

התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון

ספטמבר 2025



זכויות היוצרים שייכות למשרד להגנת הסביבה. ניתן לצטט ולהעתיק מן המסמך ובתנאי שיינתן קרדיט מלא למקור.

לציטוט: התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון (ספטמבר 2025). בהוצאת המשרד להגנת הסביבה, ישראל.

מובילות התהליך האסטרטגי: רותם שמאי, המשרד להגנת הסביבה; ציפי פרידקין, משרד החקלאות וביטחון המזון.

כתיבה ועריכה: ד"ר אפרת אלימלך, נעמה שפירא, פרופ' אופירה אילון – מוסד שמואל נאמן.

גרסה אלקטרונית של מסמך זה ניתן למצוא באתר המשרד להגנת הסביבה.

שותפים לגיבוש האסטרטגיה ולהיוועצות

מובילות התהליך האסטרטגי: רותם שמאי – המשרד להגנת הסביבה; ציפי פרידקין – משרד החקלאות וביטחון המזון.

הצוות המקצועי המלווה: ד"ר אפרת אלימלך, נעמה שפירא ופרופ' אופירה אילון – מוסד שמואל נאמן.

ועדה בין-משרדית מלווה: יאיר אלבין – משרד הכלכלה; ד"ר משה ינאי – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; אסי אהרונוב – משרד הרווחה והביטחון החברתי; ד"ר מורן בלייכפלד מגנאזי – משרד הבריאות; הילה אקרמן – מרכז השלטון האזורי; מאיה קרבטרי – פורום ה-15 ומרכז השלטון המקומי.

נציגי משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים שלקחו חלק בתהליך ההיוועצות:

- המשרד להגנת הסביבה – שרון רהב, לבנת גולדברג, מורן שאנן, דן בית דין
- משרד החקלאות וביטחון המזון – ד"ר יעל קחל, ד"ר מיכל לוי, דקלה דבינאור, נתנאל לחניש
- משרד הכלכלה – גיל ארז, איתי פלומבו ויסמן, מיכל פינק, אמיר רובין, תמר מירסקי
- משרד הבריאות – ענת כאביה בן-יוסף, ד"ר נעמי פליס איסקוב, ד"ר אורית יונה
- משרד החינוך – רות ציטיאט, אורלי אלבז
- משרד התיירות – הילה גור, ואיל כיוף, לינה חדד
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – חני שמיר, ישי שויביץ, עמרי חן
- רשות החדשנות – סלעית לב
- הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן – ביתיה גוטל

שותפים ובעלי עניין שלקחו חלק בתהליך ההיוועצות (לפי סדר אלפביתי):

לירן אביטן – לשכת המסחר ת"א והמרכז; רוני אבירי – ארגון לתת; גל אבריאלי – מרכז חקלאי העמק; ד"ר דורית אדלר – הפורום הישראלי לתזונה בת קיימא; עינת אלמוג – עידית לוגיסטיקת מזון; הנא אלצאנע – ארגון סדרה; אופיר אלקיים – חברת עטרה; אפרת אלוון; גבי אפל – אוניברסיטת חיפה; גיל ארבל – אספנסטלה; איילת אריאלי ענבר – עיריית ת"א-יפו; נאור אשכנזי – המרכז הרפואי בני ציון; אור בוסתן – צה"ל; ד"ר מיכל ביטרמן – TNS; הרב מנדי בלוי – אש"ל ירושלים; נטע בן מנחם – תנובה; דלית ברששת; שי גולני; רומי גורודיסקי – התאחדות המלונות; עופרה ג'יבלי – כללית שירותי בריאות; שמוליק גלימידי – זנלכל; יניב דוילה דפנאי – ארגון לתת; רות דינמז יחזקאל – לקט ישראל; נמרוד הגלילי – לשכת המסחר ת"א והמרכז; עידית הוד – פורום ה-15; בת אור הופמן – ההסתדרות; שיר הלפרן – שוק הנמל; חן הרצוג – BDO; יוסי וולפסון – פורום האקלים הישראלי; מיכל וייסמן נאמן – ארגון לתת; יובל וינטרוב – BDO; ערן וינטרוב – ארגון לתת; לי זינגר שניר – שטראוס; שרית זיק חייט – שוק פתח תקווה; דניאלה זלצר – מצילות המזון; מור זרביב – עיריית ת"א-יפו; מרק חייט; אוהד חיל – התאחדות התעשיינים; אביב חצבני – התאחדות התעשיינים; גל טוויג – יועץ למועצת הצמחים; ד"ר אדי טל – קבוצת אדום; בר טל – דיזיפרידג'; מור ימין – שופרסל; אורי יפה – עיריית ת"א-יפו; הדס יריב – התאחדות התעשיינים; ענת כגנוב – יוניליוור ישראל; איתמר כהן – מגמה ירוקה; גידי כרוך – לקט ישראל; פרופ' נמרוד לוז – המכללה האקדמית כנרת; אוהד לוי – חברת החשמל; חגי לוי – כללית שירותי בריאות; ליאור לוי – התאחדות התעשיינים; אדריאן לוינגר; טל לייזר – חדשנות מעשית; ורד מוצפי – מוצפי משה ובני; גילי מילר – יגן פרנדלי; עמית מסטצ'קין – פלנטה, אוכל כמחולל שינוי; דדי מעוז; ד"ר תמר מקוב – הפקולטה לניהול, אוניברסיטת בן גוריון; עדן נאור – חיים וסביבה; הדס נוי – נוי השדה; הילה סגל קליין – TNS; רוברט סגל – שר יעוץ והדרכה; ירון סולומון – האיחוד החקלאי; ארנה סנדל – מועצת הצמחים; הילה סעדה – פתחון לב; דודו עברי – ענבי טלי, לשעבר; עמיר עופר – לשכת המסחר ת"א והמרכז; דלית עינב קדרון – חדשנות מעשית; אברהם עמר – מלונות אפריקה ישראל; איתי פלד – מצילות המזון; רני פרדלנדר; דוד צוקר – ישראל קנדה מלונות; דודו קוכמן – האיחוד החקלאי; אביגיל קופרמן – אדמה לאדם; פיראס קזמוז – קינג סטור; פרופ' עדו קן – הפקולטה לחקלאות, מזון וסביבה, האוניברסיטה העברית; גדי קני – המרכז לחקלאות מחדשת; הרצל קרן – ארגון סוחרי השוק הסיטונאי בצריפין; אורית ראובני – יוניליוור ישראל; לי רכט; רונה שולמן – הרשת הירוקה; איציק שחר – שחר תשלובות; יוסי שלו – טיב טעם; עדי שם טוב – דיפלומט; מיטל שן צור – רובין פוד; אביב שניר – ההסתדרות; קרן שנער – שטראוס; חיים שפיגל – מלונות דן; רותם שפירא – TNS; הילית שצקין – המרכז הרפואי כרמל.

תודות

ברצוננו להביע את תודתנו העמוקה לחברות ולחברי הוועדה הבין־משרדית, על הליווי המקצועי והמסור לאורך תהליך העבודה. תודה שפיניתם.ן מזמנכם.ן, שצללתם.ן עמנו לעולם תוכן חדש, וששיתפתם.ן תובנות והארות משמעותיות לאורך הדרך.

תודתנו נתונה לשותפות ולשותפים לדרך מארגוני החברה האזרחית ומהמגזר העסקי, אשר שיקפו בפנינו את צרכי השטח, סייעו לנו לחדד את הפתרונות, ותרמו לגיבוש תוכנית מחוברת ומבוססת מציאות.

נבקש להודות במיוחד לד"ר משה ינאי, חני שמיר – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; ד"ר יעל קחל – משרד החקלאות וביטחון המזון; ענת כאביה בן־יוסף – משרד הבריאות; רות דינמז יחזקאל, גידי כרוך – לקט ישראל; רוני אבירי, מיכל וייסמן נאמן – לתת; דניאלה זלצר, איתי פלד – מצילות המזון; ד"ר מיכל ביטרמן – TNS; נמרוד הגלילי, עמיר עופר, לירן אביטן – לשכת המסחר ת"א והמרכז; אביב חצבני, ליאור לוי – התאחדות התעשיינים; חן הרצוג – BDO.

נבקש להודות לארגונים – לתת, לקט ישראל, ומצילות המזון – על ארגון ואירוח סיורים מקצועיים בנושא הצלת מזון לחברי הוועדה הבין־משרדית. תודתנו נתונה לבית ספר אורט בית הערבה, ירושלים, המהווה חלק ממיזם ארוחה חמה של לקט ישראל, על האירוח מעורר ההשראה.

תמצית מנהלות

אובדן ובזבוז מזון הם אתגר כלכלי, חברתי וסביבתי. מדי שנה נזרקים בישראל כ-2.6 מיליון טונות מזון (כ-37% מהייצור המקומי), בעלות של למעלה מ-23 מיליארד ₪ למשק. התופעה מביאה לבזבוז משאבי מים, קרקע ואנרגיה, לתוספת פליטות מזהמי אוויר וגזי חממה. בד בבד, בישראל חיים 2.18 מיליון אנשים באי-ביטחון תזונתי.

התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון מציעה מסגרת אסטרטגית להפחתת אובדן ובזבוז מזון בישראל. התוכנית היא הרחבה והעמקה של פרק בנושא זה שגובש במסגרת התוכנית הלאומית לביטחון מזון, בהובלת משרד החקלאות וביטחון המזון, ובשיתוף פעולה של מספר משרדי ממשלה.

את התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון הוביל המשרד להגנת הסביבה בשיתוף עם משרד החקלאות וביטחון המזון, בליווי מקצועי של מוסד שמואל נאמן. התוכנית גובשה בליווי ועדה בין-משרדית עם משרדי הכלכלה, הבריאות, הרווחה והביטחון החברתי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מרכז השלטון האזורי, מרכז השלטון המקומי ופורום ה-15. במסגרת התהליך התקיימו מפגשי שיח ותהליכי שיתוף ציבור עם כ-130 בעלי עניין ומומחי תוכן – ממשרדי ממשלה, רשויות מקומיות, מגזר עסקי וחקלאי, ארגוני חברה אזרחית ואקדמיה. אלה הביאו לשילוב ידע מקצועי מהשטח, תרמו לדיוק תמונת המצב ולזיהוי חסמים, וסייעו בתיעדוף פתרונות ישימים ומוסכמים.

עקרונות היסוד של התוכנית מבוססים על פעילות רחב ממשלתית, שותפות רב מגזרית מתמשכת, אימוץ היררכיית הטיפול בפסולת מזון כעקרון מארגן, אזוריות כמרחב פעולה לצמצום אובדן ועידוד הצלת מזון, ומדידה ומעקב באופן שיטתי לצורך קבלת החלטות ושיפור המדיניות.

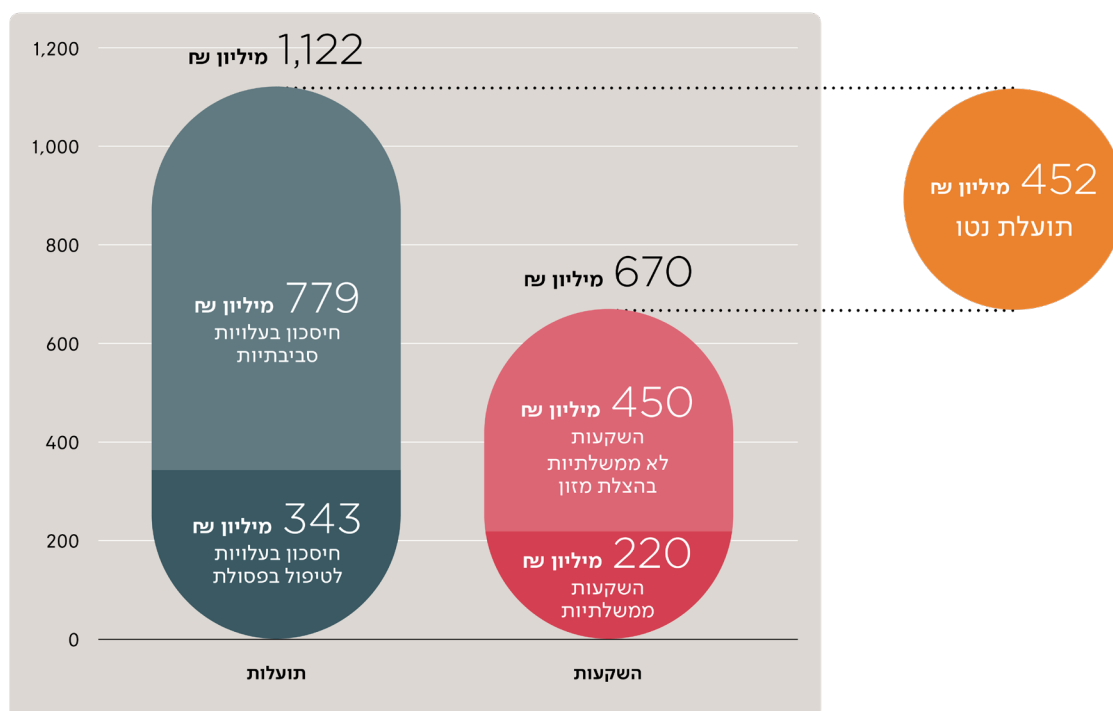
התוכנית ממליצה על יישום ערוצי פעולה שונים, המעוגנים בחמישה מהלכים – הנגשת מידע, רגולציית פסולת, שינוי התנהגות, הרחבת הצלת מזון, וסנכרון ותיאום. בנוסף, ממליצה התוכנית על השקעה בחדשנות, ועל מדידה ומעקב ממשלתיים.

הצלת מזון		מניעה והפחתת אובדן ובזבוז מזון		
סנכרון ותיאום	הרחבת הצלת מזון	שינוי התנהגות	רגולציית פסולת*	הנגשת מידע
כלים דיגיטליים להסעת עודפי מזון (לתעשייה ולתרומה)	חובת תרומת מזון	הדרכה והכשרה לאנשי מקצוע	איסור השלכת מזון	מערכת תומכת החלטה באמצעות שיתוף מידע
	הטבות מס על תרומת מזון	חינוך, הסברה וצרכנות נבונה	אגרת פסולת מזון*	שיפור סימון תאריכי תפוגה
	תמיכה בתשתיות הצלת מזון	עידוד תמחור דינמי	כחלק מאסדרת משק הפסולת	התאמות ברגולציית בטיחות מזון קיימת
	מערכים אזוריים למזון אבוד (מאמ"א)			
	נוהל אחיד לתרומת מזון		כלי הרגולציה בתוכנית מצריכים המשך בחינה	
מדידה ומעקב				
השקעה בחדשנות				

התוכנית מציבה יעדים לפי שני תרחישים – מתוך עם 25% הפחתה באובדן ובזבוז המזון עד 2050, ומתקדם עם 50% הפחתה, באופן יחסי לאובדן ובזבוז המזון בשנת 2026. היעד בתרחיש המתון גובש בהתאמה ל'תרחיש הביניים' (תרחיש ההתייעלות) לפיתוח הייצור החקלאי, שאומץ בתוכנית הלאומית לביטחון מזון. היעד משקף את ההבנה כי צמצום אובדן ובזבוז מזון טומנים בחובם פוטנציאל משמעותי להגדלת היצע המזון ולהפחתת יוקר המחיה בזכות חיסכון בגורמי הייצור. מהלך זה יתרום גם לצמצום היקפי האספקה הנדרשים להבטחת ביטחון מזון ולחיזוק הביטחון התזונתי של אוכלוסיות נתמכות.

התוכנית קובעת יעד משנה של 10% **הצלת מזון** עד 2050. קביעת יעד נפרד להצלת מזון נועדה להבטיח שמאמצים בתחום זה יתבצעו במקביל לפעולות מניעה והפחתה במקור – ולא כתחליף להן. כדי להפנות עודפי מזון ראויים לצריכה לאוכלוסיות הזקוקות לכך, יש צורך בפיתוח תשתיות לוגיסטיות, חיזוק מנגנוני הפצה, ועידוד שיתופי פעולה בין-מגזריים.

יישום כל מרכיבי התוכנית במהלך השנים 2026–2030 כרוך בהשקעה ממשלתית של כ-220 מיליון ש"ח, מתוך כך, כ-50% יושקעו במהלכי מניעה, כ-36% במהלכי הצלה, וכ-14% במהלכים רוחביים. ניתוח עלות תועלת מצביע על כך שהשקעה ממשלתית של כ-220 מיליון ש"ח, מייצרת תועלת מצרפית למשק של כ-1,122 מיליון ש"ח. כאשר משקללים למודל גם את העלות הלא ממשלתית של הצלת המזון, המסתכמת בכ-450 מיליון ש"ח, התועלת נטו הצפויה מצמצום אובדן ובזבז מזון תעמוד על 452 מיליון ש"ח.¹



סיכום

התוכנית הלאומית מציגה לראשונה מהלך מקיף לצמצום אובדן ובזבז מזון בישראל. התוכנית משלבת בין אמצעים למניעה ולהפחתת אובדן ובזבז מזון ובין מהלכים להצלת מזון, בהתאמה לסדר העדיפות שקובעת היררכיית פסולת המזון.

מאחר שחלק נכבד מאובדן המזון בישראל הם פירות וירקות, המהווים רכיב קריטי בתזונה בריאה, התוכנית המוצעת עשויה לשפר לא רק את ביטחון המזון אלא גם את איכות התזונה, בנוסף להשפעות הסביבתיות, החברתיות והכלכליות החיוביות הגלומות בצמצום אובדן ובזבז מזון.

¹ המספרים באיור מעוגלים לטובת פישוט ההצגה.

תוכן העניינים

11	הרקע לגיבוש האסטרטגיה.....
15	היררכיית הטיפול בפסולת מזון.....
16	הסיבות לאובדן ולבזבז מזון.....
19	סקירת מצב קיים בישראל.....
21	מזון אבוד בישראל
23	אובדן ובזבז מזון לפי מקטעים בשרשרת הערך
24	ההשפעות של אובדן ובזבז מזון
27	כמה מזון אפשר להציל בישראל?
29	ריכוז הפעילות והיוזמות בנושא צמצום אובדן ובזבז מזון
32	ניתוח השוואתי של מדיניות לצמצום אובדן ובזבז מזון
33	הנציבות האירופית גישה משולבת
36	הולנד גישה וולונטרית
36	בריטניה גישה וולונטרית
37	צרפת גישה משולבת
38	ארה"ב גישה משולבת
40	אפקטיביות של תוכניות לצמצום אובדן ובזבז מזון
41	אמצעים לשינוי התנהגות לצמצום בזבז מזון
44	תהליך גיבוש האסטרטגיה
47	תפיסות היסוד לאורן גובשה התוכנית.....
48	מפת החסמים.....
51	הגדרה, יעדים, ותוכנית מדידה.....
51	הגדרה לאומית
51	יעדי התוכנית.....
53	תוכנית מדידה
55	המהלכים המרכזיים וערוצי הפעולה
57	הנגשת מידע
61	רגולציית פסולת
63	שינוי התנהגות
65	הרחבת הצלת מזון
69	סנכרון ותיאום
70	ערוצי פעולה רוחביים
71	סיכום ערוצי הפעולה

76	המודל הכלכלי
79	סיכום
81	The National Plan to Reduce Food Loss and Waste
81.....	Executive Summary

רשימת הטבלאות

טבלה 1:	גורמים לאובדן ובזבוז מזון לאורך שרשרת הערך	17
טבלה 2:	סיווג מדינות האיחוד האירופי בהתאם לרמות פעילות בתחום מניעת אובדן ובזבוז מזון	34
טבלה 3:	עקרונות מפתח בחקיקת מדינות בארה"ב בנושא צמצום פסולת מזון	39
טבלה 4:	סוגי התערבויות לשינוי התנהגות	41
טבלה 5:	תוכנית למדידת היקפי אובדן ובזבוז מזון לאורך שרשרת האספקה	53
טבלה 6:	משרדים וגופים שותפים לקידום ערוצי הפעולה	71
טבלה 7:	סיכום תקציב חמש שנתי לערוצי הפעולה לפי מאפייני עלות ואחוז תקציב הערוץ מכלל תקציב התוכנית	74
טבלה 8:	יעדי הפחתה והצלה במודל הכלכלי (תרחיש מתון)	76
טבלה 9:	מודל עלות תועלת התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון לשנים 2026–2030 (תרחיש מתון)	77

רשימת האיורים

איור 1:	מזון אבוד בישראל – מבט על	12
איור 2:	יעדי פיתוח בר קיימה הקשורים לצמצום אובדן ובזבוז מזון	14
איור 3:	היררכיית הטיפול בפסולת מזון	15
איור 4:	אבני דרך – אובדן ובזבוז מזון בישראל	20
איור 5:	השינוי בהיקף המזון האבוד בישראל בשנים 2015–2022	21
איור 6:	קטגוריות מזון וחלקן בתופעת אובדן ובזבוז מזון בישראל	22
איור 7:	תיאור שרשרת הערך של המזון	23
איור 8:	אובדן ובזבוז מזון לפי מקטעים בשרשרת הערך	24
איור 9:	מגמות אי-ביטחון תזונתי בישראל בשנים 2020–2024	26
איור 10:	פוטנציאל הצלת מזון אבוד במקטעי שרשרת המזון (מתוך סך המזון בר ההצלה)	27
איור 11:	יעדי הפחתה של מדינות שונות בעולם	32
איור 12:	היקף אובדן ובזבוז מזון במדינות האיחוד האירופי ובישראל בשנת 2022 (ק"ג לנפש)	35
איור 13:	תהליך גיבוש האסטרטגיה לצמצום אובדן ובזבוז מזון	44
איור 14:	מפת בעלי עניין	46
איור 15:	מיפוי חסמים מרכזיים לפי מקטעי שרשרת המזון	49
איור 16:	יעדי ההפחתה וההצלה בתוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון	52
איור 17:	ערוצי פעולה מרכזיים למניעת אובדן ובזבוז והצלת מזון במקטעי שרשרת המזון	56
איור 18:	המחשה של זרימת המידע (קלט ופלט) במערכת תומכת החלטה	58
איור 19:	תקציב חמש שנתי למהלכי התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון (תרחיש מתון)	75

רקע



הרקע לגיבוש האסטרטגיה

התמודדות עם אובדן ובזבז מזון מהווה את אחד האתגרים המשמעותיים ביותר בעולם במאה ה-21. על פי נתוני ארגון המזון והחקלאות של האו"ם (FAO – Food and Agriculture Organization), כשליש מכלל המזון המיוצר בעולם – שווה ערך לכ-2 מיליארד טונות בשנה – אובד או מתבזבז,^{2,3} כאשר העלות המשולבת של אובדן ובזבז המזון לכלכלה העולמית מוערכת בטריליון דולר בשנה.⁴ בנוסף להיבט הכלכלי, אובדן ובזבז מזון מהווים בזבז משאבים משמעותיים של גורמי ייצור לרבות, מים, קרקע, אנרגיה, חומרי גלם וכוח עבודה, בנוסף לעלויות הישירות והעקיפות הקשורות בטיפול בפסולת אורגנית (המזון הנזרק). תופעה זו אחראית לכ-8%-10% מפליטות גזי החממה ברמה הגלובלית.⁵ הבעיה חמורה אף יותר, לאור העובדה שלצד הבזבז המשמעותי, כ-733 מיליון בני אדם (9% מאוכלוסיית העולם) סובלים מרעב.⁶

מהם אובדן ובזבז מזון?

- **אובדן מזון** מוגדר כירידה בכמות המזון האכיל לאורך שרשרת האספקה המיועדת לצריכה אנושית. תופעה זו מתרחשת בשלבי הייצור, לאחר הקטיף (harvest post), ובתהליכי העיבוד והייצור התעשייתיים.⁷
- **בזבז מזון** הוא השלכה של מזון ראוי למאכל, המתרחשת בקצה השרשרת – ברשתות הקמעונאיות, בסקטור המוסדי ובבית הצרכן.

בדו"ח נעשה שימוש במונח "**מזון אבוד**" המתייחס לאובדן ובזבז המתרחשים לאורך כל שרשרת אספקת המזון.

בין פסולת נמנעת ופסולת בלתי נמנעת

נהוג להבחין בין "פסולת נמנעת", המתייחסת למזון שהיה ראוי למאכל אדם בשלב כלשהו לפני השלכתו ובין "פסולת בלתי נמנעת", הנוצרת במהלך הכנת מזון (כגון קליפות תפוחי אדמה) או שאינה נחשבת ראויה למאכל אדם (כגון עצמות וגלעינים). החלקים האכילים הם אלו שנחשבים למזון בטוח ומקובל למאכל מבחינה תרבותית, לפני שזורקים אותם, ואילו החלקים הבלתי אכילים, כמו קליפות, חרצנים ועצמות, אינם מיועדים לאכילה.⁸ לדוגמה, קליפת גרעין המנגו נחשבים לחלקים בלתי אכילים, ולכן מוגדרים כפסולת בלתי נמנעת. לעומת זאת פלח מנגו או מנגו שלם שיושלך לפח האשפה ייחשב כפסולת נמנעת. על פי ההגדרה האירופית, מזון אבוד כולל את החלקים האכילים והבלתי אכילים בפסולת המזון.

הצורך בגיבוש התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון נובע מההכרה גוברת בהשלכות הכלכליות, החברתיות והסביבתיות של התופעה בישראל ובעולם. מדי שנה מושלכים בישראל כ-2.6 מיליון טונות של מזון, המהווים כ-37% מייצור המזון המקומי. אובדן ובזבז מזון מביאים להפסדים כלכליים ניכרים, שעלותם למשק למעלה מ-23 מיליארד ש"ח בשנה.⁹ זאת בנוסף לפגיעה במשאבי טבע, להגדלת פליטות מזהמי אוויר וגזי חממה, לצד החמצת הזדמנות לשיפור ביטחון המזון ושימוש יעיל במשאבים ציבוריים (איור 1).

² אובדן מזון כולל 931 מיליון טונות (120 ק"ג לנפש/שנה), ואילו בזבז מזון אחראי ל-1.05 מיליארד טונות מזון (132 ק"ג לנפש/שנה).

³ FAO (2024). [GET INVOLVED!](#)

⁴ UNFCCC Website (2024). [Food loss and waste account for 8-10% of annual global greenhouse gas emissions; cost USD 1 trillion annually.](#)

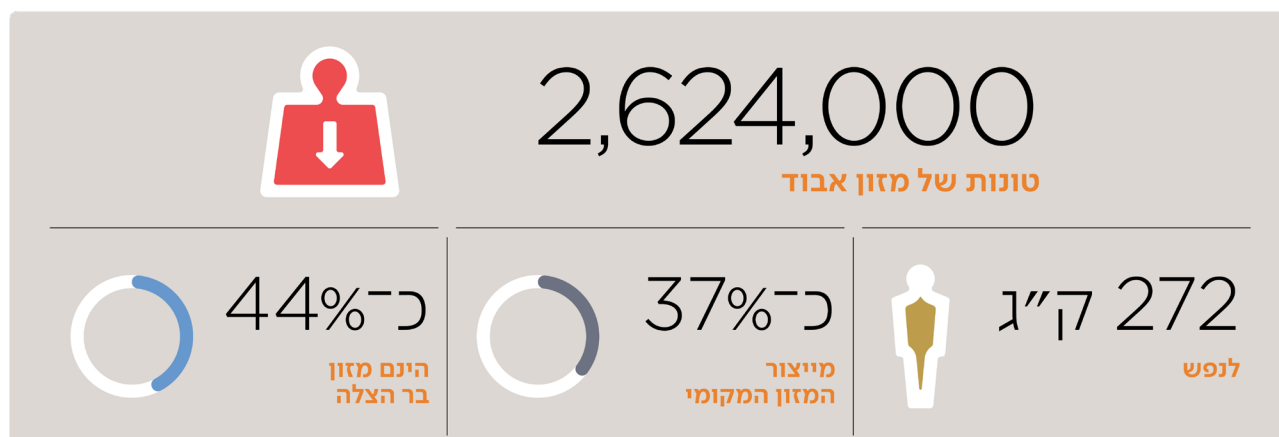
⁵ Ibid.

⁶ FAO, IFAD, UNICEF, WFP & WHO (2024). [The State of Food Security and Nutrition in the World 2024](#). Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms. Rome.

⁷ Parfitt, J., Barthel, M., & Macnaughton, S. (2010). Food waste within food supply chains: quantification and potential for change to 2050. *Philosophical transactions of the royal society B: biological sciences*, 365(1554), 3065-3081.

⁸ European Commission (2019). [COMMISSION DELEGATED DECISION \(EU\) 2019/1597](#). Published 3 May 2019.

⁹ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). [אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022](#). כתיבה ועריכה BDO.



איור 1: מזון אבוד בישראל – מבט על¹⁰

שנת 2015 היוותה נקודת מפנה בהתייחסות לתופעת אובדן ובזבז המזון בישראל. מבקר המדינה פרסם דו"ח מקיף שסקר את היקף התופעה והסיבות לה.¹¹ זו הייתה הפעם הראשונה בה גוף ממשלתי עסק בנושא. הדו"ח הצביע על צורך בתוכנית פעולה ממשלתית, בנוסף ל:

1. **מדידה והצבת יעדים** – איתור מוקדים לאיבוד מזון ולבזבז, כימות העודפים והצבת יעדים להפחתת אובדן המזון, כל זאת תוך עידוד המחקר בתחום
2. **הסברה לציבור** לשם יצירת שינוי תודעה ביחס לערך המזון ולצורך במניעת בזבז
3. **הסרת חסמים וקביעת תמריצים לתרומת מזון**, תוך שימוש בכלים רגולטוריים לניצול מיטבי של עודפי מזון

בינואר 2016 פורסם דו"ח לקט ישראל,¹² שסיפק לראשונה אומדנים על היקף התופעה בישראל. מאז הדו"ח מפורסם מידי שנה, החל משנת 2019, בשיתוף המשרד להגנת הסביבה והחל משנת 2022 בשיתוף גם עם משרד הבריאות. בעשור זה (2015–2025) פעלו משרדי הממשלה, ובפרט, המשרד להגנת הסביבה ומשרד החקלאות וביטחון המזון, לקדם פעולות נקודתיות לצמצום אובדן ובזבז מזון (ראו פרק 'סקירת מצב קיים בישראל').

התחייבויות בין-לאומיות, לרבות יעדי הפיתוח בר הקיימה של האו"ם (SDG's; יעד 12.3),¹³ הסכם פריז,¹⁴ היוזמה הבין-לאומית לצמצום פליטת המתאן,¹⁵ לצד מחויבות המדינה להפחתת פסולת,¹⁶ לצמצום פליטות גזי חממה¹⁷ ומעבר לכלכלה דלת פחמן,¹⁸ חיזקו את הצורך בתוכנית אסטרטגית לאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון.

התוכנית מבטאת גישה מערכתית, המשלבת כלי מדידה, רגולציה, תמריצים, כלי ידע והסברה, ושיתופי פעולה בין כל בעלי העניין בשרשרת אספקת המזון. האסטרטגיה מגדירה מסגרת פעולה רב שנתית מומלצת להשגת צמצום משמעותי בהיקפי האובדן והבזבז.

¹⁰ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

¹¹ מבקר המדינה (2015). אובדן מזון – השלכות חברתיות, סביבתיות וכלכליות. דו"ח שנתי 65. התשע"ה.

¹² לקט ישראל (2016). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2015. כתיבה ועריכה BDO. לקט ישראל (2016). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2015. כתיבה ועריכה BDO.

¹³ United Nations (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations: New York, NY, USA.

¹⁴ UNFCCC (2015). The Paris Agreement. Retrieved on 17 August 2025.

¹⁵ Global Methane Pledge – Website. Retrieved on 17 August 2025.

¹⁶ המשרד להגנת הסביבה (2020). אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021–2030. מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050.

¹⁷ המשרד להגנת הסביבה (2021). תוכנית יישום לאומית להתמודדות עם משבר האקלים 2022–2026.

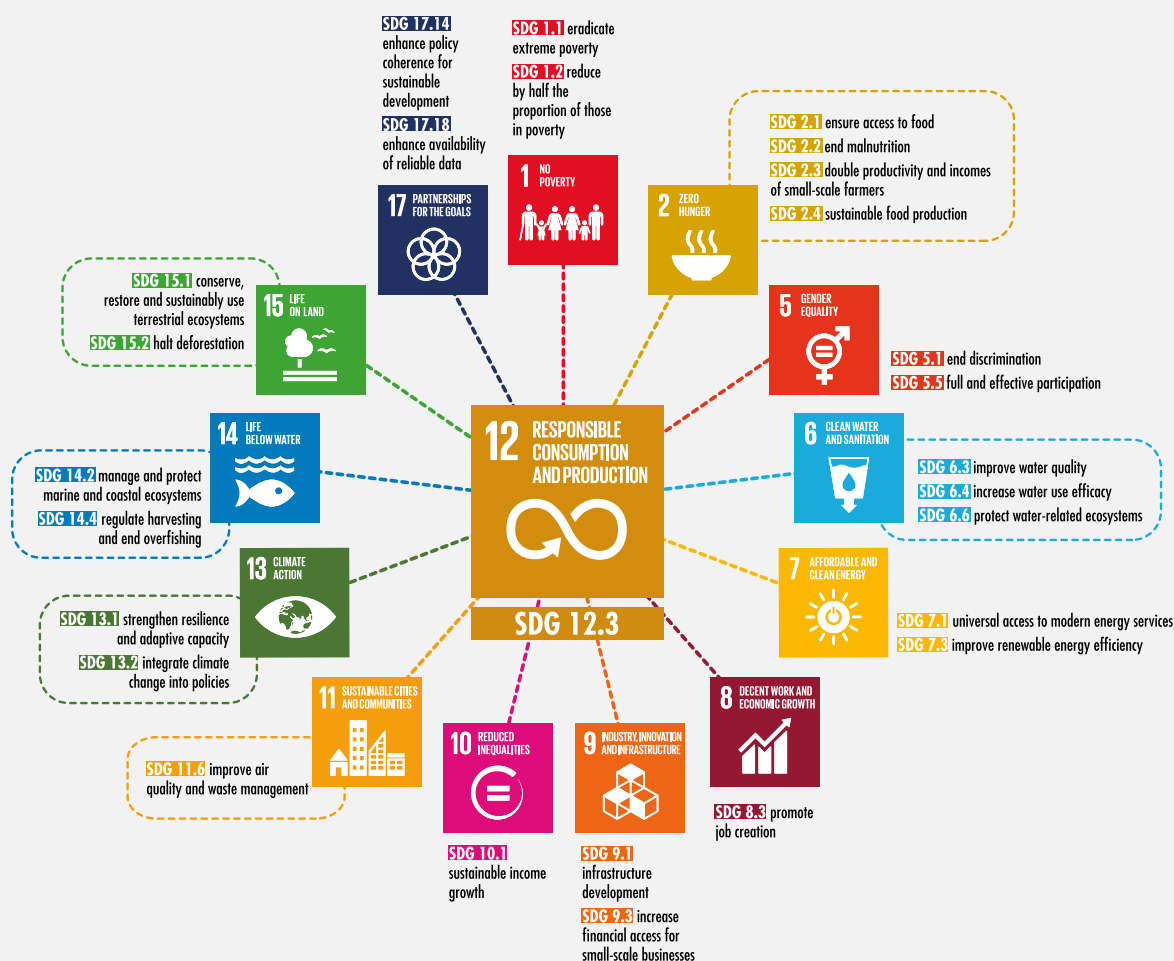
¹⁸ החלטת ממשלה מספר 171, מיום 25.07.2021. מעבר לכלכלה דלת פחמן.

התוכנית גובשה בעבודה מקיפה עם בעלי העניין ואת הכנתה ליוותה ועדה בין־משרדית, בהשתתפות נציגים מהמשרד להגנת הסביבה, משרדי החקלאות וביטחון המזון, הכלכלה, הרווחה והביטחון החברתי, הבריאות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מרכז השלטון המקומי ומרכז השלטון האזורי, ופורום ה־15. התוכנית מציגה שורה של מהלכים להפחתה ולמניעה במקור של אובדן ובזבז מזון, לצד מהלכים שמטרתם להגדיל את שיעור המזון המוצל בישראל. מודל עלות תועלת שגובש בתוכנית ממחיש את היתרונות הגלומים בהקצאת משאבים לצמצום היקף המזון האבוד בישראל.

חשוב לציין כי התוכנית עוסקת בצמצום אובדן ובזבז מזון בשגרה ואינה מציעה מענה לאובדן ולבזבז מזון הנוצרים בעיתות חירום. יש להקדיש לנושא זה התייחסות נפרדת.

אובדן ובזבז מזון ויעדי האו"ם לפיתוח בר קיימה (SDG's)

המאמצים העולמיים להפחתת אובדן ובזבז מזון מונעים מחשש לדלדול משאבי טבע וסביבה, הבטחת ביטחון תזונתי, עלויות כלכליות, וצמצום פליטות גזי חממה.¹⁹ אחד מיעדי הפיתוח בר הקיימה של האו"ם (SDG's – Sustainable Development Goals) עוסק באתגר בזבז המזון. על פי יעד SDG 12.3, עד שנת 2030, יש להפחית את בזבז המזון העולמי לנפש בקרב צרכנים וקמעונאים במחצית, תוך נקיטת אמצעים להפחתת אובדן מזון לאורך כל שרשרת הערך.²⁰ צמצום אובדן ובזבז מזון מהווה גם חלק משמעותי במאמצים להפחתת פליטות גזי חממה, כחלק מ־SDG 13 הקורא להילחם בשינוי האקלים.²¹ בנוסף, יש הכרה בכך שצמצום אובדן ובזבז מזון יתרם למיגור הרעב והעוני (SDG 2) ולהפחתת ההשפעה הסביבתית השלילית של ניהול הפסולת בתוך ערים כחלק מ־SDG 11. איור 2 ממחיש את הקשר בין צמצום אובדן ובזבז מזון ליעדי פיתוח בר קיימה נוספים.



איור 2: יעדי פיתוח בר קיימה הקשורים לצמצום אובדן ובזבז מזון²²

¹⁹ Thyberg, K. L., & Tonjes, D. J. (2016). Drivers of food waste and their implications for sustainable policy development. *Resources, Conservation and Recycling*, 106, 110-123; Garnett, T. (2011). Where are the best opportunities for reducing greenhouse gas emissions in the food system (including the food chain)? *Food policy*, 36, S23-S32; Pearson, D., Minehan, M., & Wakefield-Rann, R. (2013). Food waste in Australian households: Why does it occur. *Aust. Pac. J. Reg. Food Stud*, 3(1), 118-132.

²⁰ United Nations (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations: New York, NY, USA.

²¹ Bajželj, B., Richards, K. S., Allwood, J. M., Smith, P., Dennis, J. S., Curmi, E., & Gilligan, C. A. (2014). Importance of food-demand management for climate mitigation. *Nature Climate Change*, 4(10), 924-929.

²² FAO (2019). *The State of Food and Agriculture*. Moving forward on food loss and waste reduction. Rome.

היררכיית הטיפול בפסולת מזון

היררכיית הטיפול בפסולת המזון התפתחה מתוך מסגרת היררכיית הפסולת הכללית, שהוטמעה במדיניות האירופית עוד בשנות ה-70 של המאה הקודמת.²³ היררכיית הטיפול בפסולת המזון מציעה מסגרת הוליסטית המשלבת שיקולים סביבתיים, כלכליים וחברתיים, תוך התייחסות למאפיינים הייחודיים של מזון, ובפרט לממד הזמן שהוא קריטי בהפיכת מזון לפסולת.²⁴ המסגרת מציבה בראש סדר העדיפויות את מניעת היווצרות עודפי מזון ופסולת נמנעת לאורך כל שרשרת האספקה, החל מהיצרן החקלאי ועד לצרכן הביתי. כאשר נוצרים עודפי מזון הראויים למאכל אדם, האפשרות המועדפת היא הפנייתם לאוכלוסיות הסובלות מאי-ביטחון תזונתי. עבור פסולת מזון שאינה ראויה למאכל אדם, ההיררכיה מציעה מדרג פתרונות הכולל האכלת בעלי חיים, מחזור באמצעות עיכול אנאירובי או קומפוסטציה, השבה אנרגטית, ולבסוף, כמוצא אחרון בלבד, הטמנה באתרים מוסדרים (איור 3). יישום מוצלח של עקרונות אלו מחייב שילוב פעולות מערכתיות כמו שיפור תשתיות ופיתוח פתרונות טכנולוגיים, לצד התערבויות ברמת הפרט, כגון שינוי דפוסי צריכה והעלאת מודעות.

התוכנית מתמקדת בראש ובראשונה בהפחתה של אובדן ובזבז ובהצלה של מזון. עם זאת, כלי הרגולציה המוצעים בתוכנית עשויים לתרום גם להסטה ולמחזור של פסולת מזון.



איור 3: היררכיית הטיפול בפסולת מזון²⁵

²³ European Parliament Council (1975). Council directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste. *Official Journal of the European Communities*, L194, 39.

²⁴ EPA (2023). [Wasted Food Scale](#); Zero Waste Europe (2019). [Food Systems: a 'recipe' for food waste prevention](#), Policy briefing; Papargyropoulou, E., Lozano, R., Steinberger, J. K., Wright, N., & bin Ujang, Z. (2014). The food waste hierarchy as a framework for the management of food surplus and food waste. *Journal of cleaner production*, 76, 106-115.

²⁵ עיבוד מוסד שמואל נאמן ל: [Enabling a legal environment for the prevention and reduction of food loss and waste](#). Legal brief No. 9. Rome: FAO.

הסיבות לאובדן ולבזבז מזון

מחקרים מזהים מספר גורמים עיקריים לאובדן ובזבז מזון בשלבים שונים של שרשרת האספקה. באופן כללי, המחקר האקדמי מתמקד בעיקר בבזבז מזון במקטע משקי הבית, בין היתר משום שמשקי הבית אחראים לכמות המזון המבזבזת הגדולה ביותר בהשוואה לשאר חלקי שרשרת האספקה. עם זאת, מחקרים מראים כי בזבז מזון בשלב מסוים יכול לנבוע מגורמים ותהליכים המתרחשים בשלבים מוקדמים בשרשרת ומבעיות מערכתיות רחבות יותר. לדוגמה, תוצרת שלא נקטפת כיוון שאינה עומדת בסטנדרט איכות שנקבע על ידי הקמעונאים, או מזון שמושלך במשק הבית בשל חוסר הבנה של משמעות תווית התפוגה שנקבעה על ידי יצרן המזון. חוקרים מדגישים את החשיבות שבהבחנה בין **המיקום** שבו מתרחש בזבז המזון לבין **הגורמים** העומדים מאחוריו.²⁶ פרוטוקול FLW (Food Loss and Waste) שהוא פרי שיתוף פעולה בין ארגוני סביבה וחקלאות מובילים (דוגמת ה־FAO, UNEP, WRAP ועוד), מציע להבחין בין **"סיבות"** – הסיבה הישירה לאובדן ולבזבז ובין **"גורמים"** – גורם מערכתי שמוביל לאובדן ולבזבז.²⁷ לפי הבחנה זו, פגם בקליפת הפרי יסווג כ"סיבה" לאובדן, בעוד סטנדרט איכות יסווג כ"גורם" לאובדן.

במסגרת פרויקט FUSIONS²⁸ של האיחוד האירופי נעשתה הבחנה בין מספר גורמים לבזבז מזון – טכנולוגיים־תשתיתיים, עסקיים־כלכליים, רגולטוריים וחברתיים־התנהגותיים.²⁹ לדוגמה, השלכת מזון המתרחשת בבתי מלון בשל העדפת הצרכנים לשפע ולמגוון, תסווג כנובעת מגורם חברתי־התנהגותי בעוד אובדן הנוצר בשל חוסר שיתוף פעולה ותיאום בין הגורמים השונים בשרשרת האספקה, יסווג כגורם תשתיתי.

הבנה מעמיקה של הגורמים והכוחות המניעים את אובדן ובזבז המזון יכולה לספק בסיס חשוב לתכנון אסטרטגיות לאומיות לצמצום התופעה שמשלבות חדשנות טכנולוגית, רפורמות מדיניות, תמריצים כלכליים ושינויי התנהגות. טבלה 1 מסכמת את הגורמים לאובדן ולבזבז מזון כפי שזוהו בספרות המחקרית. אלה שימשו כרקע לעבודת מיפוי החסמים שבוצעה בהיוועצות עם מומחי תוכן ובעלי עניין (ראו פרק 'מפת החסמים').

²⁶ Bradshaw, C., & Wentworth, J. (2024). POSTbrief 60: [Food Waste](#). Parliamentary Office of Science (POST). UK Parliament.

²⁷ Hanson, C., Lipinski, B., Robertson, K., Dias, D., Gavilan, I., Gréverath, P., ... & Quested, T. (2016). [Food loss and waste accounting and reporting standard](#). World Resources Institute.

²⁸ FUSIONS – Food Use for Social Innovation by Optimising waste prevention Strategies.

²⁹ Canali, M. (2014). Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies־FUSIONS/FP7־KBBE־2012־6־Singlestage/Project n. 311972.

מקטע	טכנולוגיים-תשתיתיים	עסקיים-כלכליים	רגולטוריים	חברתיים-התנהגותיים
חקלאות	כשלים וקשיים בניהול שרשרת האספקה (קטיף מוקדם, עיבוד הזמנות, ניהול מלאי, אריזה); נזקים מכניים בזמן הגידול ובמועד הקטיף; טעויות מכניות ואריזה (מילוי יתר, שיטות אריזה אוטומטיות לא מיטביות)	חוסר כדאיות כלכלית לקטיף (מחיר מכירה, עלות כוח אדם וזמינות, היצע: ביקוש, הסכמי סחר); דרישות מחמירות של "חיי מדף בקבלה" ³⁵ (MLOR)	היעדר תכנון ייצור	דרישות הלכתיות בנושא כשרות ומעשרות
תעשייה	קשיים בניהול המלאי ובתכנון הייצור (במיוחד בשיטת ייצור למלאי – MTS) ³⁶ ; בעיות בעיבוד הזמנות, רכש וטיפול בחומרים; פגיעה במוצרים בשל אריזה או אחסון לקויים; כשלים בעיבוד המזון הנובעים מתקלות טכניות או טעויות אנוש; בזבז הנובע משיטות ייצור ממוכנות (חיתוך, קיצוץ ומילוי יתר)	אי-עמידה בכללי היגיינה המובילה לפסילת מוצרים; דרישות מחמירות לגבי משך חיי המדף המינימלי (MLOR)	תאריכי תפוגה של חומרי הגלם	שינויים בהעדפות צרכנים, תנודות ביקושים
קמעונות	קושי בניהול מלאי של מוצרים עם חיי מדף מוגבלים ומכירתם לפני פקיעת תוקף; מגבלות טכניות ותפעוליות ליישום תמחור דינמי (מכירת מוצרים במחיר מופחת); חוסר יכולת לאמוד איכות פנימית של מוצרים חקלאיים; חוסר יכולת לנהל תמחור דיפרנציאלי תואם איכות	עלות תפעול גבוהה ומחסור בכוח אדם מקצועי להפעלת שיטות מתקדמות למניעת פחיתים; שבירה ופגיעה במוצרים או באריזותיהם במהלך השינוע והמידוף		פגיעה במוצרים בנקודת המכירה (מישוש, פתיחת אריזות וחיפוש סחורה טרייה); מדיניות loss leader

³⁰ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

³¹ פורת, ר', גרניהוט, צ', פרידקין, צ' (2016). סיכום סקר אובדן ירקות ופירות טריים. משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

³² Bradshaw, C., & Wentworth, J. (2024). POSTbrief 60: Food Waste. Parliamentary Office of Science (POST). UK Parliament.

³³ Canali, M. (2014). Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies-FUSIONS/FP7-KBBE-2012-6-Singlestage/Project n. 311972.

³⁴ Terry, L. A., Mena, C., Williams, A., Jenney, N., & Whitehead, P. (2011). Fruit and vegetable resource maps: Mapping fruit and vegetable waste through the wholesale supply chain.

³⁵ MLOR – Minimum Life on Receipt.

³⁶ MTS – Make to stock: כאשר חלק מהביקושים (הזמנות מלקוחות), מתקבלים במקביל לייצור וחלק מבוססים על תחזיות ביקושים מהעבר.

מקטע	טכנולוגיים-תשתיתיים	עסקיים-כלכליים	רגולטוריים	חברתיים-התנהגותיים
שוק מוסדי	קשיים בניהול המלאי (אילוץ לוגיסטיקה והובלה, נזק לאריזות); קושי באומדן הביקוש לקהל משתנה (מלונות); קושי בניהול מלאי קיים	יחסי כוח (ספקים גדולים מכתבים לעסקים קטנים כמויות והיקפי משלוחים); בזבוז הנובע מתהליכי הכנת המזון (חיתוך, בישול וצלחות תצוגה); תקציב מוגבל עלול להוביל לאיכות מזון ירודה ולשאריות רבות יותר		מאפייני המטבח (סגנון, גודל) ואופן ההגשה (מזנון); רתיעה של סועדים מבקשת אריזה לשאריות (דוגינג); חשש מתביעות בגין קלקול מזון שנתרם; היעדר הכשרה לצמצום בזבוז
משקי בית	חיי מדף קצרים (במיוחד בתוצרת טרייה, כגון בשר, דגים, ביצים ופירות וירקות מסוימים); חוסר היכרות עם המלצות האחסון המיטביות לסוגי מזון שונים	שיווק מוצרים באריזות גדולות; אחסון בתנאים לא מתאימים (אריזה, טמפרטורה); חוסר מעקב אחר מלאי (במקרר ובמזווה); אסטרטגיות שיווק המעודדות קנייה מוגברת	אי הבנה של תוויות תפוגה ובפרט הבחנה בין תוויות המעידות על איכות וטיב המוצר (עדיף להשתמש לפני) ותוויות המעידות על בטיחות המוצר (לשימוש עד)	דפוסי קנייה ותדירות קנייה – קניית כמויות עודפות בשל הערכה שגויה של הצריכה בפועל, היעדר תכנון (מגוון גדול, התחשבות בהעדפות בני המשפחה) או היענות למבצעים מדרבני צריכה; בישול בכמויות עודפות
חוצה-מגזרים	קושי בניהול עודפים בזמן אמת; מתקני אחסון לא מתאימים וליקויים בשרשרת הקירור	הסכמי החזרת סחורה (מדיניות המעודדת השמדת מוצרים שלא נמכרו); תקשורת לקויה בין גורמים בשרשרת האספקה; ייצור עודף / רכישה עודפת בשל קושי בחיזוי מדויק של הביקוש; היעדר אסטרטגיות אפקטיביות להפחתה	היעדר עידוד לתרומת מזון / חוסר במנגנונים להעברת עודפים לנתמכים; היעדר תמריצים להפחתת אובדן ובזבוז; עלות נמוכה לטיפול בפסולת	סטנדרטים אסתטיים מחמירים לתוצרת חקלאית טרייה (גודל, צורה או צבע); נורמליזציה של אובדן מזון; דרישות שפע ומגוון; חוסר מודעות להשפעות הסביבתיות והכלכליות של בזבוז מזון

סקירת מצב קיים בישראל

בשנת 2016 פורסם הדו"ח הראשון של לקט ישראל שעסק באומדן היקף אובדן ובזבז המזון ופוטנציאל הצלת המזון בישראל (נתוני שנת 2015).³⁷ מאז הדו"ח מפורסם מידי שנה ומהווה את מקור המידע המקיף ביותר אודות התופעה בישראל. המשרד להגנת הסביבה שותף לכתיבת הדו"ח משנת 2019 ואילך (נתוני שנת 2018), ולפיתוח המודל הכלכלי להערכת ההשפעות הסביבתיות של אובדן ובזבז המזון.

עבודות נוספות שסקרו את היקף התופעה בישראל כוללות סקר אובדן ירקות ופירות טריים שערכה עמותת אדם, טבע ודין בשנת 2015. הסקר אמד את שיעור אובדני ירקות ופירות לאורך שרשרת הייצור והאספקה. התוצאות הצביעו כי הפחת בפירות וירקות מסתכם ב-1.7 מיליון טונות בשנה, וכי חלק ניכר מושלך במשקי הבית.³⁸ המחקר הראשון שערך מדידה ישירה של היקף תופעת בזבז המזון במשקי בית בישראל נערך בשנת 2018 על ידי חוקרים מאוניברסיטת חיפה ומהאוניברסיטה העברית. מחקר זה התבסס על סקר פסולת פיזי וקבע כי הפסולת הנמנעת במשקי הבית (כלומר, מזון שהיה ראוי למאכל אדם בשלב כלשהו לפני השלכתו) מהווה 54% מפסולת המזון הכוללת, וכן שפירות וירקות הם קטגוריית המזון המועדת ביותר לבזבז.³⁹ מחקר שנערך במכון וולקני בשנת 2019, העריך את שיעור האובדן המשוקלל בשלב הייצור החקלאי ב-5.2% בפירות ו-18.2% בירקות.⁴⁰

מחקרי חלוץ אלו תרמו תרומה משמעותית להבנת ממדי התופעה והגורמים לה בישראל. עם זאת, השימוש בשיטות⁴¹ אמידה עקיפות, מודלים ו/או במדגמים קטנים ולא מייצגים מגביל את האפשרות להסקת מסקנות מהימנה לגבי היקף התופעה באוכלוסייה הכללית. לאור זאת, דו"ח מדדי בזבז המזון העולמי (Food Waste Index Report), בהוצאת התוכנית הסביבתית של האו"ם, סיווג את המידע אודות היקף התופעה בישראל כבעל רמת ודאות בינונית בלבד, מבין שלוש רמות – נמוכה, בינונית וגבוהה.⁴² איור 4 מסכם אבני דרך משמעותיות בהתייחסות לסוגיית אובדן ובזבז מזון בישראל, על ציר הזמן.

³⁷ לקט ישראל (2016). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2015. כתיבה ועריכה BDO.

³⁸ אדם, טבע ודין (2015). פחת ועודפי ירקות ופירות לאורך שרשרת הייצור והאספקה בישראל.

³⁹ Elimelech, E., Ayalon, O., & Ert, E. (2018). What gets measured gets managed: A new method of measuring household food waste. *Waste Management*, 76, 68–81.

⁴⁰ פורת, ר', פליק, א', פרידמן, ח', רודוב, ו', ליכטר, א', אלקן, נ', אשל, ד', גל, ב', אגרא, ה', אילון, א', עשת, צ', ואלימלך, א' (2019). חקר פחתים ומניעת איבודי מזון במהלך שרשרת השיווק של פירות וירקות בישראל. הוגש לקרן המדען הראשי, משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

⁴¹ דו"ח לקט ישראל עושה שימוש במודל bottom-up של שרשרת הערך של המזון, אשר גובש על ידי חברת BDO ומבוסס בין היתר על מסדי נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (דוגמת מאזן אספקת המזון), ראיונות עם מומחי תוכן ואיסוף מדדים מקובלים מסקרים שנערכו בחו"ל; מחקר אדם, טבע ודין (2015) הסתמך על הערכות מומחים ועל שאלון צרכנים (N=750) וכן על אומדן לפי משקל פסולת אורגנית המיוצרת בישראל; במחקרה של אלימלך וחובריה (2018) המדגם כלל 192 משקי בית בשכונת נווה שאנן רבת יחידה; במחקר של פורת וחובריה (2019) בוצע חקר פחתים בשלב הגידול באמצעות איסוף מידע ממגדלים ומדריכי שירות ההדרכה והמקצוע (שה"מ) ובאמצעות תחשיבים של שטחי והיקפי יבול ונתוני שיווק. הסקר כלל הערכות אובדן מזון של 12 סוגי פירות ו-14 סוגי ירקות.

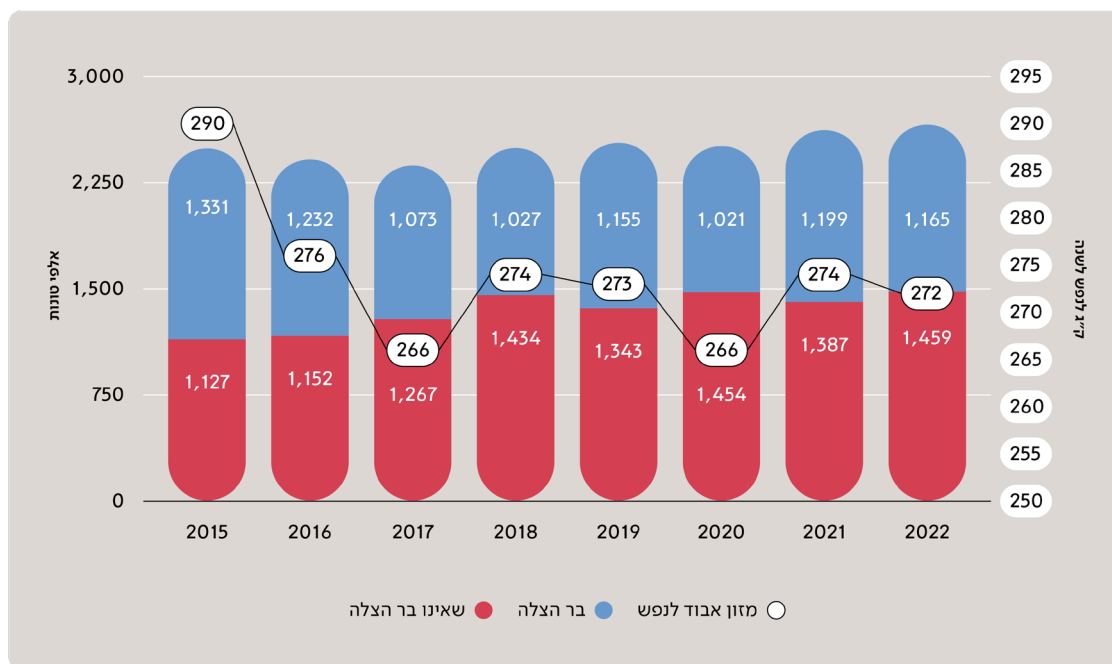
⁴² UNEP – United Nations Environment Programme (2024). Food Waste Index Report 2024. Nairobi.



איור 4: אבני דרך – אובדן ובזבז מזון בישראל

מזון אבוד בישראל

מזון אבוד בישראל בשנת 2022 נאמד בכ-2.6 מיליון טונות,⁴³ המהווים כ-37% מהיקף ייצור המזון המקומי.^{45,44} בחינת האומדן של לקט ישראל לאורך השנים מצביעה על גידול מתון בהיקף המזון האבוד, וירידה בשיעור המזון בר ההצלה, שהיווה בשנת 2015 54% מכלל המזון האבוד, ו-44% בלבד ב-2022. בשל גידול האוכלוסין במדינת ישראל כמות המזון האבוד לנפש בישראל נותרה דומה, ועומדת בשנים האחרונות סביב 270 ק"ג לנפש בשנה (איור 5). השינוי בכמויות המזון אשר מוגדר כבר ההצלה בין השנים נובע בין היתר מאירועים חריגים, כדוגמת הקורונה ומלחמת חרבות ברזל, אשר השפיעו בצורות שונות על מקטעים שונים בשרשרת הערך.⁴⁶



איור 5: השינוי בהיקף המזון האבוד בישראל בשנים 2015–2022⁴⁷

⁴³ אומדן הכמות כולל את הרכיבים הבלתי נמנעים בפסולת; חן הרצוג, שותף, כלכלן ראשי BDO, סיכום פגישה שנערכה במרכז הלוגיסטי של לקט ישראל, 3 באפריל 2025.

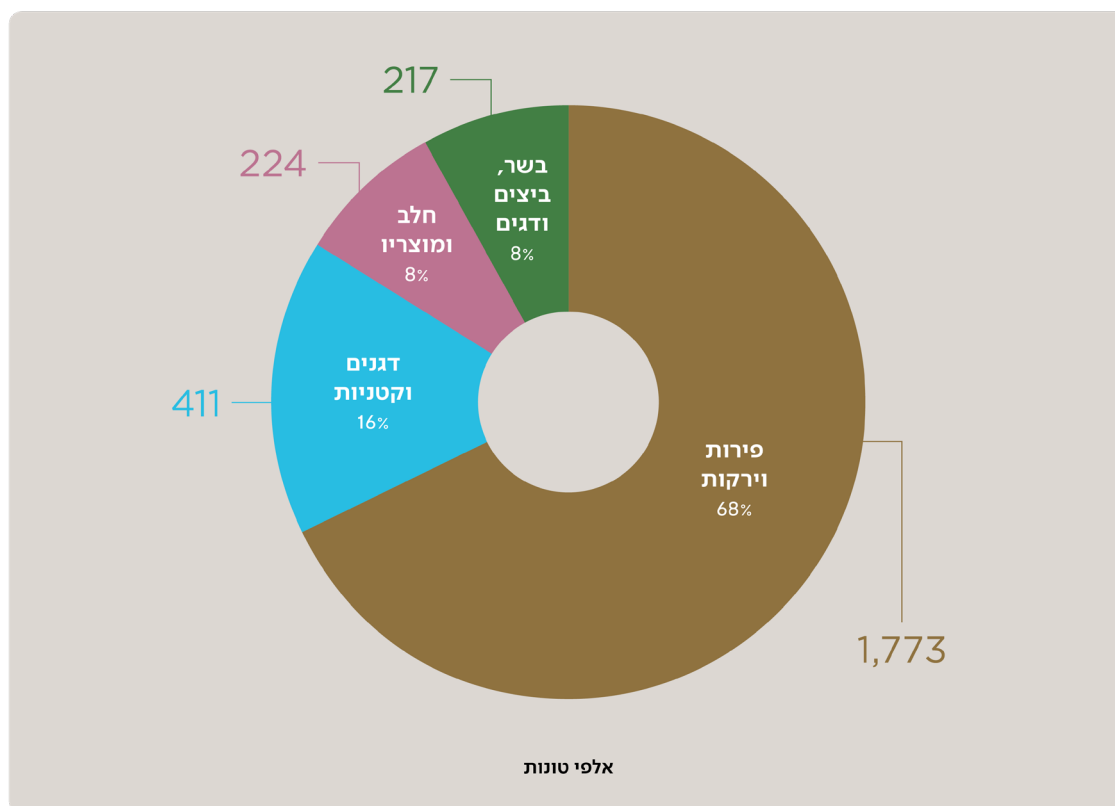
⁴⁴ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

⁴⁵ בתוכנית מובאים נתונים מדו"ח לקט לשנת 2022 מתוך הבנה שתמונת המצב המובאת בדו"ח של שנת 2023–2024 (שפורסם בשנת 2025) מושפעת מקיומה של מלחמת חרבות ברזל.

⁴⁶ חן הרצוג, שותף, כלכלן ראשי BDO, דוא"ל, 28 באפריל 2025.

⁴⁷ עיבוד מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך: לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2025). לוח ב'1. אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה.

פירות וירקות (כולל תפוז"א ועמילנים) מהווים כשני שלישים מכלל המזון האבוד לאורך שרשרת הערך. כ־16% מהמזון האבוד מורכב מדגנים וקטניות, בעוד שקטגוריית חלב ומוצריו, וקטגוריית בשר, ביצים ודגים מהוות, כל אחת, כ־8% מכלל המזון האבוד (איור 6).

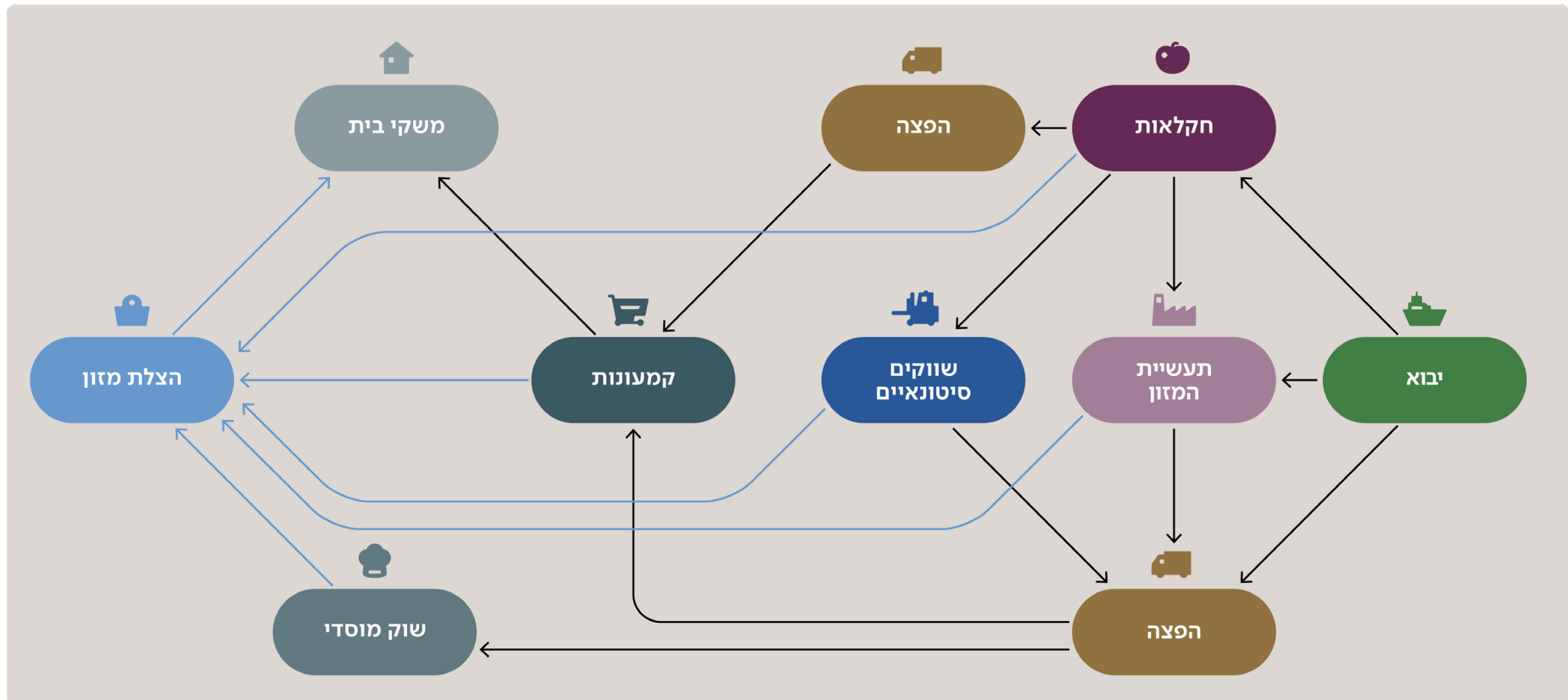


איור 6: קטגוריות מזון וחלקן בתופעת אובדן ובזבז מזון בישראל (אלפי טונות לשנה)⁴⁸

⁴⁸ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

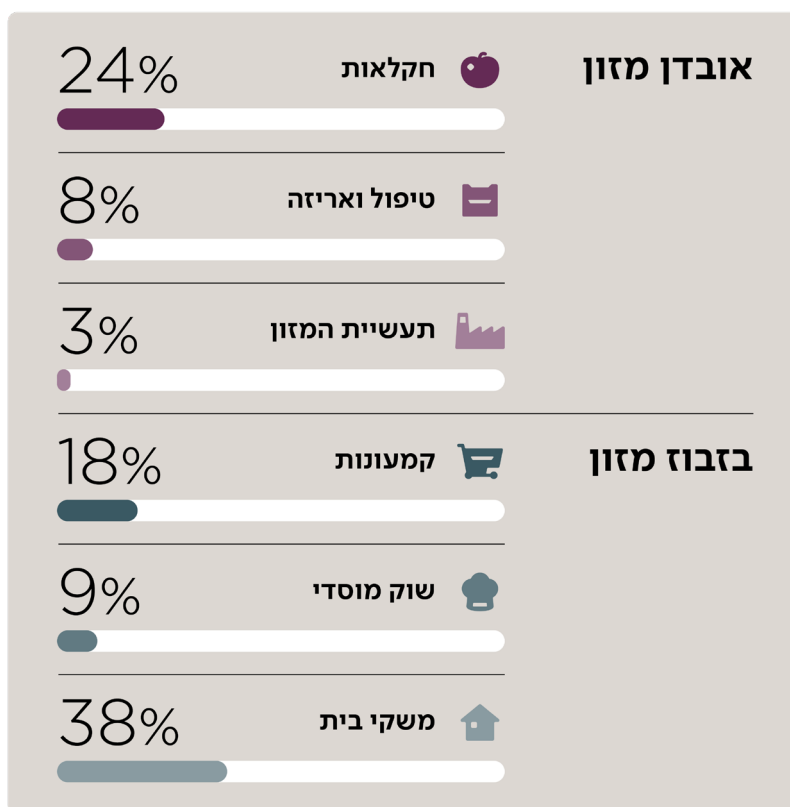
אובדן ובזבוז מזון לפי מקטעים בשרשרת הערך

שלושה מקורות עיקריים מספקים מזון בישראל – ייצור חקלאי מקומי, ייצור מזון מקומי, ומזון מיובא (שכולל תוצרת חקלאית, מוצרי מזון, חומרי גלם לתעשיית המזון וכן מספוא לבעלי חיים). קמעונאים גדולים מפיצים את התוצרת הטרייה והמעובדת למשקי הבית באמצעות מרכזים לוגיסטיים פרטיים או משותפים, ושווקים סיטונאיים מפיצים את התוצרת הטרייה לקמעונאים קטנים, לשווקים פתוחים ולשוק המוסדי (איור 7).



איור 7: תיאור שרשרת הערך של המזון

כמחצית מהאובדן מתרחש בשלבי הייצור, התעשייה, הקמעונות וההפצה, עוד בטרם הגיע המזון לצרכן הביתי או המוסדי.⁴⁹ המחצית השנייה של בזבז המזון מתרחשת במקטע של הצריכה הביתית והמוסדית. איור 8 ממחיש את תרומת כל אחד מהמקטעים לאובדן ולבזבז מזון בישראל. ניתן לראות כי המקטעים הדומיננטיים ביותר הם מקטע הצריכה הביתית (990 אלפי טונות בשנה; 38%), מקטע הייצור החקלאי (645 אלפי טונות בשנה; 24%) ומקטע הקמעונות (463 אלפי טונות בשנה; 18%).



איור 8: אובדן ובזבז מזון לפי מקטעים בשרשרת הערך⁵⁰

ההשפעות של אובדן ובזבז מזון

העלויות הישירות של אובדן ובזבז מזון בישראל נאמדות בכ־23.1 מיליארד ש"ח בשנה, המהווים כ־1.4% מהתוצר הלאומי.⁵¹ עלויות אלו כוללות את ההוצאות הכרוכות בייצור, שינוע, אחסון ושיווק של מזון שלא נצרך. לאורך שרשרת הערך של ייצור המזון, הערך הכלכלי של המזון עולה בשל השקעות נוספות בתהליכים של מיון, עיבוד, הובלה, הפצה וקמעונות. בערכים כספיים, כ־20% מערך האובדן, בשווי של כ־4.5 מיליארד ש"ח הם בשלבי הייצור, אובדן זה מהווה כ־13% מסך ערך התפוקה החקלאית בישראל. כ־80% מערך אובדן המזון, כ־18.6 מיליארד ש"ח, הם בשלבי הקמעונות, ההפצה והצריכה.

אובדן המזון גורם פגיעה סביבתית משמעותית, הכוללת ניצול בלתי יעיל של משאבי טבע, זיהום אוויר וקרקע, והשפעה שלילית על המגוון הביולוגי – הן בשלב הייצור והן בשלב הסילוק. ההשפעות הסביבתיות של אובדן ובזבז מזון חורגות מעבר לייצור יתר ודפוסי צריכה בזבזניים. פסולת המזון, ובפרט הטמנתה, יוצרת נזקים סביבתיים ניכרים. לרשויות המקומיות בישראל עלויות

⁴⁹ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

⁵⁰ עיבוד מוסד שמואל נאמן לנתונים מתוך: לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי

2022. כתיבה ועריכה BDO.

⁵¹ ש"ח.

ישירות של כ-6.7 מיליארד ₪ מידי שנה על טיפול בפסולת עירונית מעורבת,⁵² כאשר הפסולת האורגנית מהווה כ-39% מסך הפסולת.⁵³ כ-80% מהפסולת בישראל מועברת להטמנה, המבוצעת בשטחי קרקע נרחבים וגורמת לדלדול משאב הקרקע. נוסף על כך, במהלך שינוע הפסולת לאתרי ההטמנה נפליטים מזהמי אוויר, והטמנת פסולת אורגנית גורמת לשחרור גזי חממה.⁵⁴ פליטת המתאן ממטמנות בשנת 2023 מוערכת בכ-8.2 מיליון טונות שווה ערך פחמן דו חמצני.⁵⁵

בשנת 2022, אובדן ובזבז המזון בישראל הובילו להשפעות סביבתיות, שנאמדו בעלות חיצונית של 3.9 מיליארד ₪:⁵⁶

- **אובדן משאבי טבע:** כ-1.5 מיליארד ₪ בשל בזבז משאבי קרקע ומים שהושקעו בייצור מזון שלא נצרך.
- **פליטות מזהמים:** כ-1.5 מיליארד ₪ נובעים מפליטות גזי חממה ומזהמי אוויר שנפלטו בתהליכי ייצור, שינוע וטיפול במזון שלא נצרך.
- **טיפול בפסולת:** כ-0.9 מיליארד ₪ העלות השנתית הישירה לטיפול בפסולת מזון ואריזות בישראל שמקורם באובדן מזון.

מעבר להשפעות הסביבתיות והכלכליות, בזבז המזון טומן בחובו גם סוגיות חברתיות ואתיות. הוא מחדד את הפערים החברתיים מאחר ולצד בזבז מזון רחב היקף קיימות אוכלוסיות הסובלות מרעב ומחוסר ביטחון תזונתי.⁵⁷ בישראל, דו"ח העוני האלטרנטיבי לשנת 2024, מציין כי כ-678 אלף משפחות סובלות מחוסר ביטחון תזונתי.⁵⁸

העלות הבריאותית העודפת למשק כתוצאה מאי-ביטחון תזונתי מסתכמת בכ-5.2 מיליארד ₪ בשנה, המהווים כ-5% מהוצאות הבריאות הלאומיות.⁵⁹

⁵² למ"ס (2024). הוצאה לשירותים ציבוריים לשמירה על הסביבה, לפי מגזר מבצע, תחום סביבתי וסוג הוצאה, שנת 2022. לוח 22.1.

⁵³ המשרד להגנת הסביבה (2025). סקר הרכב הפסולת בפח הירוק וכמותה – 2023.

⁵⁴ המשרד להגנת הסביבה (2020). מַרְשֵׁם פְּלִיטוֹת לַמֶּשֶׁק פְּסוּלַת בֵּר קִימָא 2021–2030. מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050.

⁵⁵ המשרד להגנת הסביבה (2024). מַרְשֵׁם פְּלִיטוֹת לַסְּבִיבָה דו"ח שְׁנָתִי. מוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת לפי סעיף 13 בחוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם), תשע"ב–2012. שנת דיווח 2023.

⁵⁶ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

⁵⁷ Schanes, K., Dobernig, K., & Gözet, B. (2018). Food waste matters – A systematic review of household food waste practices and their policy implications. *Journal of cleaner production*, 182, 978–991.

⁵⁸ לתת (2025). אֲנֶטוּמִיָּה שֶׁל עוֹנִי. דו"ח העוני האלטרנטיבי | מס' 22 | ישראל במלחמה 2024.

⁵⁹ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

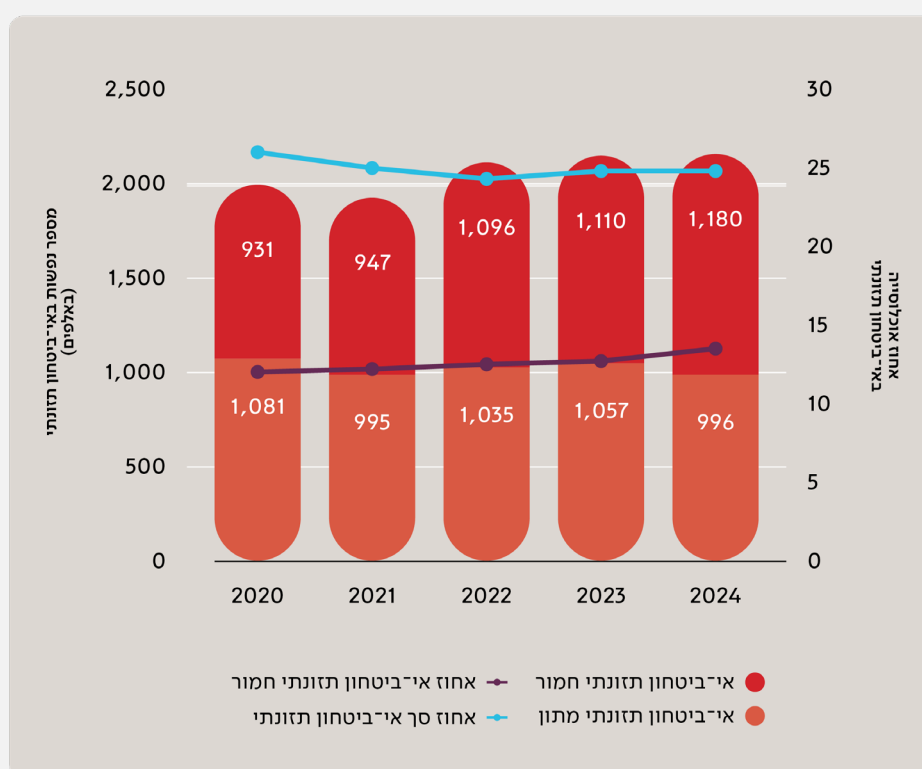
אי־ביטחון תזונתי בישראל

אי־ביטחון תזונתי, כהגדרת ארגון המזון והחקלאות של האו"ם,⁶⁰ משקף מצב של נגישות מוגבלת למזון מזין ומגוון בכמות מספקת לקיום חיים בריאים ופעילים. תופעה זו מהווה את הביטוי החמור ביותר של עוני, שכן משפחות נאלצות לצמצם בצריכת מזון כדי לעמוד בהוצאות קשיחות כגון שכר דירה וחשבונות. אי־ביטחון תזונתי מהווה גורם סיכון משמעותי לתחלואה כרונית ונפשית (כולל סוכרת, מחלות לב, שבץ, יתר לחץ דם, אנמיה, השמנה, דיכאון וחרדה), המתבטא בהוצאות בריאות מוגברות ברמה הלאומית. נהוג להבחין בין שתי רמות של אי־ביטחון תזונתי:

- מתון: פגיעה באיכות ובמגוון המזון, ללא פגיעה משמעותית בכמות
- חמור: פגיעה בדפוסי האכילה וצמצום בכמות המזון עקב מחסור במשאבים

היקף התופעה של אי־ביטחון תזונתי בישראל משתנה לאורך השנים. בשנת 2020 סבלו מאי־ביטחון תזונתי, כ־2 מיליון אנשים (כ־26% מהאוכלוסייה באותה שנה), ובשנת 2024 סבלו מהתופעה כ־2.18 מיליון אנשים (כ־25% מהאוכלוסייה). בעוד שהיקף הסובלים מאי־ביטחון תזונתי מתון נותר דומה, נרשמה בשנים אלו עלייה בהיקף הסובלים מאי־ביטחון תזונתי חמור, מ־930 אלף בשנת 2020 (12% מהאוכלוסייה) לכ־1.18 מיליון אנשים בשנת 2024 (כ־13.5% מהאוכלוסייה) (איור 9).

מדינות רבות מסתמכות על פעולותיהם של ארגוני מגזר שלישי לסיוע במזון, שמתבססים על גיוס תרומות מזון מהקהילה או מעודפים של תעשיית המזון ועל עבודת מתנדבים. מחקרים מצביעים על כך שארגונים אלו אינם מצליחים למנוע אי־ביטחון תזונתי חמור ומתמשך, בין היתר בשל היצע נמוך מהביקוש.⁶¹



איור 9: מגמות אי־ביטחון תזונתי בישראל בשנים 2020–2024⁶²

⁶⁰ FAO (n.d.). [Hunger and food insecurity](#).

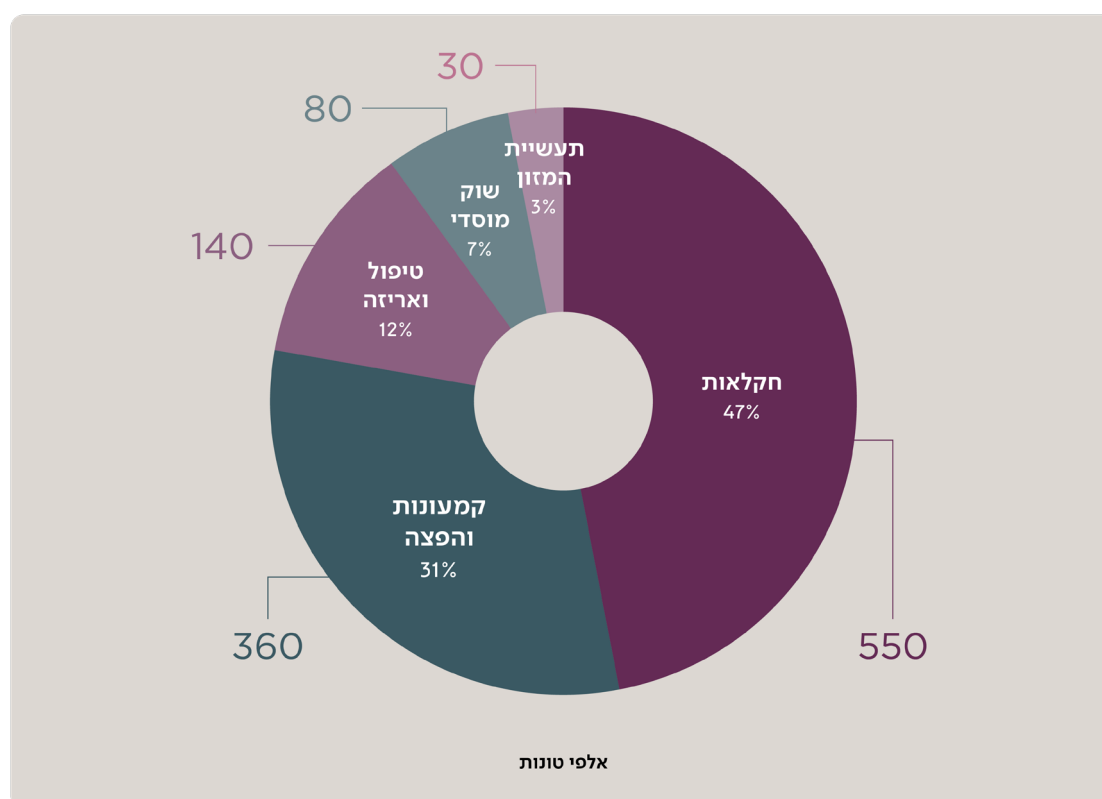
⁶¹ אור שרביט, ז' (2024). אי־ביטחון תזונתי במדינות מפותחות בעולם – מאפיינים, מענים ואתגרים: סקירה בין־לאומית. דמ-24-994, מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

⁶² לתת. דו"ח העוני האלטרנטיבי לפי שנים. אוחרז ב־15 במרץ, 2025.

כמה מזון אפשר להציל בישראל?

מזון בר הצלה מוגדר כמזון שיועד למאכל אדם, אך מסיבות שונות לא הגיע לצרכן הסופי. מזון זה, על אף שאינו בר מכירה מסיבות שאינן נוגעות לאיכות (כגון, עודף היצע, פגם חיצוני, חוסר ביקוש ועוד), נותר ראוי למאכל ועומד בכל התקנים הבריאותיים והתברואתיים הנדרשים. מזון בר הצלה כולל בין השאר מוצרי מזון טריים, מוצרים יבשים או מזון מבושל שלא נצרך או נמכר ממגוון סיבות.

מזון יוגדר כ"בר הצלה" רק במידה שניתן לאסוף, לשנע ולספק אותו לאוכלוסיות נתמכות תוך שמירה על תנאי אחסון ובטיחות מזון מתאימים. מתוך סך המזון האבוד, כ-44% – שהם **1.17 מיליון טונות** – מוגדרים כמזון בר הצלה.^{63, 64} ירקות, פירות, תפוחי אדמה ועמילנים מהווים כ-80% מכמות המזון בר ההצלה (942 אלפי טונות בשנת 2022). על פי הערכות לקט ישראל, במקטע החקלאי והקמעוני קיים פוטנציאל ההצלה הגבוה ביותר של מזון אבוד (47% ו-31%, בהתאמה) (איור 10).



איור 10: פוטנציאל הצלת מזון אבוד במקטעי שרשרת המזון (באלפי טונות ובאחוזים מתוך סך המזון בר ההצלה)⁶⁵

⁶³ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

⁶⁴ אומדן מזון בר הצלה בדו"חות לקט ישראל אינו כולל מזון אבוד במקטע הביתי ולא כולל קטגוריות מזון, כגון, דגים וסלטים קרים, שלפי סטנדרט בטיחות המזון של הארגון אינם ברי הצלה; חן הרצוג, שותף, כלכלן ראשי BDO, סיכום פגישה שנערכה במרכז הלוגיסטי של לקט ישראל, 3 באפריל 2025.

⁶⁵ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO; חן הרצוג, שותף, כלכלן ראשי BDO, דוא"ל, 28 באפריל 2025.

היתרונות הגלומים בהצלת מזון בישראל

הצלת המזון מאפשרת למצות את הערך הטמון במשאבים שכבר הושקעו בגידול המזון ובעיבודו, במקום לאבדם לשווא. כאשר מזון שיועד להשלכה מוצל ומועבר לאוכלוסיות הזקוקות לו, נחסכות למשק העלויות הישירות והחיצוניות הכרוכות בשינוע ובהטמנת פסולת אורגנית. הצלת מזון והעברתו לאוכלוסיות המתמודדות עם חוסר ביטחון תזונתי תורמת לצמצום הפער התזונתי בישראל, מפחיתה עלויות הכרוכות במתן מענה תזונתי משלים, ואף מצמצמת תחלואה עודפת הנגרמת מחשיפה לאי-ביטחון תזונתי.

בישראל, שווי המזון האבוד הניתן להצלה נאמד בכ־8.1 מיליארד ש. הצלת 20% בלבד מכמות המזון האבוד (כ־510 אלף טונות על פי נתוני שנת 2022) עשויה להוות פתרון משמעותי לפער התזונתי הקיים, ולספק מענה ממשי לאוכלוסיות הסובלות ממחסור.⁶⁶

⁶⁶ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

ריכוז הפעילות והיזמות בנושא צמצום אובדן ובזבז מזון

פעילות הממשלה

רגולציה

- בשנת 2018 חוקק **חוק עידוד תרומות מזון, התשע"ט-2018**, המספק הגנה מפני אחריות משפטית לכלל הגורמים בשרשרת תרומות המזון, בתנאי שהתורם פעל לפי הוראות הדין.
- **בתיקון לחוק מנובמבר 2024** נקבע שגוף ציבורי (משרדי ממשלה ויחידות סמך, רשויות מקומיות, חברות ממשלתיות, צה"ל, משטרה, שב"ס וכיוצ"ב) המספק שירותי הסעדה, בהיקף של 500 מנות ליום עבודה לפחות, אינו יכול לסרב לבקשת ארגון חלוקת מזון להתקשר עימו לשם הצלת מזון.⁶⁷
- **חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015**⁶⁸ מסדיר את כלל ההיבטים הקשורים לייצור, ייבוא ומכירה של מזון בישראל. בחוק קיימים סעיפים ייעודיים המתייחסים לשימוש בשאריות מזון (סעיף 11) ולמתן פטורים לארגוני חלוקת מזון (סעיפים 159–162).
- במסגרת סעיף 159 נקבע כי ארגוני חלוקת מזון הפועלים כעמותות או כחברות לתועלת הציבור (הרשומים באתר משרד הבריאות) פטורים מהחובה להוציא רישיון ייצור, הובלה או אחסון מזון. תנאי לפטור זה הוא שהארגון עוסק בחלוקת מזון לנזקקים כאחת ממטרותיו המרכזיות.
- סעיף 162 בחוק מתיר לארגוני חלוקת מזון להשתמש במזון ולחלקו גם לאחר שחלף "התאריך האחרון המומלץ לשימוש", בתנאי שהמזון אינו מסוג "רגיש" או "ייעודי" (מזונות מותאמים לצרכים בריאותיים או תזונתיים מיוחדים) ושהארגון קיבל אישור בכתב מהיצרן להשתמש במזון אחרי התאריך.
- **תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (הכרזה בדבר מזון רגיש), התש"ף-2019**, המגדירות אילו מוצרי מזון נחשבים ל"רגישים".
- **צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), התשנ"ט-1998**, מחייב לסמן מוצרים ארוזים מראש בהתאם לתקן ישראלי 1145.
- תקן ישראלי 1145⁶⁹ קובע את אופן הסימון של מזון ארוז מראש, המיועד למכירה קמעונית, לייצור תעשייתי או לאריזה סיטונאית (למעט פירות וירקות בלתי מעובדים). בדרך כלל, היצרן הוא הקובע את אורך חיי המדף, את תאריך התפוגה ואת תווית התפוגה.⁷⁰ התקן מחייב את היצרנים והיבואנים בסימון מזון ארוז באחת משתי התוויות הבאות:
 - **"לשימוש עד"** – תווית המתייחסת לבטיחות. משמשת לסימון מוצרי מזון רגישים מיקרוביאלית שעלולים להוות סכנה אם נצרכים אחרי פרק הזמן המוגדר, לדוגמה – מוצרי בשר, חלב ופורמולות של תינוקות.
 - **"עדיף להשתמש לפני"** – תווית המתייחסת לאיכות המיטבית של המוצר ומשמשת לסימון מזונות שאינם רגישים לקלקול.

⁶⁷ חוק עידוד תרומות מזון (תיקון), התשפ"ה-2024.

⁶⁸ בהתאם לתיקון מס' 10 לחוק, החקיקה המתוארת להלן מתייחסת להוראות סימון מזון אשר חלות בישראל טרם אימוץ החקיקה האירופית לעניין זה, אשר לגביה נקבעה תקופת מעבר עד לתחילת שנת 2028 – משרד הבריאות. [רגולציית מזון המבוססת על האיחוד האירופאי](#). אוחד ב-10 במרץ, 2025.

⁶⁹ מכון התקנים הישראלי (1982). ת"י 1145 – סימון מזון ארוז מראש.

⁷⁰ משרד הבריאות. [תווית מזון וסימון תזונתי](#). אוחד ב-10 במרץ, 2025.

מחקר שכלל 730 צרכנים ישראלים הצביע על חוסר הבנה ובלבול בין תוויות התפוגה השונות. כשני שלישים מהמשיבים הבינו את משמעות המינוח "לשימוש עד", אבל רק כשליש ידעו מה משמעות "עדיף להשתמש לפני" או מינוחים לא תקינים כמו "BB" או "עדיף לשימוש עד".⁷¹

בין החוקים הרלוונטיים האחרים ניתן למנות את חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, ואת פקודת מס הכנסה, בהם נקבעו תמריצי מס עבור תרומות.

- על פי **פקודת מס הכנסה** בישראל, נכון לשנת 2023, משלם מיסים שתורם סכום גבוה מ-200 ₪ לקרן לאומית או למוסד ציבורי מוכר,⁷² כגון ארגון חלוקת מזון, בשנת מס מסוימת זכאי להטבת מס כשיעור משווי התרומה – 35% מהשווי עבור אנשים פרטיים ו-23% מהשווי עבור עסקים, עם מגבלות לגבי תקרת הזיכוי. משלם מס, התורם תרומה שווה ערך (כגון תרומת מזון) זכאי גם הוא לזיכוי מס, על בסיס שווי השוק ההוגן של התרומה.
- **חוק המע"מ הישראלי** – מס ערך מוסף חל על תרומות מזון מבושל ומעובד בלבד (שכן, פירות וירקות פטורים ממע"מ). גוף המוגדר כמלכ"ר משלם מע"מ כאשר הוא רוכש מוצרים ושירותים, אך אינו גובה מע"מ מלקוחותיו. כדי שהתורמים יקבלו זיכוי ממס על תרומת מזון וגם לא ישלמו מע"מ בעת התרומה, עליהם לתרום למלכ"ר רשום.

כלי מדיניות נוספים

במהלך העשור האחרון יזמו וקידמו משרדי הממשלה מגוון מהלכים – חלקם ממוקדים בצמצום אובדן ובזבזן מזון וחלקם תורמים לנושא בעקיפין.

המשרד להגנת הסביבה הוביל בין היתר שילוב הנושא באסטרטגיית הפסולת של ישראל, בתוכנית היערכות מערכות המזון לשינוי אקלים, בתוכניות חינוך והסמכת מוסדות חינוך ירוקים, בקריטריונים למכרז ירוק של שירותי הסעדה, והשתתפות בגיבוש מודלים לחישוב העלויות הכלכליות והסביבתיות של אובדן ובזבזן מזון. בנוסף תמך המשרד בפעילות ארגונים לצמצום בזבזן מזון בביצוע סדרה של פעילויות לציבור הרחב, משקי בית ורשויות מקומיות העוסקות בהעלאת מודעות לנושא, שינוי הרגלים, כלים לצמצום בזבזן מזון, ובהכנה של מסמכי מדיניות בנושא.

משרד החקלאות וביטחון המזון קידם מהלכים לעיכוב התכלות והארכת חיי מדף של תוצרת חקלאית טרייה (במשק, בשיווק ובבתי הצרכנים), תמיכה בחקלאים בהעברת תוצרת עודפת לעמותות והקמת פלטפורמות שיווק ישיר ומקוון.

פעילות ארגוני חברה אזרחית

בישראל פועלים שני ארגוני גג גדולים בתחום הצלת מזון – לקט ישראל ולתת, ארגונים אלה פועלים בפריסה ארצית ומסתייעים בעבודתם בעמותות מקומיות.

- **לקט ישראל** – העמותה מתמקדת בהצלת תוצרת חקלאית מחקלאים, כולל סיוע בקטיף ובאריזה, ובהצלת ארוחות מבושלות המתקבלות כתרומה מבסיסי צה"ל, חברות, בתי מלון ועוד. בשנת 2023 הארגון הציל כ-27 אלף טונות של תוצרת חקלאית מכ-700 חקלאים ובתי אריזה, בנוסף ל-1.8 מיליון ארוחות מבושלות. לארגון 140 עובדים וכ-54 אלף מתנדבים המסייעים בקטיף ובמיין התוצרת במרכז הלוגיסטי של העמותה. בשנת 2023 סייעה לקט ישראל לכ-330 אלף נתמכים מידי שבוע.⁷³

⁷¹ ליטמן, א', אילון, א', אלימלך, א', ואור חן, ק' (2020). השפעת תאריך התפוגה וסוג התווית על בזבזן מזון בקרב צרכנים. אקולוגיה וסביבה 11(4): 27-29.

⁷² על המוסד להיות מוכר על פי סעיף 46 בפקודת מס הכנסה.

⁷³ לקט ישראל (2023) סיכום שנת 2023. אוחד מתוך אתר האינטרנט של הארגון, ב-22 בינואר, 2025; לקט ישראל (2024). דו"ח כספי לשנת 2023.

▪ **לתת** – העמותה פועלת לצמצום חוסר הביטחון התזונתי בישראל, על ידי אספקת סל מוצרי בסיס למשקי בית נתמכים. לתת מתמקדת בהצלת מזון ארוז (יצרנים, ספקים, יבואנים, משווקים וקמעונאים). בשנת 2024 הציל הארגון כ־6.4 אלף טונות של מזון, המהווה כ־80% מהמקורות למזון המסופק לאוכלוסיות נתמכות.⁷⁴ לארגון כ־100 עובדים ו־38 אלף מתנדבים, המסייעים לכ־95 אלף משפחות. בשנת 2023, הושקעו 18.2 מיליון ₪ בתוכנית "לתת ביטחון תזונתי", שמונפו לאיסוף וחלוקת מזון בשווי שוק של 282 מיליון ₪.⁷⁵

שני הארגונים נמצאים בין חמשת ארגוני הסיוע לנתמכים הגדולים ביותר בישראל, עם מחזור כספי של כ־300 מיליון ₪ בשנת 2023, כל אחד.⁷⁶ פעילות הארגונים מבוססת על תרומות, והקצבות ממשלתיות מהוות אחוזים בודדים (עד 3%) מתקציבם.⁷⁷ ארגונים שעוסקים בהצלת מזון בהיקפים קטנים יותר, או ברמה המקומית:

- **מצילות המזון** – הארגון פועל לצמצום בזבז המזון וקידום חוסן תזונתי קהילתי, באמצעות חלוקה מחדש של עודפי מזון. הארגון פועל מהשוק הסיטונאי בירושלים, והציל בשנת 2024, כ־250 טונות של מזון.⁷⁸
- **פתחון לב** – ארגון הפועל לשבירת מעגל העוני, ובתוך כך הציל בשנתיים האחרונות כ־2 טונות מזון בשנה, ופועל בימים אלו להכשרת עובדי רשתות המזון לזיהוי עודפי מזון וחילוצם לצורך הפצה לאוכלוסיות הזקוקות להם.⁷⁹
- **אדמה לאדם** – מיזם קולינרי חדשני הפועל להצלת תוצרת חקלאית שאינה מנוצלת למאכל. המיזם, הממוקם בציפורי, מלווה חקלאים בצפון הארץ לאורך השנה בכל עבודות השדה.⁸⁰
- **דיזיפרידג'** – יוזמה מקומית להפעלת מקרר חברתי־שיתופי בצפון הישן של תל אביב. פרויקט קהילתי שמאפשר למוצרי מזון טובים למאכל לחזור לקהילה, מסייע בהעלאת המודעות ובצמצום כמות הפסולת שנזרקת לאשפה.⁸¹ יוזמות דומות מתקיימות במקומות אחרים בארץ דוגמת אשדוד, מעלות תרשיחא, יהוד ועוד.

ארגונים נוספים מתמקדים בפיתוח ידע ופעילויות של חינוך והעלאת מודעות לצמצום אובדן ובזבז מזון, לקהלים שונים:

- **TNS** – עסק חברתי (חל"צ) שמטרתו להטמיע קיימות אסטרטגית בחברה הישראלית על בסיס תפיסה של חדשנות ואיכות ובשילוב כלים מעולמות העיצוב והכלכלה ההתנהגותית. הארגון מלווה חברות וארגונים במהלכים רחבים לצמצום בזבז מזון ופועל לקידום מהלכי מדיניות בפורומים ממשלתיים במטרה להציב יעדים ולקדם רגולציה להפחתת בזבז מזון.⁸² הארגון יזם את ציון השבוע הלאומי לצמצום בזבז מזון, המתקיים מידי שנה במהלך חודש מרץ.
- **רובין פוד** – עמותה חיפאית המקיימת פעילות קולינרית, חינוכית וחוויתית במטרה לשים את הנושא של בזבז מזון על הצלחת, להעלות מודעות, לשנות הרגלים ולעזור לכולם להיות מצילי מזון בחיים האישיים.⁸³

⁷⁴ לתת (2025). דו"ח השפעה חברתית 2024.

⁷⁵ לתת (2024). דו"ח מילולי לשנה המסתיימת ביום 31.12.2023.

⁷⁶ מפתח התקציב (2024), אוחר ב־22 בינואר, 2025.

⁷⁷ גיידסטאר (2025). אוחר מתוך אתר גיידסטאר, ב־3 בינואר, 2025.

⁷⁸ מצילות המזון (2025). אוחר מתוך עמוד הפייסבוק של הארגון, ב־22 בינואר, 2025.

⁷⁹ בגנו, י' – מעריב (2024). מנכ"ל פתחון לב: יותר מחצי מיליון משפחות חיות כיום בישראל באי־ביטחון תזונתי.

⁸⁰ אדמה לאדם (2025). אוחר מתוך אתר האינטרנט של המיזם, ב־22 בינואר, 2025.

⁸¹ דיזיפרידג' (2025). אוחר מתוך עמוד הפייסבוק של הארגון, ב־22 בינואר, 2025.

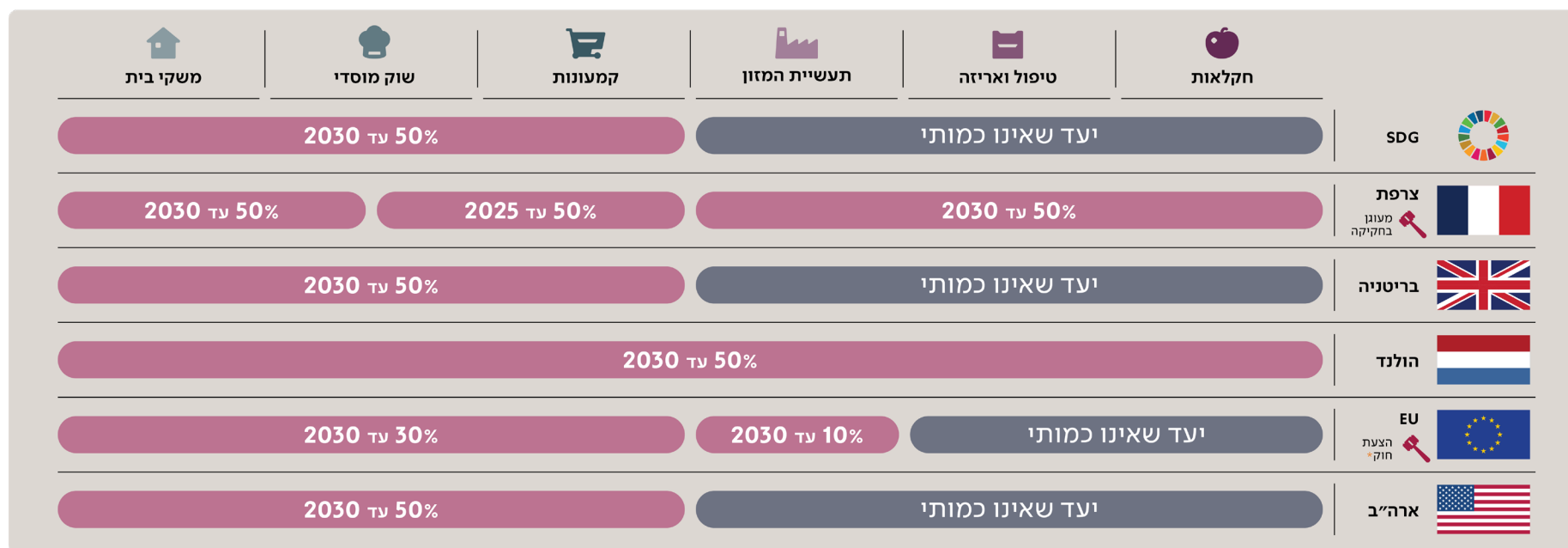
⁸² TNS (2025). אוחר מתוך אתר האינטרנט של הארגון, ב־13 בפברואר, 2025.

⁸³ רובין פוד (2025). אוחר מתוך אתר האינטרנט של הארגון, ב־13 בפברואר, 2025.

ניתוח השוואתי של מדיניות לצמצום אובדן ובזבז מזון

פרק זה מציג ניתוח השוואתי של מדיניות לצמצום אובדן ובזבז מזון באיחוד האירופי, ובארבע מדינות: הולנד, בריטניה, צרפת וארצות הברית. הבחירה במדינות אלו מבוססת על שונות בגישות הננקטות – מהובלה וולונטרית הנשענת על שותפויות על בסיס התנדבותי במקרה של הולנד, דרך גישה המשלבת יישום וולונטרי עם תשתית ממשלתית איתנה במקרה של בריטניה, ועד גישה רגולטורית מובהקת כפי שמיושמת בצרפת. בנוסף נבחנת המדיניות בארצות הברית, בה מדינות שונות אימצו כלים רגולטוריים שונים.

איור 11 מסכם את יעדי הפחתה שאימצו המדינות הנסקרות במקטעים השונים (כפי שיפורט בהמשך הפרק).



* הצעת חוק לתיקון דרקטיבה 2008/98/EC

איור 11: יעדי הפחתה של מדינות שונות בעולם

הנציבות האירופית | גישה משולבת

האיחוד האירופי יישם תוכנית פעולה ייעודית לצמצום אובדן ובזבז מזון,⁸⁴ הכוללת צעדים רגולטוריים ולא רגולטוריים כאחד. בתחילה במסגרת תוכנית הפעולה לכלכלה המעגלית⁸⁵ שהושקה ב־2015, ומאז שנת 2020, במסגרת אסטרטגיית "מהחוזה לצלחת" (Farm to Fork)⁸⁶ של האיחוד.

דירקטיבת המסגרת לפסולת (2008),⁸⁷ מחייבת את מדינות האיחוד להכין תוכניות ייעודיות למניעת בזבז מזון, בהתאם להיררכיית הפסולת. כדי לתמוך במדינות החברות ביישום המדיניות, הנציבות האירופית קידמה מאז 2015 שורה של יוזמות שמטרתן להבהיר ולתאם את החקיקה הרלוונטית. דוגמאות לכך כוללות את פרסום הנחיות האיחוד האירופי לתרומת מזון,⁸⁸ תיקונים בחקיקת היגיינת מזון שמטרתם להקל על תרומת מזון, והנחיות לשימוש במזון שאינו מיועד עוד לצריכה אנושית כמזון לבעלי חיים.

הנציבות הקימה בשנת 2016 פלטפורמה דיגיטלית שיתופית⁸⁹ אשר מסייעת לכלל בעלי העניין להגדיר צעדים למניעת בזבז מזון, לשתף שיטות עבודה מומלצות ולמדוד התקדמות. במסגרת "קוד ההתנהגות של האיחוד האירופי להתנהלות אחראית של עסקים ושיווק בתחום המזון",⁹⁰ יצרני מזון וקמעונאים התחייבו באופן מעשי להפחית בזבז מזון בפעילותם ולאורך שרשרת האספקה.

מדינות האיחוד כולן דיווחו על תוכניות מניעת פסולת, כחלק ממחויבותן לדירקטיבת הפסולת של האיחוד (Waste Framework Directive (2008)), ורובן אף התחייבו ליעד SDG 12.3. עם זאת, רמת השאפתנות של המדיניות, מידת היישום, והתוצאות בפועל, משתנות מאוד בין מדינה למדינה. טבלה 2 מציגה סיווג של מדינות האיחוד האירופי בהתאם לארבע רמות פעילות בתחום מניעת אובדן ובזבז מזון – גבוהה, גבוהה-בינונית, בינונית-נמוכה, ונמוכה.

⁸⁴ European Commission. [EU actions against food waste](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁸⁵ European Commission. [Circular economy action plan](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁸⁶ European Commission. [Farm to Fork strategy](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁸⁷ European Commission (2008). [Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives](#).

⁸⁸ European Union (2017). [Commission notice — EU guidelines on food donation](#). Document 52017XC1025(01). *Official Journal of the European Union*.

⁸⁹ European Commission. [EU Food Loss and Waste Prevention Hub](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁹⁰ European Commission (2021). [EU Code of Conduct on Responsible Food Business and Marketing Practices](#). A common aspirational path towards sustainable food systems.

טבלה 2: סיווג מדינות האיחוד האירופי בהתאם לרמות פעילות בתחום מניעת אובדן ובזבז מזון (עיבוד מוסד שמואל נאמן)⁹¹

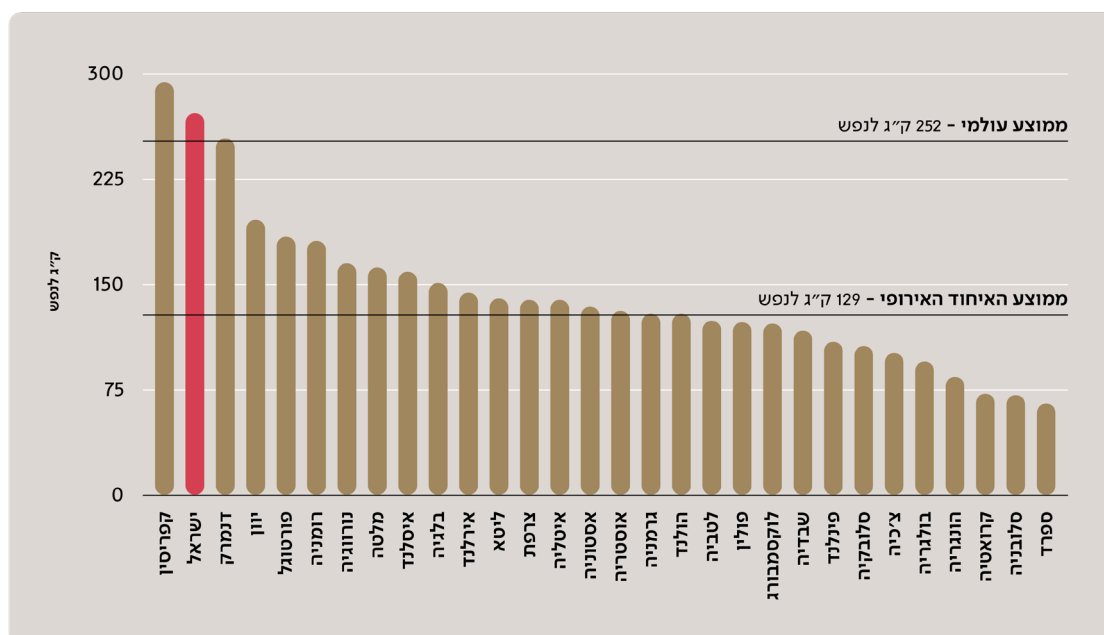
רמת פעילות	גבוהה	גבוהה-בינונית	בינונית-נמוכה	נמוכה
המדינות	גרמניה, הולנד, צרפת	אוסטריה, איטליה, אירלנד, בלגיה, ספרד, פורטוגל, פינלנד, קרואטיה, שבדיה	אסטוניה, בולגריה, דנמרק, הונגריה, יוון, לוקסמבורג, לטביה, ליטא, סלובניה, סלובקיה, צ'כיה	מלטה, פולין, קפריסין, רומניה
סוג הפעילות	המדינות נקטו בגישה מבוססת ראיות (evidence-based), ופעלו לפי מודל "Target-Measure-Act" של יעד 12.3 SDG. ⁹² קידמו קביעת יעדים ברורים, מדידה שיטתית של בזבז המזון, יישום פעולות ממוקדות לנקודות כשל, ומבצעות גם מעקב והערכה של האפקטיביות של הצעדים שלהן.	המדינות גיבשו אסטרטגיות לאומיות/מפות דרכים/תוכניות פעולה בהתאם ליעד SDG 12.3, אך, רמת הניטור וההערכה מוגבלת או חלקית בלבד.	המדינות דיווחו על יוזמות ברמה הלאומית, אך הן: נמצאות בשלבים מוקדמים של פיתוח. מיישמות צעדים מוגבלים, בעיקר וולונטריים או במוקדים ספציפיים. אין בהן מנגנון ברור של ניטור והערכה. וחסר גם תיאום כולל ברמה הלאומית.	המדינות יישמו צעדים רק לאחרונה, בצורת פעולות נקודתיות או מוגבלות, ואין כמעט תיעוד של התוצאות.
פרק הזמן בו מיושמת המדיניות	10–5 שנים	מעל 5 שנים	2–5 שנים	אין מידע

היקף אובדן ובזבז המזון במדינות האיחוד האירופי, משתנה ממדינה למדינה. הגורמים לכך כוללים את גודל תעשיית המזון המקומית, יחסי ייבוא/ייצוא, הכנסה פנויה המופנית לרכש מזון, תיירות, הגירה והרגלים תרבותיים. איור 12 מתאר את היקף האובדן והבזבז לנפש במדינות השונות, לשנת 2022. ממוצע האובדן והבזבז של מזון באיחוד האירופי עומד על כ-129 ק"ג לנפש לשנה. בישראל, על פי דו"ח לקט ישראל, היקף האובדן והבזבז מגיע לכ-272 ק"ג לנפש,⁹³ כך שישראל ממוקמת במקום השני אחרי קפריסין. הממוצע העולמי עומד על 252 ק"ג מזון אבוד לנפש, כאשר ההבדל בכמויות נובע מפערים בדפוסי צריכה, תשתיות, רגולציה ועוד.

⁹¹ De Laurentiis, V., Mancini, L., Casonato, C., Boysen-Urban, K., De Jong, B., M'Barek, R., Sanyé Mengual, E. & Sala, S. (2023). [Setting the scene for an EU initiative on food waste reduction targets - Outcomes of consultation activities and analysis of efforts on food waste reduction](#). Publication Office of the European Union, Luxembourg.

⁹² European Commission. [EU Food Loss and Waste Prevention Hub](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁹³ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). [אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022](#). כתיבה ועריכה BDO.



איור 12: היקף אובדן ובזבז מזון במדינות האיחוד האירופי ובישראל בשנת 2022 (ק"ג לנפש) (עיבוד מוסד שמואל נאמן)^{95, 94}

למרות המחויבויות הפוליטיות, הצעדים שננקטו עד כה לא הצליחו להביא להפחתה הרצויה בהיקף בזבז המזון.⁹⁶ לנוכח זאת, נדרשה הנציבות האירופית לבחון מחדש את המדיניות ולהגדיר יעדים מציאותיים ומתונים יותר.

הצעת חוק לעדכון דירקטיבת הפסולת 2008/98/EC⁹⁷

בשנת 2023 ערכה הנציבות האירופית תהליך היועצות רחב בו השתתפו מומחי תוכן, ארגונים וחברות וכן הציבור הרחב. התהליך כלל ניתוח של ההשפעות הכלכליות, הסביבתיות והחברתיות, וכן את ההיתכנות הטכנית של מספר חלופות, ועל בסיס ההשוואה נקבע כי האסטרטגיה המועדפת תתמקד במקטעים וביעדים הבאים:

- מקטע חקלאי – ללא יעד פרטני
- מקטע עיבוד ותעשיית המזון – הפחתה של 10% עד 2030, ביחס לשנת 2020
- מקטע קמעונות וצריכה – הפחתה של 30% עד 2030, ביחס לשנת 2020

יעדים אלו מבטאים גישה מדורגת, הקובעת רמות נמוכות יותר מאלה שנקבעו ביעדי ה־SDG (הצעת החוק טרם אושרה). הנציבות תבצע הערכה של ההתקדמות לעבר היעדים לפני ה־31 לדצמבר 2027, ותבחן האם יש מקום לשנותם או להרחיבם למקטעים אחרים בשרשרת, ולקבוע יעדים נוספים מעבר לשנת 2030.

⁹⁴ Eurostat. [Food waste and food waste prevention by NACE Rev. 2 activity - tonnes of fresh mass](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁹⁵ FAO (2024). [GET INVOLVED!](#)

⁹⁶ ראו למשל –

OECD (2025). [Beyond Food Loss and Waste Reduction Targets – Translating Reduction Ambitions into Policy Outcomes](#). OECD Food, Agriculture and Fisheries Paper N° 214; Bos-Brouwers, H., Achterbosch, T. J., Castelein, B., & Cloutier, J. M. I. (2023). [Theory of change: acceleration agenda for reducing food waste 2022-2025: recommendations to the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality](#) (LNV). Wageningen Food & Biobased Research; Ministry of Agriculture and Food Sovereignty (October 9, 2024). [Food waste: new data for France](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁹⁷ European Commission (2023). [Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Directive 2008/98/EC on waste](#). Brussels, 5.7.2023.

נושא צמצום אובדן ובזבז המזון נמצא בסדר היום הפוליטי והחברתי בהולנד מאז שנת 2009. השלב הראשון (2010–2013) התמקד בעיקר במיפוי הגורמים לבעיה, באמצעות דיאלוגים בין חוקרים, ממשלה והתעשייה. בשנים 2013–2015, החלו להינקט צעדים ממשיים ראשונים לגיבוש תמונת מצב ברורה של היקף בזבז המזון, וכן לגיבוש מתודולוגיה לניטורו. בין השנים 2015–2018, בהשפעת תוכניות מחקר אירופיות, הושם דגש על בנייה והרחבה של שותפויות לאורך שרשרת האספקה, וכן על גיבוש אג'נדה ותוכנית לאומית לצמצום בזבז מזון. תהליך זה הגיע לשיאו עם הקמת הקרן ⁹⁹ (STV) United against food waste, בדצמבר 2018.

קרן STV

יוזמה ציבורית פרטית הפועלת כחברה לתועלת הציבור החל משנת 2018. הקרן צמחה מתוך פרויקטים ניסיוניים שבוצעו במסגרת תוכנית Horizon 2020 האירופית, בפרויקט REFRESH. מטרת הקרן הינה לעצב את מדיניות הפחתת בזבז המזון הלאומית ועיקר פעילותה הינו:

- מעקב אחר התקדמות.
- איחוד כוחות לצמצום בזבז מזון לאורך שרשרת האספקה.
- איחוד כוחות לצמצום בזבז מזון בקרב הצרכנים.
- שינוי רגולציה.

במסגרת פעילותה, STV מקדמת חתימה על הסכמים וולונטריים עם ארגוני חברה אזרחית וגורמים מהמגזר הפרטי, במטרה לעודד אותם לפעול למען צמצום בזבז מזון. כיום פועלת הקרן בשיתוף פעולה עם למעלה מ-110 ארגונים. הקרן גיבשה מפות דרכים ויעדי הפחתה עבור כלל המקטעים, המסתכמים בפוטנציאל הפחתה של מיליון טונות של מזון. לקרן תקציב שנתי בגובה של כמיליון אירו.^{100, 101}

בריטניה | גישה וולונטרית¹⁰²

בריטניה מקדמת מדיניות לאומית מקיפה לצמצום אובדן ובזבז מזון, המתפרסת על כלל שרשרת האספקה – מהייצור ועד לצרכן הסופי. בהתאם ליעד 12.3, הממשלה התחייבה להפחית בחצי את בזבז המזון במקטע הקמעוני והביתי עד שנת 2030. לשם כך, הוקצו משאבים ייעודיים, לרבות תקציב של כ-295 מיליון ליש"ט לטובת יישום מערך איסוף פסולת מזון נפרד ברשויות המקומיות עד שנת 2026.¹⁰³ בנוסף, מקדמת בריטניה קמפיינים ציבוריים רחבי היקף, כדוגמת "Love Food, Hate Waste",¹⁰⁴ שמטרתם שינוי התנהגות הצרכנים והעלאת מודעות לנושא, תוך הדגשת ההיבטים הכלכליים, החברתיים והסביבתיים של בזבז מזון.

⁹⁸ European Commission. [Member State Page: Netherlands](#). Retrieved on 15 June 2025.

⁹⁹ Samen tegen Voedselverspilling. [Website](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹⁰⁰ European Commission. [Member State Page: Netherlands](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹⁰¹ STV (2020). [Financial annual report 2019](#). [In Dutch].

¹⁰² Malik, X., Smith, L., Stewart, I., & Burnett, N. (2024). [Food waste in the UK](#). Research Briefing No. CBP-7552. The Commons Library. UK Parliament.

¹⁰³ UK Government Press release (March 2024). [New £295m for councils to introduce weekly food waste collections](#). Retrieved on 10 August 2025.

¹⁰⁴ Love Food, Hate Waste - [Website](#). Retrieved on 10 August 2025.

יוזמה וולונטרית רחבת היקף שמובלת על ידי ארגון WRAP (Waste and Resources Action Programme) בשיתוף ממשלת בריטניה, תעשיית המזון, רשתות קמעונאיות, שלטון מקומי, ארגוני מגזר שלישי ושותפים נוספים. מטרת היוזמה היא להאיץ את המעבר למערכת מזון בת קיימה, תוך צמצום משמעותי של ההשפעות הסביבתיות של ייצור וצריכת מזון. היוזמה נשענת על שיתופי פעולה בין-מגזריים ומעודדת ארגונים להצטרף ולהתחייב ליעדים משותפים באמצעות מדידה שיטתית, דיווח פומבי ושיפור מתמיד. דו"ח של בית הנבחרים הבריטי,¹⁰⁶ מציין כי האמנה הצליחה להביא לצמצום בזבז מזון בלמעלה מ-1.7 מיליון טונות ולחסוך מיליארדי ליש"ט למשק.

הייחודיות של האמנה טמונה בגישתה המערכתית: היא אינה עוסקת רק בטיפול בתוצאת הזבזב, אלא גם בשינוי מבני של מערך המזון – לרבות חדשנות במודלים עסקיים, עיצוב מוצרים, חינוך צרכני, תכנון מדיניות ואימוץ טכנולוגיות חדשות.

האמנה הנוכחית (משנת 2025) היא האחרונה בסדרה של הסכמים שהחלו עוד בשנת 2005. יעדי האמנה:

- הפחתה אבסולוטית של 50% בפליטות גזי חממה מתעשיית המזון והמשקאות עד 2030 (לעומת 2015).
- הפחתת 50% לנפש בבזבז מזון עד 2030 (לעומת 2007).

צרפת | גישה משולבת^{107, 108}

המדיניות הצרפתית לצמצום אובדן ובזבז מזון מתאפיינת בקביעת יעדים שאפתניים לאורך כל שרשרת המזון, תוך תיעוד צמצום בזבז מזון בענפי הקמעונות וההסעדה המוסדית. גישתה של צרפת מבוססת על שילוב של מספר מנגנוני פעולה: תמריצים, רגולציה ותפיסת יישום אזורי. ההיבט האזורי מתבצע באמצעות רשתות אזוריות ייעודיות למאבק בבזבז מזון (RÉGAL) וכן באמצעות פרויקטים אזוריים בתחום המזון (PAT – Projets Alimentaires Territoriaux) שהחלו לפעול בשנת 2014. פרויקטים אלה נועדו לקרב את הייצור החקלאי לצרכן, תוך שימת דגש על הפחתת בזבז מזון.

מאפיין ייחודי נוסף במדיניות הצרפתית הוא הקישור הישיר בין צמצום אובדן ובזבז מזון לבין המאבק באי-ביטחון תזונתי ושיפור איכות התזונה. לצרפת הגדרה חוקית לבזבז מזון, המעוגנת בקוד הסביבתי והיא כוללת כל חלק ממזון שיועד למאכל אדם אך אבד, נזרק או התקלקל – ללא קשר לשלב בשרשרת המזון. המדיניות הצרפתית גובשה לראשונה בשנת 2013 עם השקת "האמנה הלאומית למאבק בבזבז מזון" – גוף רשמי המעודד התחייבות וולונטרית של בעלי העניין להפחתת אובדן ובזבז מזון. אלמנט ייחודי נוסף במדיניות הצרפתית הוא הדגש על איכות תרומות המזון – תורמים מחויבים לגבש תוכנית לניהול איכות התרומות הכוללת הכשרת עובדים, הגברת מודעות ונהלים לפיקוח ובקרה על איכות המזון הנתרם.

¹⁰⁵ WRAP (2025). [UK Food and Drink Pact](#). Retrieved on 4 September 2025.

¹⁰⁶ Malik, X., Smith, L., Stewart, I., & Burnett, N. (2024). [Food waste in the UK](#). Research Briefing No. CBP-7552. House of Commons Library. UK Parliament.

¹⁰⁷ European Commission. [Member State Page: France](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹⁰⁸ European Commission (2023). [Commission staff working document impact assessment report](#). Accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.

החוק נועד, במקור, לצמצם בזבז מזון ברשתות שיווק, תוך קביעת איסור גורף על השלכת מזון אכיל. תחולת החוק הורחבה בהדרגה גם לחברות קייטרינג וליצרני מזון. החוק מחייב את הרשתות לפעול בהתאם להיררכיית הטיפול בפסולת מזון. החוק חל על סניפי רשתות ששטחם עולה על 400 מ"ר, ומחייב התקשרות עם עמותה לצורך תרומת עודפי מזון. רשתות שיפגעו במזון באופן שימנע את השימוש בו עלולות להיקנס בסכום של עד 3,750 אירו. כמו כן, החוק קובע כי אין באפשרותם של הסכמים מסחריים בין ספקים לקמעונאים למנוע ביצוע תרומות.

חוק גארו תרם משמעותית למאבק בזבז מזון, במיוחד דרך עידוד שיתופי פעולה בין קמעונאים לעמותות והעלאת מודעות ציבורית. דו"ח מעקב של הפרלמנט הצרפתי (2019)¹¹⁰ מציין מגמה חיובית של ירידה בזבז ועלייה בכמויות המזון הנתרם, אם כי ללא מדדים כמותיים מדויקים.

חוק EGalim (2018)¹¹¹ הרחיב את תחולת חוק גארו לחברות קייטרינג (המייצרות מעל 3,000 מנות ביום) ויצרני מזון (בעלי מחזור שנתי העולה על 50 מיליון אירו).¹¹² החוק למאבק בפסולת למען כלכלה מעגלית (חוק AGECE (2020))¹¹³ עדכן את הקנס על השלכת מזון ל-10,000 אירו (או עד 0.1% מהמחזור השנתי של העסק).

ארה"ב | גישה משולבת¹¹⁴

ביוני 2024 פרסם ממשל ביידן האריס את האסטרטגיה הלאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון ולמחזור פסולת אורגנית.¹¹⁵ התוכנית מושתתת על עקרונות הכלכלה המעגלית ושואפת להפחית פליטות גזי חממה, לחסוך בעלויות לצרכנים ולעסקים, לחזק קהילות מוחלשות, להתמודד עם אי-ביטחון תזונתי ולעודד חדשנות וצמיחה כלכלית. האסטרטגיה כוללת יעד מספרי התואם את יעד SDG 12.3, ומסמנת ארבעה יעדים מרכזיים ליישום – מניעת אובדן מזון בשלבי הייצור וההפצה, מניעת בזבז מזון בשלבי הצריכה, הגדלת שיעור המחזור של פסולת אורגנית, וקידום מדיניות וחקיקה התומכות במניעה ובמחזור. נכון לספטמבר 2025, לא פורסמו דיווחים רשמיים המעידים על ביטול או שינוי של האסטרטגיה הלאומית על ידי ממשל טראמפ. עם זאת, יישום האסטרטגיה בפועל תלוי בהמשך תמיכת הממשל, תקצוב, ורגולציה משלימה שתספק לה תוקף מחייב ותקציבים ייעודיים.

משרד החקלאות, הסוכנות להגנת הסביבה ומנהל המזון והתרופות, חידשו לאחרונה (2025) את ההתחייבות שלהן (שנחתמה לראשונה ב-2018) לשיתוף פעולה וקידום מודעות להשלכות ולחשיבות של צמצום אובדן ובזבז מזון, כאשר לחתימה הצטרפה גם הסוכנות האמריקנית לפיתוח בין-לאומי (USAID).¹¹⁶ היוזמה כוללת מחקר, השקעות קהילתיות, חינוך והסברה, תוכניות התנדבות, שותפויות ציבוריות פרטיות, פיתוח כלים, סיוע טכני, השתתפות באירועים ודיון במדיניות.

במרץ 2025 הוגשה לסנאט הצעת חוק "Reduce Food Loss and Waste Act of 2025",¹¹⁷ המבקשת להקים תוכנית וולונטרית להסמכת גופים לצמצום אובדן ובזבז מזון, לעודד תרומות מזון, ולהגביר שימוש בדרכי סילוק חלופיות (כגון קומפוסטציה, עיכול אנאירובי והזנה לבעלי חיים).

¹⁰⁹ Garot Law - LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

¹¹⁰ Assemblée nationale. [Rapport d'information, n° 2025](#). [In French].

¹¹¹ LOI n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

¹¹² Zero Waste Europe (2020). [France's law for fighting food waste](#).

¹¹³ Loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire Loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - the Anti-waste Law (AGECE).

¹¹⁴ Kakadellis, S., Mao, S., Harwood, A., & Spang, E. S. (2025). State-level policies alone are insufficient to meet the federal food waste reduction goal in the United States. *Nature Food*, 1-9.

¹¹⁵ U.S. Department of Agriculture. [National Strategy for Reducing Food Loss and Waste and Recycling Organics](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹¹⁶ U.S. Department of Agriculture. [Federal Interagency Food Loss and Waste \(FIFLAW\) Collaboration](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹¹⁷ Congress.gov (2025). [S.835 - Reduce Food Loss and Waste Act of 2025](#). Retrieved on 15 June 2025.

רגולציה לצמצום פסולת מזון במדינות ארה"ב

מדינות שונות בארה"ב חוקקו חוקים לצמצום הטמנת פסולת אורגנית. חלק מהחוקים אימצו הגדרה רחבה וחלים על כל הישויות המייצרות פסולת אורגנית, בין אם מדובר בעסק או במשק בית (ורמונט) וחלקם מתמקדים אך ורק בעסקי מזון (קונטיקט). המשותף לכל החוקים הוא היישום ההדרגתי, כאשר בהתחלה החוק חל על יצרני פסולת אורגנית גדולים, ולאט לאט הרף יורד והחוק מקיף גם יצרנים קטנים יותר. נקודה משותפת נוספת הינה הענקת פטור ליצרנים העומדים ברף הפסולת, אך אינם ממוקמים במרחק סביר ממתקן טיפול בפסולת אורגנית. פטור על בסיס מרחק מקנה ישימות פוליטית גבוהה יותר להעברת החוק, מפחית את הנטל הלוגיסטי והכלכלי על עסקים וארגונים שאין להם נגישות פיזית לתשתיות מתאימות ומונע היווצרות עומס יתר על מתקנים קיימים הסובלים לעיתים ממחסור בקיבולת. עם זאת, פטור על בסיס מרחק עשוי לפגוע באפקטיביות של החוק אם הוא חל על אזורים מאוכלסים בצפיפות או על יצרני פסולת גדולים, וכך משאיר חלק משמעותי מהפסולת האורגנית ללא טיפול. טבלה 3 מתארת את החקיקה המיושמת במדינות שונות בארה"ב.

טבלה 3: עקרונות מפתח בחקיקת מדינות בארה"ב בנושא צמצום פסולת מזון

מדינה	שחקנים מפקחים	דרישת סף	פטור על בסיס מרחק ממתקן קצה לפסולת אורגנית	תיאור הדרישה
קליפורניה California Mandatory Commercial Recycling Law, AB 1826	כל ישות עסקית, לדוגמה גוף מסחרי או ציבורי כגון פירמה, שותפות, תאגיד או אגודה, המאורגנת כגוף למטרות רווח או כארגון ללא מטרות רווח	2016: 318 מ"ק/שנה 2017: 159 מ"ק/שנה 2019: 159 מ"ק/שנה * * עד שנת 2019 הדרישה התייחסה לפסולת אורגנית בלבד, ב־2019 הורחבה לכלל הפסולת העירונית המעורבת	רשויות מקומיות באזורים כפריים (שמספר תושביהם 70,000 או פחות) יכולות לפטור עסקים בתחום שיפוטן מהחוק	להפריד במקור, לתרום או למכור עודפי מזון, להתקשר עם מתקן טיפול או לטפל בפסולת במקום. חוקק בינואר 2015 ונכנס לתוקף באפריל 2016
קונטיקט CT Commercial Organics Recycling Law (CGS 22a-226e)	סיטונאיים ומפיצי מזון, יצרנים או מעבדים, סופרמרקטים, אתרי נופש ומרכזי כנסים (פטור למוסדות חינוך)	2014: 93 טונות/שנה 2020: 46 טונות/שנה	20 מייל	חובה לפעול באחד מהערוצים – לתרום עודפים, להעביר להזנת בע"ח, לטפל במקום או להעביר למתקן טיפול עיכול אנאירובי או קומפוסטציה. חוקק ב־2011 ונכנס לתוקף בינואר 2014
מסצ'וסטס Mass 310 CMR 000 19. Regulations	כל ישות המייצרת פסולת אורגנית מסחרית	46 טונות/שנה	אין מגבלה	חובה לפעול באחד מהערוצים – לתרום עודפים, להעביר להזנת בע"ח, לטפל במקום או להעביר למתקן טיפול עיכול אנאירובי או קומפוסטציה. התקנות נכנסו לתוקף ב־1 באוקטובר 2014
ניו יורק Local Law 146, The Commercial Organic Waste Law (2013)	עסקים, עמותות, ישויות ציבוריות	93 טונות/שנה	25 מייל	חובה לתרום שאריות מזון, להעביר פסולת אורגנית למתקן מחזור או לטפל בה במקום. חוקק באפריל 2019, נכנס לתוקף בינואר 2022
ורמונט Universal Recycling Law (Act 148) (2012)	כל גורם לרבות גורמים פרטיים	2014: 104 טונות/שנה 2015: 46 טונות/שנה 2016: 23 טונות/שנה 2017: 16 טונות/שנה 2020: איסור גורף על הטמנת פסולת מזון	20 מייל (עד 2020)	חובה לתרום למאכל אדם, להעביר ליישומים חקלאיים (קומפוסט), טיפול אנאירובי או טיפול במקום. חוקק ב־2012 ונכנס לתוקף ביולי 2014. על פי בנק המזון של ורמונט, בעקבות החוק חל גידול בתרומות המזון של כ־40 מיליון דולר.

אפקטיביות של תוכניות לצמצום אובדן ובזבז מזון

סקירה של מסמכי מדיניות שפורסמו בשנים האחרונות ובחנו את האפקטיביות של כלי מדיניות שונים לצמצום אובדן ובזבז מזון המיושמים ברחבי העולם, העלתה מספר תובנות מרכזיות:^{118, 119, 120, 121, 122, 123}

1. **קיים פער משמעותי בין קביעת יעדים ליישום** – המעבר מיעד לאומי לתוכנית פעולה אופרטיבית, ליישום ולתוצאות בשטח – לוקה בחסר. מדינות מתקדמות, כמו בריטניה והולנד, הצליחו להפחית את כמות האובדן בשיעור של 10%–20%, בהתאמה, לאורך כעשור וחצי.
2. **תוכניות לאומיות רבות מתבססות על צעדים וולונטריים** – מעט מדינות מפעילות מגננוני אכיפה או רגולציה ישירה.
3. **המדיניות אינה מכסה את כל שרשרת הערך** – המדיניות מתרכזת בשלבים מאוחרים (קמעונות ומשקי בית), כאשר מקטע החקלאות מקבל פחות תשומת לב.
4. **העדפה מובהקת למחזור על פני מניעה והצלה** – מדינות רבות שמות דגש יתר על מדיניות מחזור (כגון איסור הטמנת פסולת אורגנית), בעוד שמדיניות מניעה, הצלה והסבה למזון לבעלי חיים, מקבלת פחות תשומת לב רגולטורית, למרות שהיא בעלת פוטנציאל גבוה יותר להשפעה סביבתית וחברתית חיובית.
5. **מכשולים רגולטוריים וחסימים מוסדיים** – חוסר אחידות בתוויות תוקף, כללי היגיינה מחמירים בענף ההסעדה, ומגבלות על שימוש חוזר במזון עודף כמזון לבעלי חיים, מהווים חסם משמעותי לצמצום אובדן ובזבז מזון.
6. **פערי מדידה והיעדר הערכת אפקטיביות**

- מדינות שונות מגדירות "אובדן" ו"בזבז" באופן שונה. חלק מהן כוללות רק מזון אכיל, אחרות גם חלקים בלתי אכילים.
- השלב הכי פחות מכוסה במדידה הינו הייצור החקלאי הראשוני (רק 32% מהמדינות מודדות אותו).
- מדינות מעטות מבצעות הערכה שיטתית של המדיניות לצמצום אובדן ובזבז מזון.
- קיים קושי בהערכת עלות תועלת של אמצעי מדיניות בשל – חוסר במדדים סטנדרטיים, פערי נתונים בשלבי שרשרת פחות מדווחים, פערים בין מדיניות רשמית להתנהגות בפועל של שחקנים בשרשרת.

גורמים המנבאים הצלחה למאמצי צמצום אובדן ובזבז מזון

- שיתוף פעולה בין-משרדי ושיתוף עם המגזר השלישי;
- אימוץ היררכיית הטיפול בפסולת מזון (Food Use Hierarchy) כעקרון מארגן;
- מדיניות שמבוססת על נתונים, מלווה בהערכה שוטפת ובשקיפות;
- הקמת גופים ייעודיים, כגון, STV בהולנד, WRAP בבריטניה או ReFED בארה"ב;
- השקעה באמצעים לשינוי התנהגות.

¹¹⁸ Kakadellis, S., Mao, S., Harwood, A., & Spang, E. S. (2025). [State-level policies alone are insufficient to meet the federal food waste reduction goal in the United States](#). *Nature Food*, 1-9.

¹¹⁹ Bos-Brouwers, H. E. J., Kok, M. G., Snels, J. C. M. A., & van der Sluis, A. A. (2020). [Changing the rules of the game: Impact and feasibility of policy and regulatory measures on the prevention and reduction of food waste](#). Wageningen.

¹²⁰ Bos-Brouwers, H., Achterbosch, T. J., Castelein, B., & Cloutier, J. M. I. (2023). [Theory of change: acceleration agenda for reducing food waste 2022-2025: recommendations to the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality \(LNV\)](#). Wageningen Food & Biobased Research.

¹²¹ OECD (2025). [Beyond Food Loss and Waste Reduction Targets – Translating Reduction Ambitions into Policy Outcomes](#). OECD Food, Agriculture and Fisheries Paper N° 214.

¹²² De Laurentiis, V., Casonato, C., Mancini, L., García Herrero, L., Valenzano, A., & Sala, S. (2024). [Building evidence on food waste prevention interventions](#). Publications Office of the European Union.

¹²³ De Laurentiis, V., Mancini, L., Casonato, C., Boysen-Urban, K., De Jong, B., M'Barek, R., Sanyé Mengual, E. & Sala, S. (2023). [Setting the scene for an EU initiative on food waste reduction targets – Outcomes of consultation activities and analysis of efforts on food waste reduction](#). Publication Office of the European Union, Luxembourg.

אמצעים לשינוי התנהגות לצמצום בזבז מזון

שינוי התנהגות הוא נדבך מרכזי בתוכניות לאומיות ובין-לאומיות לצמצום בזבז מזון. מחקרים ופרויקטים מובילים בעולם מצביעים על כך שהתערבויות מגוונות, המותאמות להקשר המקומי ולמאפייני האוכלוסייה, הינן אפקטיביות ביצירת שינוי התנהגות.^{124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131}

טבלה 4 סוקרת התערבויות ומיזמים להעלאת מודעות ולשינוי התנהגות במקומות שונים בעולם.

טבלה 4: סוגי התערבויות לשינוי התנהגות

סוג ההתערבות	תיאור ההתערבות	דוגמאות
הסברה, העלאת והגברת המודעות	תהליך השואף ליידע ולחנך אנשים על בזבז מזון במטרה להשפיע על עמדותיהם, התנהגותם ואמונותיהם כלפי צמצום בזבז מזון על ידי מתן מידע בנושא כיצד לאמץ התנהגות פחות בזבזנית (לדוגמה, דרך קמפיינים ברשתות חברתיות, עלון עם טיפים לניהול מזון טוב יותר).	פרויקט SISTERS האירופי משלב קמפיינים להעלאת מודעות, תוויות ייעודיות על מוצרים, ו"תו מצוינות" לקמעונאים שמיישמים שיטות מקיימות, לצורך העלאת מודעות. ¹³²
חינוך, הכשרות והעצמה	- תוכניות בית ספר – התערבויות חינוכיות שממוקדות ספציפית בתלמידים כדי ליידע אותם על בזבז מזון, השפעותיו ואסטרטגיות להתמודדות עמו. - אימון ובניית יכולות – תוכניות שמטרתן להגביר את היכולות הכישוריות והביטחון של הצרכנים, הדרושים לאימוץ שיטות למניעת בזבז מזון (לדוגמה, לימודי בישול). - הדרכות והכשרות לעובדים של עסקי מזון - אימון למשקי בית	תוכניות הדרכה לניהול מלאי, תכנון תפריטים, אחסון נכון ושימוש בשאריות – Save Food Initiative של ה-FAO, "FoodPath" אירלנד, פרויקט ZeroW באירופה, רובין פוד בישראל.¹³³

¹²⁴ Garcia-Herrero, L., Casonato, C., Caldeira, C., De Laurentiis, V., Bruns, H., & Sala, S. (2023). [Scoping Consumer Food Waste - An Evaluation Framework of Prevention Interventions](#). Publications Office of the European Union.

¹²⁵ Caldeira, C., De Laurentiis, V. & Sala, S. (2019). [Assessment of food waste prevention actions](#). Publications Office of the European Union, Luxembourg.

¹²⁶ Wunder, S., van Herpen, E., McFarland, K., Ritter, A., van Geffen, L., Stenmarck, A., & Hulten, J. (2019). [Policies against consumer food waste. Policy options for behaviour change including public campaigns](#). REFRESH Report.

¹²⁷ Quested, T. (2019). [Guidance for evaluating household food waste interventions](#). REFRESH Report.

¹²⁸ Vittuari, M., Garcia-Herrero, L., Caldeira, C., Bruns H., & Sala, S. (2023). [Literature review on drivers for consumer food waste and levers for behavioural change](#). Publications Office of the European Union, Luxembourg, JRC133949.

¹²⁹ Candeal, T., Brüggemann, N., Bruns, H., Casonato, C., Diercxsens, C., Garcia-Herrero, L., Gil, J.M., Haglund, Y., Kaptan, G., Kasza, G., Mikkelsen, B.E., Obersteiner, G., Pires, I.M., Swannell, R., Vainioranta, J., van Herpen, E., Vittuari, M., Watanabe, K., Sala, S. (2023). [Tools, best practices, and recommendations to reduce consumer food waste – A compendium](#). Publications Office of the European Union, Luxembourg, JRC133004.

¹³⁰ Karunasena, G.G., Ananda, J. and Pearson, D. (2023). [Case studies on household food waste reduction interventions from Australia](#). Fight Food Waste Cooperative Research Centre, Adelaide, Australia, pp 1-40.

¹³¹ National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, et al. (2021). A National Strategy to Reduce Food Waste at the Consumer Level. Chapter 4: [Interventions to Reduce Food Waste at the Consumer Level](#). Washington (DC): National Academies Press (US).

¹³² [SISTERS project](#)

¹³³ [רובין פוד](#)

סוג ההתערבות	תיאור ההתערבות	דוגמאות
תמריצים כלכליים וחומריים	שינוי נורמות אישיות וצרכניות של הצרכנים באמצעות תמריצים כלכליים וחומריים, לדוגמה שינוי מודלים של תמחור, הטלת קנסות על השארת שאריות או מתן הטבות כספיות לצמצום פסולת (בדרך כלל במקומות מחוץ לבית).	- מכירה מוזלת של עודפים – קידם מכירה של פירות וירקות "מכוערים" או בתוקף קצר ישירות לצרכנים, מה שמגדיל את שיעור הצריכה של תוצרת שלא הייתה נמכרת אחרת (פרויקט SISTERS, "Too Good To Go", ¹³⁴ Imperfect foods).¹³⁵ - שימוש במכלים רב פעמיים ללקיחת שאריות – מסעדות באירופה ובאסיה מחלקות קופסאות רב פעמיות ובכך מעודדות לקוחות לקחת מזון שלא נאכל במקום, מה שמפחית שאריות בצלחות.¹³⁶ לדוגמה, העיר גנט בבלגיה השיקה את Restorestje.¹³⁷
דחיפות (nudges) ושינויים באופן הבחירה של הצרכנים	חיזוק חיובי והצעות עקיפות כדרכים להשפיע על התנהגות וקבלת החלטות של קבוצות ויחידים, לדוגמה: - כללי ברירת מחדל: תכנון ארוחות חיצוני, מזון מחולק במנות באופן אסטרטגי עם תשלום לפי הרכיבים שנרכשו; - פישוט: הפחתת חסמים לשינוי התנהגויות; - הגדלת הנוחות והקלות: הפיכת אפשרויות מזון עם בזבז נמוך לזמינות; - משוב: יידוע אנשים על התכיפות וההשפעות של בחירות העבר שלהם; - התחייבות: התחייבות ציבורית לבצע את ההתנהגות הרצויה; תזכורות בדוא"ל לאנשים לבצע את ההתנהגויות הרצויות.	- הסרת מגשים בקפיטריות במסגרות מוסדיות והצגת מנות קטנות יותר בצלחות קטנות (עם אופציה לתוספת) בקפיטריות תאגידיות. - שינוי מבני והקטנת מנות – התאמת אריזות לגדלים משפחתיים/יחידניים. - הקצאת מדף ייעודי במקרר ובמזווה למזון שיש לצרוך במהירות ("use it up area").
השפעות חברתיות/מודלינג התנהגות	התערבויות שמטרתן להשפיע על נורמות חברתיות, תוך ניצול הנטייה של יחידים להתאים את עצמם לרוב, עיצוב התנהגות על ידי מתן מידע לגבי ההתנהגות או העמדות של רוב קבוצת ההתייחסות שלהם (לדוגמה, קבוצות מיקוד יוזמות שיתוף מזון קהילתיות).	- פרויקט Agro2Circular שילב קמפיינים קהילתיים, איסוף פסולת חקלאית והסברה, שהובילו להטמעה של עקרונות כלכלה מעגלית והפחתה ניכרת בבזבז.¹³⁸ - פרויקט Avanzi Popolo באיטליה, פועל להעלאת מודעות, מקיים פלטפורמה אינטרנטית לשיתוף אוכל, מתקין מקררים קהילתיים וצרכניות חברתיות.¹³⁹

¹³⁴ Too Good To Go

¹³⁵ Imperfect Foods

¹³⁶ Carvalho, R., Lucas, M. R., & Marta-Costa, A. (2025). [Food Waste Reduction: A Systematic Literature Review on Integrating Policies, Consumer Behavior, and Innovation. Sustainability, 17\(7\), 3236.](#)

¹³⁷ Ghent's sustainable food

¹³⁸ Agro2Circular

¹³⁹ Avanzi Popolo

תהליך גיבוש האסטרטגיה



תהליך גיבוש האסטרטגיה

המשרד להגנת הסביבה, בשיתוף משרד החקלאות וביטחון המזון ובליווי מקצועי של מוסד שמואל נאמן, הוביל מהלך רב מגזרי לגיבוש אסטרטגיה לאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון. התהליך החל בנובמבר 2024 ונמשך לאורך שנת 2025 (איור 13). התהליך התקיים במקביל לעבודה על גיבוש התוכנית הלאומית לביטחון מזון לישראל אותה הוביל משרד החקלאות וביטחון המזון. העבודה על התוכנית הלאומית לביטחון מזון התבצעה בקבוצות עבודה – חקלאות מקומית, תעשיית המזון, סחר ושת"פ בין-לאומי, מו"פ וחדשנות, סל המזון והרגלי צריכה. הקבוצה השישית עבדה על גיבוש אסטרטגיה ייעודית לצמצום אובדן ובזבז מזון לאורך שרשרת הערך. במהלך העבודה התקיימו פגישות עדכון וסנכרון עם ראשי קבוצות העבודה המקבילות, בדגש על קבוצת 'חקלאות מקומית'.



איור 13: תהליך גיבוש האסטרטגיה לצמצום אובדן ובזבז מזון

התהליך לווה על ידי ועדת היגוי בין-משרדית שבה לקחו חלק נציגים משלושה משרדי ממשלה נוספים – הכלכלה, הבריאות, והרווחה והביטחון החברתי, לצד נציגים ממרכז השלטון המקומי, מרכז השלטון האזורי, פורום ה-15, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הוועדה התכנסה באופן קבוע כדי לעקוב אחר התקדמות התוכנית, לדון בממצאים ולספק משוב מקצועי. במקביל, פעלו בה שני צוותי משנה:

- צוות מדידה – פיתח מתודולוגיה סדורה למדידת אובדן ובזבז מזון, בשיתוף מומחי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- צוות אזוריות – בחן דרכי פעולה מותאמות לרשויות המקומיות, בשיתוף מרכז השלטון האזורי ומרכז השלטון המקומי.

תהליך העבודה כלל מספר שלבים:

1. מיפוי מצב קיים – סקירה וניתוח של מחקרים ומסמכי מדיניות שנכתבו בישראל לצד ניתוח מקרי בוחן מהעולם. נסקרו עשרות מסמכי מדיניות, מחקרים אקדמיים ואתרי אינטרנט רלוונטיים במטרה ללמוד על התמודדות מדינות אירופה וארה"ב עם התופעה. כמו כן, נסקרו מסמכים מקצועיים המבצעים ניתוח ביקורתי של תוכניות אסטרטגיות שונות.

2. התייעצות עם בעלי עניין – התבססה על מספר ערוצים:¹⁴⁰

א. **מפגשי שיח** מקוונים עם בעלי עניין מארבעה מקטעים מרכזיים בשרשרת אספקת המזון: חקלאות ושווקים סיטונאיים, תעשיית המזון, קמעונות והפצה, ושוק מוסדי. בנוסף, נערכו מפגשים ייעודיים בנושא הצלת מזון ואתגרי ביטחון מזון. מטרת המפגשים הייתה לזהות את האתגרים והחסמים הייחודיים לכל מקטע, לאסוף המלצות לפתרונות מעשיים, לזהות את הגורמים הממשלתיים והציבוריים הרלוונטיים, ולדון במדדי הצלחה.

במפגשי השיח השתתפו כ-130 בעלי עניין, לרבות נציגי משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, תעשיית המזון, קמעונאים, ארגוני הצלת מזון, ארגוני חברה אזרחית, ארגוני סביבה, מוסדות אקדמיים ועוד (איור 14). במהלך הדיונים המשתתפים התבקשו להשיב על סדרת שאלות מובנות – מהם החסמים המרכזיים במקטע? אילו פתרונות עשויים לתת מענה לחסמים שהוצגו? מהם היעדים הרצויים להפחתה ולהצלה של מזון אבוד? ומהם המדדים להצלחה?

ב. **התייעצויות עם ראשי קבוצות העבודה** של התוכנית הלאומית לביטחון מזון בתחומים של חקלאות מקומית, מחקר, פיתוח וחדשנות, ושינוי הרגלי צריכה.

ג. **ראיונות עומק** עם בעלי עניין בנושאים ממוקדים, כגון: אובדן מזון בשווקים סיטונאיים, חסמים להצלת מזון, ותמחור דינמי ככלי להפחתת בזבז במקטע הקמעוני.

ד. **סקר מומחים** – הערכה של ערוצי הפעולה המרכזיים שזוהו בתהליך על פי פרמטרים של ישימות (פרק זמן ליישום, היקף ההוצאה הנדרשת, היקף המשאבים התפעוליים והמערכתיים, תמיכה צפויה של בעלי העניין) ופרמטרים של השפעה (מגזרים מושפעים, השפעה ישירה על צמצום בזבז, הפחתה צפויה בהיקף המזון האבוד, ותרומה למדדים כלכליים, סביבתיים וחברתיים נוספים). על הסקר השיבו 32 מומחי תוכן ובעלי עניין ממגזרים שונים.¹⁴¹

3. זיהוי וניתוח אתגרים – שילוב בין הידע שנצבר במפגשים ובשיח עם בעלי עניין לבין הידע המקצועי והמחקרי.

¹⁴⁰ שפירא, נ', אלימלך, א', אילון, א', שמאי, ר', פרידקין, צ' (2025). שילוב בעלי עניין בעיצוב מדיניות לאומית לצמצום אובדן ובזבז של מזון בישראל. אקולוגיה וסביבה 16(2): 30-37.

¹⁴¹ הסקר התבסס על מתודולוגיה שפותחה על ידי מומחים מאוניברסיטת Wageningen עבור ממשלת הולנד כחלק מתהליך הערכה של המדיניות הלאומית להפחתת אובדן ובזבז מזון:

Bos-Brouwers, H. E. J., Kok, M. G., Snels, J. C. M. A., & van der Sluis, A. A. (2020). Changing the rules of the game: Impact and feasibility of policy and regulatory measures on the prevention and reduction of food waste. Wageningen Food & Biobased Research.

4. **גיבוש המלצות וצעדים ליישום** – זיקוק המהלכים המרכזיים, זיהוי חסמים אפשריים ודרכי התמודדות, הגדרת פעולות לקידום, לוחות זמנים ותקציב.

5. **בחינה כלכלית** – מודל עלות תועלת הבוחן את ההשקעות המומלצות בתוכנית אל מול התועלות הצפויות למשק.



איור 14: מפת בעלי עניין

תפיסות היסוד לאורן גובשה התוכנית

התוכנית הלאומית גובשה על בסיס מספר עקרונות יסוד שנועדו להבטיח מענה הוליסטי ויעיל לאתגרי אובדן ובזבז מזון. עקרונות אלו מתווים את הבסיס למדיניות מתמשכת ולשיתופי פעולה ארוכי טווח:

1. פעילות רוחב ממשלתית

אובדן ובזבז מזון הינה תופעה מורכבת, בעלת השלכות חברתיות, כלכליות וסביבתיות, ואופי בין-תחומי. על כן, התמודדות אפקטיבית עם התופעה דורשת שיתוף פעולה רוחבי בין משרדי ממשלה שונים ובפרט – הגנת הסביבה, החקלאות וביטחון המזון, הכלכלה, הבריאות, הרווחה והביטחון החברתי. שיתוף פעולה בין משרדי הממשלה יתמוך ביעדים רחבים של צמצום אובדן ובזבז מזון, הגברת ביטחון תזונתי וביטחון מזון, צמצום עוני, וצמיחה כלכלית.

2. שותפות רב מגזרית מתמשכת

התמודדות עם אובדן ובזבז מזון היא אתגר מורכב המחייב מעורבות של כלל השחקנים: משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, מגזר עסקי, ארגוני חברה אזרחית, קהילות מקומיות ואקדמיה. יצירת מנגנונים קבועים לשיתוף ידע, תיאום ושיתופי פעולה תאפשר סינרגיה בין יכולות ותרחיב את האפקטיביות של הצעדים המיושמים. בכך יש גם משום הכרה בידע הרב שנצבר בקרב ארגוני חברה אזרחית והמגזר העסקי בהתמודדות עם תופעת אובדן ובזבז המזון.

3. היררכיית פסולת המזון כעקרון מארגן

אימוץ היררכיית הפסולת כעקרון מארגן, על פיו מוענקת עדיפות לפעולות שמונעות מלכתחילה יצירת עודפי מזון. במקרים בהם נוצר עודף, הפעולה הבאה במעלה היא הצלת מזון איכותי למאכל אדם. רק במקרים בהם לא ניתן למנוע עודפים או להציל את המזון למאכל אדם, יש להפנות את העודפים לשימושים משניים כגון מזון לבעלי חיים, קומפוסטציה, עיכול אנאירובי או הפקת אנרגיה. תוכנית זו מתמקדת בשלבים הראשונים של ההיררכיה.

4. אזוריות

יישום פתרונות מותאמים גאוגרפית יתרום לקיצור שרשראות אספקה, חיזוק קהילות מקומיות והגברת החוסן וביטחון המזון האזורי.

5. מדידה ומעקב

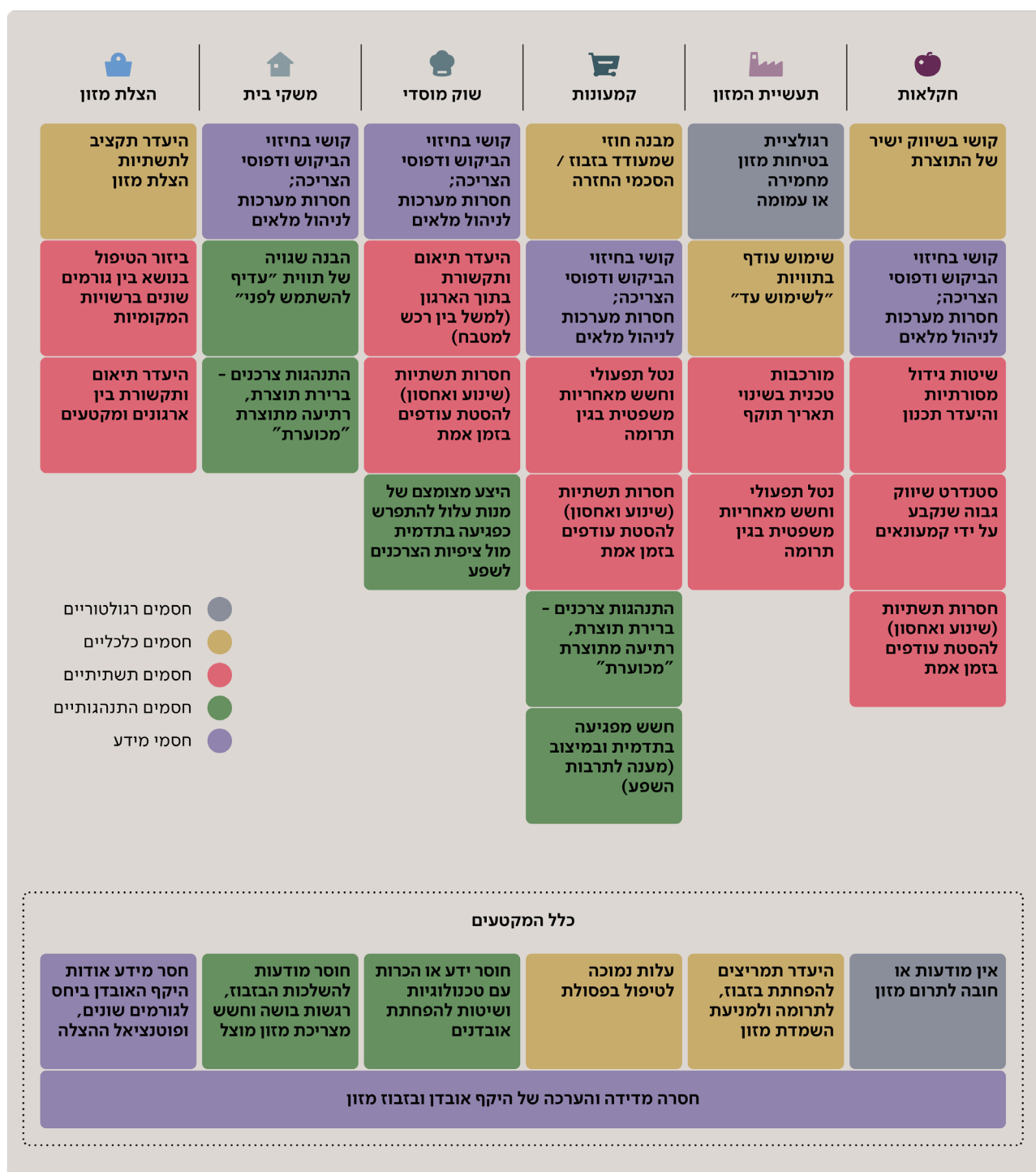
קביעת מדיניות מבוססת נתונים היא תנאי מרכזי להצלחה. התוכנית תכלול פיתוח והטמעה של מערך אחיד למדידה, ניטור והערכה של אובדן ובזבז מזון לאורך כל שרשרת הערך – החל משלב הייצור וההפצה ועד לצרכן הסופי.

מפת החסמים

בתהליך שיתוף הציבור זהו מגוון חסמים, שסווגו לחמש קטגוריות:

1. **חסמים כלכליים**, כגון היעדר תקצוב קבוע לתשתיות הצלת מזון (כגון, מקררים ומשאיות מקוררות) והיעדר תמריצים כלכליים לחברות עסקיות למניעת השמדת מזון;
2. **חסמי אסדרה**, כגון היעדר נוהל אחיד באשר לתרומת מזון מבושל, והנחיות לא ברורות לגבי הארכת תוקף חומרי גלם שאינם רגישים לקלקול מיקרוביאלי;
3. **חסמים תשתיתיים**, כגון היעדר תשתית להסעת עודפים בזמן אמת, חוסר בתשתיות פיסייות להצלת מזון;
4. **חסמים התנהגותיים**, כגון חוסר ידע בקרב חקלאים ביחס לדרכי התמודדות עם עודפי תוצרת, חוסר היכרות עם טכנולוגיות ושיטות להפחתת אובדן מזון בקרב עוסקים במזון, הבנה שגויה של הציבור את התווית "עדיף להשתמש לפני";
5. **פערי מידע** לגבי היקף האובדן והזבוז של המזון ופוטנציאל הצלת המזון, קושי בחיזוי הביקוש ודפוסי הצריכה (בעיקר לתוצרת חקלאית).

בניתוח החסמים נמצאה זיקה ברורה בין החלטות שמתקבלות במעלה הזרם לבין ההשפעות שלהן במורד השרשרת. לדוגמה, אף על פי שתעשיית המזון אחראית ל-3% בלבד מאובדן המזון בישראל, היא בעלת השפעה על מקטעים אחרים בשרשרת – מסגרת חוזית מול קמעונאים המעגנת הסכמי החזרה (המאפשרים השבת סחורה שלא נמכרה ליצרנים) יוצרת תמריץ שלילי לשימוש באמצעי התייעלות וגורמת להשמדת מזון הראוי למאכל, וקביעת הוראות שימוש ותוקף למוצרים משפיעה על אופן השימוש של צרכני הקצה במוצרים. איור 15 מתאר את החסמים המרכזיים שמופו בתהליך ההיוועצות, בחלוקה למקטעי שרשרת המזון.



איור 15: מיפוי חסמים מרכזיים לפי מקטעי שרשרת המזון

יעדים ותוכנית מדידה



הגדרה, יעדים, ותוכנית מדידה

הגדרה לאומית

התוכנית מאמצת את ההגדרה הנהוגה ברגולציה האירופית,¹⁴² לפיה:

אובדן ובזבז מזון כוללים "כל מזון ראוי למאכל אדם, שהפך לפסולת, בכל שלב בשרשרת אספקת המזון, כולל מרכיבים אכילים ובלתי אכילים שאינם ניתנים להפרדה בעת ייצור המזון".

לא נכללים בהגדרה:

- < אלמנטים שלא היו מזון בזמן שהם נזרקו או הוסרו משרשרת אספקת המזון (למשל, פחיתים המתרחשים לפני הקציר).
- < עודפי מזון שנתרמו או תוצרי לוואי מייצור מזון המשמשים למטרות אחרות (כגון מזון לבעלי חיים או מוצרי קוסמטיקה).

הגדרה זו רחבה וכוללת בתוכה גם חלקים בלתי אכילים במזון, כגון עצמות, שדרת הענבים וליבת התפוח. מבחינה מתודולוגית, קל יותר לעקוב אחר היקף האובדן כשנעשה שימוש באותה יחידת מידה לאורך כל שרשרת הערך, שכן מרגע היווצרות המזון וכניסתו לשרשרת האספקה הוא נמדד כשלם. בנוסף, מאחר שכיום אומדן לקט ישראל מהווה את מקור הנתונים המרכזי והיחיד בתחום, וגם הוא כולל את הרכיבים הבלתי אכילים, שימוש בהגדרה זו מאפשר שמירה על עקביות ובסיס השוואה שווה לממצאי לקט. עם ביסוס מסד הנתונים ושכלול שיטות המדידה מוצע לשקול הבחנה מושגית ומעשית בין חלקי מזון אכילים ובין חלקי מזון בלתי אכילים.

מומלץ לעגן את ההגדרה בחקיקה או לכל הפחות בהחלטת ממשלה ייעודית.

יעדי התוכנית

כדי לעקוב אחר התקדמות התוכנית נקבעו יעדים מדורגים להפחתת אובדן ובזבז מזון. היעדים משקפים מספר עקרונות:

1. **תחולה:** היעדים מתייחסים לכל שלבי הייצור והצריכה, ללא הפרדה בין המקטעים השונים. עם ביסוס המדידה מומלץ לבחון פיתוח יעדים לכל מקטע, ולכל הפחות יעד נפרד למקטע החקלאי ולמקטע הקמעונות והצריכה.
2. **אופן ניסוח היעדים:** נבחנו שתי אפשרויות – הפחתה באחוזים ביחס לשנת הבסיס או יעד מוחלט (כמות פסולת מזון). לאור היעדר מדידה ישירה של פסולת מזון, הוחלט לנסח את היעדים באחוזים. בחירה זו עולה בקנה מידה אחד עם יעדי הפחתת פסולת להטמנה¹⁴³ המנוסחים אף הם באחוזים.
3. **שנת הבסיס:** שנת הבסיס להשוואה נקבעה לשנת 2026, שהיא השנה בה מתוכננת להתבצע מדידה ישירה של היקף אובדן ובזבז המזון בישראל,¹⁴⁴ באמצעות גוף המדידה הלאומי – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
4. **הבחנה בין מניעה במקור ובין הצלת מזון:** המהלכים המתוארים בתוכנית מתחלקים למהלכים להפחתה במקור ולמהלכים להצלת מזון, ובהתאמה נקבעו גם היעדים.

¹⁴² European Commission (2019). [COMMISSION DELEGATED DECISION \(EU\) 2019/1597](#). Published 3 May 2019. supplementing Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council as regards a common methodology and minimum quality requirements for the uniform measurement of levels of food waste (Text with EEA relevance.); [REGULATION \(EC\) No 178/2002 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL](#). Published 28 January 2002; European Commission (2023). [Commission staff working document impact assessment report](#). Accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.

¹⁴³ המשרד להגנת הסביבה (2020). [אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2030–2021](#). מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050.

¹⁴⁴ איסוף הנתונים יחל בשנת 2027, עבור שנת 2026.

5. **יישום מדורג בהתאמה ליעדי התוכנית הלאומית לביטחון מזון:** היעדים עומדים בהלימה עם כמויות האספקה הנדרשות בתרחיש הביניים ובתרחיש האידיאלי שנקבעו בתוכנית הלאומית לביטחון מזון (בהתאמה), ומשקפים יישום מדורג המותאם לעובדה שזו הפעם הראשונה שבה מדינת ישראל נוקטת בפעולה מערכתית לצמצום אובדן ובזבז מזון (איור 16).

- ⟨ תרחיש מתון: 25% הפחתה בהיקף המזון האבוד עד שנת 2050
- ⟨ תרחיש מתקדם: 50% הפחתה בהיקף המזון האבוד עד שנת 2050

יעד התרחיש המתון גובש בהתאמה לתרחיש הביניים (תרחיש ההתייעלות) לפיתוח הייצור החקלאי, שנקבע בתוכנית הלאומית לביטחון מזון. היעד משקף את ההבנה כי קיים פוטנציאל משמעותי להגדלת אספקת המזון ולשיפור הצריכה באמצעות צמצום האובדן, דבר שיכול להוביל בסופו של דבר להוזלת יוקר המחיה, בעקבות החיסכון בגורמי ייצור, וגם עשוי לצמצם את כמויות האספקה הנדרשות לצורכי ביטחון מזון.

6. **הצבת יעד משנה להצלת המזון:** קביעת יעד נפרד להצלת מזון נועדה להבטיח שמאמצים בתחום זה יתבצעו במקביל לפעולות מניעה והפחתה במקור – ולא כתחליף להן. כדי להפנות עודפי מזון ראויים לצריכה לאוכלוסיות הזקוקות לכך יש צורך בפיתוח תשתיות לוגיסטיות, חיזוק מנגנוני הפצה, ועידוד שיתופי פעולה בין־מגזריים. התוכנית מציבה את היעדים הבאים:

- ⟨ תרחיש מתון: הצלה של 10% מהיקף המזון האבוד עד שנת 2050 (22.5% מתוך בר ההצלה)
- ⟨ תרחיש מתקדם: הצלה של 19% מהיקף המזון האבוד עד שנת 2050 (44% מתוך בר ההצלה)

בתרחיש המתקדם, בשנת 2050, היקף ההצלה יהווה כ־44% מתוך היקף המזון בר ההצלה, ויסתכם בכ־510 אלפי טונות של מזון אבוד. בכך יינתן מענה לפער התזונתי בין צריכת המזון בפועל של אוכלוסיות החיות באי־ביטחון תזונתי לבין צריכה נורמטיבית (כמקובל בעשירונים 2–5).¹⁴⁵



איור 16: יעדי ההפחתה וההצלה בתוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבז מזון

¹⁴⁵ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל – הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO.

תוכנית מדידה

מדידה סדורה של היקפי אובדן ובזבוז מזון בישראל מהווה בסיס הכרחי ליישום מדיניות אפקטיבית לצמצום התופעה. הקמת מסד נתונים לאומי, המבוסס על נתונים כמותיים לאורך שרשרת האספקה, תאפשר קבלת החלטות מושכלות, זיהוי מגמות ותיעדוף הקצאת משאבים. יצירת נורמות מחייבות למדידה ודיווח תבטיח אחידות, שקיפות ויכולת השוואה, ותספק מנגנון בקרה רציף. צעדים אלה חיוניים למעקב אחר ההתקדמות לעבר היעדים הלאומיים והבין-לאומיים.

בשיתוף מומחי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה גובשה תוכנית סקרים למדידה מחזורית של היקפי האובדן לאורך השרשרת, בהתבסס על מתודולוגיות בין-לאומיות מקובלות (טבלה 5).

טבלה 5: תוכנית למדידת היקפי אובדן ובזבוז מזון לאורך שרשרת האספקה

מקטע	סוג הסקר*	האוכלוסייה הנסקרת	מה מודדים?	אומדן גודל מדגם	מספר סבבים ב-6 שנים
ייצור חקלאי	שאלונים	חקלאים	10 הסחורות בעלות הערך הכלכלי הגבוה ביותר במדד מסווגות תחת 5 הקטגוריות הבאות (2 מכל קטגוריה): (1) פירות וירקות; (2) דגנים וקטניות; (3) שורשים, פקעות וגידולים להפקת שמן; (4) מוצרים מן החי; (5) דגים ומוצרי דגים	400-300	3
בתי אריזה	שאלונים	בשלב הראשון, בתי אריזה של פירות נשירים, בשלב השני, בתי אריזה של ירקות	פער בין כמות תוצרת "נכנסת" ותוצרת משווקת, שיעור הפחת, סיבות לפחת, יעד הטיפול בתוצרת שלא נמכרה	200	1
תעשייה	שאלונים	מפעלי מזון לסוגיהם	כמות פסולת מזון מפעלית שיוצרה במפעלי מזון לסוגיהם	150	1
שיווק – סיונות, קמעונות והפצה	שאלונים*	רשתות לשיווק מזון	היקף פחת מוצרי מזון	150-100	3
שוק מוסדי	שאלונים*	מסעדות, מקומות עבודות, כוחות הביטחון, אולמות אירועים, בתי חולים, בתי מלון, מוסדות חינוך, ועוד	היקף פחת מזון (נמנע ובלתי נמנע)	500	3
משקי בית	סקר הרכב פיזי**	משקי בית	כמות והרכב פסולת מזון (נמנעת ובלתי נמנעת) בפחי אשפה	500	1
הצלת מזון	שאלונים	ארגוני חלוקת והצלת מזון	היקף וסוג המזון המוצל, כמות האוכלוסייה המקבלת שירות	לא רלוונטי	1

* מומלץ לשלב עם סקר פסולת אחת ל-5-6 שנים כסקר משנה בסקר הרכב פסולת ארצי

** מומלץ לשלב עם יומנים

המהלכים



המהלכים המרכזיים וערוצי הפעולה

תהליך ניתוח החסמים (ראו פרק 'מפת החסמים') העלה חמישה חסמים מרכזיים לצמצום אובדן ובזבוז מזון – כלכליים, רגולטוריים, תשתיתיים, התנהגותיים וחסמי מידע. המענים התגבשו לחמישה מהלכים אסטרטגיים, שבמסגרתם זוהו 16 ערוצי פעולה, לרבות שני ערוצים רוחביים – מדידה ומעקב אחר אובדן ובזבוז מזון והשקעה בחדשנות:

- 1. הנגשת מידע** – יצירת מנגנונים לאיסוף, עיבוד והנגשת מידע על היקפי המזון האבוד, לשם הגברת השקיפות ותמיכה ביישום שיטות יעילות לצמצום אובדן ובזבוז מזון.
 - 2. רגולציית פסולת** (כחלק מאסדרת משק הפסולת) – בחינת הטמעת רגולציה ייעודית בתחום הטיפול בפסולת מזון, במטרה לעודד מניעה והפחתה במקור.
 - 3. שינוי התנהגות** – קידום מסעות הסברה, תוכניות חינוך וכלי הסברה לשינוי התנהגות, תוך העלאת מודעות להשלכות הכלכליות, הסביבתיות והחברתיות של בזבוז מזון.
 - 4. הרחבת הצלת מזון** – חיזוק יכולות האיסוף, המיון, ההפצה וההנגשה של עודפי מזון ראויים למאכל, בשיתוף פעולה עם מגזרים שונים.
 - 5. סנכרון ותיאום** – ביסוס מנגנוני שיתוף פעולה, חלוקת אחריות ותיאום בין שחקנים שונים בשרשרת אספקת המזון.
- השילוב בין המהלכים המתוארים בפרק זה יוצר מהלך מתואם ומשלים החיוני ליצירת שינוי מערכתי בהתמודדות עם תופעת אובדן ובזבוז המזון בישראל. איור 17 מדגים את ערוצי הפעולה בחלוקה למקטעי שרשרת המזון עליהם הם פועלים. בהמשך הפרק יתוארו ערוצי הפעולה השונים תחת כל אחד מהמהלכים, כולל התועלות שלהם והמקטעים עליהם הם עשויים להשפיע.



איור 17: ערוצי פעולה מרכזיים למניעת אובדן ובזבז והצלת מזון במקטעי שרשרת המזון



1. מערכת תומכת החלטה באמצעות שיתוף במידע

הקמת מסד נתונים חקלאי אינטראקטיבי אשר ישמש כלי תומך החלטות עבור כל הגורמים בשוק, לרבות חקלאים, משווקים, סיטונאים וקמעונאים וגופים ממשלתיים. מסד הנתונים יספק תמונת מצב עדכנית ותחזית של היצע צפוי אל מול הביקוש, ויכלול בין השאר (ראו המחשה באיור 18):

- < התראות על עודפי תוצרת או מחסור בהתהוות
- < זיהוי פערים מתהווים בהספקה כבר בשלב השתילה
- < המלצות מבוססות נתונים לתכנון מחזורי הייצור
- < תכנון שוק מבוזר ודינמי

חקלאים ומשתלות יצרניות בענף הירקות יתבקשו לדווח על הזמנות שתילים ושתילה בפועל, תוך ציון אזור הגידול ומאפייני השטח החקלאי (כגון: גידול בשטח פתוח, גידול מוגן/מבוקר אקלים, שימוש בטכנולוגיות השקיה מדויקות ועוד). איסוף המידע יתבצע בפורמט אחיד ויאפשר ריכוז נתונים ברמת אזור, סוג גידול, עונתיות ופרמטרים אגרוטכניים נוספים. נתונים אלו ישולבו עם מקורות מידע קיימים, בהם:

- < ממוצעי יבול נורמטיביים לפי אזור ושיטת גידול
- < ביקושים, כפי שמשתקפים בנתוני צריכה שבועיים וחודשיים
- < מחירים סיטונאיים וקמעונאיים
- < נתוני יבוא, מלאים ולוגיסטיקה
- < מידע מטאורולוגי

המנגנון המוצע יהיה מורכב מחמישה מרכיבים:

1. מערכת מידע חכמה (Agri-Intel)

- א. איסוף מידע שוטף מחקלאים, משתלות, בתי אריזה, שווקים סיטונאיים ורשתות שיווק.
- ב. ניתוח תחזיות ביקושים לפי עונות ומועדים, מגמות צריכה, אירועים ושינויים בייצוא/ייבוא.
- ג. נגישות פתוחה לחקלאים (מידע מעובד, לא אישי) – לוחות תכנון עם תחזיות שתילה, שתילים, תמחור ומלאים.

2. רישום וולונטרי של תוכניות שתילה

- א. חקלאים יוכלו לדווח מראש תוכניות שתילה (זנים, שטחים, לוחות זמנים).
- ב. המשתלות ידווחו על כמויות שתילים שהוזמנו וסופקו בפועל.
- ג. חקלאים שירשמו יקבלו המלצות מותאמות אישית, כולל סיכוני עודפים/חסרים צפויים.

3. תמריצים להשתתפות בתכנון

- א. קדימות בהקצאת מענקים ותמיכה ממשלתית לחקלאים המדווחים.
- ב. ביטוח תשומות מוזל לחקלאים המדווחים.
- ג. ניקוד בונוס בפריקטים דוגמת קורסים, מנטורינג, מענקים.

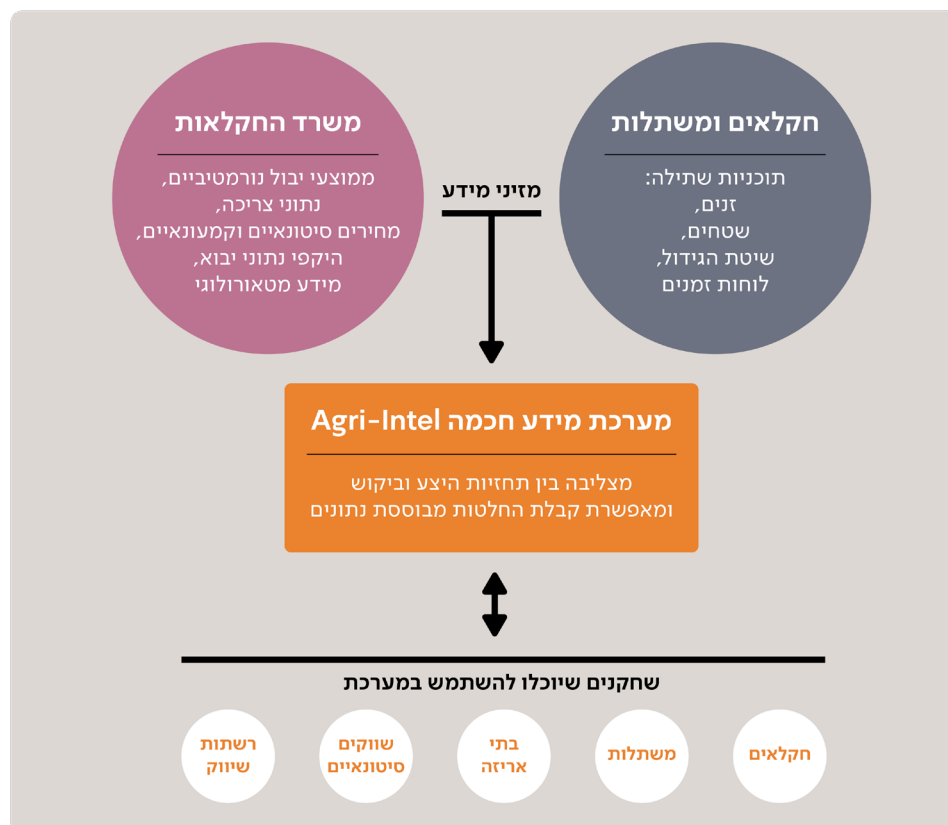
4. הסכמים אופציונליים עם רשתות שיווק

- א. על בסיס תחזיות הייצור, החקלאים יוכלו לגבש הסכמים עונתיים עם קמעונאים ובכך לחזק את מעמדם מול הרשתות בהיבט של מחיר ותנאי עסקה.
- ב. התאגדויות חקלאים יוכלו להציע סלי גידול מתואמים, תוך גיוון והפחתת סיכון.
- ג. חיזוק חקלאים קטנים שמגדלים גידולי נישא ייחודיים בהם יש חשש גדול מעודף ייצור בשל ביקוש מצומצם. המידע על הביקוש הצפוי יסייע למגדלים אלה בקבלת ההחלטות על שתילה/הרחבה וגיוון סל המוצרים שהם מגדלים.

5. ניהול מועדי שתילה ואיזון גאוגרפי

- א. קידום גידול מבוקר על פני עונות ואזורים.
- ב. מערכת המייצרת איזון אזורי בין הצפון, המרכז והדרום – לפי יכולות אגרו-אקולוגיות של התאמת הגידולים באופן אופטימלי לאזורי השונים.

למול אתגרי השוק החקלאי המודרני – תנודתיות גבוהה, אובדן מזון נרחב, ופער תמידי בין היצע לביקוש – עולה הצורך בתכנון ייצור בתנאי שוק חופשי. כלים חכמים לתכנון מבוסס, מבוססי מידע ונתונים, יכולים למזער כשלי שוק כמו עודפים כרוניים, השקעות שגויות וחוסר תיאום במועדי שתילה. המערכת תתמוך בקיום תחרות בריאה, על בסיס מקצוענות, חדשנות וגמישות. הרחבת מעגל החקלאים והמשתלות שישתפו במידע תאפשר בניית תשתית ניהול סיכונים לאומית, שתצמצם עודפים, תיעל את השימוש בגורמי ייצור, ותתמוך בגיבוש מדיניות פיתוח, תמיכות ומענקים. יישום מוצלח ידרוש מיסוד מנגנון איסוף נתונים תקופתיים, תוך שיקוף יתרונות המערכת ומתן תמריצים לעידוד השימוש בה, לצד שילוב הדרכות ותמיכה טכנית שוטפת למשתמשים.



איור 18: המחשה של זרימת המידע (קלט ופלט) במערכת תומכת החלטה



2. שיפור סימון תאריכי תפוגה

סימון תוקף על גבי מוצרי מזון משפיע באופן ישיר על התנהגות הצרכנים ועל היקפי בזבז מזון במשקי בית. אחת הסיבות המרכזיות לכך היא בלבול רווח בין תוויות "לשימוש עד" (Use By) המצביעות על בטיחות המזון ולסיכון בצריכה לאחר המועד המסומן, לבין תוויות "עדיף להשתמש לפני" (Best Before), המתייחסות רק לאיכות מיטבית. סקר מומחים שנערך על ידי בית הספר לכלכלה של לונדון¹⁴⁶ מצא כי ניסוחים חלופיים כמו "איכות מיטבית לפני" או "מומלץ לפני", בליווי המלצה לצרכנים להפעיל את חושיהם להערכת התאמת המוצר לצריכה, עשויים לשפר את הבנת הציבור ולשנות התנהגות בפועל. בחלק מהמדינות באירופה משולבים סימנים חזותיים משלימים (visual cues) על גבי האריזה, כדי לחזק את המסר מבלי להחליף את המידע המחייב. המידע הנוסף ניתן על בסיס וולונטרי, בהתאם לסעיף 36 לרגולציה האירופית¹⁴⁷ אשר מתיר הוספת מידע כל עוד הוא לא סותר את המידע המחייב ואינו מטעה את הצרכן.

ערוץ הפעולה עוסק בביצוע התאמות ניסוח בתוויות "עדיף להשתמש לפני", כך שיהיו ברורות, אינפורמטיביות ומובנות לציבור. התאמה בנוסח תחדד את ההבדל בין שני סוגי התוויות ותשפר את האמון של הצרכנים במידע המצוין על גבי התוויות. יישום הערוץ יתבסס על תהליך היוועצות רב שלבי, שיכלול מחקר צרכנים לבחינת ניסוחים שונים, בד בבד עם תהליכי היוועצות עם יצרנים. שינוי הנוסח ילווה במסע הסברה מתמשך שידגיש את ההבחנה בין סוגי התוקף.



3. התאמות ברגולציית בטיחות מזון קיימת

רגולציית בטיחות המזון בישראל מהווה לעיתים חסם לשימוש, תרומה או שיווק של מזונות מסוימים – ובכך תורמת לבזבז מזון. ערוץ פעולה זה מבקש לבצע התאמות רגולטוריות זהירות, מבוססות הערכת סיכון, ברוח מדיניות האיחוד האירופי, כדי לאפשר שימוש במזון בטוח אשר כיום אסור במכירה או בתרומה בשל מגבלות פרשנות או היעדר הבהרה רגולטורית.

מומלץ לבחון את ביצוע ההתאמות הבאות:

- ⟨ חידוד נהלים לתעשייה בנוגע לעקרונות הסימון של המילים המקדימות לתאריך, "לשימוש עד" או "עדיף להשתמש לפני" וזאת על בסיס הערכת סיכונים מבוססת מערכת בטיחות עצמית (לפי גישת ה-HACCP).
- ⟨ תיקון חקיקה שיאפשר הארכת תוקף של חומרי גלם שאינם רגישים מיקרוביאלית לייצור תעשייתי הכלולים בהגדרת "מזון רגיש".¹⁴⁸
- ⟨ עדכון רשימת המוצרים הפטורים מציון תאריך תוקף בהתאמה לעדכונים באירופה (לפי תקנה 1169/2011).¹⁴⁹
- ⟨ פרסום הנחיות לגבי מכירת ותרומת מוצרי מזון שאריזתם החיצונית נפגמה, ומזון הנושא תווית "עדיף להשתמש לפני" שתוקפו פג, על בסיס בחינה משפטית. במדינות שונות, דוגמת צרפת, פינלנד, בריטניה, פורטוגל, ספרד והולנד ניתן לתרום ובמקרים מסוימים אף למכור מוצרים שפג תוקפם הנושאים סימון "עדיף להשתמש לפני".¹⁵⁰

¹⁴⁶ Open Evidence, London School of Economics, Brainsigns and BDI (2021). [Consumer research study to identify new ways of expressing date marking that meet consumers' information needs whilst minimising food waste](#). Submitted to CHAFEA – Consumers Unit.

¹⁴⁷ EU Regulation 1169/2011

¹⁴⁸ תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (הכרזה בדבר מזון רגיש), התש"ף-2019

¹⁴⁹ הודעת הגנה על בריאות הציבור (מזון) (החלת שינויים בנספח להוראות האיחוד האירופי) (תקנה 1169/2011 – מסירת מידע על מזון לצרכנים), התשפ"ה-2025 (כאן)

¹⁵⁰ European Commission (2018). Redistribution of surplus food: Examples of practices in the Member States (EU Platform on Food Losses and Food Waste).

יישום שינויים אלו יתרום לצמצום השלכת מזון ראוי למאכל, ולהפחתת עלויות הטיפול בפסולת בקרב התעשייה. בנוסף, יישום מוצלח עשוי להביא להגדלה בהיקף המזון שניתן לתרום. כדי להפיג חששות של יצרנים ויבואנים מהשינוי, מוצע ללוות את ההתאמות במסע הסברה לעסקים וכן בשירות הנחייה (מנטורינג) לתעשייה.

רגולציות הקשורות בפסולת מחייבות המשך בחינה מעמיקה כחלק מהמהלך לאסדרת משק הפסולת שמקודם בימים אלו על ידי המשרד להגנת הסביבה. ערוצים אלו יכולים להיות מיושמים בהדרגה, ביחד או לחוד.



4. איסור השלכת מזון¹⁵¹

ערוץ פעולה זה מציע לבחון רגולציה האוסרת על השלכת מזון, בהשראת המודל הצרפתי או המודל האמריקאי (מיושם בפורמטים שונים במדינות שונות בארה"ב – ראו פרק 'ניתוח השוואתי של מדיניות לצמצום אובדן ובזבז מזון'). בצרפת קיימת תשתית חקיקתית רחבה לצמצום בזבז מזון, אשר במרכזה איסור על השלכת מזון ראוי למאכל. החקיקה קובעת גם איסור פגיעה יזומה במזון באופן שימנע את ניצולו (למשל באמצעות שפיכת חומרי ניקוי על מזון). החוק הורחב באופן מדורג וכיום חל על רשתות קמעונאיות גדולות, עסקי הסעדה ויצרני מזון. בארה"ב, החקיקה עוסקת באיסור הטמנה של פסולת מזון (הגדרה רחבה יותר מזו הנהוגה בצרפת). במדינות דוגמת קליפורניה, קונטיקט, ורמונט, עסקים המייצרים פסולת מזון מעל כמות מסוימת, מחויבים להסיט אותה ממסלול ההטמנה ולדאוג להעבירה לטיפול (כגון, הצלה, מזון לבעלי חיים, קומפוסטציה או השבה – ראו טבלה 3). החקיקה יושמה בהדרגה – תחילה בקרב יצרני פסולת גדולים, תוך הפחתה מדורגת של רף הכמות כך שתחול על מגוון רחב יותר של עסקים לאורך זמן. מנגנונים אלו כוללים מתן פטור לעסקים אשר אינם נמצאים בטווח סביר ממתקן טיפול בפסולת אורגנית. בחלק מהמדינות בארה"ב קיימת אף מגבלה מוחלטת על הטמנת פסולת מזון.

בישראל, קיימת התשתית החוקית הבאה:

- ⟨ במקטע החקלאי – סעיף 66 לחוק מועצת הצמחים¹⁵² אוסר על השמדת עודפי צמחים, אלא בהיתר מיוחד של שר החקלאות או מנכ"ל המשרד, ורק לאחר שמוצה פוטנציאל השימוש לכל מטרה מועילה, לרבות מטרת חסד. ההוראות מעוגנות בנוהל ייעודי¹⁵³ של משרד החקלאות וביטחון המזון. הנוהל מתייחס להשמדה מתואמת ומאורגנת ומאז תיקונו לא הוגשו בקשות לאישור השר.
- ⟨ בשנת 2022 קידם המשרד להגנת הסביבה תקנות¹⁵⁴ (שהוקפאו) שנועדו לאסור הטמנה של פסולת אורגנית שלא עברה ייצוב.

יישום ערוץ פעולה זה מצריך בחינה של השפעה אפשרית של הרגולציה (RIA) אל מול הכלים החלופיים ו/או המשלימים – אגרת פסולת מזון וחובת תרומת מזון, כמו גם פיתוח מנגנון תמיכה לעסקים המשולב במסע הסברה, פיתוח מערכת בקרה ומנגנון פיקוח. יישום ערוץ זה צפוי לעודד אימוץ שיטות מיטביות לצמצום פסולת מזון בקרב עסקים וכפועל יוצא לתרום להפחתת הטמנה של זרם זה. בכל מקרה יישום של איסור השלכת פסולת מזון מומלץ שיוחל בצורה הדרגתית בדומה למודל האמריקאי (בדגש על עסקים גדולים ומוסדות תחילה) יחד עם מנגנוני פיקוח ותמיכה בעסקים. בהמשך, ניתן יהיה לשלב מנגנון אגרה ככלי משלים לאחר שתשתית המדידה והאכיפה תתחזק.

¹⁵¹ אחד מבין שלושה ערוצים חלופיים ו/או משלימים – איסור השלכת מזון, אגרת פסולת מזון וחובת תרומת מזון

¹⁵² חוק מועצת הצמחים (ייצור ושיווק), התשל"ג-1973

¹⁵³ משרד החקלאות וביטחון המזון (יולי 2015). נוהל השמדת עודפי תוצרת צמחית. החטיבה למחקר, כלכלה ואסטרטגיה, תחום מועצות ייצור; מאז תיקון הנוהל לא הוגשו בקשות להשמדה.

¹⁵⁴ טיוטת תקנות אוויר נקי (מניעת מפגעים מפסולת אורגנית), התשפ"ב-2022 (כאן)



ערוץ פעולה זה מציע לבחון הטלת אגרה על פסולת מזון המיוצרת על ידי עסקים. בישראל לא קיים מנגנון "שלם לפי מה שאתה משלך" (Pay As You Throw) המחייב יצרני פסולת לשלם בהתאם להיקף הפסולת המיוצרת (למשל, על בסיס משקל, נפח, מספר שקיות אשפה). עם זאת, קיים מנגנון 'פסולת עודפת' המיושם באופן חלקי בלבד לאור קשיים במדידה ובאכיפה.^{156, 157}

ערוץ פעולה זה מציע לבחון את הרחבת מנגנון 'פסולת עודפת' הקיים כך שיכלול הנחיות פרטניות לגבי פסולת מזון או לחלופין, לעגן בחקיקה ראשית את הטלת האגרה. יתרון משמעותי של 'אגרת פסולת מזון' על פני 'איסור השלכת פסולת מזון' נעוץ בכך שניתן ליישמו על בסיס המנגנון הקיים והמוכר. החיסרון המרכזי של כלי זה הוא הצורך בהקמת מערכת גבייה ממוחשבת שעלות ההקמה והתחזוקה שלה יקרה.

יישום ערוץ פעולה זה מצריך בחינה מעמיקה של שתי החלופות (הרחבת המנגנון או יצירת מנגנון חדש ועיגונו בחקיקה ראשית) וכן ניתוח השפעה אפשרית של הרגולציה (RIA) אל מול הכלים החלופיים ו/או המשלימים – איסור השלכת מזון וחובת תרומת מזון. בנוסף יידרש פיתוח של מנגנון מדידה וגבייה, מערכת בקרה והכשרה של גורמי פיקוח. זאת בנוסף למסע הסברה לעסקים.

¹⁵⁵ אחד מבין שלושה ערוצים חלופיים ו/או משלימים – איסור השלכת מזון, אגרת פסולת מזון וחובת תרומת מזון

¹⁵⁶ משרד הפנים (2021). נוהל עריכת תחשיב לאגרת פינוי פסולת עודפת ברשויות המקומיות.

¹⁵⁷ מבקר המדינה (2022). ביקורת מערכתית – פינוי פסולת ברשויות המקומיות והטמנתה.



6. הדרכה והכשרה לאנשי מקצוע

אובדן ובזבז מזון נגרמים לעיתים קרובות בשל היעדר ידע או כלים מקצועיים לניהול תהליכים, תכנון נכון וקבלת החלטות בשטח. אנשי מקצוע בשרשרת המזון – החל מהשדה ועד לצלחת – ממלאים תפקיד מרכזי במניעת אובדן, אך רבים מהם אינם מודעים לשיטות או טכנולוגיות להפחתת בזבז או להשלכות הכלכליות, החברתיות והסביבתיות של התופעה.

ערוץ פעולה זה מציע לפתח ולהטמיע מערך הכשרות והדרכות מקצועיות ממוקדות, שיינתנו לקהלי יעד מגוונים, בהתאם לאופי פעילותם ולמקטע שבו הם פועלים. ההדרכות יתמקדו בידע יישומי, מתודולוגיות תפעוליות, חדשנות בתחום הפחתת בזבז מזון, עקרונות בטיחות מזון, וניהול יעיל של עודפים. תכני ההכשרה יעובדו במגוון פורמטים – סדנאות, קורסים קצרים, מערכי הסברה דיגיטליים, והדרכה בשטח. קהל היעד יכלול בין היתר:

- < מנהלי קטגוריות ומנהלי סניפים ברשתות שיווק
- < עובדי מטבחים מוסדיים (צה"ל, בתי חולים, מוסדות חינוך, בתי אבות)
- < חקלאים ומגדלים (תכנון שתילה, קטיף, מיון, שיווק)
- < אנשי מקצוע בתעשיית המזון (תכנון ייצור, בקרת איכות)
- < סטודנטים במוסדות קולינריים, מנהל מזון ומסעדנות
- < תברואנים
- < מדריכי תזונה, דיאטנים

בנוסף, כדי לעודד גופים מוסדיים ועסקיים לצמצם בזבז מזון, מומלץ גם לתת תמיכות לביצוע סקרי פסולת ופיילוטס וכן מענקי התייעלות לגופים שיוכיחו כי הפחיתו בצורה משמעותית את אובדן ובזבז המזון. מהלכים אלו יתמכו בכתיבת מדריכים מקצועיים לסקטורים עסקיים שונים, לדוגמה – צמצום בזבז מזון בענף המלונאות, צמצום בזבז מזון במסעדות וכדומה. בנוסף, מוצע לתמוך מהלכים אלה בשירות הנחייה (מנטורינג) שיאפשר ליווי מקצועי של עסקים המעוניינים לצמצם בזבז מזון.

יישום ערוץ הפעולה מצריך מיפוי של קהלי היעד וזיהוי הגוף הממשלתי שילווה את פיתוח התוכן. למשל, פיתוח מדריך מקצועי לצמצום בזבז מזון בענף המלונאות ילווה על ידי משרד התיירות בעוד פיתוח מדריך מקצועי למטבחים צה"ליים ילווה על ידי משרד הביטחון, וכן הלאה. כדי לעודד את אנשי המקצוע לקחת חלק בהכשרות מומלץ לייצר מנגנון למתן תמיכות ומענקים לעסקים.



7. חינוך, הסברה וצרכנות נבונה

אחת הסיבות המרכזיות לבזבז מזון היא התנהגות לא מודעת, תפיסות שגויות וחוסר ידע מעשי. שינוי הרגלים דורש התערבות מתמשכת, מדויקת ומותאמת לקהלים שונים. ערוץ זה כולל פעולה בשלושה מישורים:

מסעות הסברה למשקי הבית, שיתמקדו בניהול מושכל של מזון, כולל – דיוק הבדלים בין תוויות תוקף "עדיף להשתמש לפני" ו"לשימוש עד", תכנון קניות ומנות, אחסון נכון של מזון, צריכת פירות וירקות עם שונות אסתטית, שימוש נכון בשאריות ועוד. מסעות הסברה דומים מהעולם כוללים את *Love Food Hate Waste* בבריטניה – מהקמפיינים הוותיקים והמשפיעים ביותר באירופה ובעולם, ואת *#Verspillingsvrij* בהולנד – הנתמך על ידי קבוצה גדולה של משפיענים.

מסעות הסברה למגזר העסקי, אשר יעסקו בהטמעת שיטות לצמצום בזבז מזון בקרב עסקים וחברות, העלאת מודעות לחוק עידוד תרומות מזון (תיקון), התשפ"ה-2024, חיזוק ערכים של אחריות סביבתית וחברתית ועוד.

Guardians of Grub הינו מסע הסברה בריטי לצמצום בזבז מזון בקרב עסקי מסעדות והסעדה, הכולל אתר אינטרנט המכיל הכשרות, כלים ומחשבוני בנשא.

תוכניות לימוד בבתי הספר שיתמקדו בהעמקת החיבור בין ילדים ומזון באמצעות חוויות מעשיות ומשמעותיות בגידול ובהכנת מזון (לדוגמה – שיעורי בישול, שיעורי גינון, מדידת בזבז מזון, סיורים ועוד).

חוק *EGalim* הצרפתי קבע כי נושא צמצום בזבז המזון יהיה חלק מתוכניות הלימודים, ומשרד החינוך הצרפתי פיתח המלצות יישומיות בנושא. דוגמה לפרויקט חינוכי בבתי הספר – *My Anti-Waste School Program*.

יישום ערוץ זה מצריך מיפוי של קהלי יעד, לרבות מגזרים שונים ותתי קבוצות באוכלוסייה, לצד גיבוש מסרים ותכנון מסעות הסברה רב שלבים, המלווים במדדי הערכה ברורים (KPI's). מומלץ לפתח את מערך ההסברה בעזרת צוות קריאטיבי רב תחומי הכולל אנשי שיווק, פסיכולוגיה התנהגותית, סוציולוגיה, חינוך, תקשורת ועיצוב. כדי להתמודד עם פערים טכנולוגיים בין קבוצות אוכלוסייה שונות יש להיעזר במגוון ערוצי מדיה: אינטרנט, רשתות חברתיות, טלוויזיה, רדיו, עיתונות כתובה, ושלטי חוצות.



8. עידוד תמחור דינמי

מדי שנה מושמדים מוצרי מזון בשווי של מיליוני שקלים ברשתות השיווק. לפי הערכות, כ-2% מהמוצרים מוחזרים ליצרנים ומושמדים – לעיתים מבלי שנערך תיעוד או מעקב מלא אחריהם.¹⁵⁸ הסכמי ההחזרה הקיימים בין קמעונאים ליצרנים יוצרים לעיתים חוסר תמריץ כלכלי למכירת מוצרים עם תוקף קצר במחיר מוזל. ערוץ פעולה זה מציע לתמוך בפילוטרים של תמחור דינמי ברשתות שיווק. הפילוטרים יאפשרו לבחון את ההשפעה של הפחתה במחיר בהתאם לחיי המדף של המוצר ואיכותו (למשל, תוקף קצר, פרי רך/בשל, ירק בעל שונות אסתטית). כיום, מודלים וולונטריים מסוג זה מיושמים באופן חלקי, בעיקר במחלקות המאפים.

בצרפת,¹⁵⁹ קמפיין "The Inglorious Fruits and Vegetables" של רשת Intermarché מ-2014, הדגים את האפקטיביות של הנחות על תוצרת בעלת שונות אסתטית: עלייה של 24% בתנועת הלוקוחות, עלייה של 10% במכירות פירות וירקות, וחשיפה תקשורתית נרחבת. בספרד,¹⁶⁰ חוק חדש מחייב רשתות שיווק למכור מוצרים עם שונות אסתטית, ולקדם צריכה של תוצרת עונתית, מקומית ובת קיימה. החוק גם מחייב הצגת מידע לציבור על יתרונות צריכת מוצרים כאלה. בעבר, הונחה על שולחנה של הכנסת הצעת חוק הגנת הצרכן (תיקון) צמצום בזבז מזון, התשפ"ג-2022, שביקשה לחייב רשתות שיווק גדולות להציע הנחה של לפחות 30% על מוצרי מזון שעוד נותרה לפחות עשירית מתקופת תוקפם.

במסגרת ערוץ פעולה זה מומלץ לקדם פילוטרים בחמישה סניפים של רשתות שיווק, למשך תקופה של שנתיים. התמיכה תוקצה לצורך הטמעת טכנולוגיות חדשניות כגון תגים דיגיטליים, שינויים לוגיסטיים, אמצעי סימון ומידוך, והדרכות לצוותים. יישום הפילוטרים יאפשר להעריך את תרומת הכלים לצמצום בזבז מזון, לבחון שיטות יישום מיטביות, ולנתח את המשמעויות הרגולטוריות, לרבות היבטים הנוגעים לתקנות הגנת הצרכן (לדוגמה – סימון מחירים, סימון מבצעים). על בסיס הצלחת הפילוטרים ניתן יהיה לשקול קידום רגולציה ייעודית בנושא.

¹⁵⁸ ביטרמן, מ. (2025). תמחור דינמי – פתרון ליוקר המחיה וחוסן מערכת המזון. הוצג בוועידה "חידושים לקידום ביטחון תזונתי בישראל", TNS ישראל.

¹⁵⁹ Aschemann-Witzel, J., De Hooge, I., & Normann, A. (2016). Consumer-related food waste: Role of food marketing and retailers and potential for action. *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 28(3), 271-285; Live Oak Communications (2021). *My Favorite CSR Campaign: Inglorious Fruits and Vegetables*; D&AD. *Impact Case Study: Inglorious Fruits and Vegetables*. Retrieved on 15 June 2025.

¹⁶⁰ Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. (121/000004) - כאן



מומלץ לבחון הטלת חובה מדורגת על עסקי מזון להתקשר עם ארגוני הצלת מזון ולתרום מזון ראוי למאכל, בדומה למודל הצרפתי. בצרפת הרגולציה יושמה באופן הדרגתי – תחילה ברשתות שיווק (סניפים עם שטח רצפה של 400 מ"ר ומעלה) ולאחר מכן הורחבה לחברות הסעדה מוסדית (חברות המייצרות מעל 3,000 מנות ביום) וליצרני מזון (עם מחזור עסקי הגבוה מ-50 מיליון אירו).

בישראל קיימת התשתית הבאה:

- < חוק עידוד תרומות מזון, התשע"ט-2018 ('השומרוני הטוב'): מגן על תורמי מזון ועמותות מזון, העומדים בסטנדרטים של בטיחות מזון, מפני אחריות לנזקים שעלולים להיגרם בשל המזון שנתרם על ידם
- < חוק עידוד תרומות מזון (תיקון), התשפ"ה-2024: גופים ציבוריים מחויבים להסכים לתרומת מזון עודף לארגונים לחלוקת מזון

יש לבחון את המשמעות של החלת החובה הן על מזון ארוז והן על מזון מבושל, תוך התבססות על התשתית החקיקתית הקיימת, והרחבתה לסקטור הפרטי – תחילה רשתות קמעונאיות, ולאחר מכן הסעדה מוסדית ויצרנים גדולים. ההסדרה תכלול חובת התקשרות עם ארגון הצלת מזון מוכר, ניהול תיעוד, דיווח שנתי. יישום ערוץ הפעולה יביא להגדלת היקפי תרומת המזון ובכך יתמוך במאמצים למיגור אי־הביטחון התזונתי בישראל, לצד חיזוק החוסן החברתי. בנוסף, הערוץ צפוי לתרום להפחתת הטמנה של פסולת מזון.

יישום ערוץ פעולה זה מצריך ניתוח השפעה אפשרית של הרגולציה (RIA) אל מול הכלים החלופיים ו/או המשלימים – איסור השלכת מזון ואגרת פסולת מזון. בכל מקרה יישום של תרומת מזון מומלץ שיוחל בצורה הדרגתית בדומה למודל הצרפתי – תחילה קמעונות ובהמשך שוק מוסדי ותעשיית המזון. בנוסף, יידרש פיתוח של מערכת דיווח ומעקב, הכשרה של גורמי פיקוח, ומסע הסברה לעסקים.



תמריצי מס עשויים לשמש כלי אפקטיבי לעידוד תרומות מזון עודף ולהפחתת אובדן ובזבז מזון, בעיקר מצד עסקים וגופים מסחריים. הסבירות שעסק יבחר לתרום עודפי מזון לארגוני הצלה ולא לזרוק אותם, עולה כאשר התרומה מזכה בהטבת מס המפצה על ההוצאה הכרוכה בתרומה – כגון עלויות קטיף, שינוע, אחסון או מיון.

במדינות כמו צרפת והולנד, לדוגמה, שיעור הזיכוי במס עבור תרומות מזון עומד על כ-60%, והוא מהווה תמריץ משמעותי למגזר העסקי להשתתף בפעולות הפחתת בזבז. בארה"ב החוק מאפשר זיכוי כפול במס על תרומות מזון:¹⁶²

- < זיכוי מס כללי בשיעור עלות רכישת המזון;

¹⁶¹ אחד מבין שלושה ערוצים חלופיים ו/או משלימים – איסור השלכת מזון, אגרת פסולת מזון וחובת תרומת מזון

¹⁶² הקליניקה למדיניות ומשפט מזון של בית הספר למשפטים באוניברסיטת הרווארד. (2023). האטלס העולמי למדיניות הצלת מזון. [ישראל – מדריך משפטי](#). [חוק ומדיניות תרומת מזון](#).

ניכוי מס מוגבר – מספק תמריץ נוסף בכך שמאפשר לתורם המזון לנכות את הנמוך מבין (א) פי 2 מעלות רכישת המזון שנתרם או (ב) עלות רכישת המזון שנתרם בתוספת מחצית משיעור הרווח הצפוי במכירת המזון (לו היה נמכר בשווי שוק הוגן). ניכוי זה עשוי להגיע לכפול מהניכוי הכללי כאשר כל עסק רשאי לנכות עד 15% מהכנסתו החייבת במס בעבור תרומות מזון.

בישראל קיימת תשתית חוקית המאפשרת קבלת זיכוי ממס בגין תרומת מזון:

לפי פקודת מס הכנסה,¹⁶³ תרומת מזון ששוויה מעל 200 ₪ (נכון לשנת 2023) מזכה בזיכוי מס בשיעור של 35% מערך התרומה עבור יחידים, ו-23% עבור חברות (שיעור מס החברות באותה שנה). סך הזיכוי השנתי מוגבל ל-30% מההכנסה החייבת במס או לתקרה של כ-10 מיליון ₪ (10,019,808 ₪ לשנת 2023) – לפי הנמוך מביניהם. תרומות החורגות מתקרת הזיכוי השנתית ניתנות לניצול במשך שלוש שנות המס העוקבות. תרומה שוות ערך (in-kind) כגון תרומת מזון, מזכה בזיכוי מס בהתאם לשווי השוק ההוגן של התרומה.¹⁶⁴ במקרה של תרומת מזון שאינו ניתן למכירה (לדוגמה, בגלל פגם באריזה או בגלל קרבה לתאריך תפוגה), העסק יכול לקזז את מע"מ התשומות ששולם בגין המזון,¹⁶⁵ שנכון לשנת 2025 הוא 18% מעלות המזון, למעט פירות וירקות שהמע"מ עליהם הוא אפס. מכיוון שמדובר במזון שאינו ניתן למכירה, שווי התרומה הוא אפס ולכן התורם לא נהנה מזיכוי במס הכנסה.

בשנת 2023 הוגשה הצעת חוק¹⁶⁶ לתיקון פקודת מס הכנסה (זיכוי בעד תרומת מזון), ביוזמת ח"כ מירב בן ארי. ההצעה ביקשה להגדיל את שיעור הזיכוי בגין תרומת מזון ל-80% משוויה, במטרה להגדיל את כדאיות התרומה ולהרחיב את מעגל התורמים.

ערוץ פעולה זה מציע להרחיב את הטבות המס על תרומות מזון באמצעות שני מהלכים משלימים: האחד – הגדלת שיעור הזיכוי ממס לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה עבור תרומות מזון העומדות בתנאים שנקבעו, באופן שיעודד את המגזר העסקי לתרום מזון במקום להשמידו; והשני – ביטול ההכרה בפחת הנובע מהשמדת מזון תקין כהליך מוכר לצורכי מס, ובמקום זאת, הכרה בתרומת המזון כהוצאה מותרת בניכוי או בזיכוי, בהתאם למנגנון שיוסדר. מהלך משולב זה צפוי לא רק לעודד הפחתת בזבז מזון והגברת התרומה, אלא גם לייעל את מבנה התמריצים הפיסקלי ולצמצם את אובדן ההכנסות ממס הנובע מהכרה בפחת. בכך תועבר גם אחריות כלכלית ישירה לעסק בגין עלויות עודף הייצור או חוסר התכנון, ותיווצר העדפה ברורה להכוונת עודפי מזון לטובת תרומה. כדי ליישם ערוץ זה יש לבצע הערכה של ההשפעה על הכנסות המדינה ממיסים, המשמעויות הכלכליות לעסקים וההשפעה על הצרכן.



11. תמיכה בתשתיות הצלת מזון

הצלת מזון עודף תלויה ביכולת תפעולית גבוהה של ארגוני הצלה, המבוססת על **תשתיות שינוע, קירור ואחסון** המותאמות להיקפים משתנים, סוגי תוצרת שונים ואילוצי זמן. כיום, כ-97% מפעילות הצלת המזון בישראל ממומנת מפילנתרופיה.¹⁶⁷ הערוץ מציע תמיכה ממשלתית בהקמה ובשדרוג של תשתיות הצלת מזון, הן בקרב הארגונים עצמם והן בקרב גופים תורמי מזון, כגון – חקלאים, רשתות שיווק והסעדה מוסדית.

¹⁶³ פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961.

¹⁶⁴ הקליניקה למדיניות ומשפט מזון של בית הספר למשפטים באוניברסיטת הרווארד. (2023). האטלס העולמי למדיניות הצלת מזון. ישראל – מדריך משפטי.

חוק ומדיניות תרומת מזון.

¹⁶⁵ רשות המיסים, הוראות פרשנות 1/2003 תרומות בידי עוסקים – היבטי החבות במע"מ, 8 בספטמבר 20.

¹⁶⁶ הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (זיכוי בעד תרומת מזון), התשפ"ג-2023 (כאן).

¹⁶⁷ גייטסטאר (2025). אוחר מתוך אתר גייטסטאר, 03/01/2025.

כדי ליישם ערוץ זה יש לגבש מתווה תמיכה בעמותות ובעסקים, אשר יכלול קריטריונים מקצועיים להקצאת משאבים, כמו, היקף המזון המוצל וגודל האוכלוסייה נתמכת. מוצע כי כתנאי לקבלת תמיכה יידרשו הגופים להוכיח יכולת למימון ההוצאות השוטפות וכן לפעולה בשקיפות ובהתאם לנהלי תרומת מזון (ראו ערוץ פעולה 13). הבטחת סיוע ממשלתי לתשתיות הצלה תתרום להגדלת היקף המזון המוצל, תפחית את העומס הלוגיסטי על הארגונים ותשפר את בטיחות המזון באמצעות שמירה על שרשרת קירור ואחסון תקינה.

12. מערכים אזוריים למזון אבוד

מערך אזורי למזון אבוד (מאמ"א) יפעל למניעת מזון אבוד והצלת מזון בקנה מידה אזורי. המערכים יכולים להיות פיזיים ו/או וירטואליים ולקום בפורמטים שונים של שיתופי פעולה בין גורמים שונים, כמו – חקלאים, יצרני מזון, עסקי מזון, רשויות מקומיות, אשכולות אזוריים, ארגוני הצלת מזון, עמותות מקומיות, מיזמים חברתיים וטכנולוגיים, מוסדות מחקר וכדומה. המזון שיוצל במסגרת זו יכול לכלול – תוצרת חקלאית, מזון ארוז, מזון מבושל, חומרי גלם, ועוד.

המערכים יתרמו להסטה של עודפים ופחיתים, לחיבור בין בעלי עניין שונים במרחב ולקיצור שרשרות אספקה וייעול תהליכים. מרכזים אלו יחזקו את הכלכלה המקומית, יביאו ליצירת מקומות עבודה חדשים ויהוו עוגני צמיחה אזוריים.

המערכים יפעלו לפיתוח יוזמות חדשניות, שיתוף והטמעה של שיטות מקצועיות מיטביות, הפצת מידע, יצירת ידע משותף, שיתוף וסנכרון בין הגופים הפועלים במרחב וכדומה. מודלים דומים קיימים בצרפת (REGAL)¹⁶⁸ ובהולנד (TKI)¹⁶⁹. מוצע לבחון להקים את המאמ"א את באמצעות קול קורא ממשלתי בדומה לקול הקורא להקמת מרכזי החדשנות בפריפריה.¹⁷⁰

דוגמאות למיזמים שיכולים להתקיים במערכים האזוריים למזון אבוד:

- < הקמת מרכזים לוגיסטיים למזון מוצל (בהתאם לצורך)
- < ניהול מערכים אזוריים להצלת מזון מרשתות שיווק, שווקים, מרכזי הסעדה מוסדית
- < איסוף תוצרת חקלאית עודפת / שנפסלה לשיווק
- < מכירה ישירה של תוצרת מהחקלאי לצרכן
- < מטבח קהילתי שמבשל מעודפי מזון
- < שיתופי פעולה עם רשויות מקומיות שירכשו מזון לאירועים קהילתיים, מכירה לעסקים קטנים וכדומה
- < בית תמחוי ומסעדה קהילתית המציעה תפריט משתנה המבוסס על מזון מוצל
- < מרכז ידע והכשרות לבישול עם מזון מוצל
- < סופרמרקט המוכר מזון עם אריזות פגומות או מזון המתקרב לתוקף במכירה מוזלת
- < סופרמרקט חברתי לאוכלוסייה נתמכת המאפשר קניית מזון מוזל
- < מרחב לפעילות התנדבות של בני נוער, למשל, במסגרת מחויבות אישית, תנועות הנוער
- < פעילות הסברתית חינוכית בנושא צמצום אובדן ובזבז מזון וחיזוק הקשר בין הקהילה ובין מערכת המזון

עקרונות מנחים:

- < **חיבור רב מגזרי של שחקנים במרחב** גאוגרפי נתון, במתכונת דומה למאגדים שמוקמים במסגרת קולות קוראים של האיחוד האירופי (Horizon) ולמרכזי החדשנות בפריפריה (קול קורא של רשות החדשנות)

¹⁶⁸ Ministry of Agriculture and Food Sovereignty (2024). [With RÉGAL, communities are mobilizing against food waste](#). [In French]. Retrieved on 15 June 2025.

¹⁶⁹ TKI Agri & Food. [Website](#). Retrieved on 15 June 2025.

¹⁷⁰ רשות החדשנות. [מרכזי חדשנות](#). אוחר 18/06/2025.

- מיפוי תשתיות וסגירת פערים – המערכים ימפו את השחקנים במרחב, התשתיות הקיימות, נקודות העודף והצורך במזון. בהתאם למצב הקיים במרחב יפעלו להקמה או לשדרוג תשתיות חסרות, סנכרון ותיאום בין השחקנים הפעילים במרחב ובהתאם לצורך הרחבת הצלת מזון בתוך המרחב ומחוץ לו
- איגום משאבים – תמיכה ממשלתית יציבה המבוססת על איגום משאבים של מספר משרדי ממשלה בדומה למודל המימון של מרכזי החדשנות בפריפריה
- חופש פעולה וגמישות – הגדרת הפעילות הנתמכת בצורה כללית, שתאפשר למאגדים להגדיר את אופן ואופי הפעילות הייחודי ("האיך")
- המאגדים יידרשו להציג תוכנית עבודה רב שנתית הכוללת יעדים ומדדי הצלחה (לדוגמה – היקף המזון המוצל, גודל האוכלוסייה המקבלת שירות, מספר העסקים/היוזמות ששותפים לפרויקט, היקף הפעילויות, וכדומה), וכן להציג מנגנון הערכה ומדידה של הפעילות
 - יתרון לגודל – מאגדים שיציגו שיתופי פעולה ענפים ומגוונים ויציבו יעדים שאפתניים לצד תוכנית עבודה ריאלית, יקבלו עדיפות
 - הוכחת ניסיון – מאגדים שיציגו ניסיון קודם, לדוגמה בהפעלת מערכי הצלת מזון או ניהול של משאבים עירוניים, יקבלו עדיפות
- חיזוק קהילתי – המערכים יפעלו לחיזוק רשת הקשרים בתוך מרחב גאוגרפי נתון ועל ידי כך יתרמו לחיזוק החוסן הקהילתי.

מומלץ בשלב הראשון לתמוך בהקמת שלוש מאמ"אות, ועל בסיס הצלחתן להרחיב את המהלך ולהקים מרכזים נוספים, בהתאם לצורך. יישום ערוץ פעולה זה מחייב הכנת מודל תקציבי הנשען על הקצאת משאבים רב שנתית, לצד גיבוש תנאים לתמיכה, כולל תנאי סף וקריטריונים ברורים לבחירת המיזמים. הקמת המאמ"אות תלווה במנגנון ניהול ממשלתי שיהיה אחראי על ניהול ההליך המרכזי, בדיקה של תוכניות עסקיות, בקרה ומעקב, עמידה ב-KPIs, וכיוצ"ב.



13. נוהל אחיד לתרומת מזון

ערוץ פעולה זה מתמקד בהכנת נוהל לתרומה בטוחה של מזון, ובפרט מזון מבושל. הנוהל ילווה בחומרי הסברה ויוגש בצורה פשוטה לכלל הגורמים הפועלים בתחום.

הנוהל ייכתב על בסיס הוראות חוק ההגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015, ויתייחס לסוגיות הבאות:

- תנאי שימור, טמפרטורת אחסון ושינוע (פס חם ופס קר)
- זמני החזקת מזון מבושל לפני (אצל הגוף התורם) ואחרי (אצל העמותה המחלקת את המזון לצרכן הסופי) האיסוף
- אופן איסוף המזון (אריזה, תיוג, תיעוד)
- תנאים לחלוקה מוסדית/פרטנית, כולל הנחיות לניהול אירועי חלוקה המוניים

נוהל סדור לתרומת מזון יסייע ביצירת שפה מקצועית אחידה בין כל הגורמים בשרשרת, יחזק את הביטחון והוודאות המשפטית של התורמים והעמותות ובעיקר יבטיח כי האוכלוסיות הנתמכות מקבלות מזון בטוח, איכותי וראוי לצריכה. מוצע כי עמידה בנוהל תרומת המזון תהווה תנאי סף לקבלת תמיכה ממשלתית בתשתיות הצלת מזון, ובכך תבטיח יישום מקצועי ואחראי של התהליך לצד שמירה על בטיחות ואיכות המזון המוצל (ראו ערוץ פעולה 11 לעיל).



14. כלים דיגיטליים להסטת עודפי מזון

במטרה לשפר את יכולת הצלת המזון במקטע החקלאי מוצע לפתח ולהטמיע שני כלים דיגיטליים ייעודיים:

(1) אפליקציה לדיווח בזמן אמת לצורך תרומה – כלי שיאפשר לחקלאים לדווח בזמן אמת על התהוות עודפי תוצרת זמינים להצלה. הדיווח יכלול את סוג התוצרת, כמות משוערת, מיקום פיזי וסטטוס (כגון, אם נקטף, נארז, או נותר בשטח). האפליקציה תנגיש את הנתונים לארגוני הצלת מזון, תסייע בתיאום הליקוט והאיסוף, בהקצאת משאבים ובשליחת צוותים לשטח בצורה ממוקדת ומהירה. בכך יצומצם משמעותית פרק הזמן הקריטי שבין היווצרות העודף לבין הצלתו.

פיילוט בנושא מקודם בימים אלו על ידי משרד החקלאות וביטחון המזון ועמותת לקט ישראל.¹⁷¹

(2) זירת מסחר מקוון ישיר B2B ייעודית – הזירה תאפשר לחקלאים להציע תוצרת עודפת למכירה ישירה לתעשיית המזון, במתכונת של הצעות מחיר (BID). הזירה תאפשר ליצרנים ערוץ שיווק לתוצרת שאינה עומדת בסטנדרטים השיווקיים המקובלים אך ראויה למאכל, ותספק למפעלי עיבוד מזון וליצרנים נוספים חומר גלם טרי ואיכותי, מייצור מקומי ובמחירים אטרקטיביים ללא פער תיווך. ערוץ פעולה זה צפוי לתרום לצמצום אובדן המזון, לייעול תהליכי הרכש, ליצירת ערוץ הכנסה נוסף לחקלאים, ולהרחבת היצע חומרי הגלם בשוק. יוזמה דומה מקודמת כיום בהולנד.

¹⁷¹ ראו: אפליקציה לסימון תוצרת חקלאית עודפת לאיסוף על ידי לקט ישראל.



15. מדידה ומעקב אחר אובדן ובזבז מזון

הבנת ההיקף והמאפיינים של אובדן ובזבז מזון היא תנאי הכרחי לעיצוב מדיניות אפקטיבית. בישראל, אין כיום מדידה ממשלתית והמידע הקיים נשען על מודל¹⁷² שפותח על ידי BDO עבור לקט ישראל וממצאיו מפורסמים מידי שנה, החל משנת 2016.

ערוץ פעולה זה כולל יישום מדידה ממשלתית של היקפי האובדן והבזבז בישראל לאורך המקטעים השונים בשרשרת אספקת המזון. לצורך כך גיבש צוות מקצועי תוכנית סקרים רב שנתית בהתאם למתודולוגיות בין-לאומיות (ראו פרק 'הגדרה, יעדים, ותוכנית מדידה').



16. השקעה בחדשנות

קידום חדשנות הוא מנוע מרכזי בצמצום אובדן ובזבז מזון לאורך שרשרת הערך. ערוץ פעולה זה מציע להקצות תקציבים ממשלתיים ייעודיים – תמריצים, מענקי פיתוח ותמיכה במחקר יישומי – למיזמים חדשניים המתמקדים בצמצום מזון אבוד, ובהם:

- < טכנולוגיות התומכות בשיפור תהליכי ייצור מזון – תנאי גידול והתמודדות עם פגעי מזג אוויר, תכנון כוח אדם, מחלות ומזיקים
- < הארכת חיי מדף, בקרת אקלים ואוטומציה בבתי אריזה ומרכזים לוגיסטיים
- < טכנולוגיות לזיהוי איכות פנימית של פירות וירקות טריים
- < מערכות ייצור מתקדמות ואריזות חכמות במפעלי מזון
- < סימוני תוקף חכמים ודינמיים
- < אפליקציות לתכנון מנות מדויקות וניהול מלאים בתחום ההסעדה והאירוח
- < טכנולוגיות מתקדמות לשינוע, קירור, צינון ואחסון
- < כלים לעקיבות בזמן אמת, זיהוי תקלות ואובדנים בשרשרת האספקה, כולל זיהוי מוקדם של תקלות אחסון או השהיות לוגיסטיות, וניהול מלאים מתקדם
- < פלטפורמות לשיתוף עודפי מזון

יש לוודא כי אימוץ פתרונות חדשניים לצמצום אובדן ובזבז מזון ייעשה תוך איזון עם שיקולים סביבתיים נוספים, ובפרט תוך ניתוח של השפעות סביבתיות נלוות, ובכלל זה שיקולי עלות תועלת סביבתיים הנוגעים לשימוש בחומרי אריזה ותוספות אחרות בשרשרת האספקה.

מומלץ להקצות תקציב עבור: (א) תמיכה בעשרה מיזמים הנמצאים בשלב הוכחת היתכנות טכנולוגית וישימות עסקית; (ב) תמיכה בכעשר חברות הזנק ישראליות הנמצאות בשלב Pre-Seed ומפתחות מוצרים המבוססים על טכנולוגיות עתירות מו"פ; (ג) תמיכה בכעשרה מחקרים אקדמיים.

¹⁷² דו"ח לקט ישראל עושה שימוש במודל bottom-up של שרשרת הערך של המזון, אשר גובש על ידי חברת BDO ומבוסס בין היתר על מסדי נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (דוגמת מאזן אספקת המזון), ראיונות עם מומחי תוכן ואיסוף מדדים מקובלים מסקרים שנערכו בחו"ל.

סיכום ערוצי הפעולה

התוכנית מציגה סך הכול 16 ערוצי הפעולה המאורגנים בחמישה מהלכים מרכזיים. טבלה 6 מציגה את ערוצי הפעולה בצורה תמציתית ואת ההמלצה למשרד ממשלתי מוביל וגופים ממשלתיים שותפים. מומלץ לשלב בקידום הערוצים השונים שותפים מהשלטון המקומי, המגזר העסקי, החברה האזרחית והאקדמיה.

טבלה 6: משרדים וגופים שותפים לקידום ערוצי הפעולה*

מהלך	מספר ערוץ	ערוץ פעולה	תיאור ערוץ הפעולה	סיווג כלי המדיניות	המלצה לגוף ממשלתי מוביל	משרדים וגופים ממשלתיים שותפים
הנגשת מידע	1	מערכת תומכת החלטה באמצעות שיתוף במידע	הקמת מערכת מידע חכמה (Agri-) המצליבה בין תחזיות היצע וביקוש ומאפשרת קבלת החלטות מבוססת נתונים	כלים ביצועיים	משרד החקלאות וביטחון המזון	משרד הכלכלה; המרכז למיפוי ישראל
	2	שיפור סימון תאריכי תפוגה	ביצוע התאמות ניסוח בתוויות "עדיף להשתמש לפני", כך שיהיו ברורות, אינפורמטיביות ומובנות לציבור	כלי רגולציה***	משרד הבריאות	משרד הכלכלה; הרשות להגנת הצרכן
	3	התאמות ברגולציית בטיחות מזון קיימת	ביצוע התאמות רגולטוריות זהירות, מבוססות הערכת סיכון, ברוח מדיניות האיחוד האירופי, כדי לאפשר שימוש במזון בטוח אשר כיום אסור במכירה או בתרומה בשל מגבלות פרשנות או היעדר הבהרה רגולטורית	כלי רגולציה***	משרד הבריאות	משרד הכלכלה; הרשות להגנת הצרכן
	4	איסור השלכת מזון**	אימוץ רגולציה האוסרת על השלכת מזון ופגיעה יזומה במזון באופן שימנע את ניצולו. מומלץ להחיל איסור השלכת פסולת מזון בצורה הדרגתית (בדגש על עסקים גדולים ומוסדות תחילה) יחד עם מנגנוני פיקוח ותמיכה בעסקים	כלי רגולציה***	המשרד להגנת הסביבה	משרד הכלכלה; משרד האוצר
רגולציית פסולת	5	אגרת פסולת מזון**	הטלת אגרה על פסולת מזון המיוצרת על ידי עסקים. ערוץ פעולה זה מציע לבחון את הרחבת מנגנון 'פסולת עודפת' הקיים כך שיכלול הנחיות פרטניות לגבי פסולת מזון או לחלופין, לעגן בחקיקה ראשית את הטלת האגרה	כלי רגולציה***	המשרד להגנת הסביבה	משרד הכלכלה; משרד האוצר
	6	הדרכה והכשרה לאנשי מקצוע	פיתוח מערך הכשרות והדרכות מקצועיות ממוקדות לקהלי יעד מגוונים, בהתאם לאופי פעילותם ולמקטע שבו הם פועלים. ההדרכות יתמקדו בידע יישומי, מתודולוגיות תפעוליות, חדשנות בתחום הפחתת בזבז מזון, עקרונות בטיחות מזון, וניהול יעיל של עודפים	כלי הסברה ומידע	*	משרד החקלאות וביטחון המזון; המשרד להגנת הסביבה; משרד הבריאות; משרד התיירות; משרד העבודה; משרד הכלכלה

מהלך	מספר ערוץ	ערוץ פעולה	תיאור ערוץ הפעולה	סיווג כלי המדיניות	המלצה לגוף ממשלתי מוביל	משרדים וגופים ממשלתיים שותפים
	7	חינוך, הסברה וצרכנות נבונה	(1) מסעות הסברה למשקי הבית, שיתמקדו בצרכנות נבונה ובניהול מושכל של מזון במשק הבית; (2) מסעות הסברה למגזר העסקי, אשר יעסקו בהטמעת שיטות לצמצום בזבז מזון, אחסון וניהול מלאי, העלאת מודעות לחוק עידוד תרומות מזון, חיזוק ערכים של אחריות סביבתית וחברתית ועוד; (3) תוכניות לימוד בבתי שיעסקו בהעמקת החיבור בין ילדים ומזון באמצעות חוויות מעשיות ומשמעותיות בגידול ובהכנת מזון	כלי הסברה ומידע	*	הרשות להגנת הצרכן; משרד הרווחה והביטחון החברתי; משרד הבריאות; המשרד להגנת הסביבה; משרד הכלכלה; משרד החינוך; משרד החקלאות וביטחון המזון
	8	עידוד תמחור דינמי	תמיכה בפיילוטים של תמחור דינמי ברשתות שיווק. יישום הפיילוטים יאפשר להעריך את תרומת הכלים לצמצום בזבז מזון, לבחון שיטות יישום מיטביות, ולנתח את המשמעויות הרגולטוריות, לרבות היבטים הנוגעים לתקנות הגנת הצרכן (לדוגמה – סימון מחירים, סימון מבצעים). על בסיס הצלחת הפיילוטים ניתן יהיה לשקול קידום רגולציה ייעודית בנושא	כלים כלכליים / כלי הסברה ומידע	משרד הכלכלה	הרשות להגנת הצרכן; רשות התחרות
	9	חובת תרומת מזון**	הטלת חובה מדורגת על עסקי מזון להתקשר עם ארגוני הצלת מזון ולתרום מזון ראוי למאכל. החובה תיושם בשלבים, תוך התבססות על התשתית החקיקתית הקיימת, והרחבתה לסקטור הפרטי – תחילה רשתות קמעונאיות, לאחר מכן הסעדה מוסדית ויצרנים גדולים. ההסדרה תכלול חובות להתקשרות עם ארגון הצלת מזון מוכר, ניהול תיעוד, ודיווח שנתי	כלי רגולציה***	*	משרד הכלכלה; משרד הרווחה והביטחון החברתי; משרד החקלאות וביטחון המזון; המשרד להגנת הסביבה
הרחבת הצלת מזון	10	הטבות מס על תרומות מזון	<u>הגדלת שיעור הזיכוי ממס לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה עבור תרומות מזון בשילוב עם ביטול ההכרה בפחת הנובע מהשמדת מזון תקין כהליך מוכר לצורכי מס</u>	כלים כלכליים	רשות המיסים	משרד הכלכלה; משרד החקלאות וביטחון המזון
	11	תמיכה בתשתיות הצלת מזון	תמיכה ממשלתית בהקמה ובשדרוג של תשתיות הצלת מזון, הן בקרב הארגונים עצמם והן בקרב גופים תורמי מזון, כגון – חקלאים, רשתות שיווק והסעדה מוסדית	כלים כלכליים	*	משרד הכלכלה; משרד הרווחה והביטחון החברתי; משרד החקלאות וביטחון המזון; המשרד להגנת הסביבה

מהלך	מספר ערוץ	ערוץ פעולה	תיאור ערוץ הפעולה	סיווג כלי המדיניות	המלצה לגוף ממשלתי מוביל	משרדים וגופים ממשלתיים שותפים
	12	מערכים אזוריים למזון אבוד (מאמ"אות)	תמיכה בהקמה של מערכים אזוריים שיפעלו למניעת מזון אבוד ולהצלת מזון בפורמטים שונים של שיתופי פעולה בין גורמים שונים, כמו -חקלאים, יצרני מזון, עסקי מזון, רשויות מקומיות, אשכולות אזוריים, ארגוני הצלת מזון, עמותות מקומיות, מיזמים חברתיים וטכנולוגיים, מוסדות מחקר וכדומה. המערכים יפעלו לפיתוח יוזמות חדשניות, שיתוף והטמעה של שיטות מקצועיות מיטביות, הפצת מידע, יצירת ידע משותף, שיתוף וסנכרון בין הגופים הפועלים במרחב וכדומה	כלים ביצועיים	* המשרד להגנת הסביבה	משרד הרווחה והביטחון החברתי; משרד החקלאות וביטחון המזון; משרד הפנים; משרד הכלכלה; משרד האוצר
	13	נוהל אחיד לתרומת מזון	הכנת ניהול לתרומה בטוחה של מזון (על בסיס הוראות חוק ההגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015). הנוהל ילווה בחומרי הסברה ויוגש בצורה פשוטה לכלל הגורמים הפועלים בתחום	כלי רגולציה *** / כלי הסברה ומידע	משרד הבריאות	משרד הכלכלה
סנכרון ותיאום	14	כלים דיגיטליים להסעת עודפי מזון	1. זירת מסחר דיגיטלית למכירת עודפי תוצרת חקלאית לתעשייה במתכונת של מסחר ישיר מבוסס הצעות מחיר (Bid). 2. אפליקציה לדיווח בזמן אמת על התהוות עודפי תוצרת חקלאית לתרומה (פיילוט מיושם בימים אלו בשיתוף בין משרד החקלאות וביטחון המזון ולקט ישראל)	כלים ביצועיים	משרד החקלאות וביטחון המזון	משרד הכלכלה
	15	מדידה ומעקב אחר אובדן ובזבזת מזון	יישום מדידה ומעקב על היקפי האובדן והבזבזת בישראל לאורך המקטעים השונים בשרשרת אספקת המזון	כלים ביצועיים	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	המשרד להגנת הסביבה; משרד החקלאות וביטחון המזון
ערוצים רוחביים	16	השקעה בחדשנות	השקעה במיזמים ובשיטות חדשניות להפחתת אובדן ובזבזת מזון, כגון, זיהוי איכות פנימית של ירקות ופירות טריים, תכנון ייצור, סימוני תוקף מתקדמים (אומדן טריות בתוצרת ארוזה), תכנון מנות, טכנולוגיות צינון וקירור, עקיבות (פתרון תקלות בשרשרת ההפצה והייצור) וכדומה	כלים כלכליים	* רשות החדשנות	המשרד להגנת הסביבה; משרד הכלכלה; משרד החקלאות וביטחון המזון

* ערוצי פעולה המצריכים שיתוף פעולה ואיגום משאבים של מספר משרדי ממשלה.

** אחד מבין שלושה ערוצים חלופיים ו/או משלימים - איסור השלכת מזון, אגרת פסולת מזון וחובת תרומת מזון. רגולציות הקשורות בפסולת מחייבות המשך בחינה מעמיקה כחלק מהמהלך לאסדרת משק הפסולת שמקודם בימים אלו על ידי המשרד להגנת הסביבה. ערוצים אלו יכולים להיות מיושמים בהדרגה, ביחד או לחוד.

*** יישום כלי רגולציה מצריך ניתוח השפעה אפשרית של הרגולציה (RIA).

יישום כל מרכיבי התוכנית לאורך השנים 2026–2030 כרוך בהשקעה ממשלתית של כ־220 מיליון ₪. טבלה 7 מציגה סיכום של ההשקעות הממשלתיות הנדרשות בכל ערוץ פעולה, תחת התרחיש המתון.

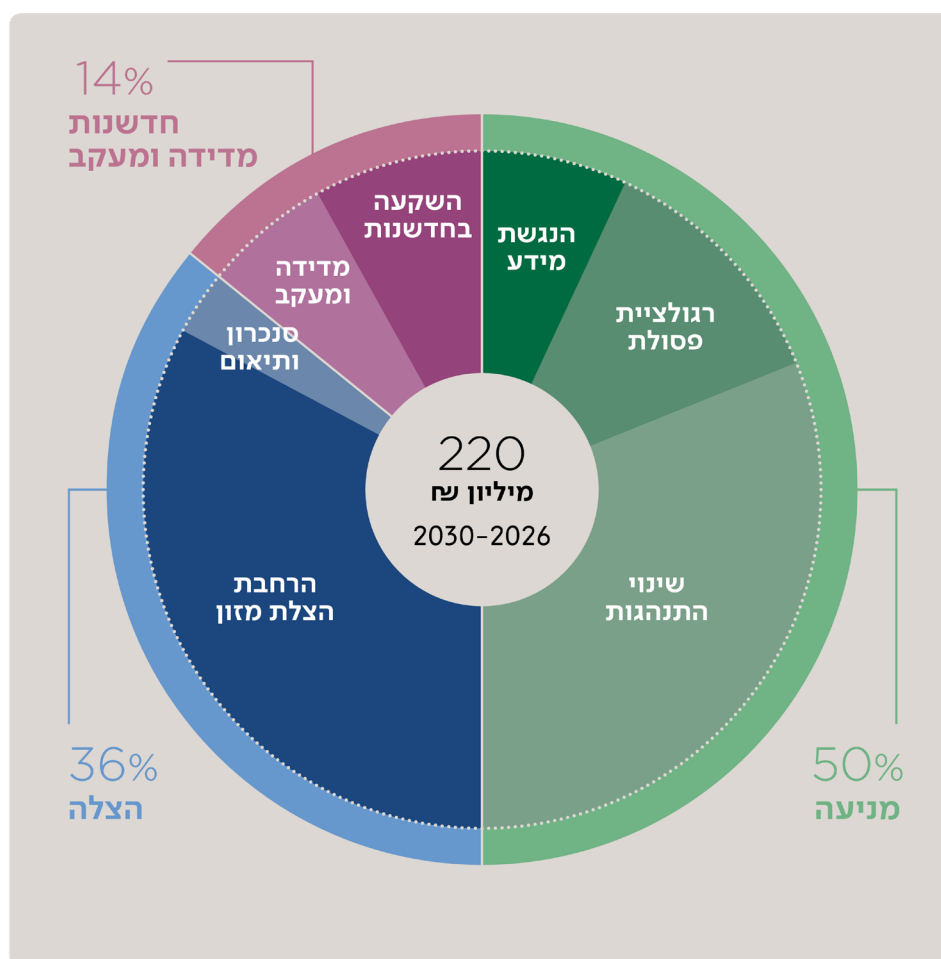
כדי לעמוד ביעד התרחיש המתקדם תידרש השקעה ממשלתית גבוהה יותר, הנאמדת בכ־399 מיליון ₪. מרבית ההשקעה התוספתית תופנה לתמיכה בהקמת מערכים אזוריים נוספים למזון אבוד (כ־158 מיליון ₪), ולהגדלת התמיכה בתשתיות הצלת מזון (כ־15 מיליון ₪).

טבלה 7: סיכום תקציב חמש שנתי לערוצי הפעולה לפי מאפייני עלות ואחוז תקציב הערוץ מכלל תקציב התוכנית (אלפי ₪, לחמש שנים)

מהלך	ערוץ פעולה	השקעות / עלויות חד פעמיות (אלפי ₪)	הוצאות שוטפות (אלפי ₪)	סך הכול אומדן עלות לערוץ (אלפי ₪)	אחוז תקציב הערוץ מכלל תקציב התוכנית
הנגשת מידע	מערכת תומכת החלטה באמצעות שיתוף במידע	3,000	8,670	11,670	5.3%
	שיפור סימון תאריכי תפוגה	450	-	450	0.2%
	התאמות ברגולציית בטיחות מזון קיימת	3,250	-	3,250	1.5%
רגולציית פסולת	איסור השלכת מזון*	450	13,420	13,870	-
	אגרת פסולת מזון	450	25,420	25,870	11.7%
שינוי התנהגות	הדרכה והכשרה לאנשי מקצוע	2,000	10,500	12,500	5.7%
	חינוך, הסברה וצרכנות נבונה	6,000	47,250	53,250	24.2%
	עידוד תמחור דינמי	2,500	-	2,500	1.1%
	חובת תרומת מזון*	400	10,420	10,820	-
הרחבת הצלת מזון	הטבות מס על תרומת מזון	80	-	80	0.04%
	תמיכה בתשתיות הצלת מזון	-	15,000	15,000	6.8%
	מערכים אזוריים למזון אבוד	-	57,500	57,500	26.1%
	נוהל אחיד לתרומת מזון	50	-	50	0.02%
	כלים דיגיטליים להסעת עודפי מזון	4,000	3,000	7,000	3.2%
ערוצים רוחביים	מדידה ומעקב אחר אובדן ובזבז מזון	-	13,720	13,720	6.2%
	השקעה בחדשנות	-	17,500	17,500	7.9%
סך עלויות ממשלתיות בתוכנית		21,780	198,560	*220,340	100%

* בסיכום הסופי נכלל רק ערוץ 'אגרת פסולת מזון', שכן ערוצי הפעולה 'איסור השלכת מזון' ו'חובת תרומת מזון' הם ערוצי פעולה חלופיים. רגולציות הקשורות בפסולת מחייבות המשך בחינה מעמיקה כחלק מהמהלך לאסדרת משק הפסולת שמקודם בימים אלו על ידי המשרד להגנת הסביבה. ערוצים אלו יכולים להיות מיושמים בהדרגה, ביחד או לחוד.

ערוצי פעולה המתמקדים במניעה ובהפחתה במקור, מהווים 50% מההשקעה הממשלתית המומלצת במסגרת התוכנית, ומהלכים להגברת היקף המזון המוצל, מהווים 36% מהתקציב (איור 19), היתר יושקעו בחדשנות ובהערכה ומדידה. ערוצי הפעולה "חינוך, הסברה וצרכנות נבונה" ו"מערכים אזוריים למזון אבוד" זוכים למימון המשמעותי ביותר, כל אחד מהם מהווה כ־25% מהתקציב הכולל.



איור 19: תקציב חמש שנתי למהלכי התוכנית הלאומית לצמצום אובדן וצמצום מזון (תרחיש מתון)

המודל הכלכלי

כדי לבחון את יחס העלות תועלת מיישום המלצות התוכנית נבנה מודל כלכלי סכמטי. התחזית במודל מתייחסת לטווח זמן של חמש שנים תחת תרחיש הפחתה מתון (25% הפחתה עד 2050), ומבוססת על ההשקעות הממשלתיות במהלכים לצמצום אובדן ובזבוז מזון המתוארים בתוכנית (ראו פרק 'המהלכים המרכזיים וערוצי הפעולה'), על ההשקעות הלא ממשלתיות בהצלת מזון,¹⁷³ וכן על התועלת המצרפית הצפויה מהפחתה זו.

היקף המזון האבוד, היקף הצלת המזון ועלות ההצלה בחלופת האפס, מתבססים על אומדנים מתוך דו"ח לקט ישראל. כימות העלויות הסביבתיות מסתמך על מודל שפותח על ידי המשרד להגנת הסביבה וחברת BDO במסגרת אותו דו"ח. התועלת הישירה מחושבת על ידי הכפלת כמות המזון האבוד שנחסך/הופחת בשנה מסוימת (טונה) בעלות הישירה לטיפול בפסולת (ש/טונה);¹⁷⁴ והתועלת העקיפה מחושבת על ידי הכפלת כמות המזון האבוד שנחסך בעלות הסביבתית הנובעת מעלות פליטות מזהמי אוויר וגזי חממה, ואובדן משאבי קרקע ומים (ש/טונה).¹⁷⁵

חלופת האפס במודל מתייחסת למצב הקיים, בו מוצלים בישראל כ-40 אלף טונות של מזון, כ-1.5% מסך המזון האבוד.¹⁷⁶ טבלה 8 מציגה את יעדי ההפחתה וההצלה במודל.

טבלה 8: יעדי הפחתה והצלה במודל הכלכלי (תרחיש מתון)

2030	2029	2028	2027	2026	סך הכול הפחתה בהיקף המזון האבוד 2030-2026	
7.5%	6.3%	5.1%	3.9%	2.7%		אחוז הפחתה של מזון אבוד (מניעה והצלה), ביחס לסך המזון האבוד בחלופת האפס
197	165	134	102	71	669	סך הכול הפחתה בכמות המזון האבוד אלפי טונות
3.2%	2.9%	2.5%	2.2%	1.8%		אחוז הצלה של מזון אבוד ביחס לסך המזון האבוד בחלופת האפס
84	75	66	57	48	331	סך הכול הצלת מזון אבוד אלפי טונות

המודל מראה כי הוצאה ממשלתית של כ-220 מיליון ש, מייצרת תועלת מצרפית של כ-1,122 מיליון ש. כאשר משקללים למודל גם את העלות הלא ממשלתית של הצלת המזון, המסתכמת בכ-450 מיליון ש, **התועלת נטו עומדת על 452 מיליון ש** (טבלה 9). ניתן לראות כי התועלת הנובעת מחיסכון בעלויות הישירות של הטיפול בפסולת בלבד עולה על ההשקעה הממשלתית, בפער של למעלה ממאה מיליון ש.

¹⁷³ המודל מניח כי הגדלת היקף הצלת המזון תשען על התשתית האזרחית הקיימת בסיוע מוגבר של הממשלה בהיקף של כ-15%. ברוב המדינות המערביות אין תמיכה תקציבית בארגוני הצלה אלא תמיכה בפרויקטים ממוקדים בשיעורים משתנים, ראו: מצילות המזון (2024). מודלים עירוניים להצלת מזון: השראה גלובלית לתכנון מקומי.

¹⁷⁴ המשרד להגנת הסביבה (2020). אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2030-2021. מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050.

¹⁷⁵ לקט ישראל, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות (2023). אובדן מזון והצלת מזון בישראל - הדו"ח הלאומי 2022. כתיבה ועריכה BDO שם.

טבלה 9: מודל עלות תועלת התוכנית הלאומית לצמצום אובדן ובזבוז מזון לשנים 2026-2030* (תרחיש מתון) (מיליון ₪)

2030	2029	2028	2027	2026	סך הכול 2030-2026	
7.5%	6.3%	5.1%	3.9%	2.7%		אחוז הפחתה של מזון אבוד (מניעה והצלה), ביחס לסך המזון האבוד בחלופת האפס
100.8	84.6	68.5	52.4	36.3	342.6	חיסכון בעלויות ישירות לטיפול בפסולת מיליון ₪
229.1	192.5	155.8	119.1	82.5	779.0	חיסכון בעלויות סביבתיות מיליון ₪
329.9	277.1	224.3	171.5	118.8	1,121.6	תועלת מצרפית מיליון ₪
37.6	37.6	41.8	42.1	61.3	220.3	השקעה ממשלתית מיליון ₪
119.8	105.6	90.3	76.0	57.6	449.4	השקעה לא ממשלתית בהצלת מזון מיליון ₪
172.5	134.0	92.2	53.5	-0.2	451.9	תועלת נטו מיליון ₪

*הבהרה: המודל מבוסס על מחירים נומינליים (ללא הצמדה או היוון), אינו משקלל צמיחה דמוגרפית, גידול בייצור פסולת לנפש, או גידול בעלויות הטיפול בפסולת. המודל אינו משקלל את ערך השוק של המזון האבוד ואינו משקלל את החיסכון בעלות הבריאותית למשק מאי-ביטחון תזונתי.

ניתוח רגישות בחן את ההשפעה של שינויים בשתי הנחות בסיס על תוצאות המודל: (1) גידול בעלות הצלת טונה מזון, ו-(2) ירידה באחוז הפחתה במזון האבוד (כלומר, צמצום המזון האבוד נמוך מהצפוי). הניתוח מראה כי כל שינוי באחת מההנחות האמורות מוביל להפחתה בתועלת נטו. עם זאת, נדרשים שינויים בהיקף של עשרות אחוזים בהנחות הבסיס על מנת לשנות את המסקנה שלפיה קיימת תועלת בהשקעה ממשלתית בצמצום אובדן ובזבוז מזון.

סיכום





סיכום

התוכנית הלאומית מציגה לראשונה מהלכים לצמצום אובדן ובזבז מזון בישראל. היא משלבת בין אמצעים למניעה ולהפחתה של מזון אבוד לבין מהלכים להצלת מזון, בהתאם לסדר העדיפויות שנקבע בהיררכיית פסולת המזון. מאחר שחלק ניכר מהמזון האבוד בישראל הוא פירות וירקות – רכיב מרכזי בתזונה בריאה – התוכנית עשויה לתרום לא רק לחיזוק ביטחון המזון, אלא גם לשיפור איכות התזונה, לצד ההשפעות הסביבתיות, החברתיות והכלכליות החיוביות הטמונות בצמצום אובדן ובזבז מזון.

יעדי התוכנית לשנת 2050 מתייחסים לשני תרחישים – מתון עם 25% הפחתה ומתקדם עם 50% הפחתה. יעדים אלו תואמים לתרחישי אספקת המזון כפי שהם מתוארים בתוכנית הלאומית לביטחון מזון. יישום התרחיש המתון, בהשקעה כוללת של כ-220 מיליון ₪ לאורך חמש שנים, צפוי להביא להפחתה של כ-670 אלפי טונות מזון אבוד, ולהניב תועלת ישירה של 343 מיליון ₪, בנוסף לחיסכון בעלויות עקיפות של כ-779 מיליון ₪. התועלת נטו, הכוללת גם את ההשקעה הלא ממשלתית, נאמדת ב-452 מיליון ₪.

יישום הכלים הרגולטוריים המוצעים בתוכנית (ראו טבלה 6) יצריך המשך בחינה וניתוח השפעה אפשרית של הרגולציה (RIA). רגולציות הקשורות בפסולת מחייבות המשך בחינה מעמיקה כחלק מהמהלך לאסדרת משק הפסולת¹⁷⁷ שמקודם בימים אלו על ידי המשרד להגנת הסביבה. ערוצים אלו יכולים להיות מיושמים בהדרגה, ביחד או לחוד.

התוכנית ממליצה להקצות כ-8% מהתקציב לטובת תמיכה בחדשנות. השקעה זו מצטרפת להמלצה על השקעה ממשלתית בפיתוח כלים דיגיטליים להסטת עודפי מזון מחקלאות (ערוץ 14; כ-3%) ובהקמת מערכת תומכת החלטה (ערוץ 1; כ-5%). בנוסף, התוכנית ממליצה על הקמה של שלושה מערכים אזוריים למזון אבוד (ערוץ 12; כ-26%), שיעסקו, בין היתר, בפיתוח ובקידום מיזמים חדשניים.

מרבית ערוצי הפעולה בתוכנית ניתנים להובלה על ידי משרד ממשלתי יחיד (למשל, ערוץ 1 – מערכת תומכת החלטה), אך חלקם מצריכים תיאום ואיגום משאבים של מספר משרדים ממשלתיים (למשל, חינוך, הסברה וצרכנות נבונה), ולכן יש לבחון מנגנון יישום של פעולות רחב.

יישום התוכנית ייפרס על פני חמש שנים, כאשר מנגנון המדידה המתואר בתוכנית יאפשר בדיקה של ההתקדמות לעבר היעדים מידי שנתיים. בהתאם, מומלץ לעדכן את התוכנית אחת לשלוש עד חמש שנים. עם ביסוס מסד הנתונים הלאומי ניתן יהיה לייצר תוכניות התערבות מגזריות, המקנות כלים ומשאבים ייעודיים לפי מקטעים שונים לאורך השרשרת, ובהתאמה אף להציב יעדי הפחתה מגזריים.

¹⁷⁷ החלטת ממשלה מספר 2284 של הממשלה מיום 31.10.2024 – אסדרת משק הפסולת כמשק מתקדם ומיגור הפשיעה וההון השחור בתחום ותיקון החלטות ממשלה.

כדי להוציא את התוכנית הלאומית מן הכוח אל הפועל מומלץ:

- ↪ לעגן את אימוץ התוכנית ותקצובה ביחד וכחלק מהתוכנית הלאומית לביטחון מזון.
- ↪ לקדם את יישום ערוצי הפעולה המומלצים בהובלת משרדי הממשלה הרלוונטיים, תוך פיתוח מנגנון ממשלתי לקידום ערוצי פעולה רוחביים.
- ↪ לתמוך ביצירת שיתופי פעולה וסנכרון תוך דיאלוג מתמיד עם השותפים המרכזיים ממשרדי הממשלה השונים, ארגוני חברה אזרחית והמגזר העסקי.
- ↪ לעקוב אחר התקדמות אל עבר היעדים באמצעות תשתית מדידה לאומית, בקרה, הערכה ושקיפות.



The National Plan to Reduce Food Loss and Waste

Executive Summary

Food loss and waste are economic, social, and environmental challenges. Every year, about 2.6 million tons of food are discarded in Israel (approximately 37% of domestic production), costing the economy over 23 billion NIS. This phenomenon leads to waste of water, land, and energy resources, as well as an increase in air pollution and greenhouse gas emissions. At the same time, 2.18 million people in Israel suffer from food insecurity.

The National Plan to Reduce Food Loss and Waste is an expansion of a chapter in the National Food Security Plan, led by the Ministry of Agriculture and Food Security in collaboration with several ministries.

The Ministry of Environmental Protection led the National Plan to Reduce Food Loss and Waste, in partnership with the Ministry of Agriculture and Food Security, with professional guidance from the Samuel Neaman Institute.

The plan was developed with the support of an inter-ministerial committee, including the Ministries of Economy, Health, Welfare and Social Security, the Central Bureau of Statistics, the Regional Authorities Council, the Local Authorities Council, and the Forum of the 15 (Municipal Forum). A broad public engagement process was held with the participation of approximately 130 stakeholders and experts — from government ministries, local authorities, business and agricultural sectors, civil society organizations, and academia. This process helped integrate professional knowledge from the field, provided a clearer picture of the current situation, identified key barriers, and helped prioritize practical, consensus-based solutions.

At its core, the strategic framework is grounded in broad government action, ongoing cross-sectoral partnerships, adoption of the food waste hierarchy as a guiding principle, a regional focus on reducing loss and promoting food rescue, and systematic measurement and monitoring to inform decision-making and enhance policy effectiveness.

The plan outlines five strategic moves to guide action: improving information access, strengthening waste regulation, fostering behavioral change, expanding food rescue, and enhancing synchronization and coordination. It also calls for investment in innovation and measurement and monitoring.

The program sets goals for two scenarios, relative to the amount of food lost in 2026:

- Moderate scenario: 25% reduction in food waste and food loss by 2050,
- Advanced scenario: 50% reduction in food waste and food loss by 2050.

The moderate scenario is consistent with the "intermediate scenario" (efficiency scenario) for agricultural production adopted in the National Food Security Plan. It recognizes that reducing losses can significantly increase food availability, thereby preserving production resources, contributing to national food security and potentially lowering the cost of living.

An additional target has been set for food rescue: 10% of food will be rescued by 2050. Setting a clear target for food rescue ensures that efforts in this area will be made alongside prevention at the source — and not instead of them. In order to direct edible surplus to those in need, it is necessary to develop logistics infrastructure, strengthen distribution mechanisms, and encourage cross-sectoral collaboration.

Implementing the recommended strategic moves between 2026 and 2030 will require a government investment of approximately 220 million NIS, with roughly half allocated to preventive measures, around 36% dedicated to food rescue actions, and the remaining 14% supporting cross-sectoral initiatives.

A cost-benefit analysis shows that a government investment of approximately NIS 220 million is expected to produce a total economic benefit of approximately NIS 1,122 million. When including the non-governmental cost of food rescue (approximately NIS 450 million), the net benefit from reducing food loss and waste is estimated at NIS 452 million.

Final Notes

The National Plan to Reduce Food Loss and Waste presents for the first time a comprehensive approach to reducing food loss and waste in Israel. The program combines both preventive and reduction measures for lost food alongside initiatives to rescue food, reflecting the prioritization dictated by the food waste hierarchy.

Since a significant portion of lost food in Israel consists of fruits and vegetables, critical components of a healthy diet, the proposed plan is expected to improve not only food security but also the quality of nutrition. This is in addition to the environmental, social, and economic benefits inherent in reducing food loss and waste.

