

תכנית למיגון דירתי מפני ירי תלול מסלול בעיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בשל האיום הביטחוני המוגבר עמו מתמודדים תושבי העיר אשקלון והצורך בצמצום פערי מיגון; בהמשך להחלטת הממשלה מס' 658 מיום 22.12.2020, שעניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – **החלטה 658**), ולנוכח הימשכות האיום הביטחוני שעמו מתמודדים תושבי העיר אשקלון, להרחיב את הסיוע לעיר אשקלון, באמצעות קידום פתרונות מיגון למרחב הציבורי והמשותף בעיר אשקלון וסיוע בקידום פתרונות מיגון דירתיים בעיר אשקלון:

א. הרחבת הסיוע לעיר אשקלון, בהמשך להחלטת ממשלה 658

לכלי הסיוע שנקבעו בהחלטה 658 יתווספו הכלים בסעיפים 1 ו-2 להלן:

1. להורות לרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לקדם תכנית סטטוטורית להתחדשות בניינית לאזור הוותיק של העיר אשקלון, אשר תקבע באילו תחומים ובאילו תנאים ניתן לאפשר התחדשות עירונית ברמת הבניין הבודד, לרבות הוראות המתאימות את התכנון לצורכי העיר בהיבטים כלכליים, חברתיים, תכנוניים, אדריכליים ותשתיתיים. לצורך כך יקצה משרד האוצר לרשות להתחדשות עירונית סך של 2.5 מיליון ש"ח בשנת 2022.
2. להורות למשרד לשירותי דת להקצות ממקורותיו סך של 2 מיליון ש"ח לשנת 2022, עבור בינוי בתי כנסת ממוגנים. כמו כן, לרשום את הודעת עיריית אשקלון על כך שתעמיד תקציב בשנת 2022 בגובה של 1 מיליון ש"ח לכל הפחות עבור בינוי בתי כנסת כאמור.

ב. סיוע בקידום פתרונות מיגון בעיר אשקלון

3. להורות למשרד הביטחון להקצות מתקציב ייעודי שהועמד בסעיף "הוצאות חירום אזרחיות" (סעיף 16 לתקציב המדינה) במסגרת החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מספר ב/302 באופן חד פעמי סך של 8.5 מיליון ש"ח לשנת 2022, עבור פתרונות מיגון בעיר אשקלון, לרבות שיפוץ מקלטים קיימים, ובכלל זה מקלטים ציבוריים, מקלטים משותפים ומיגון חדרי מדרגות, בהתאם לעמדה המקצועית של פיקוד העורף ומערכת הביטחון.
4. להורות למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להקצות סך של 9 מיליון ש"ח בשנת 2022 לעיריית אשקלון, עבור הקמת מרכז חוסן ממוגן בעיר. לצורך יישום סעיף זה יקצה משרד האוצר למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל סך של 9 מיליון ש"ח בשנת 2022.
5. להורות למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להקים ולהפעיל מרכז טיפול באמצעות בעלי חיים עבור תושבי אשקלון, הסובלים מחרדה וסימפטומים פוסט-טראומטיים כתוצאה מהמציאות הביטחונית בעיר. לצורך כך יקצו המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל, משרד האוצר ומשרד החקלאות, בחלוקה שווה, סך של 3 מיליון ש"ח לשנת 2022. התקציב יאוגם במשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ויוקצה לעיריית אשקלון בכפוף להגשת תוכנית עבודה למשרד ואישור ועדת התמיכות המשרדית.

סיוע במימון פתרונות מיגון דירתיים באשקלון

6. להנחות את החשב הכללי במשרד האוצר, בשיתוף משרד הבינוי והשיכון, לגבש ולהפעיל מודל הלוואות ומענקים לסיוע במימון ממ"דים, לדירות אשר נמצאות ללא פתרון מיגון דירתי או קומתי בעיר אשקלון.

א. התקציב יבוצע על ידי משרד הבינוי והשיכון.

ב. הלוואות למימון פתרונות מיגון דירתיים:

1) המימון יתבצע באמצעות נטילת הלוואות לדיור בשיעורי הריבית הנהוגים לפי חוק הלוואות לדיור, תוך מתן אפשרות למשכן את הנכס כבטוחה לפירעון ההלוואה, בכפוף לכל דין.

2) גובה ההלוואה למימון בינוי פיתרון מיגון דירתי יעמוד על סך של עד 158 אלף ש"ח או 100% משיעור עלות הבינוי, לפי הנמוך מביניהם.

3) להנחות את החשב הכללי לפעול למול הבנקים למשכנתאות כדי לבחון את האפשרות כי ההלוואות לפי סעיף זה תועמדה ע"י הבנקים ממקורותיהם, בהתאם לכללים לעניין העמדת הלוואות מוכוונות ממקורות הבנקים.

ג. זכאות למענקים למימון פתרונות מיגון דירתיים:

1) במסגרת תכנית ההלוואות, יופעל מסלול לסיוע באמצעות מתן מענקים מותנים לבעלי דירות ללא מיגון דירתי או קומתי בהתאם לתנאים הנוספים המפורטים להלן, חלף הלוואה כמפורט לעיל.

2) אוכלוסיית הזכאים לקבלת המענקים תוגדר בהתאם לקריטריונים המצטברים בסעיף א' וב' שלהלן:

א. אזרחים בגיל הפרישה עם תוספת השלמת הכנסה; או מי שהוגדרו על ידי משרד הבריאות כרתוקים לכיסא גלגלים עם קצבת נכות כללית של הביטוח הלאומי על אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ויותר, עם הבטחת הכנסה או השלמת הכנסה;

ב. תושבי העיר אשקלון אשר בבעלותם, כפי שתוגדר על ידי אגף החשב הכללי ועל ידי משרד הבינוי והשיכון, דירה יחידה בבניין משותף או בית צמוד קרקע בעיר, והם מתגוררים בדירתם.

3) גובה מענק מימון בינוי פתרון מיגון דירתי יעמוד על סך של עד 158 אלף ש"ח או 100% משיעור עלות הבינוי, לפי הנמוך מביניהם.

ד. להטיל על משרד הבינוי והשיכון לפעול לקידום מיגון דירות הדיור הציבורי בעיר אשקלון שבהן מתגוררים תושבים שהינם אזרחים בגיל הפרישה או מי שהוגדרו על ידי משרד הבריאות כרתוקים לכיסא גלגלים.

ה. הזכאות לסיוע מכח תכנית זו היא בגין דירה אחת בלבד לכל זכאי.

ו. מנגנון ההפעלה למתן ההלוואות והמענקים, והתנאים הרלוונטיים להם, יקבעו על ידי מנכ"ל משרד ראש ממשלה, החשב הכללי, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ומנכ"ל משרד הבינוי והשיכון או נציגיהם (להלן – **צוות היישום**), והכל בכפוף למגבלת התקציב האמורה בסעיף 12.

ז. יתר כללי ההלוואות והמענקים יקבעו ע"י החשב הכללי, בתיאום עם משרד הבינוי והשיכון.

ח. הצוות יגבש המלצה למתכונת התקשרות עם גורמי ביצוע מוצעים, ככל שתידרש, לצורך בניית פתרונות המיגון הדירתיים, וזאת בתוך 90 ימים ממועד קבלת

ההחלטה. ככל שזכאי, למעט זכאי שהוא דייר דיור ציבורי, יהיה מעוניין למגן עצמאית את דירתו, הוא יוכל לקבל את החלואה או המענק הכספי עבור פתרון המיגון הדירתי כאמור בסעיף 6, שלא דרך גורמי הביצוע שהוצעו.

הסרת חסמים לקידום פתרונות מיגון באשקלון

7. להנחות את משרד הפנים להקצות, בתוך 60 יום ממועד קבלת ההחלטה, סך של 1.5 מיליון ש"ח לעיריית אשקלון, עבור:

א. קידום תכנית מפורטת שתכלול הוראות בינוי (כדוגמת קווי בניין, תכנית, מרחק בין בניינים וגובה בניין) שיתקנו את התכניות המפורטות והמקומיות החלות בעיר אשקלון, כך שבקשה להיתר להוספת מרחב מוגן לבניין קיים שאינו כולל מרחב מוגן, שתוגש בהתאם לתכנית האמורה, תיחשב כבקשה להיתר תואם תכנית וככזו היא לא תהיה טעונה הקלה מתכנית, ובכך תקל על הליכי הרישוי להוספת מרחבים מוגנים לבניינים קיימים.

ב. תכנון ותיאום עבור קידום תכנית המיגון והסרת חסמים למימושה. לצורך יישום סעיף זה יקצה משרד האוצר למשרד הפנים סך של 1.5 מיליון ש"ח בשנת 2022.

8. להטיל על משרד הבינוי והשיכון להנגיש את המידע הנוגע למסלול החלואות ומסלול המענקים בשפות: אנגלית, אמהרית, רוסית וערבית, לרבות תרגום החלק הרלוונטי באתר האינטרנט.

9. להטיל על צוות היישום לבחון בתום שנתיים ממועד קבלת ההחלטה, את אופן התקדמות מימוש מתווה המענקים כאמור בסעיף 6 לעיל. הצוות רשאי להזמין לדיונים את נציגי הרשות המקומית ככל שימצא לנכון. הצוות יגיש את המלצתו לראש הממשלה ולשר האוצר.

ג. קידום תיקון חוק המקרקעין

10. לרשום את הודעת שר המשפטים כי יקדם תיקון חקיקה לסעיף 71 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, שענייננו שינויים ברכוש המשותף ובזכויות הבנייה, כך שלצורך קבלת החלטה על הרחבת דירה פלונית אחת או יותר לשם בניית מרחב מוגן דירתי או מרחב מוגן קומתי במבנה או באגף מסוים בבית מורכב, כמשמעותו בסעיף 59 לחוק, תידרש הסכמה של בעלי דירות שבעלותם שישים אחוזים מהדירות באותו מבנה או אגף (במקום הסכמה של בעלי שישים אחוזים מהדירות בכל הבית המשותף). תיקון החקיקה כאמור ייקבעו הסדרים ואיוונים במטרה למנוע פגיעה בזכויותיהם של בעלי הדירות באגפים או מבנים אחרים בבית המשותף בעקבות החלטה כאמור; וזאת בדומה לעקרון שביסוד המנגנונים הקיימים היום בסעיף 11 לחוק המקרקעין (חיוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), תשס"ח-2008.

ד. תקציב

11. לצורך מימון סעיפים 1, 4, 5, 6 ו-7 לעיל בשנת 2022, יקצה משרד האוצר תוספות בסך של 70 מיליון ש"ח כמפורט להלן:

- א. 2.5 מיליון ש"ח לרשות להתחדשות עירונית לטובת מימון סעיף 1 לעיל;
- ב. 9 מיליון ש"ח למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל לטובת סעיף 4 לעיל;
- ג. 1 מיליון ש"ח למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל לטובת מימון סעיף 5 לעיל;
- ד. 56 מיליון ש"ח למשרד הבינוי והשיכון לטובת מימון סעיף 6 לעיל;

- ה. 1.5 מיליון ש"ח למשרד הפנים לטובת מימון סעיף 7 לעיל.
12. לצורך מימון סעיף 6 לעיל בכל אחת מהשנים 2023 עד שנת 2027, יוקצו 50 מיליון ש"ח בשנה למשרד השיכון והבינוי מתוך התקציב המפורט בסעיף קטן 1.ה להחלטת ממשלה מס' 551 מיום 24.10.2021 שעניינה "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2021 ואילך, תיקון החלטות ממשלה, מענקים ביטחוניים לרשויות מקומיות באזור יהודה ושומרון והמשך ההיערכות הפיסקאלית להתמודדות עם משבר הקורונה בשנת 2022".
13. מתוך התקציב האמור בסעיף 11 משרד האוצר יקצה למשרד הבינוי והשיכון באופן חד פעמי לשנת 2022, סך של 900 אלף ש"ח, למימון הקמת מערך מחשובי לניהול התהליך ובקרתו.
14. כל משרד בתחום עיסוקו יפעל, בכפוף לכל דין, ובחלקים הרלוונטיים בכפוף להנחיית היועץ 1.1801 (יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית).
15. אופן מימוש התכנית, לרבות משך התכנית, המועדים להגשת בקשות בהתאם להחלטה זו, ומועדי הביצוע, ייקבעו ויוגבלו בשים לב למסגרת התקציב שיועד לביצועה.

עדיפות לאומית

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **החוק**), בנושא אזורי עדיפות לאומית, סעיפים 1 ו-2 להחלטה זו נשענים על השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(1) לחוק, בעניין המצב הביטחוני באזור או ביישוב, והם מהווים צעדים משלימים ונוספים על אלו שנכללו בהחלטה 658 ונסמכת על הנימוקים שפורטו בה ועל אלו המפורטים להלן.

יתר הסעיפים המנויים בהחלטה זו, והנוגעים לסיוע במיגון דירת, נסמכים על שיקולים מקצועיים הנוגעים למצב הביטחוני באשקלון, ועל שיקולים מקצועיים הרלוונטיים לקביעת האוכלוסיות הזכאיות לסיוע בעיר, וזאת בהתבסס בין היתר על התשתית העובדתית המובאת בפרק העדיפות הלאומית בהחלטה 658 ובהחלטה זו להלן ועל נתונים נוספים הרלוונטיים לעניין.

כאמור בנימוקי העדיפות הלאומית המובאים בהחלטה 658, ועל פי הערכות מערכת הביטחון, העיר אשקלון מהווה מטרה מרכזית לארגוני טרור ברצועת עזה והיא חשופה למנעד רחב של איומים ביטחוניים, שהם שונים וייחודיים ביחס לשאר אזורי מדינת ישראל (למעט יישובי עוטף עזה). על פי נתוני מערכת הביטחון, מאז מבצע "צוק איתן" ב-2014 ועד לעת הזאת, בעיר אשקלון היו נפגעים רבים באופן יחסי בגוף ובנפש, ועל פי נתונים שהתקבלו מעיריית אשקלון, מתוך כלל נפגעי החרדה בעיר כ-250 סבלו מפגיעות חרדה ברמה גבוהה. החלטה זו באה בהמשך ובהשלמה להחלטות קודמות ומיועדת לתת מענה ממוקד לעיר אשקלון, בשים לב למטרות המוגדרות בסעיף 1 להחלטה 658.

מהמידע שנמסר ממערכת הביטחון עולה כי רמת האיום על תושבי העיר אשקלון, מאז מבצע "צוק איתן", שונה וייחודית ביחס לכל יתר הרשויות המקומיות, בארץ בכלל ובדרום בפרט, למעט אלו הנכללות בתחום עוטף עזה, אשר נתונות למנעד רחב יותר של איומים ואשר לאור מאפייניהם הנבדלים נקבעו כאזור עדיפות לאומית נפרד בהחלטת ממשלה מס' 566, מיום 22 בנובמבר 2020, שעניינה "תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2021-2022 ותיקון החלטות ממשלה". הייחודיות באיומים באה לידי ביטוי, בין היתר,

בהיקף ההתרעות והשיגורים לעיר, וכן בהיבטים נוספים. גם בראיה תלת-שנתית, היה מספר ההתרעות באשקלון גבוה משמעותית ביחס לכל יתר הרשויות, למעט הרשויות בעוטף עזה. תמונה דומה עולה מבחינת מספר השיגורים לעיר אשקלון, ביחס ליתר הרשויות בדרום ובמדינה בכלל. במסגרת זו נמצא, כי למעט עוטף עזה, הפגיעה באשקלון עולה על הפגיעה בכל יתר הרשויות המקומיות בישראל בכלל ובמחוז הדרום בפרט.

חומרת האיומים אליהם חשופה העיר אשקלון מביאה להתמודדויות ייחודיות ומורכבות של העיר ותושביה.

מבצע "שומר החומות"

ביום ירושלים שחל בכ"ח באייר תשפ"א, 10 במאי 2021, החל צה"ל במבצע צבאי רחב-היקף ברצועת עזה, לאחר שארגוני הטרור הפלסטינים בהובלת חמאס החלו בירי רקטות מסיבי לעבר אזור ירושלים ועוטף עזה ובהמשך גם למרכז הארץ, עקב המהומות בישראל ברמדאן 2021. המבצע נמשך 11 ימים עד להפסקת האש שנכנסה לתוקפה ב-21 במאי, בשעה 02:00 בלילה. בתוך כך, ספג אזור הדרום את עיקר הפגיעות, כאשר העיר אשקלון ספגה באופן יחסי את מספר השיגורים והפגיעות הגבוה ביותר. על פי הנתונים שהתקבלו ממערכת הביטחון, מספר הרקטות ששוגרו לעבר אשקלון היה הגבוה ביותר ובפער של יותר מפי ארבעה מהעיר אשדוד (המדורגת שניה במספר השיגורים, למעט אזור עוטף עזה). כמו כן, מספר הנפילות בעיר אשקלון היה הגבוה ביותר, פי שלושה מאשר בעיר אשדוד, המדורגת שניה כאמור. כמו כן, בהשוואה ליישובים בטווח של 40-7 ק"מ, לא נמצאו יישובים בהם היקף ההתרעות היה דומה לה. עוד יצוין כי עד לחודש יוני 2019, ההתרעות שהופעלו במועצות אזוריות התייחסו לצבר של יישובים בכל מועצה אזורית, ואילו לאחר מועד זה שטח ההתרעה הרלוונטי התייחס לכל ישוב בנפרד, ובהתאם לכך שגרת החיים התקינה הופרה ברמת הישוב בלבד ולא בכל המועצה האזורית.

נוסף על הנימוקים האמורים לעיל, יובאו להלן דברי הסבר הנוגעים לצעדים למיגון יחידות דיור באשקלון.

דברי הסבר

סיוע במיגון אשקלון באמצעות הסרת חסמים ובסיוע במימון פתרונות מיגון במרחבים הציבוריים והדירתיים

נתוני מערכת הביטחון מעידים על ההסלמה שחלה בארבע השנים האחרונות בעומס הביטחוני באשקלון, ולפי עמדת מערכת הביטחון, הפכה אשקלון בארבע השנים האחרונות למטרה מועדפת על ארגוני הטרור ברצועת עזה, כאשר רמת האיום הגיעה לשיאה במסגרת מבצע "שומר החומות". כמו כן, לדידם, בתקופה האחרונה, נתונה אשקלון תחת מנעד רחב יותר של איומים מצד ארגוני הטרור בעזה ובכללם עלייה בירי רקטות, לרבות בשיטות שנועדו לגבור על מערכת "כיפת ברזל", חדירה ימית לאורך רצועת החוף וחדירה אווירית של כלי טייס בלתי מאוישים או אמל"ח התקפי אחר. איומים גוברים אלו נועדו ליצור פגיעה משמעותית יותר בעיר ובתושביה. בהתאם, שגרת חייהם של תושבי האזור מתאפיינת בהתמודדויות ייחודיות ומורכבות בתחומי הביטחון שאינה מאפיינת אזורים אחרים במדינה, למעט יישובי עוטף עזה, וזאת כאמור גם בתקופות של רגיעה יחסית.

ברקע הדברים, יצוין כי במסגרת החלטת הממשלה מס' 566, מיום 22 בנובמבר 2020, שעניינה "תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2021-2022 ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – **ההחלטה לפיתוח עוטף עזה**), קיבלו הרשויות המקומיות והתושבים המצויים בטווח של 7 ק"מ מרצועת עזה (להלן – **יישובי העוטף**) מענה מקיף בכל תחומי החיים, החל מצרכים הנוגעים לביטחון אישי, רווחה ובריאות וכלה בצרכים הנוגעים לחינוך, תרבות, פיתוח כלכלי ותשתיות. עוד יצוין, כי בהחלטה 3738 נקבע כי היישובים שבתייהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח איום על פי שיקולי מערכת הביטחון – קרי טווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון, ועד 7 ק"מ מגבולות אחרים או מגדר המערכת סביב רצועת עזה – הם יישובים סמוכי גבול הנכללים במפת העדיפות הלאומית הכללית לפי החלטה 3738. בנוסף, היישובים סמוכי הגבול הוגדרו כאזור עדיפות נפרד ועצמאי מכלל יישובי המפה הכללית לעניין הטבות הניתנות משיקולים הנוגעים לחיזוק חוסנם הביטחוני-אזרחי-התשתיות של היישובים נוכח האתגרים הביטחוניים עימם הם מתמודדים, הנבדלים מהאתגרים של יישובים אחרים במפת העדיפות הכללית.

כאמור בדברי ההסבר בהחלטה לפיתוח עוטף עזה, תושבי העוטף נתונים לשגרת חירום מתמשכת שאינה מאפיינת אזורים אחרים, לרבות יישובים סמוכי גבול אחרים, אשר לאורם הוצע לייחד אותם ולהכריז עליהם כבעלי עדיפות לאומית לעניינים המנויים בהחלטה. מהנתונים שהועברו על ידי מערכת הביטחון על המצב הביטחוני בעוטף עזה, בטרם קבלת החלטה מס' 566 הנ"ל, ניכר כי חומרת האיום ביישובי העוטף גבוהה משמעותית מיתר חלקי הארץ, הן מבחינת מגוון האיומים (ירי תלול מסלול, בלוני נפץ, בלוני תבערה, הפרות סדר, ניסיונות חדירה ושאר פעילות חבלנית עוינת), והן מבחינת כמות האירועים. כמו כן, עיון בנתונים על היקף הירי לרצועה מעלה כי רמת האיום גבוהה בכל הרשויות המקומיות בעוטף, ולא רק במוקד אחד. גם בהשוואה לעיר אשקלון, חומרת האיום על יישובי העוטף היא גבוהה יותר והם נתונים למנעד איומים רחב יותר, ועל כן ההחלטה לפיתוח עוטף עזה כוללת מגוון רחב ואחר של כלים ובהיקף תקציבי גדול באופן יחסי למספר התושבים. עם זאת, חומרת האיום לא נעלמת לחלוטין בטווח שמעבר ל-7 ק"מ מרצועת עזה, והעיר אשקלון חשופה לדרגת איום שאמנם פחותה מזו שבעוטף עזה, אולם גבוהה משמעותית מיתר היישובים במחוז דרום

בפרט, ובארץ בכלל. בהתאם לאמור, במסגרת החלטה זו מוצע להפעיל כלי סיוע לעיר אשקלון בהלימה למצב הביטחוני בעיר ובשים לב להתייחסות האמורה להחלטה לפיתוח עוטף עזה.

קידום התחדשות עירונית כמענה להיעדר מיגון בהמשך להחלטה 658

לפי נתוני פיקוד העורף, בעיר אשקלון קיימים כ-2,134 מבנים המכילים כ-10,461 יח"ד, שאינם ממוגנים, וללא תכנית שצפויה לתת להן מענה (ישנן 692 יח"ד נוספות עבורן קיימת תוכנית "התחדשות עירונית"). ירי רקטות גובר והיעדר מיגון מספק מעלים את הסיכון לשלום התושבים המתגוררים במבנים שאינם ממוגנים. לאור זאת, מוצע לקדם ביצוע פרויקטים של פינוי בינוי, שיגבירו את נגישות התושבים למיגון תוך ביצוע התחדשות עירונית. בספטמבר 2019 פורסמה "תכנית אב להתחדשות עירונית באשקלון" על-ידי הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית ובמימון רשות מקרקעי ישראל. לצורך האצת מתן מענה מיגוני מיטבי לתושבים, מוצע לנקוט בצעדים מיידים ונקודתיים לקידום תהליכי ההתחדשות העירונית בשכונות אלו.

תכנית למיגון יחידות דיור באזורים מאוימים נוספים

במסגרת רצף של ארבע החלטות ממשלה הנוגעות ליישובי עוטף עזה (החלטה מס' 3192 מיום 24.02.2008, החלטה מס' 4316 מיום 7.12.2008 והחלטה מס' 5187 מיום 28.10.2012), קידמה הממשלה פרויקט מיגון במספר שלבים, אשר מתוקפו מוגנו יחידות דיור בכ-42 יישובים שמרחקם מגדר המערכת ברצועת עזה עומד על 7-0 ק"מ. בפרויקט נבנו 10,700 ממ"דים, הן בביצוע ממשלתי והן בביצוע עצמי ובמימון ממשלתי, בקיבוצים ומושבאים בארבע מועצות אזוריות המקיפות את רצועת עזה: חוף אשקלון, שער הנגב, שדות נגב, אשכול ובעיר בשדרות. כמו כן, בהחלטת ממשלה מס' 1203 (הגנ/4) מיום 25.02.2022, קידמה הממשלה פרויקט מיגון ייעודי לעיר שדרות להתאמת חלונות הפלדה במרחבים המוגנים לתקן המיגון העדכני, על רקע פוטנציאל איום הרקטות הנשקף לעיר שדרות כפי שהתחדד במבצע "שומר החומות" ונוכח הצורך בשיפור המענה לאיומים הביטחוניים המשתנים.

בחודש יולי 2018 קיבלה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן – **הקבינט המדיני ביטחוני**) החלטה לחיזוק ושיפור המוכנות של העורף האזרחי בהיבטי מיגון מפני איום ביטחוני והיערכות לרעידות אדמה. בהמשך להחלטה זו ונכון למועד כתיבת החלטה זו, פועל פיקוד העורף לקדם מיגון דירתי עבור תושבים המתגוררים ביישובים המרוחקים עד 1 ק"מ מגבול הצפון. כמו כן, התייחסות לרמת האיום באזור הצפון לעומת באזור הדרום, מופיעה בחוות הדעת ביטחונית שהעביר פיקוד העורף ביום 1 בפברואר 2022.

הסיוע במיגון יחידות דיור באשקלון

בהמשך לאמור לעיל, על בסיס חוות דעת מבצעית של משרד הביטחון (חוות הדעת שמורה במזכירות הממשלה), אשקלון היא העיר המטווחת ביותר בשטח מדינת ישראל בעת הזו, הן בכלל מבצעי הלחימה בשלוש השנים האחרונות בהם כוונו מרבית השיגורים לעבר העיר, והן במהלך מבצע "שומר החומות", בפער חריג בהשוואה לערים אחרות במחוז דרום בטווח של מעל 7 ק"מ מהגבול. לאור הערכות מערכת הביטחון ביחס לאיום החריג על העיר אשקלון, ובשים לב גם לתכנית המענה "מגן הצפון" שעוסקת בגזרה הצפונית וממומשת בימים אלה, נדרש מיקוד בשיפור המיגון בעיר, באופן שיסייע לשיפור הרציפות תפקודית ושמירה על חוסן התושבים. נוכח המציאות הביטחונית הייחודית בעיר אשקלון כמתואר לעיל, החלטה זו נועדה לסייע בבניית ממ"דים בעיר, כאשר לכלל האוכלוסייה יינתן סיוע בדרך של הלוואות,

ולאוכלוסייה העומדת בקריטריונים המפורטים להלן, יינתן סיוע בדרך מענק מותנה, אשר ייקבעו התנאים והנסיבות שבהן תידרש השבתו בעת של מכירת הנכס. לצד זאת ייעשו פעולות במישור התכנוני שתכליתן להקל על הליך הרישוי בהקמת ממ"דים בעיר.

אוכלוסיית הזכאים למענק המותנה

הזכאות למענק מותנה להקמת הממ"ד נקבעת בהצעה זו בהתאם למגבלות התקציב ולאורם של קריטריונים מקצועיים הרלוונטיים לעניין, המביאים בחשבון את השלכות המצב הביטחוני בעיר אשקלון ואת יכולת ההתמודדות של הפרט עימו. הנחת העבודה בקביעת האוכלוסייה הזכאית למענק מימון ממ"דים מבוססת על שני היבטים מרכזיים: הראשון הוא הצורך בסיוע למעוטי יכולת, השני מתייחס לרמת הפגיעות, ובכלל זה רמת הניידות.

במובן זה, האוכלוסיות שמשלבות את שני ההיבטים האמורים הן אוכלוסיות נזקקות של אזרחים ותיקים ומרותקים לכיסא גלגלים.

לעניין רמת הפגיעות, רמת הניידות של אוכלוסיות אלה נמוכה במיוחד, באופן שמקשה על הגעה למרחב המוגן הקומתי או המקלט הבנייני, ככל שקיימים, בזמן הנדרש. במקרים בהם לא קיים מרחב מוגן קומתי או בנייני, הקושי גדול אף יותר. גם רמת הפגיעות של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים מנוקי הדף ורסס, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלמתם ושיקומם לאחר פגיעה גבוהה יותר משמעותית מאשר צעירים ומבוגרים שאינם אזרחים ותיקים.

לעניין קריטריון הסיוע למעוטי יכולת, יצוין כי מבין כלל הקצבאות אותן מקצה המוסד לביטוח לאומי, קצבת השלמה הכנסה היא אחת משלוש הקצבאות היחידות (השלמת הכנסה, הבטחת הכנסה ומזונות) אשר הזכאות להן נבחנת על בסיס מבחן הכנסה כולל, לרבות מהון או שכר דירה. בנוסף, תקרת ההכנסה הניתנת במסגרת שלוש הקצבאות כאמור היא הנמוכה ביותר. כמו כן, הקצבאות כאמור הן היחידות שניתנות על בסיס בחינת ההכנסה המשפחתית, בניגוד ליתר הקצבאות שניתנות ברמת הפרט ללא תלות בהכנסת יתר בני המשפחה. בהמשך לאמור, קריטריון הזכאות אינו כולל את קצבאות הבטחת הכנסה ומזונות באופן כולל, מאחר שלעומת קצבת השלמת הכנסה, קצבאות אלה מיועדות עבור צעירים ומבוגרים שאינם קשישים. בנוגע לקצבת הביטוח הלאומי לאי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה הניתנת לרתוקים לכיסא גלגלים, בשל בעיית ההתניידות שלהם והכנסתם הנמוכה, היא קצבה משפחתית במקרה של משפחות (זוגות עם או בלי ילדים או משפחות חד הוריות).

בנוסף, יוטל על משרד הבינוי והשיכון לפעול לקידום מיגון דירות הדיור הציבורי בעיר אשקלון שבהן מתגוררים דיירי דיור ציבורי שהינם אזרחים ותיקים או מרותקים לכיסא גלגלים. יצוין כי כחלק מבדיקת הזכאות לקבלת דיור ציבורי, יש צורך לעמוד בתבחיני הכנסה שונים המתבססים על נתוני הביטוח הלאומי. יצוין כי כ-95% ממלאי הדיור הציבורי בעיר אשקלון הינו במבנים ללא מרחב מוגן דירת.

קידום תיקון חוק המקרקעין

המצב הכלכלי של הפרט והליכי הרישוי אינם החסם היחיד להקמת ממ"דים. על מנת לקדם בינוי של ממ"דים בבניינים משותפים, נדרשת הסכמה של 60% מכלל בעלי הדירות בבניין, נוסף על דרישות רגולטוריות מכוח החוק. דרישה זו חלה על כל הבניין, ללא הבחנה בין בניינים מורכבים עם מספר כניסות ("בנייני רכבת"), לבין בניינים עם כניסה אחת בלבד. על מנת לפשט את תהליך אישור תוספת בניית ממדים בבניינים מורכבים, מוצע בהחלטה זו ליזום תיקון לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969 אשר יאפשר קבלת הסכמה של בעלי דירות שבבעלותם

שישים אחוזים מהדירות באותו מבנה או אגף בבית מורכב (במקום הסכמה של בעלי שישים אחוזים מהדירות בכל הבית המשותף). במסגרת תיקון החקיקה כאמור ייקבעו הסדרים ואיזונים במטרה למנוע פגיעה בזכויותיהם של בעלי הדירות באגפים או מבנים אחרים בבית המשותף בעקבות החלטה כאמור; וזאת בדומה לעקרון שביסוד המנגנונים הקיימים היום בסעיף 11 לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), תשס"ח-2008.

תקציב

320 מיליון ש"ח – משרד האוצר

8.5 מיליון ש"ח – משרד הביטחון

2 מיליון ש"ח – המשרד לשירותי דת

1 מיליון ש"ח – משרד החקלאות

1 מיליון ש"ח – המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל

סה"כ: 332.5 מיליון ש"ח

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הבינוי והשיכון – תומך

שרת הפנים – תומכת

שר המשפטים – תומך

השר לשירותי דת – תומך

שר החקלאות ופיתוח הכפר והשר לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 685 מיום 22 בדצמבר 2020: "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה"

החלטה מס' 4865 מיום 9 בפברואר 2020: "תכנית סיוע לאשקלון בשל המצב הביטחוני"

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת חתומה של סגנית היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה

סיווגים

סיווג ראשי: תהליך

סיווג משני: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר הביטחון
ועל ידי שר האוצר

א' באדר ב' התשפ"ב
04 במרץ 2022



היועצת המשפטית

ירושלים, ל' באדר א' התשפ"ב

03 במרץ 2022

סימוכין: 8903367824

חוות דעת משפטית תלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית למיגון זירתי מפני ירי תלול מסלול בעיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. עניינה של הצעת ההחלטה בקידום פתרונות מיגון בעיר אשקלון, ובכלל זה סיוע בקידום פתרונות מיגון זירתיים, ובמתן מענים נוספים הנוגעים למצב הביטחוני בעיר או בהלימה אליו.
2. להצעה זו קדמו שתי החלטות ממשלה נוספות שהתקבלו בעניינה של העיר אשקלון בשנתיים החולפות.
3. בהחלטת ממשלה מס' 4865 מיום 9.2.2020 בעניין "תכנית סיוע לאשקלון בשל המצב הביטחוני" הוחלט לאשר מתן מענים לעיר אשקלון, בשל המצב הביטחוני, לשנת 2020. ההחלטה התקבלה לאור המצב הביטחוני הייחודי באשקלון, אשר נמצא כי הוא חמור יותר ביחס לכל יתר הרשויות המקומיות בדרום, למעט הרשויות שהיישובים בתחומן נכללים בתחום עוטף עזה. בהחלטה נכללו מענים שנמצא שנדרשו באופן מיידי כתוצאה מהמצב הביטחוני והשלכותיו, על בסיס חנימוקים המקצועיים המייחדים את העיר במישור זה.
4. בהחלטת ממשלה מס' 658 מיום 22.12.2020 בעניין "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – החלטת ממשלה 658) ולאור הימשכות האיום הביטחוני עמו מתמודדים תושבי העיר אשקלון, הוחלט לאשר תוכנית לחיזוק חוסן האזרחי-ביטחוני של תושבי העיר אשקלון. במסגרת ההחלטה הוחלט להכריז על העיר אשקלון כאזור עדיפות לאומית, בשל המצב הביטחוני בה, והדבר איפשר מתן מענים בתחומים נרחבים יותר, וחכל בהלימה לשיקול הביטחוני שביסוד קביעתה כיישוב בעל עדיפות לאומית.
5. ההצעה הנוכחית כוללת הן מענים הנסמכים על שיקולים מקצועיים, והן כלי סיוע הניתנים לאשקלון כיישוב בעל עדיפות לאומית, וזאת בהמשך להחלטה 658 ובהתבסס על השיקולים והנתונים שפורטו בה ובהצעה הנוכחית.
6. כפי שמפורט בהצעה ובדברי ההסבר לה, ועל בסיס חוות דעת מבצעית של מערכת הביטחון, מצבה הביטחוני של העיר אשקלון הוא ייחודי, ומתאפיין בהתמודדויות ייחודיות ומורכבות בתחומי הביטחון שאינן מאפיינות אזורים אחרים במדינה, ובפער ניכר. זאת למעט יישובי עוטף עזה, אשר כאמור בהצעה נתונים למנעד איומים רחב יותר ולאור מאפייניהם הנבדלים נקבעו כאזור עדיפות לאומית בהחלטות ממשלה לאורך שנים. המענים הממשלתיים הניתנים ליישובי עוטף עזה במשך השנים הם בהתאם נרחבים יותר, בהלימה למצב הביטחוני השורר בהם.
7. מצבה הביטחוני הייחודי של העיר אשקלון הוא הבסיס לייחוד ההצעה וכלי הסיוע מכוחה לעיר אשקלון.

הרחבת הסיוע לעיר אשקלון, בהמשך להחלטת ממשלה 658

8. סעיפים 1 ו-2 להצעת ההחלטה עוסקים בתכנית סטטוטורית להתחדשות עירונית בניינית לאזור הוותיק של העיר אשקלון ובינוי בתי הכנסת ממוגנים, והם מוצעים ככלי סיוע נוספים ומשלימים על כלי הסיוע שעוגנו בהחלטה 658, ועל בסיס שיקולי העדיפות הלאומית שביסודה.
9. סעיף 151(א) לחוק החתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט - 2009 (להלן: "החוק") קובע כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית; החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת. סעיף 151(ב) לחוק מפרט את השיקולים שרשאית הממשלה לשקול לעניין זה, ובכללם שיקולים בנוגע למצב הביטחוני באזור. בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת היישוב כאזור עדיפות לאומית.
10. כפי שמתחייב מהוראות החוק, בהחלטה הובאו הנימוקים והנתונים התומכים בכך, המבוססים בעיקרם על מידע שנמסר ממערכת הביטחון אשר לפיו האיום על העיר אשקלון שונה וייחודי ביחס לכל יתר הרשויות



היועצת המשפטית

המקומיות, בארץ בכלל ובדרום בפרט, למעט אלו הנכללות בתחום עוטף עזה. כלי הסיוע שחתוּספו במסגרת זו הם בהלימה לשיקול הביטחוני שביסוד קביעתה של אשקלון כאזור עדיפות לאומית.

סיוע בקידום פתרונות מיגון בעיר אשקלון ובחסרת חסמים בתחום ומרכז טיפול

11. בסעיף 3 להצעה מוצע להקצות תקציב לטובת פתרונות מיגון בעיר אשקלון, לרבות שיפוץ מקלטים קיימים, ובכלל זה מקלטים ציבוריים, מקלטים משותפים ומיגון חדרי מדרגות. בסעיף 4 מוצע להקצות תקציב להקמת מרכז חוסן ממוגן בעיר אשקלון, ובסעיף 5 להצעה מוצע לפעול להקמת מרכז טיפול באמצעות בעלי חיים עבור תושבי אשקלון, הסובלים מחרדה וסימפטומים פוסט-טראומטיים כתוצאה מהמציאות הביטחונית בעיר. בסעיף 7 להצעה מוצע לבצע פעולות שתכליתן חסרת חסמים לקידום פתרונות מיגון באשקלון.

מענים אלו, בתחום המיגון ובתחום המענים הטיפוליים הנדרשים כתוצאה מהמצב הביטחוני, מוצעים בקשר ישיר עם המצב הביטחוני הייחודי בעיר ועל בסיס השיקולים המקצועיים הנוגעים לעניין.

סיוע במימון פתרונות מיגון דירתיים

12. לנוכח מצבה הביטחוני הייחודי של העיר אשקלון כפי שתואר לעיל, כוללת ההצעה גם תכנית לסיוע במיגון דירתי מפני ירי תלול מסלול.

13. לעניין זה מוצע להנחות את החשב הכללי במשרד האוצר, בשיתוף משרד הבינוי והשיכון, לגבש ולהפעיל מודל הלוואות ומענקים לסיוע במימון ממ"דים.

במסגרת המודל האמור יתאפשר לבעלי דירות באשקלון ללא מיגון דירתי או קומתי לקבל הלוואות למימון בינוי פיתרון מיגון דירתי, וזאת בשיתוף הריבית הנחוגים לפי חוק הלוואות לדור, התשנ"ב-1992, תוך מתן אפשרות למשכן את הנכס כבטוחה לפירעון החלואות, בכפוף לכל דין.

בנוסף, יופעל מסלול לסיוע באמצעות מענקים מותנים לאוכלוסיה העומדת בתנאי הזכאות שפורטו בהצעה. תנאי הזכאות לעניין זה מתייחסים למצבו הכלכלי של הזכאי ולרמת הפגיעות שלו, כפי שמתבטאת גם ברמת הניידות. המענק המותנה יושב במקרה של מכירת הנכס בעתיד, בהתאם לתנאים שייקבעו לעניין זה.

בנוסף יוטל על משרד הבינוי והשיכון לפעול לקידום מיגון דירות הדיור הציבורי בעיר אשקלון שבהן מתגוררים תושבים שמתקיימים בהם התנאים הרלוונטיים, כמפורט בהצעה.

14. הסיוע במימון פתרונות מיגון דירתיים מוצע אף הוא על רקע הנסיבות המיוחדות את העיר אשקלון ועל בסיס השיקולים המקצועיים הנוגעים לעניין.

15. הזכאות למענק המותנה נקבעה, כמפורט בדברי ההסבר להצעה, בהתאם למגבלות התקציב ולאורם של קריטריונים מקצועיים המביאים בחשבון את מצבו הכלכלי של הזכאי לצד רמת הפגיעות, ובכלל זה רמת הניידות שלו, המשפיעה על יכולתו להתמודד עם חמציאות הביטחונית המחייבת הגעה למרחב מוגן בזמן קצר.

16. יצוין כי הממשלה קידמה הממשלה בעבר פרויקט מיגון כמספר שלבים, אשר מתוקפו מוגנו במימון המדינה יחידות דיור בכ-42 יישובים שמרחקם מגדר המערכת ברצועת עזה עומד על 0-7 ק"מ (החלטה מס' 3192 מיום 24.02.2008, החלטה מס' 4316 מיום 7.12.2008 והחלטה מס' 5187 מיום 28.10.2012). לאחרונה, בהחלטת ממשלה מס' 1203 (הגנ/4) מיום 25.02.2022, קידמה הממשלה פרויקט מיגון ייעודי לעיר שדרות להתאמת חלונות הפלדה במרחבים המוגנים לתקן המיגון העדכני, על רקע פוטנציאל איום הרקטות הנשקף לעיר שדרות כפי שהתחדד במבצע "שומר החומות" ונוכח הצורך בשיפור המענה לאיומים הביטחוניים המשתנים.

כמו כן, בחודש יולי 2018 קיבלה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החלטה לחיזוק ושיפור המוכנות של העורף האזרחי בהיבטי מיגון מפני איום ביטחוני והיערכות לרעידות אדמה אשר בהמשך לה פועל פיקוד העורף כיום לקדם מיגון דירתי עבור תושבים המתגוררים ביישובים המרוחקים עד 1 ק"מ מגבול הצפון. התייחסות לרמת האיום באזור הצפון לעומת באזור הדרום, מופיעה בחוות הדעת שהעביר פיקוד העורף ביום 1 בפברואר 2022.



חיוצת המשפחה

תיקון חוק המקרקעין

17. נוסף לכל האמור, מוצע לקדם תיקון לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969 לענין בית מורכב כמשמעו בסעיף 59 לחוק האמור. התיקון נועד לאפשר קבלת הסכמה של בעלי דירות שבבעלותם שישים אחוזים מהדירות באותו מבנה או אגף בבית מורכב (במקום הסכמה של בעלי שישים אחוזים מתדירות בכל הבית המשותף), וזאת תוך קביעת הסדרים ואיזונים מתאימים כמפורט בהצעה.
18. יישום ההחלטה במשרדים השנים ילווה על פי העניין על ידי היועצים המשפטיים הרלוונטיים. כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין, ובכלל זה בהקשרים הרלוונטיים, חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, דיני המכרזים, דיני התמיכות והוראות החשב הכללי בדבר תמיכות לגופים אחרים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מרכיב מרכזי בהחלטה ובתקציבה, הוא הסיוע בפתרונות מיגון דירתיים, אשר מתבטא במנגנון לקבלת הלוואות וכן במענקים מותנים לאוכלוסיה הזכאית לכך, והכל בתחומי העיר אשקלון בלבד.

ככלל, האחריות למיגון בתים פרטיים אינה מוטלת על המדינה על פי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 אלא על התושבים עצמם. לאורך השנים התקבלה שורה של החלטות ממשלה שעניינן קיום פרויקטים בתחום המיגון במימון המדינה, ובכלל זה מיגון מבנים פרטיים, והכל בהתאם לאיום הביטחוני ששרר באותה עת והערכת גורמי הביטחון ביחס למענה המיגון הנדרש. במסגרת החלטות קודמות אלו ניתן מענה מיגוני ליישובים שבטווח 7 ק"מ מרצועת עזה, לאור מאפייניהם.

בית המשפט העליון, אשר נדרש בעבר לסוגיית מיגון בתי תושבים על ידי המדינה באזורים אחרים הבחיר כי מדובר בעניין הנוגע במובהק למדיניות ממשלה, אשר יש לו משמעות ביטחונית, חברתית, כלכלית ותקציבית (ראו בג"ץ 7844/07 יוסף פנחס כהן - ע"ד ואח' נ' ממשלת ישראל, פסק דין מיום 14.4.2008, פורסם באתר הרשות השופטת).

בענייננו, הצעת ההחלטה העוסקת בעיר אשקלון בלבד נסמכת על התשתית המקצועית והעובדתית שהתקבלה ממערכת הביטחון, ואשר ממנה עולה כי מצבה הביטחוני של אשקלון ייחודי. כפי שעולה מההצעה הגם שמוכן שרשויות נוספות חשופות לירי תלול מסלול מרצועת עזה, אין אף רשות אחרת במצב דומה לה בטווח שמעבר ל-7 ק"מ מרצועת עזה.

התבחינים שחוצעו בהצעה ביחס לאוכלוסיה בתוך אשקלון שתהיה זכאית למענק מותנה, ולא להלוואה בלבד, נקבעו בהתחשב במגבלת התקציב, ונוגעים למאפייני הפרט שיחיה זכאי להלוואה, בהתבסס על שיקול משולב בדבר מצבו הכלכלי ומידת הפגיעות שלו, המתבטאת גם ברמת הניידות. מדובר בתבחינים משולבים שיש להם קשר ענייני ישיר לסיוע הניתן, שהם סבירים וענייניים לגופם ומבססים הבחנה רלוונטית בין האוכלוסיה הזכאית למענקים לשאר האוכלוסיה. בנסיבות אלו, על אף הקושי האינהרנטי הטמון במתן סיוע בנושא מיגון בתי המגורים לאוכלוסיה מסוימת בלבד בעיר, שעה שהעיר כולה חשופה למצב הביטחוני, אין מניעה לקבלת ההחלטה, זאת בשים לב גם לשיקול דעתה הרחב של הממשלה כמתואר לעיל, המביא חשבון את מכלול המשמעויות הנוגעות לעניין.

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 1.1801 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית (להלן – הנחיית היועץ), קובעת כללים והנחיות לעניין יישום הסכמים קואליציוניים שנכרתו לקראת הקמת הממשלה הנוגעים לחוק התקציב וכן לגבי הסכם פוליטי בעל משמעות תקציבית הנכרת במסגרת תהליך חקיקת חוק התקציב, וזאת בין אם הסיכום נערך בכתב ובין אם בעל פה.

חלק מהתקציב המוקצה בהצעה מקורו בחסכמים פוליטיים כאמור. בהנחיית היועץ נקבע כי ייעוד כספים על בסיס חסכמים פוליטיים תקציביים לגופים מסוימים או למטרה שמאחוריה מספר מועט של גופים מעורר קושי. עם זאת,



חיועצת המשפטית

לעיתים לא ניתן להימנע מהקצאה לגופים בעלי היבטים מיוחדים שחם ורק הם יכולים לספק את הייעוד העומד בבסיס ההקצאה התקציבית הלגיטימית. על כן, הקצאה לגוף מסוים תדרוש חוות דעת משפטית ייעודית של היועץ המשפטי של המשרד שאליו מיועדים הכספים, אישור חשב המשרד וקבלת התחייבות בכתב מהגוף שאליו מיועדים הכספים. הגוף יתחייב כי קבלת הכספים שהוקצו במסגרת החסכם הפוליטי אינה כרוכה בכל התחייבות ישירה או עקיפה, לרבות התחייבות עתידית, בין אם בכתב ובין אם בעל פה, כלפי הגוף הפוליטי או מפלגתו מצדו של הגוף או גופים הקשורים אליו.

בעת הוצאת ההחלטה אל הפועל, וכתנאי לחקצאת הכספים שמקורם בהסכמים פוליטיים יהיה צורך לפעול בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה, לרבות קבלת חוות דעת משפטית כאמור.

מעבר לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

הצעת ההחלטה הופצה ללשכות המשפטיות של המשרדים הרלוונטיים. הערות שהתקבלו מן הלשכות המשפטיות השונות וכן ממחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים הוטמעו בנוסח.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה :

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

חוות הדעת היא על דעת היועצים המשפטיים של משרד הביטחון ומשרד האוצר.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית