



תכניות Buy-back:  
סקירת מקרי בוחן בעולם

החברה להגנת הטבע

- רקע כללי

- תיאור מקרי בוחן מרכזיים

תוכן

# המסמך הנוכחי מהווה המשך ישיר לפרויקט שהשלימה TASC עבור החברה להגנת הטבע בשנת 2013, ועניינו גיבוש אסטרטגיה לניהול הדיג בים התיכון

## קווים כלליים לניתוח הכמותי

- כחלק מהמהלך, מיפתה TASC את ענף הדיג הימי בישראל ובנתה מודל כלכלי לענף עבור השנים 2015-2035
- נבחנה השפעתו על הסביבה ותרומתו למשק הישראלי של כל סגמנט דיג בנפרד: מכמורת, חופי והקפה וספורטיבי
- נבנו 4 סימולציות המדמות את ענף הדיג, לטווח ארוך: 3 סימולציות המדמות מצב בו "מאופס" סגמנט אחד וסגמנטים אחרים ממשיכים לפעול, וסימולציית "עסקים כרגיל"

## ממצאים ומסקנות

- תרחיש צמצום צי המכמורת הנו התרחיש הכלכלי היחיד (תשואה משקית חיובית)
- מסקנה זו מוסברת, בין היתר, בנזק הבין-ענפי הטמון בפעילות המכמורת, הפוגעת בתשתית בית הגידול הימי ובפרנסת ענפי הדיג האחרים
- מבין כלל האפשרויות לצמצום הצי, השבתה מלאה של כלל צי המכמורת היא האפשרות היעילה ביותר

## הפרויקט הישראלי לניהול מקיים של הדיג בים התיכון – רקע כללי

- בים התיכון הישראלי זוהתה בעשור האחרון ירידה דרמטית במצב הדגה, והידרדרות במצב המערכת האקולוגית כתוצאה מדיג יתר
- מכיוון שהמערכת האקולוגית מתדרדרת בגלל דיג לא מבוקר, השלל פוחת והעוסקים בענף נפגעים: שילוב של בעיות סביבתיות, חברתיות וכלכליות הכרוכות זו בזו
- לאור אינדיקציות לדיג יתר וחשש ממשי לעתיד ענף הדיג בישראל, החברה להגנת הטבע ריכזה בין 2011 ל-2013 מהלך רב-תחומי לקידום ניהול מקיים של הדיג בים התיכון
- מטרת הפרויקט: לעצב וליישם מדיניות כוללת לניהול הדיג בים התיכון, תוך דיאלוג עם בעלי העניין ורתימתם לשימוש בר קיימא במשאב הדגה, להשגת קיימות סביבתית, חברתית וכלכלית לענף הדיג הימי

מסקנות עבודת הצוות הרב תחומי בשיתוף TASC במסגרת הפרויקט הקודם מהוות את המצע להתנעת הפרויקט הנוכחי, במסגרתו נבחנים מודלים שונים לצמצום צי דיג המכמורת בישראל

# מסמך זה מהווה רקע לתהליך עיצוב מודל Buy-back לצמצום צי ספינות המכמורת הפעילות בישראל

## תהליך עיצוב מודל Buy-back:

שלב	מודל
א	למידת מקרי בוחן בינלאומיים
	למידת מקרי בוחן בישראל
ב	הגדרת תנאים להצלחה ומיפוי חסמים
ג	המלצה על מודל רצוי

## רקע ומטרות המסמך

- במסגרת תכנון תהליך הרפורמה, נבחנה באופן ראשוני האפשרות של מהלך Buy-back של רישיונות ו/או ספינות דיג מכמורת בישראל על מנת לצמצם את קיבולת הצי
- מסמך זה מציג את הניסיון הבינלאומי בתכניות Buy-back בענפים שונים, תוך מיפוי החסמים הרלוונטיים וסקירת המאפיינים הייחודיים לכל מקרה

בחינת תכניות ה-Buy-back בעולם נערכה כשלב מקדים לעיצוב המהלך המקומי, וכללה:

- למידת הגורמים המרכזיים להצלחה / כישלון
- בחינת הממשק מול הרגולטור והדייגים
- בחינת המנגנון, הכשלים והחסמים הרלוונטיים

במסגרת מסמך זה נציג את המאפיינים הכלליים והשימושים הנפוצים בתכניות Buy-back בארץ ובעולם, ונסקור מספר מקרי בוחן מרכזיים

# תכניות Buy-back משמשות להפחתת מאמץ באמצעות הוצאת קיבולת יתר (Over-Capacity) מן השוק, באמצעות רכישת אמצעי הייצור תמורת פיצוי יציאה מן הענף

## שימושים נפוצים

### ענף הדייג

- במסגרת אמצעי הפחתת המאמץ בענף, נפוץ ברחבי העולם השימוש בתכניות השבתת כלי שייט, לעיתים קרובות בשילוב רכישה של רישיונות או מכסות דייג
  - בין השנים 1994-2006 ניתן לזהות שימוש בתכניות אלו כמעט בכל מדינות האיחוד האירופי בתקציב כולל של כ-1.5 מיליארד יורו, כחלק ממדיניות הגבלת קיבולת צי הדיג הנהוגה באיחוד האירופי הכוללת הרף קיבולת קשיח שהוגדר על ידי הנציבות החל מ-2002 במסגרת MAGP IV.
  - תכניות נפוצות בשימוש בקרב מדינות ה-OECD
  - בשנת 2005 פנתה המועצה לשימור הטונה האטלנטית (ICCAT) לשלטונות בסין בדרישה להפחית את קיבולת צי דיג הטונה בטיוואן, פניה שהובילה לתכנית הפחתת קיבולת הצי המקומי
  - מקרים נוספים אותרו באוסטרליה, ניו זילנד, צפון ומרכז אמריקה
- ### דוגמאות נוספות
- פיצוי עבור גריטת ציוד / מפעלים בעלי השפעה שלילית מבחינה סביבתית
  - מענקי יציאה מהשוק בענפים הסובלים מעודף כושר ייצור או הקצאת משאבים בלתי יעילה (דוגמת ענפי החלב, ביצי המאכל והטקסטיל)

- תכניות Buy-back משמשות ככלי רגולטורי להפחתת מאמץ באמצעות הוצאת קיבולת זמינה (Capacity) מן השוק, באמצעות:
  - ◆ רכישה במימון פרטי או ממשלתי
  - ◆ הסבה לענפים/שווקים מקבילים
- עלות ה"יציאה" מן השוק מגלמת פיצוי לעוסקים במאמץ הייצור, הן בשל אבדן הכנסות עתידי והן בשל עלות הציוד הנרכש
- מטרת הפחתת מאמץ הדיג:
  - שיפור רווחיות הדייגים הנותרים
  - הקטנת הפגיעה הסביבתית (בתי גידול, שלל לוואי)

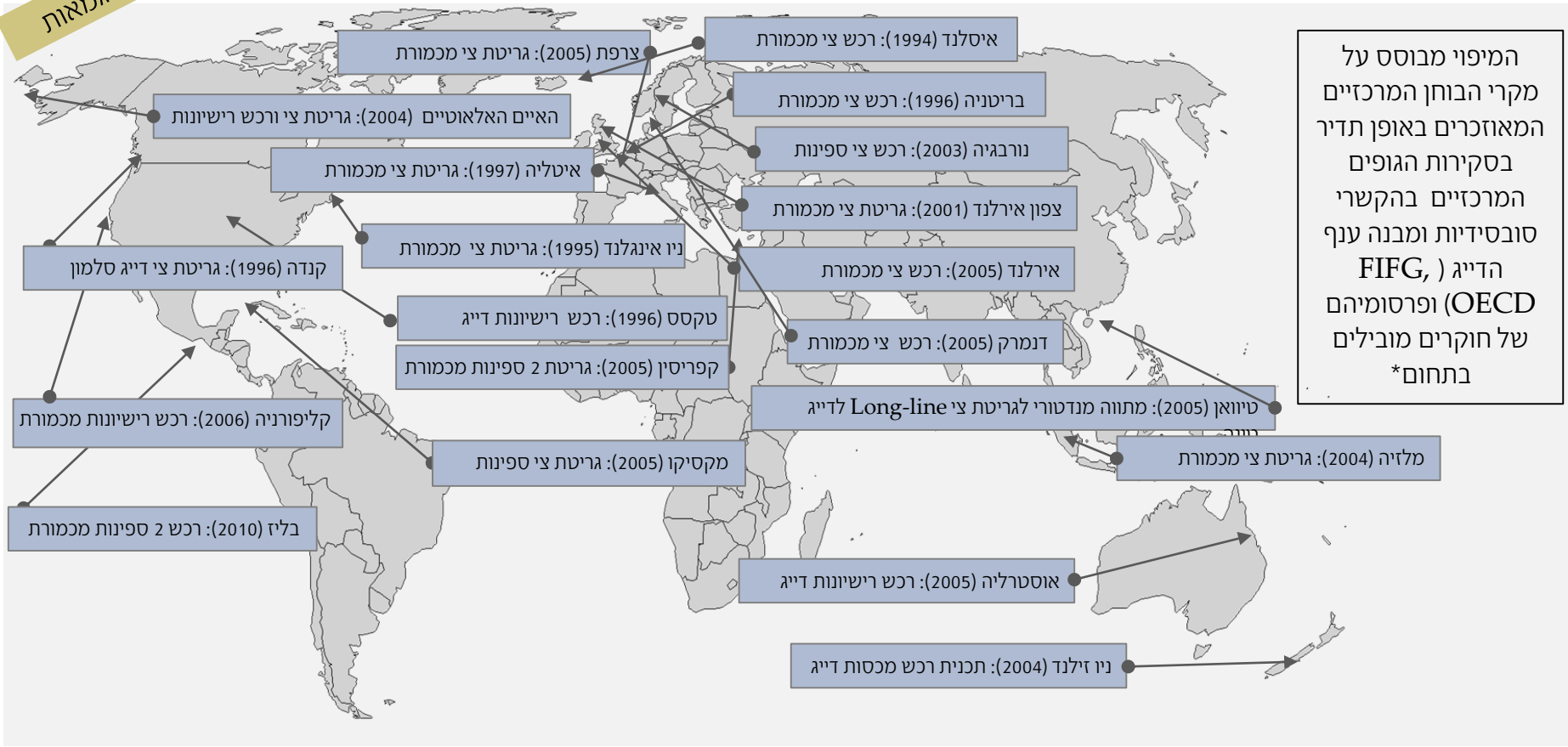
תכניות Buy-back נמצאות בשימוש נרחב במספר תעשיות ברחבי העולם, בדגש על תחומים סביבתיים, ככלי רגולטורי להורדת קיבולת יתר (Over Capacity) והקטנת מאמץ

- רקע כללי
- תיאור מקרי בוחן מרכזיים

תוכן

# כחלק מבדיקת הניסיון הבינלאומי בתכניות Buy-back, מופו ונסקרו 20 מקרי בוחן במדינות שונות

דוגמאות



המיפוי מבוסס על מקרי הבוחן המרכזיים המאוזכרים באופן תדיר בסקירות הגופים המרכזיים בהקשרי סובסידיות ומבנה ענף הדייג ( FIGO, ) OECD) ופרסומיהם של חוקרים מובילים בתחום\*

מקרי הבוחן שנסקרו מתארים מנעד אפשרויות רחב לתכנון וביצוע מדיניות Buy-back ומאפשרים זיקוק טובנות חיוניות לגיבוש המודל הנוכחי

## מתוך 20 מקרי הבוחן שנסקרו, נבחרו שלושה לצורך בחינה מעמיקה

3

דיג רב ענפי  
באוסטרליה  
(2005-2006)



2

דיג Whitefish באירלנד  
(2005-2008)



1

דיג קרקעית  
(Groundfish) במערב  
ארה"ב  
(2003-2006)



מקרי הבוחן מופו על-בסיס פרמטרים מרכזיים ושלושה מתוכם נבחרו לבחינה מעמיקה על-פי המאפיינים הבאים:

- מתווה Buy-back ייחודי
- סביבה רגולטורית ותחרותית דומה למקרה הישראלי
- התמודדות עם סיכונים וחסמים משמעותיים
- לקחים ותובנות רלוונטיים למקרה הישראלי

ממקרים אלה ניתן להפיק לקחים משמעותיים עבור המקרה הישראלי, ולמפות חסמים עיקריים לצורך בחינת דרכי התמודדות בהמשך





# בענף דיג הקרקעית (Groundfish) בחוף המערבי של ארה"ב הופעלה בין 2003 ו-2006 תכנית להפחתת קיבולת צי, תוך שילוב עמותות פרטיות

1

## מבנה התכנית

### תקציב ומימון:

- תכנית פדראלית במימון ממשלתי (2003): 46 מיליון דולר, מתוכם 36 מיליון בהלוואה ענפית ארוכת טווח (30 שנים) להחזר על ידי הדייגים הנותרים בענף

- תכנית פרטית במימון לא-ממשלתי (2006): 5 מיליון דולר, מתוכם 4 מיליון על ידי TNC

### מתווה:

- 2003: מכרז הפוך, דירוג הצעות על בסיס קריטריון קיבולת והיסטוריית שלל
- 2006: ניהול מו"מ עם הדייגים על מחיר מטרה ספציפי עבור כל רישיון כפונקציה של היסטוריית שלל

## רקע ומוטיבציה למהלך

- בעקבות ירידה משמעותית ברווחיות ענף דיג הקרקעית בחוף המערבי של ארה"ב, אובחנה ב-2003 קיבולת יתר קיצונית שהוערכה בכ-150 מיליון פאונד שלל שנתי, שהם כ-60% מקיבולת צי המכמורות
- 9 מתוך 80 זנים נפוצים אובחנו כסובלים מדיג יתר
- בנוסף, זוהתה קיבולת סמויה משמעותית בהיקף של 12-17 אחוז, בשל רישיונות "רדומים"
- לאור ממצאים אלו, הוחלט להניע מהלך Buy-back פדראלי לצמצום קיבולת הצי
- לאחר הצלחתה החלקית של התכנית, שתי עמותות שימור טבע (TNC, EDF) קידמו מהלך Buyout משלים במימון פרטי במספר קהילות לחופי קליפורניה, לרבות Morro Bay ו-Monterey

### יעדים מרכזיים

- 2003: הקטנת הצי לשם הפחתת קיבולת, הגברת יעילות ויצירת קיימות כלכלית בענף
- 2006: הפחתת הלחץ על הדגה באזורים מסוימים, באמצעות תיחום אזורים אסורים לדיג מכמורות (No Trawling zones) ושליטה על מכסות הדיג

המקרה האמריקאי מציג דוגמא ייחודית למאמץ ממשלתי ופרטי, תוך שילוב אינטגרלי של בעלי עניין בתהליך, במטרה להביא להפחתה במאמץ הדיג ועלייה בפרמטרים כלכליים של הנותרים בענף

# תכנית הניהול המקומית, בשילוב עם מהלך Buy-back של רישיונות המכמורת באזורים האסורים לדייג, הובילו להקטנה משמעותית בקיבולת הצי ושיפור בפרמטרים אקולוגיים/כלכליים

## תוצאות

### אימפקט כלכלי:

- עלייה משמעותית בהיקף השלל הממוצע לכלי שייט
- עלייה ברווחיות ענף הדייג (כולל עסקים חופיים נלווים), בדגש על הקהילות המעורבות בתכנית 2006

### אימפקט סביבתי:

- גידול עקבי במאגרי הדגה באזורי המטרה
- מעבר לשיטות דייג עדיפות סביבתית לעומת דייג מכמורת על ידי בעלי הרישיונות הנותרים (לונג-ליין, מלכודות) צפוי להגביר מגמה זו

## מהלך התכנית

### שלב ראשון: תכנית רכש פדראלית (2003)

- במסגרת תכנית הרכש הפדראלית נרכשו 92 ספינות מכמורת ועמן 240 רישיונות (מתוך כ-320 פעילים באזור) שהוחזקו על ידי בעליהן, באמצעות מכרז הפוך
- עריכת משאל לאישור מתווה ה-Buyout על ידי כלל הדייגים באזורי המטרה

### שלב שני: תכנית רכש במימון פילנטרופי (2006)

- הוקמה מנהלת תכנון ופיקוח משותפת לגופים המשתתפים ולארגוני הדייגים בקהילות המטרה
- הוכרזו שמורות ימיות בהסכמה עם הדייגים המקומיים, בהיקף של 15 מיליון דונם
- נרכשו 13 רישיונות דייג (7 מהם מהווים 100% מהקיבולת באזור המטרה) ו-6 ספינות מכמורת
- הספינות לא נגרטו ונבחן השימוש בהן לצורך מחקר, סילוק פסולת או אכיפה ימית
- רישיונות הדייג שנרכשו במסגרת התכנית לא בוטלו, ו-TNC המחזיקה בהם בוחנת אסטרטגיות לשילוב דייגים בענפים אחרים, בעלי השפעה שלילית נמוכה

שילוב תכנית רכש מימון ממשלתי-פרטי, עם אמצעי מדיניות משלימים כגון קביעת אזורים אסורים לדייג ומאמצי ניטור ובקרה בהשתתפות הדייגים עצמם, הובילו להצלחה בשיקום הענף בחוף קליפורניה

\* מקורות: ראינויות עם גורמים המעורבים במהלך; The Aftereffects of the pacific Groundfish Limited Entry Trawl Buyback Program: A Preliminary Analysis. NMFS NWR (April 2004); Reducing Fishing Capacity: Best Practices for Decommissioning Schemes. OECD (2009); Review of the West Coast Commercial Fishing Industry in 2004. Pacific State Marine Fisheries Commission (September 2006)

# מקרה שיקום ענף הדייג בקליפורניה מעלה מספר לקחים משמעותיים, בהיבטי תכנון ויישום מנגנון ה-Buy-back ונקיטת אמצעים משלימים

## לקחים מרכזיים

### לקחים נוספים

### לקחים הנוגעים לתכנון ויישום המנגנון

#### שיתוף בעלי עניין מרכזיים

- נטרול חסמים רגולטוריים ומשפטיים הודות לאישור מוקדם של המתווה ורתימת מועצת הדייג ומשרד המסחר למהלך
- שיתוף ארגוני הדייגים בתהליך קבלת ההחלטות, ועריכת רפרנדום לאישור פרטי המתווה הכולל טרם ביצוע התכנית
- ייסוד שיתוף פעולה ארוך טווח בין TNC לבין ארגוני הדייגים בקהילות המטרה לצורך ניהול ממשק הדייג

#### רגולציה משלימה על-ידי הסקטור הפרטי

- קביעת אזורים לשימור ימי בשיתוף עם ארגוני הדייגים בקהילות המטרה, בהיקף של 15 מיליון דונם
- הדייגים המקומיים שותפו בתהליכי ניטור ובקרה, כאשר אחת הספינות שנרכשו משמשת לניטור ואכיפה תחת בעליה המקוריים
- TNC הותירה חלק מהקיבולת בשוק על-ידי החכרת רישיונות, תוך ניתובה לענפי דייג ידידותיים לסביבה תחת תנאים מוגדרים מראש

#### הבטחת אי-חזרה לענף

- חתימת הסכמים מותנים על ידי TNC בשנת 2006 לרכש רישיונות וכלי שיט, בכפוף לאישור המתווה המלא על ידי הרגולטורים
- חתימת הסכמי אי-תחרות וסעיפי הגבלת שימוש בספינות (עבור מוכרי רישיונות בלבד בתכנית 2006) על מנת למנוע חזרה לענף המכמורות
- ניהול מו"מ על בסיס נתונים מסחריים
- מחקר כלכלי על ידי גוף חיצוני (מכון מחקר ימי) להערכת שווי של הרישיונות הנרכשים כפונקציה של היסטוריית שלל, וסבירות המעבר למשטר מכסות (IFQ), לצורך ניהול מו"מ פרטני עם הדייגים במסגרת תכנית 2006

המקרה האמריקאי מהווה דוגמה ייחודית ויוצאת דופן לשותפות פרטית-ציבורית ולרתימת קהילות מקומיות ובעלי עניין למהלכי שימור קיימות



## בענף דיג Whitefish באירלנד הופעלה תכנית להפחתת קיבולת הצי במימון ממשלתי, תוך שימוש במדיניות מחיר על בסיס פרמטרים טכניים

2

### מבנה התכנית

#### תקציב ומימון:

- סבב ראשון (2005): 45 מיליון יורו במימון ממשלתי, במטרה להביא להפחתה של 25% מקיבולת הצי
- סבב שני (2008): לאחר אי-עמידה ביעדי הסבב הראשון, 42 מיליון יורו במימון ממשלתי במטרה להביא להפחתה של 45% מקיבולת הצי המקורית (לפני 2005)

#### מתווה:

- שתי התכניות לרכש כלי השייט תוך הצעת מחיר על בסיס קריטריונים קבועים – קיבולת וגודל כלי השייט (במונחי GT- Gross Tonnage)\* ובנוסף גיל כלי השייט, מס' אנשי הצוות, היסטוריית שלל, סוג הציוד ושיטת הדיג
- תעריפי בסיס לרכש כלי השייט (במונחי Euro/GT) במסגרת סבב 2005 מוגבלים לרף מקסימלי מסוים, על ידי תקנות הדיג של האיחוד האירופי (FIFG)
- בסבב ההמשך בשנת 2008 לא הוגבלו התעריפים, עקב עדכון תקנות האיחוד בשנת 2007

### רקע ומוטיבציה למהלך

- באירלנד נהוג משטר מכסות ספציפי עבור סוגי דגה שונים (TAC – Total Allowable Catch) תוך מגבלה על "הקפאת" מכסות (Use it or Lose it)
- מגמה של תחרותיות גוברת ואי-ציות למשטר המכסות הובילה למצב של דייג יתר והתדרדרות מצבם הכלכלי של הדייגים בענף
- צי המכמורות הגדולות (כלי שייט באורך 18 מ' ומעלה) סומן כיעד להפחתה בשל יעילות נמוכה ונזק סביבתי גבוה

#### יעדים מרכזיים

הפחתת השלל הכולל ב-45% כחלק משינוי מבני שיעודו יצירת משק דיג מקיים וכלכלי בעבור הדייגים הנותרים

תכנית ה-Buy-back באירלנד מהווה דוגמא לאופן שבו הפקת לקחים אפקטיבית ועריכת סבב רכש משלים עשויים לייצר אימפקט משמעותי

מקור: Fisheries Decommissioning Schemes 2005-2008, Department of Agriculture, Food and the Marine (2011)  
\* אמת מידה לקיבולת המטען בספינה, המבוססת על ממדי כלי השייט (אורך, רוחב ועומק)

## בעקבות הפקת לקחים ועריכת התאמות, סבב ההצעות הנוסף בשנת 2008 הוביל להפחתה משמעותית בקיבולת הצי ועלייה בפרמטרים של יעילות כלכלית

### תוצאות

שתי התכניות הובילו להשגת 71% מהיעד הכולל להפחתה בקיבולת הצי, בעלות סופית של כ-50 מיליון יורו

#### אימפקט כלכלי:

- עלייה משמעותית באפקטיביות ספינות הצי (עלייה של כ-27% בשלל השנתי הממוצע)

#### אימפקט סביבתי:

- צמצום משמעותי של שלל לוואי / לא מסחרי בעקבות הוצאת כלי שייט יעילים פחות
- צמצום הפגיעה בקרקעית בזכות הוצאת Beam Trawls העושות שימוש בשרשראות כבדות

### מהלך התכנית

#### שלב ראשון: מהלך Buy-back ממשלתי ב-2003

- עם התנעת המהלך התקבלו 66 בקשות לרכש בעלות כוללת של 30 מיליון יורו
- נרכשו 10 ספינות בלבד, בעלות כוללת של 11.8 מיליון יורו (כ-30% מהיעד המקורי)
- Adverse Selection: עיקר היוצאים מהענף הם כלי השייט הבלתי יעילים
- ציפיות הדייגים לפיצוי ממשלתי דחפו את המחיר המבוקש כלפי מעלה
- קיומו של שוק יד-שנייה פעיל לספינות הדייג הוביל ליצירת אלטרנטיבות מחיר עבור הדייגים
- התעריף הממוצע עמד על 3,500 יורו ל-GT

#### שלב שני: מהלך Buy-back ממשלתי משלים ב-2008

- לאור הסרת מגבלות האיחוד האירופי, התעריפים הוגדלו באופן שאפשר עמידה ב"מחיר השוק" של כלי השייט – התעריף הממוצע עמד על 5,300 יורו ל-GT
- התעריף החדש אפשר להוציא את הקיבולת העיקרית מהשוק; רכישת 46 ספינות בעלות כוללת של 37 מיליון יורו (62% מהיעד החדש)

התאמת הצעות הרכש למחירי השוק של כלי השייט, הסרת המגבלות על תעריפי הבסיס לתשלום והכוונת המאמץ העיקרי לכלי השייט היעילים יותר הוביל לתוצאה אפקטיבית בענף הדיג באירלנד, על אף כישלון ראשוני

\* מקור: Fisheries Decommissioning Schemes 2005-2008, Department of Agriculture, Food and the Marine (2011)

# המקרה האירי מעורר מספר תובנות מרכזיות באשר להתמודדות עם קשיים וחסמים אופייניים לתכנית

## לקחים מרכזיים

### לקחים הנוגעים לתכנון ויישום המנגנון

התמודדות עם הטרוגניות בתוך קבוצת המטרה	שוק משני עבור כלי השייט כאינדיקטור מחיר	ברירה שלילית והעברת קיבולת בשימוש במנגנון המחיר האחד
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ הנתונים משני הסבבים מראים הטרוגניות בהעדפות וציפיות הדדיים, כך שמחיר אחד אינו צפוי להוביל לשיעורי היענות גבוהים</li> <li>▪ לו היה נערך סבב אחד בלבד (תחת תעריפי 2008), כל כלי השייט שיצאו במסגרת הסבב הראשון היו זוכים לתשלום גבוה משמעותית מהנדרש להוציאם מהענף</li> <li>▪ 11 דייגים עשו שימוש בפיצוי במסגרת התכנית לצורך רכישת ספינות חדישות יותר (למעשה, סבסוד של עלייה במאמץ הדיג)</li> <li>▪ Deadweight: 8-10 כלי שייט יצאו מהענף במהלך 2005 ללא קשר לתכנית</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ קביעת תעריפי מחיר לכלי השייט בהתעלם מקיומו של שוק יד-שנייה פעיל הובילה לביצועי חסר בסבב הראשון באירלנד</li> <li>▪ לעומת זאת, עדכון התעריפים כלפי מעלה (בהתאם ל"מחיר השוק" של כלי השייט בשוק הסחר המשני) הוביל להוצאת קיבולת ניכרת במהלך הסבב השני</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ מנגנון המחיר הקבוע עלול להוביל ל"ברירה שלילית" (Adverse Selection) במסגרתה כלי השייט הבלתי יעילים יוצאים תחילה מן השוק</li> <li>▪ יציאת כלים אלה תוביל לירידה בקיבולת הנומינלית אך לא האפקטיבית (יציאת כלי שייט פעילים/יעילים פחות, ובמקרי קיצון יציאת כלי שייט בלתי פעילים כלל)</li> <li>▪ מעבר קיבולת עקב יכולתם של כלי השייט היעילים להשתלט על הקיבולת הפנויה</li> </ul>

הפחתת הקיבולת האפקטיבית (ולא הנומינלית) כיעד מוביל דורשת מיקוד בכלי השייט היעילים יותר, והצעת מחיר אטרקטיבי עבורם המגלם את ערך השוק בהיתן הזדמנויות סחר אלטרנטיביות



## בארבעה ענפי דיג מובחנים באוסטרליה הופעלה תכנית יציאה מענף במימון ממשלתי, הכוללת רכש זיכיונות דיג ואמצעי עידוד משלימים

3

### מבנה התכנית

#### תקציב ומימון:

- תכנית ממשלתית בארבעה אזורי מטרה, במימון של 150 מיליון דולר אוסטרלי
- תקצוב נוסף של 70 מיליון דולר אוסטרלי לאמצעי מדיניות משלימים

#### מתווה:

- רכש זיכיונות דיג במכרז הפוך, תוך העדפה לדייגים העומדים במספר קריטריונים:
  - ◆ דייגים בעלי רישיון מכמורת
  - ◆ היסטוריית שלל גבוהה
  - ◆ דייגים המציעים למכור את כלל הזיכיונות ברשותם (יציאה מלאה מהענף)
- מחיר קבוע עבור גריטת ספינות הדיג – 25,000 דולר אוסטרלי (שני דייגים בלבד ניצלו אפשרות זו)

### רקע ומוטיבציה למהלך

- ענף הדיג באוסטרליה מנוהל תחת משטר זיכיונות
- 2005: בעקבות זיהוי ארבעה ענפי דיג במצב של דיג יתר או סכנת חשיפה לדיג יתר בעתיד הקרוב, משרד החקלאות הניע מהלך Buy-back של זיכיונות דיג
- במקביל, תכנית של רשות הדיג האוסטרלית (AFMA) להקטנת מכסות דיג במספר קהילות והקמת רשת שמורות ימיות בחוף הדרום מזרחי

#### יעדים מרכזיים

צמצום קיבולת באמצעות הפחתה מקסימלית של מספר הרישיונות במסגרת התקציב, לטובת שימור רווחיות וקיימות הענף

רשות הדיג האוסטרלית תמכה את מאמצי עידוד היציאה מהענף במסגרת מתווה הרכש הממוקד, באמצעי מדיניות משלימים הכוללים מענקי פרישה, ייעוץ עסקי ותמיכה קהילתית באזורי המטרה

\* מקורות: ראיונות עם גורמים המעורבים במהלך; OECD (2009); Reducing Fishing Capacity: Best Practices for Decommissioning Schemes.

## מתווה הרכש האוסטרלי בשילוב אמצעי העידוד המשלימים הובילו ליציאה משמעותית מהענף (35%) ועלייה בפרמטרים כלכליים בקרב הדייגים הנותרים

### תוצאות

- מתוך 1,600 זיכיונות באזורי המטרה, נרכשו 400 במהלך הסבב הראשון ו-150 בסבב השני (סך של 35% הפחתה בקיבולת הצי)
- 2 ספינות נגרטו, במקרים בהם לבעליהן לא היה אפשרות לעשות בהן כל שימוש אחר (הסבה) תוך מכירת רישיונות הדייג במסגרת התכנית

### אימפקט כלכלי:

- עלייה בפרמטרים של יעילות כלכלית (שלל פר מאמץ דייג)

### אימפקט סביבתי:

- נתונים אקולוגיים (התאוששות דגה) אינם חד משמעיים

### מהלך התכנית

#### סיבוב ראשון

- כל מחזיקי הזיכיונות בארבעת אזורי המטרה הורשו להציע הצעות במכרז
- עמידה ביעדי הפחתת הקיבולת בשני אזורים מתוך ארבעה

#### סיבוב שני

- נקבע מחיר אינדיקטבי כחסם עליון להערכת ההצעות (על בסיס נתונים כלכליים ומסחריים מהסבב הראשון)
- בנוסף, נעשה שימוש באמצעי מדיניות משלימים סביב גולציה ותמיכה בגורמים המושפעים מהמהלך:
  - תכניות ייעוץ עסקי וסיוע כלכלי לדייגים
  - המשתתפים בתכנית ולעסקים קשורים
  - תמיכה בפרויקטים קהילתיים באזורי המטרה

השימוש בשני סבבי מכרז ומיקוד המאמץ בקהילות / כלי שייט הרלוונטיים ביותר הובילו להפחתת קיבולת בשיעור משמעותי, וצעדי מדיניות משלימים הבטיחו השתתפות במתווה ואי-חזרה לענף

\* מקורות: ראינות עם גורמים המעורבים במהלך; OECD (2009); Reducing Fishing Capacity: Best Practices for Decommissioning Schemes.



# המקרה האוסטרלי מייצר תובנות משמעותיות באשר לאופי ניהול הליך המכרז ונקיטת אמצעי מדיניות משלימים לעידוד היציאה מן הענף

## לקחים מרכזיים

### לקחים נוספים

שימוש באמצעים משלימים לעידוד יציאה מן הענף

- קביעת אזורים אסורים לדייג באזורי המטרה
- ייעוץ עסקי לדייגים הפורשים (הכוונת תעסוקה)
- מענקי פרישה לאנשי צוות
- סיוע כלכלי לעסקים חופיים הנפגעים מהמהלך

### לקחים הנוגעים לתכנון ויישום המנגנון

מהלך דו-שלבי למיקוד המאמץ

- מהלך דו-שלבי אפשר לרשות האוסטרלית למקד את המאמץ באזורים בהם לא הושגו יעדי ההפחתה במהלך הסבב הראשון

שימוש במחיר אינדיקטיבי ככלי לניהול תקציב המכרז

- מנגנון הערכת ההצעות במכרז התבסס על מחיר אינדיקטיבי (Reserved Price) שקבעה הרשות בהתבסס על נתונים כלכליים ומסחריים מסבב ההצעות הראשון, כך שראשית התקבלו הצעות העומדת ברף המחיר מאזורי המטרה בלבד, ולאחר מכן התקבלו הצעות מכלל האזורים על בסיס ההצעות הטובות ביותר

מקרה הבוחן האוסטרלי מצביע על החשיבות שביצירת מנגנון פעולה כולל, תוך תיאום רגולטורי בין רשויות שונות, ושימוש במגוון תמריצים על מנת להבטיח יציאה ארוכת-טווח וברת קיימא מהענף

\* מקורות: ראינות עם גורמים המעורבים במהלך; OECD (2009); Reducing Fishing Capacity: Best Practices for Decommissioning Schemes.

# לסיכום, הניסיון הבינלאומי מצביע על ארבעה לקחים מרכזיים עליהם יש לתת את הדעת בכל הנוגע לעיצוב תכניות Buy-back

- קביעת המחיר בהתבסס על קיבולת אפקטיבית של כלי השייט (מאמץ דיג / היסטוריית שלל)
- התחשבות בנטייה של כלי השייט השוליים לצאת ראשונים מהענף (Adverse Selection)
- התמודדות עם סיכון Deadweight: יציאת כלי שייט לא פעילים תמורת פיצוי

קביעת מחיר אופטימלי לצורך הוצאת קיבולת מרבית מהענף

- מניעת ניצול המענק לשיפור ציוד / רכישת ציוד חדש – צורך בהגבלות על הגברת כושר דיג
- מניעת כניסת קיבולת סמויה לענף (כלי שייט לא פעילים) ו/או כניסת דייגים מענפים מקבילים עקב שיפור ברווחיות הענף
- עדיפות להפחתת קיבולת מלאה (100%), ודגש על מאמצי ניטור ובקרה

מניעת חזרה / כניסה של קיבולת לענף על ידי שחקנים קיימים או חדשים

- עדיפות ברורה להפחתת קיבולת מלאה (100%)
- הפחתה חלקית של הקיבולת בענף עלולה להביא להגדלת קיבולת אפקטיבית בקרב כלי השייט הנותרים (מעבר קיבולת)

צורך בהפחתת קיבולת אפקטיבית

- אישור מתווה כולל על ידי הרגולטורים הרלוונטיים
- צורך במאמצי ניטור ובקרה
- שימוש באמצעי מדיניות משלימים (הגבלות דיג אזוריות / עונתיות / עומק / ציוד)

חשיבות השימוש באמצעי מדיניות משלימים והסדרים רגולטוריים