



AGRÁRMINISZTERIUM

ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALA

Érkezett: 2021 DEC 20.

DR. SZINAY ATTILA
közigazgatási államtitkár

Címzett: Kövér László, az Országgyűlés elnöke

Tárgy: elfogadott törvényhez készített indokolás megküldése

Benyújtó: Dr. Szinay Attila közigazgatási államtitkár


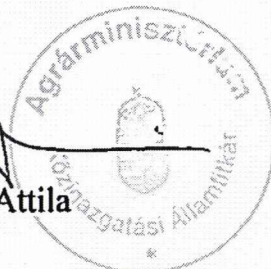
Törvényjavaslat címe, száma: az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény és a kiskereskedelmi adóról szóló 2020. évi XLV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat (T/17882.)

Tisztelt Elnök Úr!

Az egyes hárszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (4) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából megküldöm az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény és a kiskereskedelmi adóról szóló 2020. évi XLV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslatnak (T/17882.) a HHSZ 57. §-a alapján megszerkesztett elfogadott szövegéhez készített indokolást.

Budapest, 2021. december „10.”

Tisztelettel:


Dr. Szinay Attila




Előterjesztői indokolás

az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény és a kiskereskedelmi adóról szóló 2020. évi XLV. törvény módosításáról szóló 2021. évi ... törvényhez

Általános indokolás

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. §-a alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezetének (FAO) 2011-es becslése szerint globális szinten az előállított élelmiszerek majdnem egyharmada, mintegy 1,3 milliárd tonna veszendőbe megy.

A World Resources Institute 2019-es jelentése szerint e mennyiség megtermelésére fordítják a globális mezőgazdaságban felhasznált vízmennyiség egynegyedét, és a mezőgazdasági termelésből származó üvegházhatású gáz-kibocsátás 8%-a is ide vezethető vissza.

Az Európai Bizottság megbízásából az élelmiszerfeleslegek újraelosztásának tagállami gyakorlatairól összeállított tanulmány 2020 júniusában került publikálásra „Az élelmiszerek EU-tagállamok általi újraelosztását befolyásoló meglévő szabályozási és szakpolitikai intézkedések feltérképezése és elemzése” címmel. A tanulmányban foglaltak alapján az élelmiszer-pazarlásnak környezeti, gazdasági és társadalmi hatásai egyaránt vannak.

A megelőzésnek elsődlegesen a probléma gyökerére kell fókuszálnia, ami az élelmiszer-felesleg keletkezésének megakadályozása az ellátási lánc minden egyes pontján. Amennyiben mégis keletkezik élelmiszer-felesleg, úgy a legjobb célállomás számukra és a leginkább értékes hasznosulás a fogyasztható élelmiszerek vonatkozásában az újraelosztás.

Mindez kettős célt szolgál: a szegénység elleni küzdelem mellett a megsemmisítésre fordítandó energiát és költségeket is jelentősen mérsékeli.

A törvényjavaslat célja az élelmiszer-pazarlás megelőzése, ennek eredményeként az élelmiszerhulladék csökkentése azáltal, hogy az élelmiszer-kiskereskedők részére kötelezővé tesszük a közeli lejáratú, minőségmegőrzési idővel ellátott élelmiszerek felajánlását a rászorulóknak részére.

Az élelmiszerlánc kereskedelmi szintjén jelentős mennyiségű élelmiszerhulladék keletkezik, az élelmiszer-pazarlás és -vesztés csökkentését kitűző FUSIONS (Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies) 2016-ban készült, az Európai Unió 28 tagállamára vonatkozó becslése szerint az élelmiszerhulladékok több mint 5%-a a kereskedelemben keletkezik.

Becslések alapján a törvény hatálya alá tartozó kereskedelmi láncokban az élelmiszerfelesleg mennyisége eléri az 50 ezer tonnát évente. Becslések szerint a karitatív szervezetek jelenleg kb. 10-15 ezer tonna élelmiszert juttattak el a rászorulókhöz (valamennyi élelmiszer-vállalkozó által történt felajánlás eredményeként), mely élelmiszermennyiség rövidtávon (3-5 év) 20-30 ezer tonnára növelhető.

Az élelmiszerhulladék megelőzésében és a megmenthető élelmiszerek redisztribúciójában hazánkban az elosztóhálózat kapacitása jelenti a legfőbb szűk keresztmetszetet, így ennek bővítésén keresztül érhető el eredmény.

Részletes indokolás

1. §

Az élelmiszer-pazarlásnak környezeti, gazdasági és társadalmi hatásai egyaránt vannak, ezért a jogalkotó az élelmiszer-pazarlás megelőzését, csökkentését a törvény céljai közé emeli.

2. §

Az élelmiszer-pazarlás csökkentése a „termelőtől a fogyasztóig” stratégia egyik célkitűzése. Az emberi fogyasztásra szánt élelmiszer-többlet újraelosztása – különösen élelmiszer-adományozás révén, amennyiben az biztonságosan megoldható – biztosítja az ehető élelmiszerforrások lehető legnagyobb értékű felhasználását és egyben megelőzi az élelmiszer-pazarlást.

2021. március 3-án megjelent az élelmiszer-higiéniáról szóló 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosítása, mely lehetővé teszi a lejárt minőségmegőrzési idejű élelmiszerek adományozás céljából történő újraelosztását az uniós rendeletben foglalt követelmények betartása mellett.

Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: 178/2002/EK rendelet) 3. cikk 8. pontja szerint forgalomba hozatalnak minősül az élelmiszer ingyenes átadásának bármely formája. Ez alapján az élelmiszer-adományozás is forgalomba hozatalnak minősül. A 178/2002/EK rendelet 3. cikk 2-3. pontja alapján az élelmiszeripari-vállalkozó felelős az élelmiszerjog követelményeinek betartásáért.

A 178/2002/EK rendelet valamint az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 1. mellékletében foglaltak alapján mindenki élelmiszer-vállalkozónak minősül, aki élelmiszer-forgalmazással összefüggő tevékenységet végez. Ennek értelmében az adományozó is élelmiszer-vállalkozó.

Az Éltv. módosításával lehetőség nyílik – a 852/2004/EK rendelet II. melléklet Va. fejezetével összhangban – a lejárt minőségmegőrzési idejű élelmiszerek adományozására. A módosítással az élelmiszert ingyenesen átadó felelőssége az élelmiszer átadásáig terjed.

Az élelmiszer- és a takarmány-vállalkozások az élelmiszerlánc szereplők körének csupán egy részét képezi. A jelenlegi normaszöveg tehát az egyébként valamennyi élelmiszerlánc szereplőre szükséges felelősséget hátrányosan leszűkíti, ezért a felelősségi kör kiterjesztése szükséges.

Az adományozási gyakorlat több szereplős, melyben az élelmiszert előállító és kereskedelmi forgalomba hozó (élelmiszervállalkozás) nem csak közvetlenül adományozhat a rászorulóknak részére, hanem köztes szereplő(k) is beléphetnek a láncba (pl.: alapítványok, egyesületek stb.), akik eljuttatják az élelmiszert a célszemélyekhez. Ezen köztes szereplők szintén adományozást végeznek, ami forgalomba hozatalnak minősül. Élelmiszert forgalomba hozatalát pedig csak FELIR azonosító birtokában lehet végezni, így megkövetelhető, hogy adományozó csak FELIR azonosítóval rendelkező adományozó számára adhat át élelmiszert.

3. §

A személyes adatok átadását törvényi szinten kell szabályozni, ezért a FELIR, a HEGYIR és az ePince rendszerek közötti adatátadást az Éltv.-ben szükséges rögzíteni. Az adatcserére az élelmiszerlánc-felügyeleti, valamint a szőlészeti és borászati hatósági feladatok ellátása érdekében kerül sor.

4. §

A hatályos szabályozás nem tartalmazza a FELIR azonosítóval rendelkező természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek elérhetőségi adatainak közzétételét, amit törvényi szinten kell szabályozni. Annak érdekében, hogy a közétkeztetés szereplői egymásra találhassanak, az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által üzemeltetett információs felületen ezen adatokat is szükséges megadni. A módosítás a gazdaság újraindításának és fejlesztésének célja mentén lehetőséget ad más területen is az elérhetőségi adatok publikálására.

5. §

A törvény új alcímmel történő kiegészítésének célja az élelmiszer-pazarlás megelőzése. A megelőző naptári évben a felügyeleti díj fizetési kötelezettséget keletkeztető tevékenységből származó, jövedéki adó és népegészségügyi termékadó nélkül számított 100 milliárd forintot meghaladó nettó árbevétellel rendelkező, a kereskedelemről szóló törvény szerinti napi fogyasztási cikkek értékesítő élelmiszer-kiskereskedő köteles élelmiszerhulladék-csökkentési tervet készíteni, amiben megbecsüli a várhatóan keletkező élelmiszer-hulladék mennyiségét, és saját maga számára meghatározza az elérni kívánt élelmiszerhulladék-csökkentés mértékét és annak eszközeit. Ez utóbbi kérdésben a kötelezett szabadon határozhatja meg az alkalmazni tervezett módszereket (például: leértékelt áron történő kiadás, értékesítés vendéglátó vállalkozás számára, átadás karitatív szervezetnek, menhelynek, vagy az újonnan létrejövő állami szervezetnek stb.). A továbbiakban azonban köteles betartani az élelmiszerhulladék-csökkentési tervben foglaltakat. A hatékony élelmiszer-újraelosztás érdekében az állam szerepvállalásával létrejön az Élelmiszermentő Központ Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: ÉMK). Az érintett élelmiszert az ÉMK részére a minőségmegőrzési időtartam lejárta előtt legalább 48 órával kell felajánlani az érintett kiskereskedelmi vállalkozásnak az ÉMK által üzemeltetett informatikai rendszeren keresztül, megjelölve a felajánlott áru mennyiségét és fellelhetőségi helyét, pontos lejárat idejét. Az ÉMK a Karitatív Tanács szervezeti tagjaival, továbbá az általa előzőleg regisztrált más karitatív tevékenységet folytató szervezetekkel szerződik. Ezek a szerződött partnerek juttatják el az élelmiszert a rászorulóknak részére megfelelő nyomonkövetés mellett.

Az érintett kiskereskedelmi láncoknak az élelmiszerhulladék-csökkentési terv összeállítása mellett az élelmiszermentéssel összefüggő tevékenység koordinálására élelmiszermentési felelőst kell kinevezniük.

6. §

A lejárt minőségmegőrzési idejű élelmiszerek adományozására vonatkozó lehetőség megnyílásával a bírság kiszabásának körét is pontosítani szükséges. A módosítás alapján az adományozás keretében történő, minőségmegőrzési határidő lejárta utáni forgalomba hozatal nem követi bírság kiszabása.

7. §

A törvény kiegészíti a bírságok körét az élelmiszermentési bírsággal. A rendelkezés révén az élelmiszerhulladék-csökkentési terv benyújtására kötelezett kiskereskedők szankcionálására kerülhet sor a törvényben meghatározott esetekben.

8. §

Átmeneti rendelkezés, amely szerint az élelmiszerhulladék-csökkentési tervet az annak készítésére kötelezett élelmiszer-kiskereskedő első alkalommal 2022. május 31-ig köteles elkészíteni és az ÉMK részére benyújtani.

9. §, 1. melléklet

A Melléklet kiegészül az élelmiszermentés fogalmával.

10. §

Szövegcsere módosítás.

11. §

A törvényjavaslat szerinti kiskereskedelmi adómérték-emelés lehet, hogy egyes adózók esetén az adóév közben lép hatályba. Ezért a törvényjavaslat rendelkezik arról, hogy a magasabb adómérték csak az adóév azon időszakai teljesítményre vonatkozzon, amely időszak a mértékemelés hatálybalépése napját követi. Ennélfogva a törvényjavaslat szerinti módosítás hatálybalépése napján, 2022. évben tartó (2022. január 1-jén kezdődő vagy naptári évtől eltérő üzleti éves adózó esetén 2021-ben kezdődő) adóév adója két komponensből áll. A két adórész meghatározására a törvényjavaslat alternatívát ad az adóalany számára. Az egyik megoldás időarányos adómegállapítást fogalmaz meg, kisebb adminisztrációval jár, egyszerűbb, a másik pedig a módosítás hatálybalépése napjáig keletkezett adóalap kimutatását igényli, ezért könyvviteli zárlatot tétel fel.

12. §

A törvényjavaslat a kiskereskedelmi adó felső adósávjában az adó kismértékű emelésére tesz javaslatot, figyelemmel az adóalanyok teherviselő képességére, továbbá a költségvetési egyensúlyi követelményekre.

13. §

Hatálybaléptető rendelkezés.