

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת אלון שוסטר
יצחק קרויזר
מירב בן ארי
אפרת רייטן מרום

5121/25/פ

הצעת חוק חידוש ופיתוח חבל התקומה, התשפ"ה–2024

פרק א': מטרה והגדרות

מטרה

1.

מטרתו של חוק זה היא לחדש ולפתח באופן מואץ את חבל התקומה, ובכלל זאת את הרשויות, הקהילות והיישובים בחבל התקומה עבור תושבי החבל, תוך בניית חוסן ועידוד צמיחה כלכלית, חברתית ודמוגרפית ופיתוח בר קיימא, לרבות באמצעות שותפויות בין מגזריות ובין השאר באמצעות :

(1) קביעת חבל התקומה כאזור מיקוד לאומי שיאפשר תיעדוף החבל, יישוביו, ותושביו לרבות לעניין מתן הטבות ובין היתר באמצעות הקצאת משאבים מיוחדים ;

(2) הרחבת המענים ופיתוח מענים ייחודיים לטיפול, לשיקום ולחיזוק החוסן של הקהילות והתושבים שבחבל התקומה, ובכלל כד בתחומי החינוך, הבריאות לרבות בריאות הנפש, שירותי הרווחה והחברה התרבות והספורט של האדם ושל הקהילה ;

(3) חידוש פיתוח ושדרוג הבנייה, הדיור, והתשתיות בחבל התקומה תוך דגש על המרקם המחבר בין ההתיישבות הכפרית לעירונית בחבל התקומה ובהתאם לעקרונות של פיתוח בר קיימא ושמירה על שטחים פתוחים ;

(4) ביסוס, חיזוק ופיתוח כלכלי ועסקי ובכלל זה, יצירת תשתיות למקומות עבודה חדשים וביסוס תעסוקה איכותית, מינוף השקעות לצמיחה מהירה, יצירת עוגנים מרחביים וחיזוק היזמות בחבל התקומה ;

(5) קידום ופיתוח חקלאות מתקדמת ומקיימת בחבל התקומה באופן שיביא לתרומה מרכזית לביסוס וקידום ההתיישבות, הביטחון, הכלכלה האזורית ובטחון המזון הלאומי ;

(6) חיזוק, הגדלה והרחבה של תשתיות להשכלה גבוהה בחבל התקומה ;

(7) הסרת חסמים, ובכלל זה חסמים אסדרתיים מתחומים שונים, לרבות במדיניות הנוגעת למקרקעין ובשלבי התכנון ההקמה וההפעלה של מיזמים בחבל התקומה;

(8) חיזוק ופיתוח רשויות החבל, לעצמאות ולאיתנות ולשיפור רמת השירותים בהן וביישוביהן לתושבי חבל התקומה, ולשיפור רמת החיים של תושבי חבל התקומה.

”גוף ציבורי” – כל אחד מהגופים שלהלן:

(1) הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;

(2) רשות מקומית;

(3) תאגיד שהוקם לפי חוק;

(4) תאגיד שנמצא בבעלות או בשליטה של הממשלה או של רשות מקומית, לרבות חברה בת ממשלתית או חברה עירונית;

”החלטות הממשלה” – החלטת ממשלה מס’ 980 מיום ד’ בחשוון התשפ”ד (19 באוקטובר 2023) והחלטת ממשלה מס’ 1127 מיום כ”ז בכסלו התשפ”ד (10 בדצמבר 2023);

”חבל התקומה” – אזור גיאוגרפי המסומן במפה שבתוספת לחוק זה הכולל את היישובים המפורטים בה;

”מתקפת הטרור” – מתקפת הטרור הרצחנית על מדינת ישראל שאירעה ביום כ”ב בתשרי התשפ”ד (7 באוקטובר 2023);

”רשויות החבל” – הרשויות המקומיות לרבות המועצות האזוריות שישוברים בתחומן נכללים בחבל התקומה;

”שימוש נלווה לחקלאות” – טיפול, אריזה, אחסון, עיבוד ראשוני, שיווק, פיתוח של מוצרים ראשוניים מהחי או מהצומח, טיפול בפסולת חקלאית או אספקת שירותים אחרים המבוססים על החי והצומח, בין היתר באמצעות שימוש במתקנים ובמשאבים המשמשים לייצורם של מוצרים ראשוניים כאמור, ובכלל זה שירותי תיירות חקלאית וחינוך חקלאי;

"שירותי רווחה" – השירותים הכלולים בתוכנית ליווי סוציאלי שבמסגרתה מפורטים מענים לקידום רווחתם וביטחונם החברתי של הפרט, המשפחה, והקהילה, באופן המותאם למאפייניהם, לצרכיהם ורצונותיהם;

"תושב החבל" – אחד מאלה:

(1) יחיד שמרכז חייו באחד מיישובי חבל התקומה;

(2) יחיד שמרכז חייו היה באחד מיישובי חבל התקומה עד ליום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) וטרם חזר להתגורר בחבל התקומה בהתאם להחלטות ממשלה בנושא;

"השר" – ראש הממשלה או שר שייקבע על ידו לעניין חוק זה.

פרק ב': אזור מיקוד לאומי והטבות מיוחדות

3. הטבות לאזור מיקוד לאומי (א) לצורך שיקום פיתוח וקידום חבל התקומה באופן מואץ, ולמשך תקופה של חמש שנים שתחילתה ביום פרסומו של חוק זה וסיומה ביום _____

ואשר ראש הממשלה יוכל להאריכה בצו בחמש שנים נוספות, לקבוע כי חבל התקומה והשטחים החקלאיים בחבל התקומה, הוא בעל מיקוד לאומי. מכוח קביעה זו הממשלה תהיה רשאית להעניק, כפי שתקבע בהחלטותיה, לחבל תקומה לרבות לתושביו, לרשויות החבל, ליישוביו ולגורמים נוספים בחבל התקומה או שנדרשים לשיקומו ופיתוחו, לפי העניין, הטבות נדרשות, וזאת לשם הגשמת מטרותיו של חוק זה והכל בכפוף להוראות כל דין.

(ב) אין בהוראות סעיף (א) כדי לגרוע מהסמכות הנתונה לממשלה, למשרדי הממשלה או לרשויות המדינה לתת הטבות, בתחומי פעילותם ועל פי אמות מידה מקצועיות, לאיזה מהגורמים המפורטים בסעיף קטן (א) בהתאם לצרכיו.

4. האינטרס הלאומי בקידומו של חבל התקומה גוף ציבורי יביא בחשבון במילוי תפקידו ובהפעלת סמכותו על פי דין, נוסף על כל שיקול אחר שעליו לשקול על פי דין, את האינטרס הלאומי בקידום חבל התקומה והיותו אזור מיקוד לאומי, ובכלל זה שיקומו ושגשוגו, באופן מהיר ומיטבי.

פרק ג': מינהלת תקומה, תפקידיה וסמכויותיה

5. סמכויות ראש מינהלת תקומה ראש מינהלת תקומה יפעל לביצוע מטרות חוק זה, ויהיו לו התפקידים והסמכויות המפורטים להלן, והכל בכפוף לדין ומבלי לגרוע מסמכויותיו לפי כל דין:

(1) ייזום תכנון וביצוע עבודת מטה לשיקום ופיתוח חבל התקומה באופן מואץ, ומימושה באמצעות הקצאת כספים, ביצוע רכש ומתן תמיכות בתחומים הבאים: בינוי; דיור; תשתיות; חקלאות; פיתוח הכלכלה התעסוקה והתיירות; פיתוח וחיזוק שירותים לקהילות ולתושבים בחבל התקומה לרבות בתחומי החינוך הבריאות הרווחה התרבות והספורט ומענים לאוכלוסיות מיוחדות וכן יצירת תשתית כלכלית לכל אלה ביישובים וברשויות החבל;

(2) גיבוש מדיניות מינהלת תקומה ובכלל כך הכנת תוכניות בנושא שיקום, חידוש ופיתוח חבל התקומה באופן מואץ ויישומה;

(3) לבצע כל פעולה אחרת שהטילה עליו הממשלה, הדרושה להשגת מטרותיו של חוק זה ובכלל כך ליצור שיתופי פעולה עם רשויות החבל וגוף ציבורי אחר, וזאת ככל שלא הוטלה בדין על רשות אחרת.

גוף ציבורי יעביר לראש מינהלת תקומה או מי שהסמיך לעניין זה מבין עובדי המינהלת, כל מידע, נתון או מסמך הדרושים לה למילוי תפקידה; מידע, נתון או מסמך שנדרשו, יימסרו באופן ובמועד שנקבעו בדרישה; בסעיף זה, "מסמך" – לרבות פלט כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.

6. דרישת מידע

ראש מינהלת תקומה יפרסם באתר האינטרנט של המינהלת, נוסף על חובתו על פי כל דין, את הנתונים הבאים:

7. פרסום

(1) ב- _____ לכל שנה קלנדרית, את תוכנית העבודה השנתית כפי שפורסמה בספר תוכניות העבודה הממשלתי;

(2) ב-1 באפריל וב-1 לאוקטובר של כל שנה קלנדרית, נתונים ומידע על ביצוע פעולות המינהלת ובין היתר –

(א) העברת תקציבים למשרדי הממשלה, לרשויות החבל ולקהילות ולגורמים אחרים;

(ב) עמידה ביעדי התוכנית השנתית כאמור בסעיף (א), ובכלל כך בקרה והערכה לעניין יעילותה.

(א) מינהלת תקומה תחדל לפעול בתום חמש שנים מיום תחילתו של חוק זה או במועד אחר שעליו יורה השר, אולם לא יאוחר מתום עשר שנים מיום תחילתו של חוק זה; הודעה על מועד סיום פעילותה של מינהלת תקומה במועד אחר תפורסם ברשומות.

8. סיום פעולת המינהלת

¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

(ב) חדלה מינהלת תקומה לפעול במועד שנקבע לפי סעיף קטן (א), רשאי השר להסמיך גורם אחר לבצע תפקיד מתפקידיה שביצעו טרם הושלם ולתת הוראות נוספות הדרושות לשם כך, וכן רשאי הוא לתת הוראות בעניין המידע שמצוי ברשות המינהלת.

פרק ד': תקציב

9. עיגון מסגרות התקציב (א) תקציב מינהלת תקומה ייקבע בחוק תקציב שנתי, בתוכנית נפרדת, בסעיף תקציב משרד ראש הממשלה; סכום התקציב הכולל לשנים 2024 עד 2028 לא יפחת מ-19 מיליארד שקלים חדשים.

(ב) על התקציב בהתאם לסעיף (א) יחולו הוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.²

(ג) על אף האמור בסעיף (ב) התקציב לא יפחת בגין הפחתת בסיס התקציב וכן לא יפחת בגין הפחתת עודפי התקציב משנים קודמות של משרדי הממשלה ויחידות הסמך כפועל יוצא משינוי סדרי העדיפות הממשלתיים ככל שיחולו עד לשנת 2028.

(ד) בסעיף זה – "תוכנית" ו-"סעיף תקציב" ו"תוכנית תקציב תלת שנתית" כהגדרתם בחוק תקציב שנתי כמשמעותו בחוק יסודות התקציב.

פרק ה': רווחה

10. תיקון חוק שירותי הסעד – הוראת שעה החל מיום פרסומו של חוק זה ועד ליום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2028), יקראו את סעיף 1 לחוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958³, כך שבהגדרה "נזקק" אחרי "הכל לפי מבחנים שנקבעו בתקנות" יבוא "אדם שהתגורר בחבל התקומה, כמשמעותו בחוק חבל התקומה, ביום כ"א בתשרי התשפ"ד (6 לאוקטובר 2023)".

פרק ו': תעשייה, עסקים ותעסוקה

11. תיקון לחוק עידוד השקעות הון – הוראת שעה החל מיום פרסומו של חוק זה ועד ליום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2028), יקראו את חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959⁴, כך שבסיפה של 40ג(ג) יבוא:

"השרים רשאים לקבוע בתוספת את שיעור מענק השקעה לזכאי שהוא מפעל חדש שהוקם בחבל התקומה, כמשמעותו בחוק חבל התקומה, או מפעל שהעתיק את פעילותו לחבל התקומה, לרבות מפעל שהרחיב את פעילותו לחבל התקומה."

² ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

³ ס"ח התשי"ח, עמ' 103.

⁴ ס"ח התשי"ט עמ' 234.

פרק ז': חקלאות

תיקון חוק הכניסה 12. החל מיום פרסומו של חוק זה ועד ליום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2028), יקראו את סעיף 3א לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952⁵, כך שאחרי סעיף קטן (א) יבוא: – הוראת שעה

"(א) לעניין הארכה של רישיון לישיבת ביקור לפי סעיף קטן (א) שניתן לעובד זר שמועסק בחקלאות בשטחים חקלאיים בחבל התקומה, ותקופת שהייתו מסתיימת עד _____ בדצמבר 2025, רשאי שר הפנים, על אף האמור בסעיף קטן (א), להאריך את רישיונו לישיבת ביקור ובלבד שיתקיימו כל אלה:

(1) כל תקופות רישיונו לישיבת ביקור ובכלל כך תקופות הארכה, לא תעלה על 7 שנים;

(2) מועד יציאתו מהארץ יהיה לא מאוחר מיום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2028)".

פרק ח': תרבות וספורט

תיקון לחוק 13. החל מיום פרסומו של חוק זה ועד ליום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2028), יקראו את חוק הספורט, התשמ"ח-1988⁶, כך שאחרי סעיף קטן 17ד(ח) יבוא: – הוראת שעה

"(ט) תכנית המתקנים הלאומית לא תחול על אזור חבל התקומה, ושרים יקבעו תוכנית ייעודית לחבל זה."

תוספת

(סעיף 2, ההגדרה "חבל התקומה")

דבר הסבר

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן מתקפת טרור רצחנית של חדירת מחבלי חמאס ליישובים בישראל. לנוכח מתקפת הטרור הרצחנית הכריז שר הבטחון באותו היום על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9ג(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהתאם לסעיף 9ג(א)(5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023), לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל הכרזה זו הוארכה מעת לעת. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע חרבות ברזל, וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה.

⁵ ס"ח תשי"ב עמ' 359.
⁶ ס"ח תשמ"ח, עמ' 122.

במקביל למענים המיידיים שניתנו על ידי משרדי הממשלה והגופים הממשלתיים הרלוונטיים במטרה לשקם, להצמיח ולפעול לפיתוח כלכלי-חברתי של חבל התקומה (אזור עוטף עזה) ואוכלוסייתו, החליטה הממשלה בהחלטה מס' 980 מיום 19.10.2023 (להלן – החלטה 980) להקים מינהלת ייעודית שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק חבל התקומה ואוכלוסייתו באופן מהיר בטוח ומיטבי בטווח המייד, הבינוני והארוך (להלן – מינהלת תקומה, המינהלת).

בסעיף 2 להחלטה 980 הגדירה הממשלה את חבל התקומה. על המינהלת הוטל לנהל את המאמץ הלאומי בנושא ובכלל זה לאפיין צרכים, לתכנן, להוביל, להנחות לבצע להסיר חסמים ולתאם בין משרדי הממשלה והגופים הייעודיים השונים, ולפעול גם מול גורמים מחוץ לממשלה לרבות המוסדות הלאומיים כדי לקדם את המטרות המפורטות באותה החלטה.

החלטה 980 מנתה את מטרות המינהלת, העקרונות לפעילותה והנחתה את נציב שירות המדינה, החשב הכללי, הממונה על התקציבים במשרד האוצר והיועצת המשפטית לממשלה לפעול באופן מידי לאסדרת כלל הכלים הנדרשים לפעילות המינהלת.

המינהלת החלה לפעול מיד לאחד הקמתה בהחלטה 980 – לרכז מידע, ליצור קשר עם הרשויות והתושבים, לגבש צרכים ומענים לרשויות ליישובים ולקהילות, ולגבש עקרונות ומנגנונים לפעולתה ולרבות מתן מענקים לשיקום ראשוני של יישובי החבל.

ביום 10.12.2023 החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 1127, במטרה לעגן את מחויבות ממשלת ישראל לשיקום ולפיתוח "חבל התקומה" עבור קהילותיו, תושביו ומדינת ישראל כולה, להביא מתווה אסטרטגי רב-שנתי, שיביא לחידוש ולפיתוח חבל ארץ בטוח ובר קיימא עם צמיחה דמוגרפית משמעותית, שיהווה מוקד משיכה משגשג ואבן שואבת לחוסן כלכלי, חינוך איכותי, השקעות, חקלאות מתקדמת וחדשנית, תוך שימת דגש על תשתיות מתקדמות, עוגנים משותפים של תעשייה, מסחר, תיירות, מדע ואקדמיה והמרקם המחבר בין ההתיישבות הכפרית לשדרות כעיר מרכזית באזור (להלן – החלטה 1127).

בהחלטה 1127 נקבעו מספר מטרות לפעילותה של המינהלת בטווח הבינוני והארוך ובהם אישור מתווה התוכנית האסטרטגית הרב שנתית לשיקום ולפיתוח החבל בחדש לפי תחומים ובהם אדם וקהילה, בינוי דיור ותשתיות, תשתיות תומכות צמיחה, תעסוקה עסקים ופיתוח כלכלי, חקלאות, תיירות, ביטחון לאומי, תיעוד הנצחה ומורשת. זאת, במטרה להקנות למינהלת תקציב וכלים נוספים מעבר לאמור בהחלטה 980 ולהסיר חסמים רגולטורים ואחרים. בעניין חוק חבל התקומה, החלטה 1127 שיקפה את הודעת ראש הממשלה כי הנחה לפעול לגיבוש הצעת חוק לחבל בשיתוף בין משרד ראש הממשלה והמינהלת שבין היתר תעגן את ייחודיות החבל (סעיף ה. להחלטה 1127).

כחלק מההיערכות לגיבוש תזכיר החוק, בהמשך לאמור בהחלטת הממשלה 1127, ביצעה מינהלת תקומה עבודת מטה שמטרתה היתה, בין היתר, לזהות את החסמים הקבועים בחקיקה ראשית אשר המינהלת מזהה כבר כעת כי הם דורשים תיקון לצורך יישום מטרותיה.

הצעת חוק זו שעיקריה יפורטו כדלקמן, נועדה לייצר מסגרת נורמטיבית לנושאים בעלי חשיבות לאומית-ציבורית ובהם עיגון מטרת חידוש ופיתוח מהירים של הרשויות, הקהילות והיישובים בחבל התקומה עבור תושבי החבל, תוך בניית חוסן ועידוד צמיחה כלכלית, חברתית ודמוגרפית ופיתוח בר קיימא – מטרה שלאורה פועלת מינהלת תקומה מאז הקמתה; קביעת ייחודיות החבל כאזור מיקוד לאומי שיאפשר מתן הטבות, בין היתר, לתושבים, לרשויות וליישובים; עיגון הסמכויות הנדרשות לפעולת

המינהלת ותיקוני חקיקה ראשית במקומות בהם הדבר נדרש לצורך יישום מטרות החוק ליצירת מנגנונים ייחודיים לחבל ולשחרור חסמים אסדרתיים.

החוק המוצע אינו מהווה רשימה סגורה המכילה את כלל ההטבות והמנגנונים הדרושים לחבל לצורך חידוש, פיתוח והצמחתו.

להלן עיקרי החוק המוצע: קביעת מטרות החוק תוך מתן דגש לצורך לחדש ולפתח באופן מואץ את הרשויות, הקהילות והיישובים בחבל התקומה, עבור תושביו; זאת, תוך בניית חוסן ועידוד צמיחה כלכלית חברתית ודמוגרפית, לרבות באמצעות שותפויות בין מגזריות (מגזר שלישי ועסקי).

סעיף המטרות סוקר את הכלים ותחומי הפעילות העיקריים להגשמת מטרת השיקום החידוש והפיתוח ובהם – (1) חוסן הקהילות התושבים שבחבל התקומה; (2) הדיור, הבינוי והתשתיות, בדגש על פיתוח בר קיימא ושמירה על שטחים פתוחים; (3) פיתוח כלכלי ועסקי תוך ביסוס תעסוקה ויצירת עוגנים מרחביים וחיזוק היזמות; (4) קידום ופיתוח חקלאות מתקדמת ומקיימת כאינטרס לאומי וביטחוני; (5) תשתיות להשכלה גבוהה; (6) הסרת חסמים אסדרתיים בפרט בתחומי המקרקעין ופעלת המיזמים; (7) חיזוק הרשויות בחבל לעצמאות ואיתנות.

קביעת חבל התקומה כאזור מיקוד לאומי שיאפשר תיעדוף החבל ותושביו, מתן הטבות ומענקים – הן בידי מינהלת תקומה והן בידי משרדי הממשלה, יחידות הסמך שלה ורשויותיה בתחומי הפעילות של כל אחד מהם; עיגון סמכויות ר' מינהלת תקומה ופעילותה של המינהלת, הנדרשות להגשמת מטרות החוק; תיקונים עקיפים בחקיקה ראשית, הנדרשים ליישום פעילות המינהלת להגשמת מטרות החוק המוצע, לשחרור חסמים וליצירת מנגנונים ייחודיים לחבל – תיקון סעיף 1 בחוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958; תיקון סעיף 40 לחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959; תיקון סעיף 3א לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952; בסעיף 17 לחוק הספורט, תשמ"ח-1988.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
א' בכסלו התשפ"ה (02.12.2024)