

תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה"

לשנים 2017-2018

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1846 מיום 13.07.2014, בעניין תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי באזור עוטף רצועת עזה לשנים 2015-2016, ולהחלטות הממשלה המאוזכרות בה או הנסמכות עליה, ולהחלטה מספר 2017 מיום 21.9.2014 בדבר תכנית אסטרטגית רב שנתית לפיתוח שדרות ויישובי עוטף עזה; ובמטרה להוסיף ולחזק את החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, הממשיכים לחיות תחת איום ביטחוני מתמיד, לאשר תוכנית סיוע לתושבים ולרשויות המקומיות ביישובי עוטף עזה, לשנים 2017-2018, כדלקמן:

1. הגדרת האזור

יישובי עוטף עזה, לעניין החלטה זו, הם אזור שדרות רבתי והישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב אשר בתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה, כפי שנקבעו 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. הטבות מיסוי

להנחות את שר האוצר להשתמש בסמכותו על פי סעיף 7(ו) לחוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ז-2007 (להלן בסעיף זה: "החוק"), ולהאריך את הוראות סעיף 11 וחלק ב' לתוספת הראשונה לפקודת מס הכנסה, כניסוחן בסעיף 5 (ב) לחוק, כך שמי שהינו תושב יישובי עוטף עזה, כפי שהוגדרו בחוק ובצו סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), תשס"ח-2007, שהותקן מכוחו, יהיה זכאי, גם בשנות המס 2017-2018, לזיכוי מס בשיעור 20% מהכנסתו החייבת מיגיעה אישית עד לסכום הקבוע לעניין זה לפי החוק.

3. פטור מדמי חכירה

הממשלה רושמת לפנייה, את המשך תוקף הפטור מתשלום דמי חכירה לרשות מקרקעי ישראל, ביישובי עוטף עזה, גם בשנים 2017-2018.

4. הטבות ארנונה

א. להנחות את שר הפנים להאריך את תוקף תקנה 3 לתקנות ההסדרים במשק

המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 ביחס לשנים 2017-2018, באופן שיאפשר להמשיך ולהעניק גם בשנים 2017-2018 הנחה בשיעור של 45% בשיעורי הארנונה למגורים, וכן הנחה בשיעור של 39% בשיעורי הארנונה לנכסים אחרים ובתנאי שמתקיים בנכס אחד מהתנאים הבאים:

(1) שוכן בתחום יישובי עוטף עזה.

(2) מצוי בתחום השטח של המועצות האזוריות שבתחום שיפוטן מצויים יישובי עוטף עזה ובהתאם משלם ארנונה לרשויות אלו, ובמרחק של עד 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה, הכל בהתאם למרחק האווירי הקצר ביותר שבין גדר המערכת לבין הנכס.

"נכס" לעניין זה - כהגדרתו בסעיף 269 לפקודת העיריות (נוסח חדש), למעט נכס המוחזק על ידי המדינה.

ב. משרד הפנים יעביר לרשויות המקומיות מידי רבעון 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. מענקים מיוחדים לרשות המקומית

משרד הפנים יקצה, בשנים 2017-2018, מענק מיוחד לעיריית שדרות ולמועצות האזוריות שבתחומן מצויים יישובי עוטף עזה, למימון הוצאות הנובעות מהמצב הביטחוני והשלכותיו. חלוקת התקציב בין הרשויות תהיה בהתאם לקריטריונים שנקבעו לחלוקת המענקים המיוחדים בהתאם לסעיף 5 בהחלטת ממשלה 1846 בשינויים הנדרשים. המענק המיוחד יינתן בנוסף ומבלי לפגוע בכל מענק אחר.

לצורך כך, יקצה משרד הפנים 31.5 מלש"ח (15.75 מלש"ח לשנה) מתקציבו ומשרד האוצר יעביר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 31.5 מלש"ח (15.75 מלש"ח לשנה) לשנים 2017-2018.

כמו כן, בהמשך לסעיף מס' 4 בהחלטת ממשלה מס' 2017 מיום 21.9.2014, יקצה משרד הפנים 10 מלש"ח כמענק מיוחד לעיריית שדרות בשנת 2018. לצורך כך, יעביר משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 10 מלש"ח בשנת 2018.

6. מענק פיתוח

משרד הפנים יקצה 20 מלש"ח בשנת 2017 לטובת מענקי פיתוח לעיריית שדרות ולמועצות האזוריות שבתחומן מצויים יישובי עוטף עזה. מתוך הסכום האמור, 5 מלש"ח יוקצו לעיריית שדרות ויתרת הסכום תחולק בין המועצות האזוריות על פי נוסחת הקצאת תקציבי הפיתוח הנהוגה במשרד הפנים. לצורך כך, יעביר משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 20 מלש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2017.

7. בריאות וחוסן

6.1. משרד הבריאות ימשיך להפעיל את חמשת מרכזי החוסן ביישובי עוטף עזה

בשנים 2017-2018. לצורך הפעלת מרכזי החוסן, כאמור, יוקצו 8 מלש"ח, בכל אחת מהשנים, מהמקורות הבאים:

- א. 2.7 מלש"ח מתקציב משרד הבריאות;
- ב. 2.2 מלש"ח ממשרד האוצר;
- ג. 1 מלש"ח מתקציב משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים;
- ד. 1.1 מלש"ח מתקציב משרד ראש הממשלה;
- ה. 1 מלש"ח מתקציב המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל.

משרדי הממשלה יעבירו את השתתפותם בהפעלת מרכזי החוסן לתקציב משרד הבריאות לא יאוחר מיום 30.4.2017 ו- 30.4.2018 בהתאמה, למעט סכום של 625 אלש"ח מהתקציב בסך 1 מיליון ש"ח המיועד מתקציב משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: **משרד העבודה והרווחה**), שיועבר ישירות למרכזי החוסן, בכל אחת מהשנים.

6.2 משרד הבריאות יתגבר את מערך רפואת החירום ביישובי עוטף עזה בשנים 2017-2018, באמצעות הצבת 2 ניידות טיפול נמרץ (להלן: נט"ן) בשדרות; הצבת נט"ן במ.א. אשכול; הפעלת מוקד רפואי לילי, ותמיכה באיתנות הנפשית ביישובי העוטף. לצורך כך, יקצה משרד הבריאות 3.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2017-2018.

8. מסלול תעסוקה

משרד הכלכלה והתעשייה יפרסם הקצאה ייחודית ליישובי עוטף עזה, לשנים 2017-2018, בתנאים מועדפים, במסגרת הוראת מנכ"ל מספר 4.17, מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל (מסלול אזורי סיוע). לצורך כך, יוקצה סך של 5 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2017-2018, מהם 3 מלש"ח ממקורות משרד הכלכלה ו-2 מלש"ח תקציב תוספתי ייעודי שיועבר ממשרד האוצר למשרד הכלכלה והתעשייה. מקור ראשוני למימון התקציב התוספתי יהיה יתרות תקציב סעיף 7 (ב) בהחלטת ממשלה מס' 1846 מיום 13.7.2014, אשר לא ינוצלו עד לתאריך 31.12.2016.

9. תגבור ביטחוני

משרד הביטחון ימשיך בפעילותו לתגבור ביטחונם של תושבי יישובי עוטף רצועת עזה ושדרות ובכלל זה בהקצאת מרכיבי בטחון ליישובים ולצורך כך יגבש בתוך 60 יום תכניות פעולה מעודכנות.

10. מעונות יום

א. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 453 מיום 21.6.2009 ולהחלטת ממשלה מס' 1846 מיום 13.7.2014, לקבוע כי בשנות הלימודים התשע"ז והתשע"ח, תינתן למתגוררים ביישובי עוטף עזה דרגת סבסוד 3 (בהתאם ללוח תשלומי ההורים המפורסם על ידי הממונה על התעסוקה במשרד העבודה והרווחה), מבלי לבדוק את שיעור ההכנסה לנפש. הטבה זו תינתן בכפוף לעמידת שני בני הזוג בכל יתר התנאים

הקבועים במבחן התמיכה, המפורסם על ידי המשרד.

ב. משרד העבודה והרווחה יעניק קדימות לבינוי מעונות יום ביישובי עוטף עזה, בשנים 2017-2018, בהתאם להוראת מנכ"ל מספר 9.5 "תקצוב רשויות מקומיות לבינוי מעונות יום".

11. תכנון אזור תעשייה, מלאכה ומסחר

מינהל התכנון במשרד האוצר יבחן אפשרות לקידום תכנית לשינויי ייעוד של כ - 500 דונם לתעשייה, מלאכה ומסחר בשטח העיר שדרות או בסמוך לה, על בסיס ניתוח צרכים, תכניות עדכניות, צרכי הישוב, ואיתור חלופות לתכנון שתגיש עיריית שדרות למינהל התכנון לרבות איתור ובחינת היתכנות תכנונית של אותן חלופות. עם איתור קרקע כאמור, יפעל מינהל אזורי תעשייה במשרד הכלכלה והתעשייה לתכנון מפורט ולפיתוח של שטח זה, בהתאם למסגרת התקציבית שתיקבע, תוך התחשבות ושמירה על מימוש פוטנציאל השיווק באזורי תעשייה סמוכים אחרים בתחום עוטף עזה ובכלל זה אזור התעשייה ספירים.

12. תרבות וספורט

משרד התרבות והספורט ייתן העדפה ממקורותיו התקציביים ליישובי עוטף עזה באמצעות הרשויות המקומיות, לשנים 2017-2018, במסגרת סל תרבות עירוני וסל הספורט על-מנת לסייע להן בפעולות תרבות וספורט. כמו כן, תינתן העדפה בסיוע להקמה ולשדרוג מתקני ספורט במסגרת תכנית המתקנים הלאומית.

כמו כן, משרד התרבות והספורט יקצה ליישובי עוטף עזה 3 מלש"ח מתקציבו לשנים 2017-2018, בחלוקה שווה בין הרשויות, לטובת פעילות ספורט כהגדרתה בסל הספורט, פעילות תרבות כהגדרתה בתקנת סל תרבות עירוני ושיפוצי מוסדות תרבות על פי תקנת השיפוצים של משרד התרבות והספורט. התקציב יועבר בכפוף לעמידה בדרישות המקצועיות של תקנות התמיכה של המשרד ובכפוף לכל דין.

13. חינוך לא פורמלי

משרד החינוך יתגבר בשנות הלימודים תשע"ז ותשע"ח פעילויות חינוכיות ביישובי עוטף עזה בהיקף כולל של 4 מלש"ח ממקורות משרד החינוך. הרשויות המקומיות בעוטף עזה לא תחויבנה לשאת בהשתתפות כספית במסגרת פעילויות אלו.

14. פעילות בית ספרית

משרד החינוך יתגבר פעילויות בית ספריות בעוטף עזה בהיקף כולל של 15 מלש"ח בשנות הלימודים תשע"ז ותשע"ח (7.5 מלש"ח לשנת לימודים). תקצוב הפעילויות יהיה בכפוף לפיקוח של משרד החינוך על תכניות פעילויות בית ספריות שיובאו לאישורו. לצורך כך יקצה משרד החינוך מתקציבו 11 מלש"ח ומשרד האוצר יעביר למשרד החינוך תקציב תוספתי ייעודי בסך 4 מלש"ח (2 מלש"ח לשנת לימודים).

לשנות הלימודים תשע"ז ותשע"ח.

15. טיפול רגשי לילדים

משרד החינוך ימשיך לתקצב שעות טיפול וייעוץ רגשי לילדים ביישובי עוטף עזה, בהיקף תקציבי של 24 מלש"ח (12 מלש"ח לשנה) בשנים 2017-2018. לצורך כך יקצה משרד החינוך 12 מלש"ח מתקציבו (6 מלש"ח בשנה) ומשרד האוצר יעביר למשרד החינוך תקציב תוספתי ייעודי בסך 12 מלש"ח (6 מלש"ח בשנה) בשנים 2017-2018.

16. רווחה

א. משרד העבודה והרווחה ימשיך לתגבר את הפעילות הקהילתית לאוכלוסיות רווחה ביישובי עוטף עזה בשנים 2017-2018, בהיקף של 500 אלש"ח, מתקציבו, בכל אחת מהשנים.

ב. משרד העבודה והרווחה יתגבר פעילות בתחום הרווחה ביישובי עוטף עזה בתקופה שממועד החלטה זו ועד ליום 31.12.2018, בהיקף כולל של 8 מלש"ח. סכום זה יעמוד לרשות הרשויות במימון מלא של המדינה. משרד העבודה והרווחה יקבע את הקריטריונים להקצאת סכום זה. לצורך כך יקצה משרד העבודה והרווחה 4 מלש"ח (2 מלש"ח לשנה) ומשרד האוצר יעביר למשרד העבודה והרווחה תקציב תוספתי ייעודי בסך של 4 מלש"ח (2 מלש"ח לשנה) בשנים 2017-2018.

ג. משרד העבודה והרווחה יפעל למיגון מרכזי יום הפועלים כמסגרות יומיות לאוכלוסיות שונות ביישובי עוטף עזה, בהשקעה בסך כולל של 6 מלש"ח לשנים 2017-2018. לצורך כך, יקצה משרד העבודה והרווחה סך של 4 מלש"ח מתקציב המיגון של המשרד לשנים 2017-2018 ומשרד האוצר יעביר למשרד העבודה והרווחה תקציב תוספתי ייעודי בסך של 2 מלש"ח לשנים 2017-2018 (1 מלש"ח בכל שנה).

17. חקלאות

להאריך את תוקף סעיף 35(א) בהחלטת ממשלה מספר 2017 מיום 21.09.2014, כך שיחול גם בשנים 2017 ו 2018.

18. הסדרת פסולת

להנחות את המשרד להגנת הסביבה להקצות 18.8 מלש"ח לסיוע לפעולות להסדרת הטיפול בפסולת לרבות מפגעי פסולת לרשויות המקומיות ביישובי עוטף עזה, לשנים 2017-2018, מהם 14.8 מלש"ח לשדרות ו- 4 מלש"ח למועצות האזוריות בעוטף עזה. התקציב יוקצה מתקציב קרן הניקיון ובכפוף לאישור הנהלת קרן הניקיון.

19. טיפוח סביבתי

המשרד להגנת הסביבה ייעד סך שלא יפחת מ- 7 מלש"ח לטובת עידוד טיפוח סביבתי בשכונות טעונות טיפוח בעיר שדרות, בשנים 2017-2018. זאת במסגרת כספי ה"פרויקטים הסביבתיים" שהוגדרו בהסכם המדינה עם קק"ל, לנושא טיפוח סביבתי, ובכפוף לאישור וועדת הארבעה שהוקמה לטובת ניהול כספי הפרויקטים הסביבתיים ומורכבת משר האוצר, השר להגנת הסביבה, יו"ר קק"ל ומנכ"ל קק"ל.

20. החלפת גגות אסבסט

עקב סכנת ירי המרגמות אל עבר יישובי המועצות האזוריות בעוטף עזה אשר פגיעתן בגגות האסבסט הפזורים ברחבי יישובי המועצות עלולה להוות סיכון לאוכלוסייה הנמצאת במבנה ובסמיכות למבנה שניזוק, המשרד להגנת הסביבה יקצה סך של כולל של עד 31.5 מלש"ח לשנים 2017-2018, לטובת תגבור פרויקט החלפת גגות האסבסט ביישובי עוטף עזה. סכום זה יצטרף לתקצוב הקבוע בסעיף 48 להחלטת ממשלה 2017 מיום 20.9.2014, ויוקצה בדרך הקבועה בסעיף 48 האמור. מקורות המימון לפרויקט יהיו כדלקמן: 22.5 מלש"ח (11.25 מלש"ח לשנה) יוקצו לפרויקט מתקציב קרן הניקיון, בכפוף לאישור הקרן, וכתנאי להעברת התקציב הייעודי ממשרד האוצר, ו- 9 מלש"ח (4.5 מלש"ח לשנה) יועברו ממשרד האוצר למשרד להגנת הסביבה כתקציב תוספתי ייעודי.

השתתפות המדינה כאמור מותנית בהשתתפות של בעלי הזכויות במבנים בעלות כוללת מינימלית של כ- 25% מעלות הסרת גגות האסבסט והתקנת גג חליפי.

21. תשתיות ביו

בהמשך לפעולות ולתקציבים לפיתוח תשתיות הביוב באזור עוטף עזה בשנים קודמות, יקצה המנהל לפיתוח תשתיות ביוב ברשות הממשלתית למים ולביו (להלן "המילת"ב"), סך של עד 40 מלש"ח לצורך פיתוח תשתיות הביוב ביישובי עוטף עזה, בפריסה דו-שנתית. מקורות המימון של תקציבים אלו יהיו ממקורות המילת"ב, ויוקצו, כבעבר, בחלוקה של 60% מענק ו- 40% הלוואה. התקציבים כאמור יועברו בכפוף לשיקולי משק המים ויעדיו, לנהלי המילת"ב ולמגבלות התקציב.

22. שוויון חברתי

א. מטה ישראל דיגיטלית במשרד לשוויון חברתי יסייע, בשנים 2017-2018, לקידום השירותים הדיגיטליים ולייעול השירותים ביישובי עוטף עזה, בהתאם לתוכנית, בהיקף של עד 3 מלש"ח, מתקציב המשרד לשוויון חברתי. התוכנית תגובש על ידי המשרד בתוך 90 יום.

ב. להנחות את המשרד לשוויון חברתי להפעיל תכנית לקידום מעורבות חברתית של צעירים למען הקהילה, בהיקף תקציבי של עד 2 מלש"ח לשנים 2017-2018

מתקציב המשרד לשוויון חברתי. התכנית תגובש על ידי המשרד בתוך 90 יום.

23. מדע בקהילה

משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל יתגבר פעילות לקידום המדע בקהילה ביישובי עוטף עזה בהיקף כולל של 5 מלש"ח מתקציבו, לשנים 2017-2018.

24. תיירות

א. משרד התיירות ייתקצב פרויקטים לפיתוח תשתיות תיירות ציבוריות ברשויות המקומיות ביישובי עוטף עזה בהיקף של עד 2 מלש"ח מתקציבו לשנים 2017-2018. הפרויקטים יבחנו על ידי צוות תכנון ופיתוח במשרד התיירות בהתאם לנהלי המשרד לפיתוח תשתיות תיירות ציבוריות.

ב. משרד התיירות יעמיד מענקים להקמה, להסבה ולהרחבה של בתי מלון ביישובי עוטף עזה בהיקף של עד 3 מלש"ח מתקציבו לשנים 2017-2018. המענקים יינתנו באמצעות מרכז ההשקעות במרכז התיירות על פי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 ובכפוף לנהלים של מרכז ההשקעות במשרד התיירות ולהוראות כל דין.

ג. משרד התיירות יקצה עד 1 מלש"ח מתקציבו לשנים 2017-2018 להקמת יחידות אירוח ביישובי עוטף עזה. המענקים יינתנו בהתאם לנהלי המשרד ועל פי כל דין.

25. חיזוק הביטחון האישי

המשרד לביטחון הפנים יפעיל תכנית לחיזוק הביטחון האישי בשדרות ובמועצות האזוריות שבתחומן נמצאים יישובי עוטף עזה בשנים 2017-2018 (להלן - "התכנית"). במסגרת התכנית יסייע המשרד, בהרחבת המערך הטכנולוגי (מצלמות וסנסורים) ובהפעלת המוקד הרואה בשדרות בהיקף תקציבי של עד 3.5 מלש"ח מתקציבו וכן במימון אמצעים טכנולוגיים ורכיבי ביטחון למועצות האזוריות אשכול, שדות נגב, שער הנגב וחוף אשקלון, בהיקף כולל של עד 2 מלש"ח מתקציבו בחלוקה הבאה:

לשער הנגב יוקצה סכום של עד 550 אלש"ח; לאשכול יוקצה סכום של עד 450 אלש"ח; לשדות נגב יוקצה סכום של עד 550 אלש"ח; לחוף אשקלון יוקצה סכום של עד 450 אלש"ח. מובהר כי התקציב שיוקצה לצורך הפעלת התכנית הינו בנוסף לתקציב השנתי המוקצה להפעלת תכניות עיר ללא אלימות ומצילה שמפעיל המשרד בחלק מהרשויות המקומיות הרלוונטיות וללא השתתפות עצמית מצדן. התקציב יוקצה בהתאם לכללים שיקבע בנושא המשרד לביטחון הפנים.

עדיפות לאומית

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 להחלטה זו מתוך כלל היישובים במדינת ישראל, גם בשנים 2017-2018, ולהעניק בהם סיוע והטבות כמפורט בהחלטה זו.

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, יצוין כי 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), כמפורט להלן. יצוין גם, כי כל היישובים הנכללים בהחלטה זו, נמצאים גם בתחום האזורים והיישובים שהוכרזו כבעלי עדיפות לאומית בהחלטת ממשלה מס' 667 מיום 4.8.2013.

להלן הנימוקים והנתונים התומכים בהחלטה:

המצב הביטחוני וההפרעה לשגרת החיים האזרחית

יישובי עוטף עזה, כהגדרתם בגוף החלטה זו, סובלים מזה שנים רבות מירי מתמשך של רקטות ומפעולות איבה שונות כלפי יישובי האזור ותושביו. בהתאם למידע שנמסר ממשדד הביטחון, יישובי עוטף עזה, ממשיכים להיות תחת איום מתמיד, חשופים לירי תלול מסלול ומאוימים בחזירת מחבלים ליישובים. איום החדירה ליישובים, לרבות באמצעות מנהרות תת-קרקעיות, מתקיים גם בתקופות של רגיעה יחסית בירי תלול המסלול. בהתאם, שגרת חייהם של תושבי האזור מתאפיינת בהתמודדויות ייחודיות ומורכבות בתחומי הביטחון שאינה מאפיינת אזורים אחרים במדינה.

על פי המידע העדכני שנמסר ממערכת הביטחון, מבצע "צוק איתן", אליו יצא צה"ל במהלך חודשים יולי-אוגוסט 2014, הפחית באופן משמעותי את ירי הרקטות לתחום ישראל ובכלל זה ליישובי עוטף עזה. עם זאת, יישובי עוטף עזה נשארו חשופים לאיומים פוטנציאליים מגוונים: ירי תלול מסלול של רקטות ומרגמות, איומי חדירה קרקעיים, ואיום המנהרות ההתקפיות.

שגרת החירום המתוארת, מצריכה מתן מענה ייחודי ושונה לתושבים ולרשויות באזור עוטף עזה, השונה מזה שניתן באזורים אחרים במדינת ישראל, ומשקף את השונות בין איזור עוטף עזה לאזורים אחרים בארץ. בהתאם לכך, כוללת החלטה זו, שורת כלי סיוע, בהם השקעות שונות בתשתיות, חינוך, רווחה, מרכזי חוסן, פיתוח כלכלי, איכות סביבה והטבות לתושבי האזור, והכל כמפורט בהחלטה, שמטרתם חיזוק החוסן של התושבים והרשויות באזור עוטף עזה המתבטא, בין השאר, בחיזוק

הכלכלה המקומית, תמיכה חברתית בתושבי האזור וחיוזוק השלטון המקומי באזור.

השפעות פסיכולוגיות - סוציאליות

בשנת 2016, טיפלו מרכזי החוסן באזור בכ- 2,500 תושבים בטיפול פרטני ומשפחתי, כאשר כ-40% מתוכם ילדים ונוער. בנוסף, טיפלו מרכזי החוסן בשנת 2016 בלמעלה מ- 21,000 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 יישובית, תחזוקה מתמדת של מקלטים, הפעלת מוקדי חירום ומתן סיוע לתושבים בעת הפעלת התראות "צבע אדום" וכיו"ב.

יישובי עוטף עזה כוללים יישובים כפריים במועצות האזוריות ואת שדרות, שהיא הרשות העירונית היחידה באזור האמור, והיא גם הרשות היחידה באזור המצויה בתוכנית הבראה. חלק מרכיבי התוכנית מותאמים ליישובים במועצות האזוריות בלבד או לשדרות בלבד, על פי העניין ועל פי השיקולים המקצועיים הרלוונטיים. רכיבים אחרים בתוכנית נקבעו על פי הצרכים המקצועיים והביטחוניים הרלוונטיים, מתוך ראיית צרכי האזור כולו.

דברי הסבר

יישובי אזור עוטף רצועת עזה נמצאים מזה שנים ארוכות במוקד האיום הביטחוני כלפי העורף הישראלי, ותחת איום בטחוני מתמיד, אשר כלל לאורך השנים ירי של אלפי רקטות אל עבר היישובים. במקביל, הפעילה הממשלה מספר תכניות סיוע לקידום ולחיזוק היישובים סביב רצועת עזה; זאת, במטרה לחזק את החוסן האזרחי של האזור, המהווה מרכיב מרכזי בחוסן הלאומי. בין השנים 2016-2004 הקצתה הממשלה מעל ל- 2 מיליארד ₪ במסגרת תכניות לפיתוח החוסן האזרחי באזור. בנוסף, הקצתה הממשלה בשנים האמורות כ- 2.2 מיליארד ₪ לטובת הקמת מרחבים מוגנים בכל בתי המגורים באזור, להקמת מוסדות חינוך חדשים וממוגנים ולמיגון מוסדות חינוך קיימים. כמו כן, ביום 21.09.2014, אישרה הממשלה תכנית אסטרטגית רב-שנתית לפיתוח שדרות ויישובי עוטף עזה בסך של כ- 1.3 מיליארד ₪. פעולות אלו הצליחו להביא לצמיחה דמוגרפית של האזור, על אף התנאים הביטחוניים בו, וכן לפיתוח כלכלי-חברתי משמעותי של האזור, הבא לידי ביטוי, בין השאר, בעליית הדירוג החברתי-כלכלי של שתיים מבין המועצות האזוריות באזור.

מבצע צוק איתן, אליו יצא צה"ל במהלך חודש יולי 2014, 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, הכולל גם איום חדירה באמצעות מנהרות תקיפה.

בהתאם להערכות מערכת הביטחון ולאור הנתונים שנאספו בשנת 2016, האיום הביטחוני על אזור עוטף רצועת עזה הוא ייחודי ביחס לאיום הביטחוני על יישובים אחרים במדינת ישראל. שגרת החירום המתוארת, מצריכה מתן מענה ייחודי ושונה לתושבי האזור מצד רשויות המדינה והרשויות המקומיות. בהתאם לכך, כוללת החלטה זו, שורת כלי סיוע, בהם הטבות לתושבי האזור, בכלל זה: הטבות מס, ארנונה, פטור מדמי חכירה והטבות במעונות יום; השקעות בתשתיות וברשויות המקומיות; הטבות לתעשייה; חקלאות מסחר ותעסוקה; חינוך בלתי פורמלי ופעילויות תרבות וספורט; הסדרת פסולת ביישובים והחלפת גגות אסבסט; ותגבור שירותים בתחומי רפואה ורווחה. כמו כן, מוצע להתחיל הליך לתכנון אזור תעשייה נוסף לשדרות על מנת לאפשר לה עצמאות כלכלית.

כמו כן, לאור הגידול משמעותי במספר השיווקים של יח"ד בשדרות ובהמשך להשקעות הרבות שהשקיעה המדינה בעיר, שהיא הרשות המקומית העירונית היחידה בעוטף, ובמטרה להוסיף לה מקורות הכנסה נוספים מוצע לבחון הקמת אז"ת נוסף בתוך שדרות.

בנוסף, תופעל תכנית להגברת הביטחון האישי בשדרות ובמועצות האזוריות שבתחומן מצויים יישובי עוטף עזה. רכיבי והיקפי התכנית מביאים בחשבון את מאפייני העיר שדרות והמועצות האזוריות, לרבות סוגי והיקפי הפשיעה בתחומן (עבירות פער, עבירות רכוש ועבירות חקלאיות), קיומם של אמצעים טכנולוגיים ומרכיבי ביטחון ביישובים הרלוונטיים, היקף האוכלוסייה בתחומן, הרחבת שכונות מגורים והצורך במתן מענה לתושביהן בתחום ביטחון הפנים, וכן את דירוגן החברתי-כלכלי ומידת הפריפריאליות שלהן על פי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בהתאם למדד המשולב שנקבע בהחלטת ממשלה מס' 1645 מיום 7/7/16, לעניין אזורי עדיפות לאומית בתכניות שמפעיל

המשרד לביטחון הפנים ברשויות מקומיות.

לעניין השינויים הנדרשים בקביעת הקריטריונים לחלוקת המענקים המיוחדים לרשויות (סעיף 5), בהחלטתה 1846 נקבעו מיום 13.7.14 נקבעו קריטריונים לחלוקת התקציב שכללו מספר תושבים ודירוג כלכלי-חברתי. יש לעדכן את מספר התושבים נכון לפרסום האחרון של הלמ"ס. כמו כן, שתי רשויות מקומיות בעוטף עלו בדרוג הכלכלי-חברתי ולכן מוצע לעדכן הקריטריונים באופן שיתנו מקדם שווה לכל הרשויות הנמצאות באשכול 6 ומעלה במקום באשכול 6 בלבד.

כמו כן, מוצע בסעיפים 5 ו-6 להמשיך להעניק תקציבי פיתוח למועצות האזוריות בעוטף ומענק מיוחד לעצמאות כלכלית לעיר שדרות בהתאם להחלטת ממשלה 2017 מיום 21.9.2014.

לעניין סעיף 16 (הסדרת פסולת) להצעת החלטה - חלוקת התקציבים בין שדרות לבין יישובי עוטף עזה נקבעה על ידי המשרד להגנת הסביבה בהתאם לצרכים הספציפיים של רשויות אלו בתחום הטיפול בפסולת, לאחר ביצוע מיפוי מקצועי.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

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

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים - מאשר

שר הכלכלה והתעשייה - מאשר

שר הבריאות - מאשר

השר לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל - מאשר

שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים - מאשר

שר החקלאות ופיתוח הכפר - מאשר

שרת התרבות והספורט - מאשרת

שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים - מאשר

השרה לשוויון חברתי - מאשרת

שר האוצר - מאשר

שר המדע, החלל והטכנולוגיה - מאשר

השר להגנת הסביבה – מאשר

שר החינוך – מאשר

שר התיירות - מאשר

השר לביטחון פנים - מאשר

שר הביטחון - מאשר

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מספר 2017 מיום 21.09.2014 (תכנית אסטרטגית רב-שנתית לפיתוח שדרות ויישובי עוטף עזה)

מספר 1486 מיום 13.07.2014 (תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות ויישובי עוטף רצועת עזה לשנים 2015-2016, ומענה לצרכים מידיים עקב מבצע "צוק איתן")

מספר 1114 מיום 29.12.2013 (תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות ויישובי עוטף רצועת עזה לשנת 2014)

מספר 5232 מיום 18.11.2012 (השלמת תקצוב למיגון מעונות יום)

מספר 5207 מיום 4.11.2012 (חיזוק החוסן האזרחי לשנת 2013)

מספר 5817 מיום 28.10.2012 (מיגון דירות מגורים)

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 453 מיום 21.6.2009 (הארכת תקופת הסיוע ליישובים)

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 לישובים לשנים 2004-2006)
מספר 228 מיום 1.5.2003 (סיוע לשדרות רבתי)

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי : 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי : 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

ז' בכסלו התשע"ז
07 בדצמבר 2016



היועצת המשפטית

ירושלים, ז' כסלו התשע"ז

7 בדצמבר 2016

סימוכין: 2864885357

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2017-2018

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה 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. הממשלה קיבלה, עוד לפני חקיקת החוק, והחל משנת 2004, מספר החלטות (שהוזכרו בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה) בדבר תכניות סיוע לשדרות רבתי וליישובי עוטף עזה, לנוכח המצב הביטחוני המיוחד באזור זה.
4. תכניות 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 בתיאם, כולם או חלקם, שוכנים עד 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה (להלן ביחד – "יישובי עוטף עזה").
5. תכנית הפיתוח הנוכחית ליישובי עוטף עזה מסתיימת בסוף שנה זו, וכעת מוצע לאשר תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2017-2018.
6. בהתאם לאמור בהצעת ההחלטה, השיקול המרכזי שביסוד קביעת יישובי עוטף עזה כאזור עדיפות לאומית 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). בהצעה הובהר בהקשר זה כי 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 היישובים במדינת ישראל, לתקופה האמורה בהצעת ההחלטה.



היועצת המשפטית

7. כפי שמתחייב מהוראות החוק, בהצעת ההחלטה הובאו הנימוקים והנתונים התומכים בה, המבוססים על מידע עדכני המבסס את המצב הביטחוני הייחודי ביישובי עוטף עזה וביישובי הקו הקדמי, ולצדם נתונים תומכים משלימים גם בהיבטי החוסן חברתי והכלכלי של יישובי עוטף עזה, המושפעים מן המצב הביטחוני.

8. סעיף 152 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, אשר 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 משרי 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.

בהתאם לכך, הצעת ההחלטה כוללת השקעות במגוון תחומים לרבות תשתיות, חינוך, רווחה, מרכזי חוסן, פיתוח כלכלי, איכות סביבה והטבות לתושבי האזור, שמטרתם חיזוק החוסן של התושבים והרשויות באזור עוטף עזה המתבטא, בין השאר, בחיזוק הכלכלה המקומית, תמיכה חברתית בתושבי האזור וחיזוק השלטון המקומי באזור.

9. היישום במשרדים השנים ילווה על פי העניין על ידי היועצים המשפטיים הרלוונטיים. חלק מרכיבי ההצעה טעונים תיקוני חקיקה, כאמור בהצעה. יישומם של רכיבים אחרים כרוך בהתקנתם או תיקונם של נהלים, הוראות מנכ"ל וכיו"ב.

כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין, ובכלל זה בהקשרים הרלוונטיים, דיני התכנון והבניה, דיני המכרזים, דיני התמיכות והוראות החשב הכללי בדבר תמיכות לגופים אחרים, וחוקים רלוונטיים נוספים ובהם חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לאמור בפרק ההיבטים המשפטיים, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים הנוגעים בדבר. הערות שהתקבלו הוטמעו בנוסח. עד למועד זה לא התקבלו הערות נוספות בהיבטים המשפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה. חוות דעת זו מתואמת עם הלשכה המשפטית במשרד האוצר.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית