטח לצרכן הישראלי אינו אלא מצג שווא שיסתיים בעליית מחירים.

14.3. **בחינת הפגיעה ב"ביטחון הכשרותי" ונגישות המוצרים:** הוועדה מתבקשת לקיים דיון בהשתתפות נציגי הרבנות הראשית, כדי לבחון את היתכנות אספקת מוצרי חלב בכשרות מהדרין תחת הרגולציה האירופית החדשה. יש לעצור את קידום הרפורמה עד לקבלת תסקיר סיכונים שיוודא כי אזרחי ישראל הצורכים כשרות לא ייפגעו מחוסר במוצרים בסיסיים או מעליית מחירים דרמטית עקב מחסור בייבוא תואם.

14.4. **הגדרת ענף החלב כ"תשתית לאומית קריטית" לניהול משברים:** מומלץ לבטל את ההחלטה לאסור על התאגדות הרפתנים ולפרק את מועצת החלב. ניסיון העבר, ובמיוחד אירועי השנתיים האחרונות, מוכיחים כי היכולת לנהל את משק המזון כ"מיזם ציבורי" ריכוזי בעת חירום היא נכס אסטרטגי. פירוק הכלים הללו ללא חלופה ניהולית מוכחת הוא הימור על חוסנה של המדינה. מדובר בלא פחות מאובדן ריבונות בניהול משק המזון בשוטף ובחירום.

14.5. **פיצול הרפורמה מחוק ההסדרים לצורך דיון ציבורי מעמיק:** לאור חשיבות הנושא לכלל אזרחי ישראל, אנו סבורים עדיין כי אין מקום להעביר רפורמה כה דרמטית בהליך חקיקה

⁶⁰ <https://www.socialeconomynews.eu/en/copa-cogeca-sets-out-10-red-lines-against-the-european-commissions-proposals-on-the-multiannual-financial-framework-and-cap-reform>

⁶¹ <https://eda.euromilk.org>

⁶² <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC142503>





מואץ. אנו ממליצים לוועדה לדרוש את פיצול הרפורמה או חלקים נרחבים ממנה, כדי לאפשר בחינה מקצועית של הנחות היסוד שלה, אשר נדמה כי אינן עולות בקנה אחד עם המציאות הגיאופוליטית והכלכלית הנוכחית.

בכבוד רב,

גיל עוז, עו"ד

ארצי התנועה לחיזוק החקלאות

ערי השדה והמרחב הכפרי



לכבוד

הרה"ג הרב שמחה וייס שליט"א
מועצת הרבנות הראשית לישראל

שלום רב,

הנדון: השפעת הרפורמה בענף החלב על כשרות החלב בארץ

אני מצרף לכת"ר מסמך מדאיג מאוד שהגיע לידי - מסמך הנוגע להשפעת הרפורמה - שיוזם משרד האוצר בנושא ענף החלב - על הכשרות.

המסמך מתייחס בעיקר לאשליה שהיבוא מאירופה יוזיל מחירים ומראה שמי שחושב כך לא מודע לרפורמות הרגולטוריות באירופה שאמורות ליקר עד מאוד את ייצור החלב באירופה לעומת מחירו כיום. אבל לענייננו הוא גם מצביע על תקנות רגולטוריות חדשות שיקשו מאוד להקפיד על הכשרת המפעלים שייצרו עבור השוק הכשר בישראל. ראו למשל סעיפים 3.3 ו-3.4 ו-3.5.

הבעיה הגדולה היא שברגע שהרפורמה תצא לדרך ייסגרו רפתות וייצור החלב בארץ ירד עד מאוד באופן שלא יאפשר תיקון וחזרה למצב הנוכחי כיום במקרה והתחזית השחורה שבמסמך המצורף אכן תתממש. אשר על כן אני חושב שהרבנות הראשית לישראל כאחראית לצורכי הציבור שומר הכשרות בארץ צריכה לדאוג לכך שהרפורמה המוצעת ע"י משרד האוצר לא תסכן את האפשרות לאספקת מוצרי חלב כשרים למהדרין למדינת ישראל.

כל זאת מעבר לבעיה הגדולה של פרות טריפות הנמצאות ברפתות רבות באירופה באופן שיקשה מאוד לייצר חלב כשר למהדרין ללא חשש חלב טריפות.

אשמח אם כת"ר יעביר את הדברים לכל הגורמים הרלוונטיים במועצת הרבנות הראשית וכמי שמכיר את כת"ר שנים רבות אני בטוח שהנושא יטופל בהקדם באופן יסודי כראוי למידת חשיבותו לציבור שומרי הכשרות בארה"ק.

אשמח שכת"ר ידאג לקיום דיון דחוף בוועדת הכשרות בהשתתפות הרב הראשי ואני מצדי אדאג להביא את מנסח המסמך וגורמים נוספים שיוכלו להסביר את גודל הבעיה ואת השפעתה הקשה של הרפורמה על אפשרות אספקת מוצרי חלב כשרים למהדרין ולפרט את הדברים ולבססם.

בברכה,



זאב וייטמן – רב תנובה

תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ

ת.ד. 300 פתח תקוה 4910201 טלפון: 03-6904639 פקס: 03-6993431