

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת אורי מקלב

6682/25/פ

הצעת חוק קידום החקלאות, התשפ"ו–2026

פרק א': מטרה ופרשנות

- מטרת החוק
1. מטרת חוק זה להבטיח את פיתוח ושימור החקלאות הישראלית, ולהגדירה כתשתית לאומית; לחזק את החקלאות הישראלית המהווה אבן יסוד של המדינה המביאה עמה תועלת ותרומה לכלכלה, לחברה ולביטחון הלאומי של מדינת ישראל; להגדיל את התמיכה הכלכלית של המדינה בחקלאות כדי להגדיל את הייצור החקלאי בישראל, להבטיח תזונה תקינה, לחזק את המשילות ולפתח חדשנות וקידמה טכנולוגית, תוך שמירה על חקלאות מחדשת למען הדורות הבאים; נוסף על כך, מטרת החוק להבטיח ולקדם, בין השאר, מטרות אלה:
- (1) שמירה על ביטחון המזון במדינת ישראל והגברת עצמאות החקלאות הישראלית;
 - (2) הבטחת זמינות גורמי ייצור וזמינות תנאים הדרושים לעיסוק בחקלאות, לרבות זמינות קרקע המיועדת לחקלאות, מים באיכות מתאימה ובמחירים נאותים, הסדרי ביטוח בתנאים ובמחיר הוגנים בהשתתפות המדינה לשם כיסוי ביטוחי של נזקי טבע לחקלאות, מתן מענקים ותמריצים להשקעות הון בחקלאות וכן זמינות כוח עבודה בהיקף הולם, ובכלל זה עובדים זרים;
 - (3) שימור קרקעות חקלאיות, הגדלת מספר ושטחי קרקעות חקלאיות, והגנה מפני שינוי ייעודן למטרות אחרות;
 - (4) פיתוח תשתיות חקלאיות חדשניות ומתקדמות לשם שיפור תפוקה במגזר החקלאי;
 - (5) גידול וייצור תוצרת חקלאית איכותית בעלת ערכים תזונתיים מיטיבים לצרכנים מקומיים ובעולם;
 - (6) פיתוח והתאמת החקלאות לשינויי אקלים, ובכלל זה אימוץ טכנולוגיות וגישות המפחיתות השפעות שליליות של שינויי אקלים על הסביבה;

- (7) תמיכה במיזמים חקלאיים לצורך שמירת גיוון התוצרת החקלאית ויצירת הזדמנויות כלכליות עבור ענף החקלאות;
- (8) הסרת חסמים רגולטוריים המכבידים על החקלאות בישראל;
- (9) הגברת והרחבת הייצור והשיווק של התוצרת החקלאית בישראל לצד הפחתת הריכוזיות ברשתות השיווק, כדי לחזק את ענף החקלאות ולהפחית את מחירי התוצרת החקלאית לצרכן;
- (10) עידוד שילובו של הדור הצעיר בחקלאות לצורך הבטחת עתידה והמשכיותה.

הגדרות .2 בחוק זה –

"ביטוח סיכונים חקלאיים" – מנגנון ביטוחי להגנה על חקלאים מפני פגעי טבע, השפעות שינויי אקלים, מחלות לצומח ולחי, ונזקים כלכליים משמעותיים, לרבות ביטוח הכנסה;

"ביטחון מזון" – יכולתה של מדינת ישראל להבטיח זמינות, נגישות, ותזונה מספקת ובריאה לאוכלוסייה באמצעות ייצור מקומי בר-קיימא של מזון;

"ביטחון תזונתי" – מצב בו יש זמינות וגישה, בכל זמן נתון, למזון מספק ובריא לכל אדם, בכמות העונה על צרכיו התזונתיים והתרבותיים;

"דמי חסות" – תשלום הנדרש או המשולם, במישרין או בעקיפין, בתמורה להגנה מפני פגיעה אפשרית מצד הגובה או אחרים, בין אם ההגנה נדרשת ובין אם לאו;

"חברת שמירה" – תאגיד או עוסק מורשה המספק שירותי אבטחה, שמירה או הגנה על רכוש, מקרקעין או אנשים;

"חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965¹;

"חקלאות" – עיסוק בייצור תוצרת חקלאית, הכולל זריעת זרעים בקרקע, גידול צמחים, גידול בעלי חיים, או כל פעילות חקלאית אחרת הנעשית במטרה לייצר, לעבד או לשווק תוצרת חקלאית, לרבות שימוש במקורות מים לשם גידול צמחים או בעלי חיים, החזקת ציוד חקלאי, מלאי חקלאי ושירותים נלווים;

"חקלאות מדייקת" – מערכת חקלאית המבוססת על טכנולוגיות חישה, ניתוח נתונים ובקרה ממוחשבת לשם שיפור ייצור חקלאי ושימור משאבי טבע;

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

"חקלאות מחדשת" – גישה חקלאית המבוססת על שיטות חקלאיות לשיקום ושיפור המערכת האקולוגית של הקרקע והסביבה באמצעות שמירה על פוריות הקרקע, הגדלת מגוון ביולוגי, שיפור ניהול המים והפחתת פליטות פחמן ;

"חקלאות עירונית" – חקלאות המתבצעת בסביבה עירונית, לרבות בגינות קהילתיות ;

"חקלאי" – אדם העוסק באופן ישיר בחקלאות ;

"חקלאי מתחיל" – אדם שעוסק בחקלאות למטרות מסחריות במשך פרק זמן שאינו עולה על חמש שנים ממועד תחילת פעילותו ;

"מים לחקלאות" – מים המסופקים לצרכים חקלאיים, לרבות מים שפירים, מים מושבים, או מים מכל מקור אחר המאושר לפי דין ;

"מכסות ייצור חקלאיות" – כמות מרבית של תוצרת חקלאית מסוג מסוים שניתן לייצר, לייבא או לשווק, לפי דין ;

"מנגנון פיקוח על מחירי תשומות" – מערכת רגולטורית המבצעת בקרה ומעקב אחר מחירי תשומות חקלאיות מרכזיות במטרה למנוע עליות מחירים בלתי מוצדקות, לרבות תשומות חקלאיות מסוג מים, דשנים, זרעים, מזון לבעלי חיים, חומרי הדברה וכל דבר מה נוסף המשמש לייצור חקלאי ;

"משאב טבע" – אדמה, מים, ואוויר המנוצלים לחקלאות, לרבות לשימוש באנרגיה מתחדשת לחקלאות ;

"משבר חקלאי" – מצב שבו ישנה ירידה חדה בהכנסות מענף מסוים או ממספר ענפים בתחום החקלאות, פגיעה משמעותית ביבולים, תמותה משמעותית של בעלי חיים או פגיעה חמורה ביכולת ייצור תוצרת חקלאית, בשל גורמים חיצוניים כגון מזג אוויר קיצוני, הגברת ייבוא, אירוע ביטחוני, מלחמה או משבר גלובלי ;

"המשרד" – משרד החקלאות וביטחון המזון ;

"עונת ייצור חקלאי" – התקופה שבה מתבצעות פעולות עיבוד, זריעה, גידול ואסיף של גידולים ותוצרת חקלאית, בהתאם לתנאי האקלים, המשק החקלאי ועונת השנה ;

"קרקע חקלאית" – קרקע אשר לפי חוק התכנון והבנייה, יועדה לשימוש חקלאי, לרבות קרקע המשמשת לחקלאות לפי חוק זה ;

"שינוי ייעוד קרקע" – שינוי יעוד של קרקע שיועדה לשימוש חקלאי לייעוד אחר, לפי דין ;

"שליטה" – כהגדרתה בחוק קידום התחרות בענפי המזון והפארם, התשע"ד –
2014²;

"תוצרת חקלאית מקומית" – תוצרת חקלאות, מן הצומח או מן החי,
המיוצרת בישראל;

"תשתית הולכת מים חקלאית" – מערכת הולכת מים ייעודית לחקלאות,
לרבות תשתיות מים מושבים מתקני אגירה ומתקני השקיה
מתקדמים;

"תשתית חקלאית" – מערכות ומבנים תומכי חקלאות, לרבות תשתית הולכת
מים חקלאית, חממות, מחסנים חקלאיים, בתי אריזה, כלים
המשמשים לחקלאות, מתקני עיבוד ושינוע תוצרת חקלאית;

"השר" – שר החקלאות וביטחון המזון.

פרק ב': הרחבת סמכויות השר

3. קרקעות (א) על אף האמור בכל דין, כל החלטה של רשות מקרקעי ישראל או מינהל
התכנון, שעניינה הקצאה, גריעה או שינוי ייעוד של קרקע חקלאית, טעונה
אישור השר.

(ב) לא יאשר השר גריעה של קרקע חקלאית כאמור בסעיף קטן (א), אלא
אם כן הוקצתה תוספת של קרקע חקלאית בגודל זהה במקומה.

4. תעריפי מים על אף האמור בחוק המים, התשי"ט–1959³, כל שינוי בתעריפי דמי המים
לחקלאות, טעון אישור השר.

5. עובדים זרים החלטה שעניינה העסקת עובדים זרים בענף החקלאות, שקיבל מי שמוסמך
לכך לפי חוק עובדים זרים, התשנ"א–1991⁴, טעונה אישור השר.

6. גיבוש תוכנית לאומית (א) בתוך שישה חודשים מיום תחילתו של חוק זה, יציג השר לאישור
הממשלה תוכנית רב-שנתית לשם מימוש יעדי חוק זה וקידום מטרותיו,
שכלול, בין השאר, את הנושאים שלהלן (בסעיף זה – התוכנית):

(1) יעדים להגדלת ייצור תוצרת חקלאית לשוק המקומי בישראל,
שמטרתם להבטיח ביטחון מזון לאזרחי ישראל;

(2) יעדים להגדלת המגוון בייצור תוצרת חקלאית מן החי ומן
הצומח;

(3) יעדים לעניין ייצוא תוצרת חקלאית;

² ס"ח התשע"ד, עמ' 438.

³ ס"ח התשי"ט, עמ' 169.

⁴ ס"ח התשנ"א, עמ' 112.

- (4) יעדים להגדלת שטח הקרקעות החקלאיות בישראל ;
- (5) יעדים לקידום חינוך חקלאי ותעסוקה חקלאית בישראל ;
- (6) יעדים לקידום מחקר, פיתוח וחדשנות בתחום החקלאות ;
- (7) אמצעים לעמידה ביעדים והאופן בו תימדד עמידה ביעדים שבפסקאות (1) עד (6).

(ב) אישרה הממשלה את התוכנית, תבחן הממשלה את התוכנית לכל הפחות אחת לשנתיים, ותעדכן אותה ככל שהדבר נדרש.

(ג) השר, או מי שמינה לכך מבין עובדי משרדו, יפרסם את התוכנית באתר האינטרנט של המשרד.

7. מאגר לעניין קרקעות חקלאיות
השר יקים מאגר שבו פירוט אודות הקרקעות החקלאיות הקיימות והמתוכננות בישראל.

פרק ג': הקמת קרן לתמיכה בחקלאים

8. הקמת קרן
תוקם קרן חדשנות סביבתית שתעניק לחקלאים תמריצים ומענקים לשימוש בטכנולוגיות אקולוגיות מתקדמות.

פרק ד': שינוי שיעורי מכסים ומכסות – ייבוא תוצרת חקלאית

9. שינוי מכסים
(א) על אף האמור בכל דין, גורם מוסמך לפי כל דין לא יבטל או ישנה שיעור מכס המוטל על ייבוא תוצרת חקלאית, טרייה או מעובדת (בחוק זה – שינוי מכס), אלא אם כן התקיימו התנאים שלהלן:

- (1) השר וועדת הכספים של הכנסת אישרו את שינוי המכס ;
- (2) התבצע הליך הערכה מקצועי במשרד, שבו נבחנה השפעת שינוי המכס, וגובשה תוכנית תמיכה ממשלתית לענפי החקלאות העשויים להיפגע מכך.
- (ב) בעת קבלת החלטה על שינוי מכס יובאו בחשבון, בין השאר, השיקולים האלה:

- (1) השפעת השינוי על יוקר המחיה לצרכן ;
- (2) השפעת השינוי על ענפי חקלאות מקומיים ועל יכולת ייצור מזון העצמאי של מדינת ישראל ;
- (3) החשיבות בשמירה על פרנסה ראויה לחקלאים מקומיים ;
- (4) החשיבות בשמירה על היקף הולם של תוצרת חקלאית מקומית הולם לעומת היקף הייבוא של תוצרת חקלאית, בהתבסס על השוואה בין היקפים כאמור בנקודת הזמן שבה מתבקשת קבלת ההחלטה ;

- (5) התחייבויות בין-לאומיות של מדינת ישראל בהסכמי סחר;
- (6) עונת השנה החקלאית ומועדי אסיף הייבול החקלאי של החקלאות המקומית;
- (7) ההשפעות הסביבתיות של התוצרת המיובאת שעליה מוטל המכס;

(8) בעת החלטה על הפחתת שיעור המכס – הצורך בהעברת תמיכות ישירות לחקלאים או אמצעים רגולטוריים אחרים, כגון הקטנת עלות עובדים זרים, הפחתת מחיר המים, הגדלת השתתפות המדינה בביטוח, פטור מהגבלים עסקיים, תכנון וכל שיקול נוסף המשפיע על הייצור המקומי, כדי להתגבר על הפחתת המכסים; תמיכות כאמור בסעיף זה יהיו בבסיס תקציב המשרד כל עוד המכס נותר בשיעורו המופחת.

10. מנגנון פיקוח ובקרה (א) החלטות בנושא הפחתה או ביטול מכס יפורסמו לציבור תוך מתן תקופה להערות של 30 ימים לפחות; לאחר ביצוע ההפחתה או הביטול כאמור, ייערך מעקב מקצועי תקופתי לבחינת השפעותיו על השוק, וניתן יהיה לשנותו בהתאם למסקנות, בהחלטה משותפת של השר ושר האוצר.

(ב) נמצא כי החלטה על הפחתה או ביטול של מכס פוגעת באופן משמעותי בחקלאות המקומית, תקבע הממשלה תוכנית שתעניק תמיכה ישירה לענפי החקלאות הנפגעים.

11. חלוקת מכסות ייבוא כל החלטה בדבר פתיחת מכסות ייבוא לתוצרת חקלאית תתקבל לאחר התייעצות עם גורמי המקצוע במשרד, מנהל השירותים להגנת הצומח ולביקורת במשרד ומועצת הצמחים כמשמעותה בחוק מועצת הצמחים (ייצור ושיווק), התשל"ג-1973.⁵

פרק ה': הפחתת הריכוזיות בשוק המזון והתוצרת החקלאית

12. התמודדות עם הריכוזיות במשק (א) המשרד יפעל להבטחת סביבה עסקית הוגנת ומאוזנת בין החקלאים לרשתות השיווק תוך שמירה על זכויות החקלאים.

(ב) המשרד יפעל לצמצום הריכוזיות במקטע הקמעונאי של מכירת התוצרת החקלאית לצרכן.

⁵ ס"ח התשל"ג, עמ' 310.

(ג) המשרד יעודד התארגנויות חקלאיות, קואופרטיבים חקלאיים, הקמת מנגנוני מכירה ישירה לצרכן לשם חיזוק ושכלול התחרות והפחתת פערי התיווך, הקמת מסגרות חלופיות לשיווק תוצרת חקלאית, שוק סיטונאי, רשתות שיווק נוספות, שווקים אזוריים, ופתרונות טכנולוגיים שיחברו ישירות בין חקלאים לצרכנים.

(ד) המשרד יפעל לקידום מדיניות שלפיה בעל משק או קרקע חקלאית המעבד אותה ועושה בה שימוש לחקלאות, יהיה רשאי להקים חנות ממכר במשק, לעבד את תוצרתו החקלאית, לייצר ממנה מוצרים מוגמרים ולמכור אותם ישירות לצרכנים, לרבות במסגרת חנות הממכר שהקים; מכירת תוצרת חקלאית כאמור, על קרקע חקלאית, לא תחשב כשינוי ייעוד.

(ה) סיטונאים ורשתות שיווק המחזיקים בנתח שוק משמעותי, יחויבו בדיווח חודשי למשרד על מחירי הקנייה מהחקלאי ועל מחירי המכירה לקמעונאי או לצרכן, והכול כפי שיקבע השר; השר רשאי לפרסם לציבור נתונים אלה באופן מרוכז, כדי לשקף את פערי התיווך האמיתיים.

פרק ו': ניהול משברים

13. ניהול משברים ותמיכה במצבי חירום חקלאיים

המשרד יקבע מדיניות חירום להתמודדות עם משברים חקלאיים, משבר האקלים, אתגרי מזג אוויר קיצוניים, מגפות בצומח ובעלי החיים, משברים כלכליים והשפעות גיאופוליטיות.

14. עיגון ביטחון כלכלי לחקלאים

השר יקבע בתקנות הוראות בעניין ביטוח סיכונים לחקלאים, לשם הבטחת יציבות הכנסתם, הפחתת סיכונים הנובעים מעונות השנה ויצירת אפשרות לבצע תכנון פיננסי ארוך טווח, שיכללו את אלה:

(1) הגנה לחקלאים מפני תנודות מחירים גלובליות ותמיכות ממשלתיות;

(2) הסדרת ביטוח שיכסה נזקים ולא הוצאות בלבד, המגדיל את הסכום המבוטח ל-100% מעלויות הייצור (בסעיף זה – ביטוח הכנסה);

(3) כללים למסלול פיצוי מהיר ויעיל, שלפיו לשם קבלת פיצוי אין חובה להוכיח שרוב השטח החקלאי יינזק, וניתן להוכיח אובדן חלקי של תוצרת חקלאית;

(4) התקציב הנדרש לביטוח ההכנסה, ובלבד שקבע אותו לאחר התייעצות עם גורמי המקצוע, לרבות אנשי המקצוע הפועלים בקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ, כמשמעותה בחוק פיצוי נפגעי אסון טבע (פיצוי בשל נזקים לתשתיות לחקלאות), התשמ"ט-1989.

⁶ ס"ח התשמ"ט, עמ' 20.

פרק ז': פיתוח החקלאות

15. השר רשאי להתקין תקנות בנושאים שלהלן, וזאת לשם פיתוח החקלאות באזורים הכפריים והפריפריה:
- (1) הקצאת משאבים למחקר, פיתוח ואימוץ טכנולוגיות חדשות בתחומי החקלאות, לרבות שימוש בבינה מלאכותית, חקלאות מדייקת, אוטומציה ופתרונות חקלאיים עמידים לתנאי האקלים, וכן גיבוש תמריצים ומתן מענקים ייחודיים לפיתוח וקידום מחקר וטכנולוגיות חקלאות כאמור;
- (2) הקצאת משאבים להתמודדות עם אתגרי שינויי האקלים, כגון ניהול משאבי מים, התאמת גידולים לתנאי אקלים משתנים ופיתוח שיטות חקלאות מחדשת;
- (3) הקמת רשות מחקר, שתנתב את תקציבי המחקר והפיתוח שהמדינה מקצה לתחום החקלאות, וכן תייעץ לשר ותמליץ בפניו על סדר העדיפויות לחלוקת התקציב; בתקנות לפי פסקה זו ייקבע כי בעת מתן המלצות על חלוקת תקציב, רשות המחקר האמורה תיתן עדיפות למחקרים התורמים באופן ישיר לעבודת חקלאות המתבצעת בשטח ישראל;
- (4) שילוב מיזמים אנרגטיים בחקלאות, שמטרתם לשלב את החקלאות כחלק מהפתרון האנרגטי במדינה, תוך שמירה על הקרקע כקרקע חקלאית;
- (5) פיתוח מנגנונים לשילוב החקלאות באזורים עירוניים וליצירת פתרונות חקלאיים חדשניים בערים;
- (6) פיתוח מערכות המפחיתות פחת ואבדן מזון במקטע בשרשרת האספקה שבין החקלאי ללקוח.
16. המינהלת לפיתוח החקלאות מוקמת בזאת מינהלת לפיתוח החקלאות, שבראשה יעמוד המנהל הכללי של המשרד, ותפקידה תיאום ופיקוח על יישום מדיניות החקלאות הלאומית.
17. (א) בעת קבלת החלטה ממשלתית הנוגעת לתחום התכנון והבנייה, הקצאת מים או משאבים טבעיים אחרים, הממשלה תשקול בין שיקוליה את הרצון לשמור על החקלאות ותבחן מה יהיו השפעות ההחלטה האמורה על החקלאות וביטחון המזון.
- (ב) מוסדות תכנון יתייעצו עם המינהלת לפיתוח החקלאות טרם קבלת החלטה הנוגעת לקרקע חקלאית, ואם ההחלטה עשויה לפגוע בשטח חקלאי – יקבלו תסקיר מהמשרד טרם קבלת ההחלטה.

פרק ח': חקלאות ושלטון מקומי

18. הגנה מפני תביעות מטרד ליחיד
לא תוגש תביעה נגד מי שביצע פעילות חקלאית בקרקע חקלאית כדין, בשל מטרד ליחיד כמשמעותו בפקודת הנזיקין [נוסח חדש]⁷, ופעילות כאמור לא תהווה עילה לתביעה אזרחית בשל רעש, ריח או אבק, אם הפעילות נדרשה לשם קיום המשק החקלאי בעונתו.

פרק ט': חקלאות וצער בעלי חיים

19. סיוע לחקלאים
על אף האמור בכל דין, לא תוחל רפורמה בתחום חוק צער בעלי חיים על משקים חקלאיים, אלא אם כן נקבעה תוכנית סיוע כלכלי לחקלאים, המותאמת לעמידה ביעדי הרפורמה.

פרק י': תיקונים עקיפים

20. תיקון חוק התכנון והבנייה
בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965⁸ – והבנייה

(1) בסעיף 1 –

(א) בהגדרה "תשתיות לאומיות", בסופה יבוא "תשתית חקלאית";

(ב) אחרי ההגדרה "תסקיר השפעה על הסביבה" או "תסקיר" יבוא:

"תשתית חקלאית" – מיזם ששר החקלאות וביטחון המזון הכריז עליו לפי סעיף 2ב76;".

(2) אחרי סעיף 1ב76 יבוא:

"הוראות מיוחדות 2ב76. (א) שר החקלאות וביטחון המזון, לאחר לעניין תשתית חקלאית התייעצות עם המנהל הכללי של משרד החקלאות וביטחון המזון ועם בעלי עניין נוספים במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר, רשאי להכריז שמיזם חקלאי הוא תשתית חקלאית, אם המיזם האמור נועד לפתח, לחזק או לשמר את תחום החקלאות במדינת ישראל וכן עוסק באחד אלה:

(1) תשתיות מים ארציות או אזוריות לשאיבה, הפקה, הולכה, חלוקה, טיפול, טיהור והולכה לשימושים חקלאיים, לרבות מתקני אגירה;

⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.
⁸ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

(2) מיזמים למחקר ופיתוח חקלאות מתקדמת או טכנולוגיות חקלאיות חדשניות שיש סיכוי שישפרו את יעילות ייצור המזון וביטחון המזון בישראל, לרבות הקמת מוסדות לימוד והכשרה לחקלאים, או מבנים לשירותים חקלאיים נוספים שיתרמו לפיתוח התחום החקלאי;

(3) תשתיות תומכות חקלאות בתחום האיסוס, אחסון, אריזה, ייצור, הובלה, הפצה, בבעלות חקלאי כהגדרתו בחוק החקלאות;

(4) הקמת שוק סיטונאי לממכר תוצרת חקלאית טרייה.

(ב) שר החקלאות וביטחון המזון ידווח לוועדת הכלכלה של הכנסת, עד סוף חודש מרץ מדי שנה, על יישומו של סעיף קטן (א) לגבי השנה שקדמה למועד הדיווח.";

(3) בתוספת הראשונה, בסעיף 7(ב), בסופו יבוא "למעט עיבוד או מכירה של תוצרת חקלאית המיוצרת בקרקע".

תיקון חוק לקידום תשתיות לאומיות 21. בחוק לקידום תשתיות לאומיות, התשפ"ג–2023⁹, בסעיף 2, בהגדרה "תשתיות לאומיות", אחרי פסקה (10) יבוא:

"(11) שטח חקלאי או מיתקן חקלאי שאושר בתוכנית לפי דין וששר החקלאות וביטחון המזון הכריז עליו כתשתית חקלאית לפי סעיף 2ב76 לחוק התכנון והבנייה."

תיקון חוק רשות מקרקעי ישראל 22. בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך–1960¹⁰, בסעיף 2א(7), בסופו יבוא "ובלבד שכל פעולה שתעשה הרשות שעניינה הקצאה, גריעה או שינוי יעוד של קרקע חקלאית תהא כפופה להתייעצות עם שר החקלאות וביטחון המזון".

תיקון חוק עובדים זרים 23. בחוק עובדים זרים, התשנ"א–1991¹¹, בסעיף 1ד, אחרי פסקה (2) יבוא:

⁹ ס"ח התשפ"ג, עמ' 261.

¹⁰ ס"ח התש"ך, עמ' 57.

¹¹ ס"ח התשנ"א, עמ' 112.

"(3) בכל קבלת החלטה הקשורה לעובדים הזרים בענף החקלאות, ובכלל זה קביעת מדיניות העסקה, תנאי העסקה, היתרים, מכסות, אגרות ותשלומים למדינה, זכויות או כל הוראה אחרת בחוק זה, תידרש הסכמת שר החקלאות וביטחון המזון."

24. תיקון חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959¹², בסעיף 51 – השקעות הון

(1) בהגדרה "מפעל תעשייתי", המילים "ומפעל חקלאי מאושר כהגדרתו בסעיף 4 לחוק לעידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1980" – יימחקו;

(2) בהגדרה "מפעל תעשייתי", בהגדרה "פעילות ייצורית" –

(א) פסקה (1) – תימחק;

(ב) בסופה יבוא:

"(10) מפעל חקלאי מאושר כהגדרתו בסעיף 4 לחוק לעידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1980, לרבות כל פעילות אריזה, וקירור של תוצרת חקלאית";

(3) אחרי ההגדרה "שנת התחילה" יבוא:

"תוצרת חקלאית" – פירות וירקות טריים, מוצרי חלב ובשר טרי כהגדרתו בסעיף 9 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015¹³;

25. השר ידווח לוועדת הכלכלה של הכנסת, אחת לשנה, על יישום הוראות חוק זה ויצג נתונים לעניין השפעותיו, אחת לשנה.

26. השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

ד ב ר י ה ס ב ר

החקלאות מהווה יסוד מרכזי בתולדותיה, בכלכלתה ובזהותה של מדינת ישראל והיא הבסיס לחגי ישראל ולתרבות הישראלית. מאז הקמת המדינה, החקלאות הישראלית התפתחה והפכה למרכיב משמעותי בביטחון המזון, בכלכלה, בהתיישבות ובשמירה על השטחים הפתוחים. לצד זאת, חקלאים ניצבים בפני אתגרים משמעותיים, ובהם ירידת כדאיות לעבודה בענף, תחרות מול ייבוא תוצרת חקלאית, ריכוזיות בענף, התמודדות עם רגולציה כבדה, עלייה במחיר התשומות, קרקע, מים ועובדים, השלכות שינויי אקלים, חוסר וודאות בשל שינויי מדיניות ועוד.

לאור האמור עולה צורך להגדיר את החקלאות כתשתית לאומית במדינת ישראל וכמרכיב מרכזי בחוסנה הלאומי, להגביר את מעורבות שר החקלאות וביטחון המזון (להלן – השר) בגורמי הייצור

¹² ס"ח התשי"ט, עמ' 234.
¹³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 36, עמ' 749.

בחקלאות (קרקע, מים, עובדים, הון וביטוח) וכן לקבוע אמצעים לתמיכה בענף ולחזק את יציבותו למען ביטחון המזון של ישראל והדורות הבאים.

גידול האוכלוסייה בישראל מחייב את פיתוחה והצמחתה של החקלאות באופן נמרץ. לחקלאות חשיבות עליונה אף בשל השירותים שהיא מספקת למדינה, ובכלל זה: ביטחון מזון – הבטחת אספקת תוצרת חקלאית טרייה ומגוונת, הפחתת תלות בייבוא ושמירה על יציבות מחירים; שמירה על שטחים פתוחים ומגוון ביולוגי – פעילות חקלאית מונעת השתלטות בלתי מבוקרת של שטחים עירוניים ומסייעת לשימור נופים טבעיים ובתי גידול לבעלי חיים; ניהול מים, אדמה ומשאבי טבע – החקלאות עושה שימוש בשיטות מתקדמות לניהול בר-קיימא של משאבי הטבע, וביניהן שימוש מושכל במקורות מים, מחזור והשבה של מי קולחין ושיפור קליטת מי נגר למניעת סחף אדמה, הגברת פוריות האדמה, וזאת באמצעות שיקום קרקעות ושיפור הרכב החומר האורגני בקרקע; התיישבות וביטחון לאומי – החקלאות מחזקת את ההתיישבות באזורי פריפריה, מבטיחה רציפות טריטוריאלית, ותורמת לחיזוק האחיזה בקרקעות הלאום ושמירתן; קידום חדשנות ופיתוח טכנולוגי – ישראל מובילה בתחום האגרוטק, פודטק וחדשנות חקלאית, דבר המשפר את פרויקט העבודה, מצמצם את השימוש במשאבים ומייצר יתרון כלכלי בין-לאומי; התמודדות עם שינויי האקלים – הפחתת פליטות גזי חממה, קיבוע פחמן בקרקע באמצעות חקלאות מחדשת, ושיפור עמידות המערכת החקלאית לתנאי אקלים קיצוניים באמצעות שיטות חקלאיות מתקדמות; תרומה לכלכלה וליחסים מדיניים – החקלאות הישראלית מהווה בסיס לייצוא תוצרת בשווקים בין-לאומיים. הדבר תורם לטיפוח קשרים מסחריים ודיפלומטיים באמצעות שיתופי פעולה טכנולוגיים עם מדינות זרות, ולחיזוק המעמד של ישראל כמובילה עולמית בתחומי חקלאות חכמה ושיטות גידול מתקדמות; תרומה חברתית וקהילתית – החקלאות מהווה עוגן כלכלי וקהילתי, מחזקת את החוסן חברתי של היישובים החקלאיים ומספקת מקומות עבודה, תוך קידום ערכי שיתוף פעולה והתיישבות כפרית; שימור המורשת הלאומית וערכי הציונות – החקלאות היא אבן יסוד בציונות, מהווה חלק בלתי נפרד מההיסטוריה של ההתיישבות בארץ ישראל, ומשמרת מסורות חקלאיות לצד אימוץ טכנולוגיות מתקדמות, תוך העברת הידע החקלאי לדורות הבאים.

לאור האמור, הצעת החוק נועדה להבטיח את עתיד החקלאות בישראל באמצעות שימוש במנגנונים ממשלתיים שונים, וזאת לאור חשיבותה הלאומית של החקלאות ולאור המשבר אליו נקלעה החקלאות הישראלית. הצעת החוק מבטיחה תשתית נאותה לחקלאות ושמירה על החקלאים. יישום הצעת החוק יאפשר את המשך פיתוח החקלאות, תוך התאמה לאתגרים העתידיים של המשק והסביבה. לפיכך, מוצע לקבוע כי לשר יוקנו סמכויות מהותיות ביחס לגורמי הייצור המרכזיים בענף: כל החלטה בדבר הקצאה, גריעה או שינוי ייעוד של קרקע חקלאית תהיה טעונה אישור השר, כל שינוי בתעריפי המים לחקלאות יהיה טעון אישור השר והחלטות הנוגעות להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות יהיו טעונות אישור השר.

עוד מוצע לקבוע כי השר יציג לאישור הממשלה, בתוך שישה חודשים מיום התחילה, תוכנית לאומית רב-שנתית לפיתוח החקלאות, שתכלול יעדים להגדלת הייצור, הרחבת המגוון בייצור, הרחבת שטחי החקלאות, יעדים לעניין ייצוא, יעדים לקידום קידום מחקר וחדשנות, יעדים לקידום חינוך חקלאי ותעסוקה בענף, וכן מוצע שהשר יקים מאגר מידע לאומי על קרקעות חקלאיות. בנוסף, מוצע להקים קרן חדשנות סביבתית שתעניק מענקים ותמריצים לחקלאים לצורך שימוש בטכנולוגיות סביבתיות מתקדמות.

עוד מוצע לקבוע מנגנון מחמיר לשינוי מכסים על ייבוא תוצרת חקלאית, שלפיו כל שינוי בגובה מכס או היטל, או ביטולם, שגורם מוסמך לפי דין מעוניין לבצע, יהיה טעון אישור השר וועדת הכספים של הכנסת, לאחר בחינה מקצועית במשרד החקלאות וביטחון המזון (להלן – המשרד) והכנת תוכנית תמיכה לענפים העלולים להיפגע מהשינוי. לפי המוצע, החלטה על ביטול או שינוי תבצע לאחר שקילת שיקולים של יוקר המחיה, ביטחון המזון, פרנסת החקלאים, התחייבויות בין-לאומיות ועוד.

כמו כן, מוצע לקבוע מנגנוני פיקוח ובקרה על החלטות בדבר הפחתת מכסים, שיכללו פרסום לציבור, תקופת קבלת הערות ובחינה תקופתית של ההשפעות, וכן אפשרות להתערבות ממשלתית וקביעת תוכנית תמיכה לחקלאים במקרה של פגיעה בענף.

בנוסף, מוצע להסדיר את אופן קבלת ההחלטות לגבי פתיחת מכסות ייבוא, כך שהחלטות כאמור תתקבלנה לאחר התייעצות עם גורמי המקצוע הרלוונטיים במשרד, מנהל השירותים להגנת הצומח ומועצת הצמחים.

עוד מוצע לקבוע הוראות להפחתת הריכוזיות בשוק המזון, שלפיהן המשרד יפעל להגנה על זכויות חקלאים מול רשתות שיווק, צמצום ריכוזיות, עידוד מכירה ישירה מהחקלאי לצרכן, מתן אפשרות להקמת חנויות מכר במשקים חקלאיים ללא שינויי ייעוד לקרקע.

בנוסף, מוצע שסיטונאים ורשתות שיווק המחזיקות בנתח שוק משמעותי יחויבו לדווח מדי חודש למשרד על מחירי הקנייה מהחקלאי לעומת מחירי המכירה, כדי לשקף את פערי התיווך. לפי המוצע, השר יהיה רשאי לפרסם נתונים כאמור לציבור.

כמו כן, מוצע שהמשרד יקבע מדיניות לניהול משברים חקלאיים, לרבות משברי אקלים, מגפות, משברים כלכליים ואירועים ביטחוניים.

בנוסף מוצע שהשר יסדיר מנגנון ביטוח סיכונים לחקלאים, הכולל ביטוח הכנסה, הרחבת הכיסוי הביטוחי, מסלול פיצוי מהיר והבטחת יציבות כלכלית לענף.

עוד מוצע להסמיך את השר להתקין תקנות לפיתוח החקלאות, בנושאים הבאים: קידום מחקר, חדשנות וטכנולוגיות מתקדמות; הקצאת משאבים להתמודדות עם שינויי אקלים; הקמת רשות מחקר חקלאית; שילוב מיזמי אנרגיה מתחדשת; פיתוח חקלאות עירונית והפחתת אובדן מזון.

כמו כן, מוצע להקים מינהלת לפיתוח החקלאות, שבראשה מנכ"ל המשרד, שתתאם ותפקח על יישום מדיניות החקלאות הלאומית ושגופים תכנוניים יחויבו להתייעץ עמה טרם קבלת החלטה הנוגעת לקרקע חקלאית. בנוסף, מוצע לקבוע כי שיקולים של שמירה על החקלאות וביטחון המזון יובאו בחשבון בכל החלטה ממשלתית הנוגעת לתכנון ובנייה, הקצאת מים ומשאבים טבעיים.

עוד מוצע לקבוע הגנה מפני תביעות מטרד נגד חקלאים הפועלים כדן, בגין פעילות חקלאית שגרתית, אף אם הביאה לרעש, ריח, אבק.

בנוסף מוצע לקבוע כי יינתן סיוע כלכלי לחקלאים כתנאי ליישום רפורמות על משקים חקלאיים בתחום צער בעלי חיים.

עוד מוצע לערוך תיקונים עקיפים – תיקון חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959, שלפיו פעילות חקלאית, לרבות אריזה, קירור ועיבוד תוצרת חקלאית, תוכר כחלק מפעילות ייצורית המזכה בהטבות; תיקון חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965, ובחוק לקידום תשתיות לאומיות, התשפ"ג–2023, שמטרתם להגדיר את התשתית החקלאית כתשתית לאומית, ולהסמיך את השר, לאחר התייעצות על המנהל ועם גורמי מקצוע, להכריז שמיזם חקלאי יוגדר כתשתית חקלאית בנסיבות המפורטות; תיקון חוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך–1960, שלפיו כל פעולה של הרשות שעניינה הקצאה, גריעה או שינוי ייעוד של קרקע חקלאית תהיה טעונה התייעצות עם השר; תיקון חוק עובדים זרים, התשנ"א–1960, שלפיו כל קבלת החלטה הקשורה לעובדים זרים בענף החקלאות תהיה טעונה הסכמת השר.

כמו כן, מוצע לקבוע חובת דיווח שנתית של השר לוועדת הכלכלה של הכנסת על יישום החוק המוצע והשפעותיו.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי (פ/25/6678).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ד באייר התשפ"ו (11.05.2026)