

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת: חברת הכנסת יסמין פרידמן

פ/25/4894

הצעת חוק עידוד תרומות מזון (תיקון – הצלת מזון), התשפ"ה–2024

1. תיקון סעיף 1 בחוק עידוד תרומות מזון, התשע"ט–2018¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1–
- (1) אחרי ההגדרה "ארגון לחלוקת מזון" יבוא:
- "ארגון הצלת מזון" – ארגון להצלת וחלוקת מזון עודף;
- "חוק המזון" – חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015²; "
- (2) אחרי ההגדרה "מזון" יבוא:
- "מזון עודף" – מזון ראוי למאכל אדם, שאינו שאריות מזון כהגדרתו בחוק המזון, שאלמלא יתרם יושלך לאשפה;
- "עוסק במזון" – כהגדרתו בחוק המזון;
- "פקודת מס הכנסה" – פקודת מס הכנסה [נוסח חדש]³;
- "קרן להצלת מזון" – קרן שהוקמה לפי הוראות סעיף 2ב;
- "קרן הניקיון" – הקרן לשמירת הניקיון שהוקמה לפי הוראות סעיף 10 לחוק שמירת הניקיון התשמ"ד–1984⁴;
- "השר" – שר הבריאות."
2. הוספת סעיף 1א אחרי סעיף 1 לחוק העיקרי יבוא:
- 1א. מטרת חוק זה לקבוע הסדרים לעניין הצלת מזון מטרה

¹ ס"ח התשע"ט, עמ' 10.

² ס"ח התשע"ו, עמ' 90.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

⁴ ס"ח התשמ"ד, עמ' 142.

עודף לשם הפחתת ההשפעות השליליות של בזבז וואבדן מזון, באמצעות העברת מזון עודף לנתמכים והשגת תועלות כלל משקיות נוספות בתחום הבריאות, הרווחה, הסביבה והכלכלה."

הוספת סעיפים א2 ו3. אחרי סעיף 2 לחוק העיקרי יבוא :

עד ג2

א2. (א) עוסק במזון יתקשר עם ארגון הצלת מזון ויחתום עמו על הסכם לתרומת מזון עודף.

(ב) עלויות איסוף ושינוע התרומה ימומנו באמצעות הקרן להצלת מזון.

(ג) השר, בהסכמת השר להגנת הסביבה ובאישור ועדת הבריאות של הכנסת, יפרסם נוסח הסכם להתקשרות עם ארגון הצלת מזון.

(ד) השר, בהסכמת שר הרווחה והביטחון החברתי ובאישור ועדת הבריאות של הכנסת, יפרסם נוהל תמיכה לארגונים להצלת מזון למימון הצלת המזון מכוח חוק זה.

ב2. (א) תוקם קרן להצלת מזון שתקציבה ימומן על ידי קרן הניקיון.

(ב) קנסות שהוטלו לפי הוראות חוק זה ישולמו לקרן הניקיון.

ג2. (א) מבלי לגרוע מהוראות סעיף 46(א) לפקודת מס הכנסה, יחיד או חבר בני אדם, שהם עוסק במזון, אשר תרמו מזון לארגון להצלת מזון לפי הוראות חוק זה, יזכו מהמס שהם חייבים בו באותה שנה בשיעור של 80% משווי עלות התרומה, ובלבד שלא יינתן זיכוי בשנת מס פלונית בשל סכום כולל של תרומות העולה על התקרה לזיכוי לפי סעיף 46(א) לפקודת מס הכנסה; סכום העולה על התקרה לזיכוי שנתרם באותה שנת מס, יזוכה מהמס בהתאם להוראות סעיף זה בשלוש שנות המס הבאות בזו אחר זו, ובלבד שלא יינתן זיכוי

בכל אחת משלוש שנות המס כאמור, בשל סכום כולל של תרומות כאמור העולה על התקרה לזיכוי.

(ב) לצורך חישוב הזיכוי האמור בסעיף קטן (א), שווי התרומה יהיה סכום השווי שנקבע על פי סעיף 85(א)(2) לפקודת מס הכנסה ובהתאם לתעודת משלוח שתונפק על ידי ארגון להצלת מזון לתורמים האמורים בסעיף קטן (ב), ובה יפורטו מרכיבי התרומה וכמותם.

(ג) שר האוצר רשאי, בהסכמת השר להגנת הסביבה ושר הרווחה והביטחון החברתי ובאישור ועדת הבריאות של הכנסת, לקבוע הוראות ליישומן של סעיף זה.

(ד) סעיף זה אינו בא לגרוע מהוראות סעיף 46 לפקודת מס הכנסה.

תיקון סעיף 3 .4 בסעיף 3 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "שר הבריאות, על פי אמות מידה שיקבע, אותות הוקרה לעסקים התורמים מזון" יבוא "השר להגנת הסביבה, על פי אמות מידה שיקבע בהסכמת עם שר הרווחה והביטחון החברתי, אותות הוקרה לעסקים התורמים מזון עודף";

(2) בסעיף קטן (ב), אחרי "מזון" יבוא "עודף" ובמקום "לחלוקת" יבוא "להצלת";

(3) בסעיף קטן (ג), האמור בו יימחק, ובמקומו יבוא "אמות מידה לפי סעיף זה יפורסמו ברשומות ובאתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה ומשרד הרווחה והביטחון החברתי בתוך שלושה חודשים מיום תחילו של חוק זה";

(4) בסעיף קטן (ד), במקום "משרד הבריאות" יבוא "המשרד להגנת הסביבה ומשרד הרווחה והביטחון החברתי".

הוספת סעיפים 3א .5 אחרי סעיף 3 לחוק העיקרי יבוא:

עד 3ה

"קנסות" 3א. העושה אחד מאלה, דינו קנס לפי סעיף 61(א)(1) לחוק העונשין:

(1) לא התקשר בתוך 6 חודשים מיום תחילתו

של חוק זה עם ארגון הצלת מזון ;

(2) התקשר עם ארגון הצלת מזון והפר את ההסכם.

3.ב. אחריות נושא
משרה בתאגיד (א) נושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת ביצוע עבירות לפי סעיף 3א, בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו; המפר חובה זו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין.

(ב) נעברה עבירה לפי חוק זה בידי תאגיד או בידי עובד מעובדיו, חזקה היא כי נושא משרה בתאגיד הפר את חובתו לפי סעיף זה, אלא אם כן הוכיח כי עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.

(ג) בסעיף זה, "נושא משרה בתאגיד" – מנהל פעיל בתאגיד, שותף, למעט שותף מוגבל, או בעל תפקיד אחר בתאגיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה.

3.ג. שיעור הקנס על אף הוראות סעיף 221(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982⁵, רשאי שר המשפטים, בהסכמת השר, לקבוע שיעור קנס העולה על סכום הקנס הקבוע בסעיף 7, לעבירה לפי חוק זה שנקבעה כעבירת קנס וכן לעבירת קנס נוספת או נמשכת שעבר אותו אדם, בהתחשב בסוג העבירה ובנסיבות ביצועה, ובלבד שסכום הקנס לא יעלה על עשרה אחוזים מסכום הקנס המרבי הקבוע לאותה עבירה.

3.ד. הפרה נמשכת
והפרה חוזרת (א) בהפרה נמשכת ייווסף על הקנס החלק העשירי שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.

(ב) בהפרה חוזרת ייווסף על הקנס שהיה אפשר להטיל אילו היתה הפרה ראשונה, סכום השווה לכפל הקנס האמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור

⁵ ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

בסעיף 7, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר קנס.

פטור 3ה. עוסק במזון יהיה פטור מהתקשרות עם ארגון חלוקת מזון אם יוכיח להנחת דעתו של השר כי המזון העודף שברשותו אינו עולה על 1 טונות מזון בשנה."

תחילה 6. תחילתו של חוק זה ביום*.

דברי הסבר

מבקר המדינה פרסם דוח שנתי 65 לשנת 2014 בנושא "אובדן מזון – השלכות חברתיות, סביבתיות וכלכליות". לפיו עודפי מזון ראויים למאכל, ששוויים מוערך במיליארדי שקלים, מוצאים דרכם לאשפה ולאטרי הטמנת הפסולת. הדוח מציין, כי ארגונים העוסקים בהצלת מזון מצליחים להציל 10% בלבד מהמזון הניתן להצלה מיצרני המזון ומהספקים. זאת, למרות התועלות הכלכליות, הסביבתיות והחברתיות שבהצלת מזון.

על פי אומדני הדו"ח הלאומי השישי לאובדן מזון והצלת מזון לשנת 2020, שהוכן עבור לקט ישראל והמשרד להגנת הסביבה, כ-35% מהמזון המיוצר בישראל הולך לאיבוד לאורך שלבי הייצור, ההפצה, הקמעונאות והצריכה, כ-2.5 מיליון טון מזון בשנה. המשמעות הינה עלות ישירה של אובדן מזון העומדת על כ-19.1 מיליארד ש"ח, המהווים 1.4% מהתוצר הלאומי. מתוך סך האובדן המפורט לעיל ניתן להציל – 1.1 מיליון טון מזון, בשווי 6.4 מיליארד ש"ח.

עוד עולה מהדוח כי העלות הסביבתית למשק בשל אובדן המזון מסתכמת בכ-3.42 מיליארד ש"ח בשנה, כאשר 6% מפליטות גזי החממה מקורן באובדן המזון וכי ההשפעה הכוללת של אובדן מזון בכל שרשרת הערך על יוקר המחייבה הינה תוספת עלות של 6,815 ש"ח למשק בית בשנה באמצעות התייקרות של כ-11% במחירי המזון. בנוסף, אובדן המזון פוגע בפריון במשק בשל תשומות ייצור ועבודה היורדות לטמיון ופוגע בתחרותיות של תעשיית המזון הישראלית. כלומר, צמצום אובדן המזון והצלת המזון יסייעו לא רק לאוכלוסייה במצב סוציו-אקונומי נמוך, אלא למרבית הציבור שסובל מיוקר המחייבה וממחירי המזון הגבוהים.

על פי "דוח ממדי העוני והפערים החברתיים" של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2020, שיעור העוני בישראל הוא הגבוה ביותר בין המדינות המפותחות החברות בארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD). פער גדול במיוחד קיים גם בקרב ילדים. עוד עולה מן הדוח האמור, כי כחמישית ממשקי הבית חיים באי-ביטחון תזונתי. מדוח אובדן והצלת מזון עולה, שכדי לסגור את הפער ולהגיע למצב שבו לא יהיו יותר אנשים החיים בחוסר ביטחון תזונתי, נדרש להציל כרבע מהמזון האבוד.

בנוסף, אי-ביטחון תזונתי מלווה ברמת הוצאה נמוכה בעיקר על פירות, ירקות, בשר ודגים שערכם התזונתי גבוה. מחקרים רבים מצביעים על קשר ישיר בין אי-ביטחון תזונתי לבין שורה של מחלות שונות ובין מצבו הסוציו-אקונומי של הפרט לבין תחלואה ותמותה. הערכות משרד הבריאות לעלויות המושתות

על מערכת הבריאות בשל מחלות כרוניות הנגרמות מתזונה לקויה היא כ-20 מיליארד ש"ח בשנה. הצלת מזון היא פעילות כלכלית של הפיכת עודפי מזון, שערכם האלטרנטיבי הוא שלילי, למזון בעל ערך כלכלי המועבר לצריכת האוכלוסיות המוחלשות. מעבר לחסכון באובדן משאבים למשק בשווי מיליארדי שקלים (לו היינו משליכים את המזון לפח). כל 1.00 ש"ח שמושקע בהצלת מזון מניב מזון בשווי של כ-4.20 ש"ח. הצלת מזון מאפשרת לספק יותר מזון איכותי ובריא בעלות הצלתו בלבד ליותר נתמכים, שכן המשאבים עבור ייצורו כבר הושקעו. בנוסף, הצלת המזון תשפר את בריאות האוכלוסייה ומניעת מחלות כרוניות המעמיסות על מערכת הבריאות ומערכת הרווחה ופוגעות בפריון ותסייע בהפחתת יוקר המחיה ושיפור הפריון והתחרותיות והתל"ג. זאת ועוד, הצלת המזון תביא לניצול יעיל של משאבי סביבה שהושקעו בייצור המזון, צמצום פליטת מזהמים וגזי חממה ומניעת השקעת משאבים נוספים כמו קרקע ומים המצויים במחסור ועלויות טיפול בפסולת. ותתרום להתקדמות משמעותית לעבר היעד שהציבה העצרת הכללית של האו"ם בספטמבר 2015 לצמצום בזבוז המזון ולהפחתת פליטות גזי החממה, אליהם מחויבת מדינת ישראל.

רוב הסיוע במזון לתושבים חסרי ביטחון תזונתי ניתן על ידי עמותות המזון, העוסקות בהספקת מזון לאוכלוסיות מוחלשות. במציאות של משאבים מוגבלים מחד גיסא, ומספר גדול מאוד של אנשים החיים בעוני ובאי-ביטחון תזונתי מאידך גיסא, הצלת מזון ותרומת מזון עודף לעמותות היא "פתרון מנצח-מנצח-מנצח" (win-win-win) לחברה, לסביבה ולכלכלה.

מטרתה של הצעת חוק זו היא לחייב יצרני מזון, משווקי מזון, ויבואני מזון (להלן – עוסקים במזון), לתרום את המזון העודף הקיים אצלם באמצעות התקשרות עם ארגונים שעוסקים בחלוקת מזון שמקורו בהצלה, ללא תמורה, לאוכלוסיות מוחלשות הסובלות מאי ביטחון תזונתי. עם הגדלת היקפי תרומת המזון העודף, יגדלו גם התועלות למשק מהצלת המזון וגם היקפי המזון שיחולק לטובת אוכלוסיות מוחלשות. עלויות הצלת המזון ימומנו באמצעות קרן הניקיון והקרן להצלת מזון שתוקם במשרד להגנת הסביבה.

על מנת לאפשר גם לעוסקים במזון ליהנות מתרומתם, מוצע לתקן את סעיף 46 לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה) ולאפשר להם לקבל זיכוי מס גבוה יותר. סעיף 46 לפקודה קובע כי אדם או חברה שתרמו 190 שקלים חדשים לפחות לטובת מוסד ציבורי הפועל להשגת "מטרה ציבורית" כהגדרתה בסעיף 9(2)(ב) לפקודה, יזוכו במס הכנסה בשיעור של 35% משווי התרומה, או בשיעור הקבוע בסעיף 126(א) לפקודה, כאשר מדובר בחבר-בני-אדם כהגדרתו בסעיף 1 לפקודה. מוצע, כי העוסקים בהצלת מזון עודף יהנו מהגדלת שיעור הזיכוי במס בשיעור של 80%. לצורך חישוב הזיכוי האמור, שווי התרומה שתתקבל יקבע על פי סכום השווי בהתאם לסעיף 85(א)(2) לפקודת מס הכנסה, וכן על פי מרכיבי התרומה וכמותם שיפורטו בתעודת משלוח שתונפק על ידי ארגון לחלוקת מזון לעוסקים במזון. מנגד, בעלי מזון עודף שלא יתקשרו עם ארגון הצלת מזון, יקנסו בשיעורים המפורטים בהצעת התיקון לחוק.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי וקבוצת חברי הכנסת (פ/2387/25).

הצעת החוק זהה לפ/2387/25 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ו בתשרי התשפ"ה (28.10.2024)