

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטות ממשלה מספר 4845 מיום 1.7.2012, מספר 4460 מיום 22.3.2012, מספר 4059 מיום 1.1.2012, מספר 2766 מיום 27.1.2011, מספר 2664 מיום 2.1.2011, מספר 1185 מיום 3.1.2010, מספר 2902 מיום 6.1.2008, מספר 746 מיום 27.11.2006, מספר 561 מיום 14.9.2006 ומספר 2173 מיום 4.7.2004; ובמטרה להמשיך ולחזק את החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, הממשיכים לחיות תחת איום ביטחוני מתמיד, הכולל ירי תלול מסלול ואיום חדירה ליישובים, לאשר תוכנית סיוע לתושבים ולרשויות המקומיות ביישובי עוטף עזה, לשנת 2013, כדלקמן:

1. הגדרת האזור

יישובי עוטף עזה, לעניין החלטה זו, הם אזור שדרות רבתי והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב אשר נקבעו בהחלטות ממשלה: מס' 4460 מיום 22.3.2012, מס' 2766 מיום 27.1.2011, מס' 2341 מיום 1.8.2004, מס' 2704 מיום 14.11.2004, מס' 2173 מיום 4.7.2004, מס' 1708 מיום 27.5.2007, מס' 3493 מיום 15.5.2008 ומס' 1470 מיום 25.3.2007 (להלן: "יישובי עוטף עזה").

2. מיסוי

להטיל על שר האוצר, בהתאם לסמכותו על פי סעיף 7(ו) לחוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ז-2007 (להלן: החוק); להאריך את תחולת סעיף 11 וחלק ב' לתוספת הראשונה לפקודת מס הכנסה, כניסוחו בסעיף 5 (ב) לחוק, לשנה נוספת, ולהביא הארכה זו לאישור ועדת הכספים של הכנסת כנדרש, כך שמי שהיה תושב יישובי עוטף עזה, כפי שהוגדרו בחוק ובצו סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ז-2007, שהותקן מכוחו, יהיה זכאי, בשנת המס 2013, לזיכוי מס בשיעור 20% מהכנסתו החייבת מיגיעה אישית עד לסכום של 233,400 ש"ח (בערכי שנת 2012; הסכום יעודכן בתחילת שנת 2013, בהתאם להוראות פקודת מס הכנסה).

3. פטור מדמי חכירה

- א. להטיל על שר הבינוי והשיכון להביא לדיון במועצת מקרקעי ישראל, עד ליום 31.1.2013, בקשה להארכת תוקף הפטור מתשלום דמי חכירה ביישובי עוטף עזה, לשנה נוספת, החל מיום 1.1.2013 ועד ליום 31.12.2013.
- ב. להטיל על שר האוצר, לאשר, בתוך 45 יום ממועד הדיון במועצת מקרקעי ישראל, את החלטת המועצה, ככל שתתקבל, כאמור בסעיף 3(א) לעיל.

4. ארנונה

- א. להטיל על שר הפנים להעניק, בשנת 2013, ביישובי עוטף עזה, הנחה בשיעור 30% בשיעורי הארנונה למגורים, ו-24% בשיעורי הארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות. בהתאם לכך, להטיל על שר הפנים לפעול להארכת תוקף תקנה 33 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 לשנת הכספים 2013.
- ב. משרד הפנים יעביר לרשויות המקומיות מענק מיוחד למימון הנחות הארנונה הקבועות בסעיף קטן 4(א) לעיל, כנגד גביית הארנונה בפועל. משרד האוצר ישפה את משרד הפנים בסך המענק המיוחד שיעביר משרד הפנים לרשויות, כאמור.

5. מענק מיוחד לרשות המקומית

- להטיל על משרד הפנים להקצות בשנת 2013, מתקציבו, מענק מיוחד לעיריית שדרות ולמועצות האזוריות שבתחומן מצויים ישובי עוטף עזה, למימון הוצאות הנובעות מהמצב הביטחוני והשלכותיו, כדלקמן:
- א. לעיריית שדרות - 8 מיליון ש"ח;
- ב. לארבעת המועצות: אשכול, שער הנגב, שדות נגב וחוף אשקלון - 5 מלש"ח בחלוקה שווה בין המועצות;
- המענק המיוחד יינתן בנוסף ומבלי לפגוע בכל מענק אחר.

6. מרכזי חוסן

- להטיל על משרד הבריאות להמשיך להפעיל את חמשת מרכזי החוסן ביישובי עוטף עזה בשנת 2013. לצורך הפעלת מרכזי החוסן, כאמור, יוקצו 8 מלש"ח מהמקורות הבאים:
- א. 2.7 מלש"ח מתקציב משרד הבריאות;
- ב. 1.5 מלש"ח ממשרד האוצר;
- ג. 1.2 מלש"ח מתקציב המשרד לאזרחים ותיקים;
- ד. 1 מלש"ח מתקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים;
- ה. 1.1 מלש"ח מתקציב משרד ראש הממשלה;
- ו. 0.5 מלש"ח מתקציב המשרד לפיתוח הנגב והגליל.

משרדי הממשלה יעבירו את השתתפותם בהפעלת מרכזי החוסן לתקציב משרד הבריאות לא יאוחר מיום 30.4.2013, או בתוך 30 יום ממועד אישור תקציב המדינה לשנת 2013, כמאוחר בין השניים, למעט סכום של 625 אלש"ח מהתקציב בסך 1 מיליון ש"ח המיועד מתקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיועבר ישירות למרכזי החוסן.

7. תעסוקה, מסחר ותעשייה

א. מסלול תעסוקה

להורות לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה להמשיך ולהעניק בשנת 2013, בהתאם לקבוע בהוראת מנכ"ל מספר 4.17, בעניין מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל, עדיפות ליישובי עוטף עזה.

ב. סבסוד מעונות יום

להאריך את תוקפו של סעיף 1 בהחלטת ממשלה מס' 453 מיום 21.6.2009, עד לסוף שנת הלימודים תשע"ד.

8. בריאות

להטיל על משרד הבריאות לתגבר את מערך רפואת החירום ביישובי עוטף עזה בשנת 2013, בהתאם לתוכנית ולמקורות כמפורט להלן:

חלוקת מימון (מלש"ח)				ייעוד
סה"כ	משרד הבריאות	משרד רה"מ	המשרד לפיתוח הנגב והגליל	
1.5		0.5	1	הצבת 2 נטי"נים בשדרות
1			1	הצבת נטי"ן במ.א. אשכול
0.5	0.5			הפעלת מוקד רפואי לילי ותגבור התחנה לבריאות הנפש בשדרות
3	0.5	0.5	2	סה"כ

משרדי הממשלה יעבירו לתקציב משרד הבריאות את חלקם התקציבי כאמור בסעיף זה, לא יאוחר מיום 30.4.2013 או בתוך 30 יום ממועד אישור תקציב המדינה לשנת 2013, כמאוחר ביניהם.

9. רווחה

משרד הרווחה והשירותים החברתיים ימשיך לתגבר את הפעילות הקהילתית לאוכלוסיות רווחה ביישובי עוטף עזה בשנת 2013, בהיקף של 300 אלש"ח, מתקציבו.

10. שירותי דת

להאריך את תוקף ביצוע סעיף 11 בהחלטת ממשלה מספר 1185 מיום 3.1.2010 עד לסוף שנת 2013.

11. חקלאות

להנחות את הממונה, כהגדרתו בסעיף 1 לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, להקצות לחקלאים המעבדים שטחים חקלאיים המצויים באזור עוטף עזה, וביחס לשטחים אלה

בלבד, תוספת של עד 15% עובדים זרים, וזאת בגין השטחים המעובדים על ידם באזור עוטף עזה. הקצאה כאמור לא תעלה על הזכאות הנורמטיבית של כל חקלאי. מובהר כי תוספת זו תינתן במסגרת מכסת ההיתרים המירבית עליה החליטה הממשלה.

12. יישום

אם משרד ממשלתי לא יעביר תקציבים, בהתאם לקבוע בהחלטה זו, בתוך 60 יום מהמועד הרלוונטי, ובאין מועד כזה בתוך 60 יום ממועד אישור תקציב המדינה לשנת 2013, ובכפוף לשיקול דעתו הבלעדי של מנכ"ל משרד ראש הממשלה ולהוראות כל דין, יעביר הממונה על התקציבים במשרד האוצר את המקורות שנקבעו בהחלטה זו ישירות מתקציבי המשרד הרלוונטי.

עדיפות לאומית

בהחלטת ממשלה מס' 1060 מיום 13.12.2009, קבעה הממשלה אזורי ויישובים שייקבעו כאזורי עדיפות לאומית, ובכלל זה כל היישובים נשוא החלטה זו, כפי שהוגדרו בסעיף 1 לעיל.

נוכח המצב הביטחוני השורר באזור עוטף עזה ומאפייני האוכלוסיה והאזור הייחודיים, כמפורט להלן, אשר אינם מתקיימים באזורים אחרים במדינת ישראל, לרבות באזורי עדיפות לאומית אחרים, ובהמשך לתוכניות סיוע שמפעילה הממשלה ביישובים אלו החל משנת 2004, מחליטה הממשלה להמשיך ולייחד את היישובים המוגדרים בסעיף 1 לעיל מתוך כלל אזורי העדיפות הלאומית, ולקבוע להם תוכניות סיוע גם לשנת 2013 (למעט הסיוע על פי סעיף 7(ב) לעיל, שיינתן לתקופה האמורה בו). 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, השיקול המרכזי שביסוד החלטה זו הוא המצב הביטחוני באזור או ביישוב, כאמור בסעיף 151(ב)(1) לחוק. לשיקול מרכזי זה מצטרפים שיקולים תומכים הנוגעים לחוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו, כאמור בסעיף 151(ב)(2).

להלן הנימוקים והנתונים התומכים בהחלטה:

המצב הביטחוני וההפרעה לשגרת החיים האזרחית

במהלך העשור האחרון סובל אזור עוטף עזה מירי מתמשך של רקטות ומפעולות איבה כלפי יישובי האזור ותושביו. פעילות זו היא חלק מאסטרטגיה של מדינות וארגוני אויב, המזהים את העורף כנקודת תורפה בחוסן הלאומי של מדינת ישראל. במטרה להחליש את האפקטיביות של אסטרטגיית הפגיעה בעורף, נוקטת ישראל, מאז 2004, בפעילות ממוקדת לחיזוק החוסן האזרחי באזור עוטף עזה. במסגרת זו, נכללות פעולות לחיזוק היישובים, הקהילות והפרטים החיים באזור העוטף, וחווים, כאמור, איום רציף ומתקפות יומיומיות.

בהתאם למידע שנמסר מהמשרד להגנת העורף, יישובי עוטף עזה, ממשיכים להיות איזור רגיש אשר ארגוני הטרור מבקשים להפוך את חיי תושביו לסבוכים ולבלתי

צפויים. באזור המוגדר מופרת שגרת החיים בשל התראות על ירי תלול מסלול כדבר יומיומי, כעולה מנתוני הירי והאיומים על האזור.

על פי המידע העדכני שנמסר ממערכת הביטחון, ומבלי להקל ראש באף אירוע בודד כשלעצמו, רובם המכריע של מקרי הירי תלול המסלול מאזור עזה ממשיכים להיות מכוונים ליישובים הנמצאים בטווח המוגדר בהחלטה זו, כאשר הירי לטווחים החורגים מהאזור המוגדר בהחלטה זו אינו מתאפיין באותה הפרעה יסודית וקבועה לשגרת החיים האזרחית.

שגרת החירום המתוארת, מצריכה מתן מענה ייחודי ושונה לתושבי האזור מצד רשויות המדינה והרשויות המקומיות, שכן לירי הרקטות במשך תקופה כה ארוכה השלכות משמעותיות הכוללות, בין השאר:

השפעות פסיכולוגיות – סוציאליות

מתחילת שנת 2012 ועד לחודש ספטמבר, טיפלו מרכזי החוסן באזור בכ- 900 בני אדם בטיפול פרטני ומשפחתי, כ-60% מתוכם ילדים ונוער. בנוסף, טיפלו מרכזי החוסן בשנת 2012 בלמעלה מ- 6,000 תושבים, במסגרת קבוצות טיפוליות, הכשרות וסדנאות הערכות לחירום.

הוצאות מיוחדות הנובעות מהמצב הביטחוני

הרשויות המקומיות באזור עוטף עזה נושאות בעלויות כספיות ייחודיות שמקורן במצב הביטחוני השורר באזור. בכלל זה, הוצאות מיוחדות לטובת שירותי אבטחה והסעות לבתי ספר, הוצאות בגין אבטחה ישובית, תחזוקה מתמדת של מקלטים, הפעלת מוקדי חירום ומתן סיוע לתושבים בעת הפעלת התראות "צבע אדום" וכיו"ב.

דברי הסבר

רקע כללי

במהלך השנים האחרונות הפעילה הממשלה מספר תוכניות סיוע לקידום ולחיזוק הישובים סביב רצועת עזה; זאת, במטרה לחזק את החוסן האזרחי של האזור המהווה, מרכיב מרכזי בחוסן הלאומי. בין השנים 2004-2012 הקצתה הממשלה כ- 2 מיליארד ש"ח בקירוב, לחיזוק האזור. השקעה זו אפשרה ליישובים באזור לפתח ולהקים בתי ספר וגני ילדים; לשקם ולהקים תשתיות מים וביו; לתגבר את מערך שירותי הרווחה; להעניק שירותים פסיכו-סוציאליים לאוכלוסייה; לעודד מעסיקים באזור; להקים ולהפעיל מעונות יום; לסייע כלכלית לאוכלוסייה ולמועצות באמצעות הטבות מס וארנונה; להקים ולהפעיל מתקני תרבות וספורט; לתגבר את שירותי הרפואה באזור; למגן המיגון מבני מגורים ומוסדות חינוך; ולהוציא לפועל שורה ארוכה של פעולות נוספות לטובת חיזוק האזור.

מבצע עופרת יצוקה, אליו יצא צה"ל במהלך חודש דצמבר 2008, הפחית באופן משמעותי את ירי הרקטות לתחום ישראל ובכלל זה ליישובי עוטף עזה. עם זאת, פעולות האיבה כנגד אזור זה עדיין נמשכות באופן קבוע ובתדירות גבוהה, ובכלל זה ירי תלול מסלול ואיום חדירה ליישובים.

על פי המידע שנמסר ממערכת הביטחון גם במהלך שנה זו המשיכו יישובי עוטף עזה להוות איזור רגיש אשר ארגוני הטרור מבקשים להפוך את חיי תושביו לסבוכים ולבלתי צפויים. באזור המוגדר מופרת שגרת החיים בשל התראות על ירי תלול מסלול כדבר יומיומי, כעולה מנתוני הירי והאיומים על האזור המצויים בידי מערכת הביטחון.

שגרת החירום המתוארת, מצריכה מתן מענה ייחודי ושונה לתושבי האזור מצד רשויות המדינה והרשויות המקומיות. בהתאם לכך נקבעה בהחלטה זו חבילת סיוע שעיקריה הם:

1. זיכוי מס;
2. הנחה בארנונה למגורים, ובארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות;
3. מתן תמיכה נפשית וקהילתית לאוכלוסייה באמצעות מרכזי חוסן המספקים שירותים פסיכו-סוציאליים;
4. סיוע כלכלי לרשויות המקומיות לצורך כיסוי הוצאות מיוחדות הנובעות מהמצב הביטחוני;
5. עידוד תעסוקה באמצעות מסלול תעסוקה וסבסוד מעונות יום;
6. סיוע בהפעלת מערכי חירום רפואיים;
7. פטור מדמי חכירה;
8. מתן עדיפות בהקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לחקלאים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

חיזוק החוסן של התושבים והרשויות באזור עוטף עזה המתבטא, בין השאר, בחיזוק הכלכלה המקומית, תמיכה חברתית בתושבי האזור, פעולות בתחום איכות הסביבה וחיזוק השלטון המקומי באזור.

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

משרד האוצר – תומך
המשרד לפיתוח הנגב והגליל – תומך
משרד הפנים – תומך
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – תומך
משרד הבינוי והשיכון – תומך
משרד הבריאות – תומך
משרד הרווחה והשירותים החברתיים – תומך
המשרד לשירותי דת – תומך
משרד החקלאות ופיתוח הכפר – תומך
משרד הביטחון – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מספר 4845 מיום 1.7.2012 (תיקון סעיף מענק מיוחד)
מספר 4460 מיום 22.3.2012 (הוספת הישוב שלומית)
מספר 4059 מיום 1.1.2012 (חיזוק החוסן האזרחי לשנת 2012)
מספר 3691 מיום 28.8.2011 (מעונות יום)
מספר 2834 מיום 6.2.2011 (מיגון דירות מגורים)
מספר 2766 מיום 27.1.2011 (הגדרת אזור שדרות רבתי)
מספר 2664 מיום 2.1.2011 (חיזוק החוסן האזרחי לשנת 2011)
מספר 1185 מיום 3.1.2010 (חיזוק החוסן האזרחי לשנת 2010)
מספר 1060 מיום 13.12.2009 (הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית)
מספר 456 מיום 21.6.2009 (הארכת תקופת הסיוע לישובים)
מספר 4460 מיום 1.2.2009 (סיוע לרשויות מקומיות בדרום)
מספר 4447 מיום 29.1.2009 (שיפוץ והקמת מגרשי ספורט)
מספר 4435 מיום 25.1.2009 (סיוע מעונות יום)
מספר 4433 מיום 25.1.2009 (תוכנית סיוע לשנת 2009)
מספר 4315 מיום 7.12.2008 (גרעיני איכות)
מספר 4316 מיום 7.12.2008 (מיגון דירות ומגורים)
מספר 3427 מיום 10.4.2008 (תיקון החלטת ממשלה 746)
מספר 3192 מיום 24.2.2008 (בניית ממ"דים לדירות מגורים)
מספר 2902 מיום 6.1.2008 (תוכנית סיוע לשנת 2008)
מספר 1528 מיום 1.4.2007 (מיגון מוסדות חינוך)

מספר 1487 מיום 29.3.2007 (הקמת בתי ספר ומתקני ספורט)
מספר 1209 מיום 21.2.2007 (שיפור תשתיות רווחה בשדרות)
מספר 1206 מיום 15.2.2007 (מימון הוצאות עודפות הנובעות מהמצב הביטחוני)
מספר 826 מיום 7.12.2006 (בניית מעונות סטודנטים מכללת ספיר)
מספר 746 מיום 27.11.2006 (תוכנית סיוע משלימה לשנת 2007)
מספר 561 מיום 14.9.2006 (תוכנית לחיזוק הצפון משנת 2006)
מספר 219 מיום 02.07.2006 (מדיניות מיגון המלצות ועדת המנכ"לים)
מספר 154 מיום 18.06.2006 (תוכנית הסיוע המיוחד)
מספר 3575 מיום 2.5.2005 (העדפה במכרזי משרד הביטחון)
מספר 2633 מיום 24.10.2004 (סיוע מיוחד לשנת 2004)
מספר 2173 מיום 4.7.2004 (סיוע לשובים לשנים 2004-2006)
מספר 228 מיום 1.5.2003 (סיוע לשדרות רבתי)

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יום ההצעה

מצורפת

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי

סיווג משני:

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

ט"ו בחשון התשע"ג
31 באוקטובר 2012



היועצת המשפטית

ירושלים, ט"ו חשוון, תשע"ג

31 אוקטובר, 2012

מזהה מל"י: D330665

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה לשנת 2013

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. סעיף 151(א) לחוק ההתייעלות 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 (להלן – "אזור עדיפות לאומית"); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.
2. סעיף 151(ב) לחוק מפרט את השיקולים שרשאית הממשלה לשקול לעניין זה, ובכללם שיקולים בנוגע למצב הביטחוני באזור או ביישוב ובנוגע לחוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו.
3. סעיף 152 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית ולעניין זה, וככל שהדבר נוגע לעניין ובאופן ההולם את נסיבותיו, תשקול הממשלה, בין השאר, את שיעור ההכנסות מתוך פוטנציאל ההכנסות של האזור או היישוב. הסעיף מוסיף וקובע כי הטבות יכול שיינתנו בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, וכי הממשלה מוסמכת להחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין, וכן כי הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור יתקבלו בידי שר מש"ר הממשלה בשטח הפעולה של משרדו. כמו כן הסעיף קובע כי התחומים שבהם יינתנו הטבות לאזורי עדיפות לאומית לפי סעיף זה וכן סוגי ההטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי עדיפות לאומית שונים.
4. הממשלה קיבלה, עוד לפני חקיקת החוק, והחל משנת 2004, מספר החלטות (שהוזכרו בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה) בדבר תוכניות סיוע לשדרות רבתי וליישובי עוטף עזה, לנוכח המצב הביטחוני המיוחד באזור זה.
5. תוכניות הסיוע הוחלו על אזור שדרות רבתי, כפי שהוגדר בהחלטות ממשלה קודמות המפורטות בהצעה, ועל יישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, כפי שהוגדרו בהחלטות ממשלה כאמור, אשר לפיהן מדובר ביישובים אשר בתיהם שוכנים עד 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה (להלן ביחד – "יישובי עוטף עזה").
6. ביום 13.12.2009 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1060 שעניינה הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית בהתאם לחוק. יישובי עוטף עזה נכללו ברשימת היישובים שנקבעו כאזורי העדיפות הלאומית על פי החלטה מס' 1060 הנ"ל.
7. ביום 3.1.2010 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1185, במסגרתה אושרה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי ליישובי עוטף עזה, כהגדרתם לעיל, לשנת 2010, כאשר בהתאם להחלטה ייתדה הממשלה את יישובי עוטף עזה מתוך כלל אזורי העדיפות הלאומית שנקבעו בהחלטה 1060, נוכח המצב הביטחוני הייחודי באזור. החלטות כאמור התקבלו גם בשנים 2011 ו-2012.
8. כעת, ובהמשך להחלטות דלעיל, מוצע לאשר גם בשנת 2013 תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי ביישובי עוטף עזה, כהגדרתם לעיל.

9. בהתאם לאמור בהצעת ההחלטה, **לאור המצב הביטחוני השורר באזור עוטף עזה ומאפייני האוכלוסיה והאזור הייחודיים, אשר אינם מתקיימים באזורים אחרים במדינת ישראל, לרבות באזורי עדיפות לאומית אחרים**, מוצע להמשיך ולייחד את יישובי עוטף עזה מתוך כלל אזורי העדיפות הלאומית, ולקבוע להם תוכניות סיוע לשנת 2013 (למעט הסיוע על פי סעיף 7(ב) להצעת ההחלטה, הניתן למהלכה של שנת לימודים כמפורט בסעיף, מעבר לשנת הכספים 2013).
- בהתאם לאמור בהצעת ההחלטה, השיקול המרכזי שביסוד ההצעה הוא המצב הביטחוני באזור או ביישוב, כאמור בסעיף 151(ב)(1) לחוק. לשיקול מרכזי זה מצטרפים שיקולים תומכים הנוגעים לחוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו, כאמור בסעיף 151(ב)(2).
- כפי שמתחייב מהוראות החוק, בהצעת ההחלטה הובאו הנימוקים והנתונים התומכים בה, המבוססים על מידע עדכני מבסס את המצב הביטחוני הייחודי ביישובי עוטף עזה, ולצידם נתונים תומכים משלימים גם בהיבטי החוסן החברתי והכלכלי של האזור, המושפעים מן המצב הביטחוני.
10. תוכנית הסיוע המוצעת עוסקת בתחומים שונים, כדוגמת מתן מענק מיוחד לרשויות המקומיות למימון הוצאות הנובעות מן המצב הביטחוני והשלכותיו, תגבור פעילות קהילתית לאוכלוסיות רווחה, תגבור מערך רפואת החירום והמשך הפעלת מרכזי החוסן ביישובים. נכללו בה גם, בין היתר, הרכיבים הבאים:
- (א) **זיכוי מס לתושבים** – בהתאם לחוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ז-2007 (להלן – חוק הסיוע לשדרות), תושבי היישובים שהוגדרו בחוק וכן בצו סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ח-2007, היו זכאים בשנים האחרונות לזיכוי ממס בשיעורים שנקבעו כהוראת שעה בסעיף 11 ובחלק ב' לתוספת הראשונה לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]. בסעיף 7(ו) לחוק הסיוע לשדרות נקבע כי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי להאריך את תחולת ההוראה לתקופות נוספות, שלא יעלו על שנתיים כל אחת, ככל שהדבר מוצדק עקב המצב הביטחוני וכמפורט בחוק. מוצע להטיל על שר האוצר לפעול להארכת תחולת ההוראה לשנת 2013, ולהביאה לאישור ועדת הכספים של הכנסת כנדרש.
- (ב) **פטור מדמי חכירה** – מוצע להטיל על שר הבינוי והשיכון להביא לדיון במועצת מקרקעי ישראל בקשה להארכת תוקף הפטור מתשלום דמי חכירה ביישובי עוטף עזה גם לשנת 2013, ולהטיל על שר האוצר לאשר את החלטת המועצה, ככל שתתקבל. מובן כי אין בהחלטת הממשלה כדי לגרוע מהוראות הדין לעניין זה ובכלל זה מהוראות סעיף 40(ה) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, שעניינו פטור מדמי חכירה באזור קו עימות כהגדרתו בחוק.
- (ג) **הנחה בארנונה** – מוצע להמשיך להעניק ביישובי עוטף עזה כפי שמוגדרים בהצעת ההחלטה הנחה בשיעור 30% בשיעורי הארנונה למגורים, ו-24% בשיעורי הארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות, בשנת 2013. לשם כך מוצע להטיל על שר הפנים לפעול לתיקון תקנה 3 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, המסדירה את מתן ההנחה כאמור, ולהאריך את תוקפה גם לשנת 2013.
- (ד) **תעסוקה מסחר ותעשייה** – מוצע להורות לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה להמשיך ולהעניק גם בשנת 2013 עדיפות ליישובי עוטף עזה, בהתאם לקבוע בהוראת מנכ"ל משרד תמ"ת מס' 4.1.7, בנושא מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל. הוראת המנכ"ל האמורה מסדירה מסלולי סיוע שנועדו לעודד השקעות במשק וקליטת עובדים נוספים במעגל התעסוקה, בהמשך להחלטות ממשלה בנושא הנ"ל.
11. כאמור לעיל, בהתאם לסעיף 152 לחוק, על הממשלה לשקול, ככל שהדבר נוגע לעניין, ובאופן ההולם את נסיבותיו, את שיעור ההכנסות מתוך פוטנציאל ההכנסות של האזור או היישוב. בענייננו, ולנוכח השיקולים שביסוד הצעת ההחלטה ויתר הנתונים הנוגעים לעניין נראה כי לא מתקיימות הנסיבות שבגינן יש להביא בחשבון פרמטרים אלו.
12. כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסת השמונה עשרה, התשע"ג-2012, ובעת שהממשלה מכהנת כממשלה יוצאת. פסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות איפוק בקבלת החלטות בתקופה זו. זהירות יתרה נדרשת, מטבע הדברים, בהחלטות שעניינן מתן עדיפות לאומית ליישוב או לאזור והענקת הטבות לתושביהם.

עם זאת, ההצעה הנדונה מהווה המשך ישיר לסדרה ארוכה של החלטות אשר מכוחן הופעלה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי ביישובי עוטף עזה כבר משנת 2004, כאשר החל ממועד חקיקת החוק מוכרז האזור כבעל עדיפות לאומית כמתואר לעיל. בהתאם להחלטה מס' 4059 מיום 1.1.2012, תקופת ההכרזה על האזור כבעל עדיפות לאומית מסתיימת בסוף שנה זו והצעת ההחלטה באה להאריך את ההכרזה לשנה נוספת, תוך שמירה על רציפות. זאת ועוד, כל ההטבות המפורטות בהצעת ההחלטה ניתנו באותה מתכונת גם בהחלטת ממשלה מס' 4059 הנ"ל.

הנסיבות הביטחוניות, כפי שפורטו בהרחבה בהצעת ההחלטה, מעידות על החשיבות שיש להשקעה ממשלתית בחוסן האזרחי של יישובי עוטף עזה. בנסיבות אלו, ובהתחשב בכך שמדובר בהחלטה המהווה המשך ישיר להחלטות מן השנים האחרונות והמבטיחה את רציפות הסיוע לאזור, ובשים לב לנסיבות הביטחוניות המיוחדות, אנו סבורים כי מדובר במקרה ייחודי בו אין בתקופת הבחירות כדי למנוע קבלתה של החלטה שעניינה עדיפות לאומית.

לשם שלמות התמונה יצויין כי לפני בית המשפט העליון תלויה ועומדת עתירה (בג"צ 5931/10 **איטונג בע"מ ואח' נגד ממשלת ישראל**) במסגרתה טוענים העותרים, המחזיקים במפעלים המצויים באזור התעשייה הדרומי של אשקלון, כי יש להחיל עליהם את תקנה 33 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 ולהעניק להם הנחה בארנונה כפי שניתנת ליישובי עוטף עזה. ביום 13.3.2012 ניתן בתיק צו על תנאי. בתצהירי התשובה שהגישה המדינה במענה לצו על תנאי הובהר כי תקנה 33 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, תוקנה על ידי שר הפנים לשנת 2012 באופן שעולה בקנה אחד עם החלטת הממשלה לאותה שנה (החלטה מס' 4059 הנ"ל). עוד הובהר כי ניתן לתת הטבות אלו על יסוד שיקולים של אזורי עדיפות לאומית רק בהתאם להוראות החוק ובהתאם לאזורים שנקבעו על ידי הממשלה לעניין זה. כך נעשה בשנת 2012 וכך מוצע כעת לגבי שנת 2013. בתשובת המדינה נאמר עוד כי הגם שיש באזור התעשייה אשקלון מפעלים השוכנים בטווח של 7 ק"מ מגדר המערכת, הרי שאזור התעשייה אינו יישוב נפרד ומהווה חלק מן העיר אשקלון, אשר אינה עומדת בקריטריון שקבעה הממשלה לעניין יישובי עוטף עזה, ולפיכך נכללו יישובים שבתו מגורים שלהם שוכנים בטווח של עד 7 ק"מ. התיק קבוע לדיון בסוף חודש נובמבר הקרוב.

לאור כל האמור, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה להערות היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים ביום 24.10.12.

היועצים המשפטיים של רשות המיסים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לשירותי דת, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד הביטחון, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד הבריאות, ורשות מקרקעי ישראל הודיעו כי אין להם הערות להצעת ההחלטה בהיבטיה המשפטיים.

עד למועד זה לא התקבלו תגובות נוספות.

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

לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

בברכה,

יעל כהן, ע"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית