

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 2664 מיום 2.1.2011, מספר 2766 מיום 27.1.2011, מספר 1185 מיום 3.1.2010, מספר 2173 מיום 4.7.2004, מספר 561 מיום 14.9.2006, מספר 746 מיום 27.11.2006 ומספר 2902 מיום 6.1.2008, ובמטרה להמשיך ולחזק את החוסן האזרחי בשדרות ובישובי עוטף רצועת עזה, המצויים עדיין תחת איום ביטחוני מתמיד, ובכלל זה ירי תלול מסלול ואיום חדירה לישובים, לאשר תוכנית סיוע לתושבים ולרשויות המקומיות ביישובי עוטף עזה, לשנת 2012, הכוללת פעולות בתחום החוסן האזרחי, הקהילתי והמוניציפאלי 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 נקבעו בהחלטת ממשלה מספר 2766 מיום 27.1.2011, בהחלטת הממשלה מספר 2341 מיום 1.8.2004, בהחלטת הממשלה מספר 2704 מיום 14.11.2004, בהחלטת ממשלה מספר 2173 מיום 4.7.2004, בהחלטת ממשלה מספר 1708 מיום 27.5.2007, בהחלטת ממשלה מספר 3493 מיום 15.5.2008 ובהחלטת ממשלה מספר 1470 מיום 25.3.2007 (להלן: "יישובי עוטף עזה").

2. מיסוי

להטיל על שר האוצר, לפרסם, בתוך 30 יום, את תקנות סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה) (הארכת תחולת סעיף 5(ב) לחוק), התשע"ב-2011, המאריכות את תחולת סעיף 11 וחלק ב' לתוספת הראשונה לפקודת מס הכנסה לשנה נוספת, כפי שאושרו בוועדת הכספים של הכנסת ביום 28.12.2011, כך שמי שהיה תושב יישובי עוטף עזה, כפי הגדרתו של מונח זה בחוק ובצו סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), התשס"ח-2007, שהותקן מכוחו, יהיה זכאי, בשנת המס 2012, לזיכוי מס בשיעור 20% מהכנסתו החייבת מיגיעה אישית עד לסכום של 233,400 ש"ח.

3. פטור מדמי חכירה

א. להטיל על שר הבינוי והשיכון להביא לדיון במועצת מקרקעי ישראל, עד ליום 31.1.2012, בקשה להארכת תוקף הפטור מתשלום דמי חכירה ביישובי עוטף עזה, לשנה נוספת, החל מיום 1.1.2012 ועד ליום 31.12.2012.

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

1. להטיל על שר הפנים להעניק, בשנת 2012, ביישובי עוטף עזה, הנחה בשיעור 30% בשיעורי הארנונה למגורים, ו-24% בשיעורי הארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות.

2. בהתאם לכך, להטיל על שר הפנים לפעול לתיקון תקנה 3(א) ו-3(ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.

3. 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 2012, 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 2012. 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. 1.3 מלש"ח מתקציב המשרד לאזרחים ותיקים;

ד. 1 מלש"ח מתקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים;

ה. 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 31.3.2012, למעט סכום של 625 אלש"ח מהתקציב בסך 1 מלש"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 2012, 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 התשע"ג.

8. בריאות

להטיל על משרד הבריאות לתגבר את מערך רפואת החירום ביישובי עוטף עזה בשנת 2012, 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 נט"נים בשדרות
1			1	הצבת נט"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 31.3.2012.

9. רווחה

משרד הרווחה והשירותים החברתיים ימשיך לתגבר את הפעילות הקהילתית לאוכלוסיות רווחה ביישובי עוטף עזה בשנת 2012, 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 2012.

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.

12. תשתיות ביוב

המנהל לפיתוח תשתיות ביוב, ברשות הממשלתית למים ולביוב (להלן "המילת"ב"), ימשיך לפתח את תשתיות הביוב ביישובי עוטף עזה, בהשקעה תקציבית כוללת של 75 מיליון ש"ח, בפריסה על-פני שלוש שנים, כדלקמן: 33.8 מלש"ח בשנת התקציב 2012; 29.4 מלש"ח בשנת התקציב 2013; 11.8 מלש"ח בשנת התקציב 2014. מקורות המימון של תקציבים אלו יהיו ממקורות המילת"ב ויינתנו לרשויות בצורה של מענק (60%) והלוואה (40%). תקציבים אלו הם בנוסף על התקציבים שהוקצו במסגרת החלטת ממשלה מספר 2664 מיום 2.1.2011.

התקציבים כאמור יועברו בכפוף לעמידה בהוראות חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001.

13. יישום

אם משרד ממשלתי לא יעביר תקציבים, בהתאם לקבוע בהחלטה זו, בתוך 60 יום מהמועד הרלוונטי, ובאין מועד כזה בתוך 60 יום ממועד החלטת ממשלה זו, 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 אזורים 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 2012 (למעט הסיוע על פי סעיפים 7(ב) ו-12 לעיל, שיינתנו לתקופה האמורה בהם).

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 ישובי האזור ותושביו. פעילות זו היא חלק מאסטרטגיה של מדינות וארגוני אויב, במסגרתה הוסט המאמץ ההתקפי אל עבר העורף הישראלי. זאת, הואיל וחוסנו של העורף הישראלי זוהה על-ידי אויבי ישראל כנקודת תורפה. 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 הנתון, כאמור, תחת מתקפות יומיומיות.

בהתאם למידע שנמסר ממשד הביטחון, יישובי עוטף עזה, ממשיכים להיות איזור רגיש אשר ארגוני הטרור מבקשים להפוך את חיי תושביו לסבוכים ובלתי צפויים. באזור המוגדר מופרת שגרת החיים בשל התראות על ירי תלול מסלול כדבר יומיומי, כעולה מנתוני הירי והאיומים על האזור.

על פי המידע שנמסר ממערכת הביטחון, ומבלי להקל ראש באף אירוע בודד כשלעצמו, בשנה החולפת רובם המכריע של מקרי הירי תלול המסלול מאיזור עזה כווננו 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

במהלך שנת 2011 טיפלו מרכזי החוסן באזור בכ-1,200 בני אדם בטיפול פרטני, כ-60% מתוכם ילדים ונוער. בנוסף, טיפלו מרכזי החוסן בשנת 2011 בלמעלה מ-1,900 תושבים, שהשתתפו בקבוצות טיפוליות.

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. על-פי הערכת המועצות האזוריות, ההוצאות הנובעות במישרין מהמצב הביטחוני מוערכות לבדן בסכומים הבאים: שער הנגב – 2.6 מלש"ח; שדות נגב – 3 מלש"ח; אשכול – 1.9 מלש"ח; חוף אשקלון – 1 מלש"ח.

לשם חיזוק חוסנו של האזור לטווח ארוך, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 1185 מיום 3.1.2010 ולהחלטת ממשלה מס' 2664 מיום 1.2.2011, ההחלטה ממשיכה במגמת השינוי של מעבר מהשקעות בתקציבים שוטפים להשקעה בתשתיות ובפיתוח האזור.

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 2004-2011 הקצתה הממשלה למעלה מ-1.6 מיליארד ש"ח לחיזוק האזור. השקעה זו אפשרה ליישובים באזור לפתח ולהקים בתי ספר וגני ילדים; לשקם ולהקים תשתיות מים וביוב; לתגבר את מערך שירותי הרווחה; להעניק שירותים פסיכו-סוציאליים לאוכלוסיה; לעודד מעסיקים באזור; להקים ולהפעיל מעונות יום; לסייע כלכלית לאוכלוסיה ולמועצות באמצעות הטבות מס וארנונה; להקים ולהפעיל מתקני תרבות וספורט; לתגבר את שירותי הרפואה באזור; לממן את רוב המבנים באזור 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 לישובי עוטף עזה. עם זאת, פעולות האיבה כנגד אזור זה עדיין נמשכות, ובכלל זה ירי תלול מסלול ואיום חדירה לישובים.

על פי המידע שנמסר ממערכת הביטחון, גם במהלך שנת 2011 המשיכו יישובי עוטף עזה 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.

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

1. זיכוי מס בשיעור 20% מהכנסות הנישום החייבת מיגיעה אישית עד לסכום של 233,400 ש"ח.
2. הנחה בשיעור 30% בשיעורי הארנונה למגורים, ו-24% בשיעורי הארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות.
3. סיוע כלכלי לרשויות המקומיות לכיסוי הוצאות מיוחדות הנובעות מהמצב הביטחוני.
4. מתן תמיכה פסיכולוגית באוכלוסיה באמצעות מרכזי חוסן המספקים שירותים פסיכו-סוציאליים.
5. מתן תמיכה בתעסוקה באמצעות מסלול תעסוקה של משרד התמ"ת ובאמצעות סבסוד מעונות יום בשנת התשע"ג.
6. המשך סיוע בהפעלת מערכי חירום רפואיים (ניידות טיפול נמרץ, תחנה לבריאות נפש ומוקד רפואי לילי).
7. המשך השקעה בתשתיות ביוב המסייעות בפיתוח קרקע למגורים ולתעשייה באיזור.
8. פטור מדמי חכירה.
9. מתן עדיפות של 15% בהקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לחקלאים ביחס לשטחים חקלאיים שהם מעבדים באזור עוטף עזה, (ולא יותר מהזכאות הנורמטיבית).

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי

כמפורט בפרק לעניין עדיפות לאומית

היבטים ביצועיים

לא רלוונטי

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

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.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

המשרד לפיתוח הנגב והגליל - תומך
משרד הפנים – טרם התקבלה עמדה
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה - תומך
משרד הבינוי והשיכון -תומך
משרד האנרגיה והמים - תומך
משרד הבריאות -תומך
משרד הרווחה והשירותים החברתיים -תומך
המשרד לשירותי דת - תומך
משרד החקלאות ופיתוח הכפר - תומך
המשרד לאזרחים ותיקים תומך

חלופות להצעת ההחלטה

לא רלוונטי

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה

ההצעה מיישמת את הסעיף הראשון לקווי היסוד של הממשלה ה- 32 לפיו: "הממשלה תפעל באופן אקטיבי כדי לבצר את הביטחון הלאומי ולהקנות ביטחון אישי לאזרחיה תוך מאבק נחרץ ונחוש בалиמות ובטרור".
כמו כן, ההצעה עולה בקנה אחד עם מדיניות הממשלה לחיזוק הפריפריה ומעניקה תבילת סיוע ליישובים הנכללים כולם במפת אזורי העדיפות הלאומית הכללית.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
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 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 לשובים לשנים 2004-2006)
מספר 228 מיום 1.5.2003 (סיוע לשדרות רבתי)

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
מצורפת

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

ב' בטבת התשע"ב
28 בדצמבר 2011



היועצת המשפטית

ירושלים, ב' בטבת התשע"ב
28 בדצמבר 2011
תיק: 07 - החלטות ממשלה כללי
מזהה מלי: 316805D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות ובישובי "עוטף רצועת עזה" לשנת 2012

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 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".
4. הממשלה קיבלה, עוד לפני חקיקת החוק, והחל משנת 2004, מספר החלטות (שהוזכרו בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה) בדבר תוכניות סיוע לשדרות וליישובי עוטף עזה, לנוכח המצב הביטחוני המיוחד באזור זה.
5. יישובי "עוטף רצועת עזה" לעניין זה הם אזור שדרות רבתי ויישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב, כפי שהוגדרו בהחלטות ממשלה קודמות (החלטת ממשלה מס' 2341 מיום 1.8.2004 והחלטת ממשלה מס' 2704 מיום 14.11.2004, שלפיהן מדובר ביישובים אשר בתיהם שוכנים עד 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה, וכן החלטת ממשלה מס' 2173 מיום 4.7.2004, החלטת ממשלה מס' 1708 מיום 27.5.2007 והחלטת ממשלה מס' 3493 מיום 15.5.2008, בעניין הכללת אזור שדרות רבתי במסגרת תוכניות הסיוע ותיחום האזור).

6. ביום 13.12.2009 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1060, שעניינה הגדרת ישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית בהתאם לחוק. שדרות ויתר יישובי עוטף רצועת עזה, כהגדרתם לעיל, נכללו ברשימת היישובים שנקבעו כאזורי העדיפות הלאומית על פי החלטה מס' 1060 הנ"ל.
 7. ביום 3.1.2010 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1185, שבמסגרתה אושרה תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי לשדרות וליתר יישובי עוטף רצועת עזה לשנת 2010. בהחלטה זו, ייחדה הממשלה את שדרות ויישובי עוטף עזה מתוך כלל אזורי העדיפות הלאומית שנקבעו בהחלטה 1060, נוכח המצב הביטחוני הייחודי באזור.
 8. ביום 2.1.2011, ובהמשך להחלטה דלעיל, התקבלה החלטת ממשלה מס' 2664, שבמסגרתה אושרה תוכנית דומה לחיזוק החוסן האזרחי לעיר שדרות וליתר יישובי עוטף עזה לשנת 2011. ביום 27.1.2011 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2766, המתקנת את הטעות שבהחלטה מס' 2664 לעיל, וקובעת כי בהתאם להחלטות ממשלה קודמות (החלטה מס' 2173 מיום 4.7.2004, החלטה מס' 1708 מיום 27.5.2007 והחלטה מס' 3493 מיום 15.5.2008) ביישובי עוטף עזה נכלל אזור שדרות רבתי ולא רק העיר שדרות.
 9. כעת, ובהמשך להחלטות דלעיל, מוצע לאשר גם בשנת 2012 תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, כהגדרתם לעיל.
 10. 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 שדרות ויישובי עוטף רצועת עזה מתוך כלל אזורי העדיפות הלאומית, ולקבוע להם תוכניות סיוע לשנת 2012 (למעט הסיוע על פי סעיפים 7(ב) ו-12 להצעת ההחלטה, שיינתנו לתקופה האמורה בהם).**
- 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 לחוסן הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו, כאמור בסעיף 151(ב)(2).
- בהצעת ההחלטה הובאו הנימוקים והנתונים התומכים בה, ועיקרם כדלקמן:
- במהלך העשור האחרון סובל אזור עוטף רצועת עזה מירי מתמשך של רקטות ומפעולות איבה כלפי יישובי האזור ותושביו.
- בהתאם למידע שנמסר ממשדד הביטחון, יישובי עוטף רצועת עזה, הם עדיין איזור רגיש אשר ארגוני הטרור מבקשים להפוך את חיי תושביו לסבוכים ובלתי צפויים. באזור המוגדר מופרת שגרת החיים בשל התראות על ירי תלול מסלול כדבר יומיומי, כעולה מנתוני הירי והאיומים על האזור.
- מבצע עופרת יצוקה, אליו יצא צה"ל במהלך חודש דצמבר 2008, אמנם הפחית באופן משמעותי את ירי הרקטות לתחום ישראל ובכלל זה ליישובי עוטף רצועת עזה. עם זאת, פעולות האיבה כנגד אזור זה עדיין נמשכות, ובכלל זה ירי תלול מסלול ואיום חדירה ליישובים.
- על פי המידע שנמסר ממערכת הביטחון, ומבלי להקל ראש באף אירוע בודד כשלעצמו, בשנה החולפת רובם המכריע של מקרי הירי תלול המסלול מאזור עזה כוונו ליישובים הנמצאים בטווח המוגדר בהחלטה זו, כאשר הירי לטווחים החורגים מהאזור המוגדר בהחלטה זו אינו מתאפיין באותה הפרעה יסודית וקבועה לשגרת החיים האזרחית.
- בהצעת ההחלטה הובהר כי לשגרת החירום המתוארת, ולירי הרקטות המתמשך השלכות עמוקות וארוכות טווח שהשפעותיהן ניכרות היום וצפויות לבוא לידי ביטוי גם בעתיד. השלכות אלו כוללות השפעות פסיכולוגיות-סוציאליות, הבאות לידי ביטוי במספר התושבים הנזקקים לעזרתם של מרכזי החוסן שהוקמו באזור ולסיוע נפשי. כמו כן, כתוצאה מהמצב הרשויות המקומיות באזור עוטף עזה נושאות בעלויות כספיות ייחודיות שמקורן במצב הביטחוני השורר באזור.

11. תוכנית הסיוע המוצעת עוסקת בתחומים שונים, ובכלל זה מתן מענק מיוחד לרשויות המקומיות למימון הוצאות הנובעות מהמחצית הביטחוני והשלכותיו, תגבור הפעילות הקהילתית לאוכלוסיות רווחה, תגבור מערך רפואת החירום, והמשך הפעלת מרכזי חוסן ביישובים. בנוסף, הצעת ההחלטה כוללת את הרכיבים הבאים:

(א) זיכוי מס לתושבים –

מוצע להטיל על שר האוצר לפרסם, בתוך 30 יום, את תקנות סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה) (הארכת תחולת סעיף 5(ב) לחוק), התשע"ב-2011, המאריכות את תחולת סעיף 11 וחלק ב' לתוספת הראשונה לפקודת מס הכנסה לשנה נוספת, כפי שאושרו היום בועדת הכספים של הכנסת, כך שמי שהיה תושב ישובי עוטף עזה, כפי הגדרתו של מונח זה בחוק ובצו סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), התשס"ח-2007, שהותקן מכוחו, יהיה זכאי, בשנת המס 2012, לזיכוי מס בשיעור 20% מהכנסתו החייבת מיגיעה אישית עד לסכום של 233,400 ש"ח.

(ב) פטור מדמי חכירה –

מוצע להאריך את תוקף הפטור מתשלום דמי חכירה ביישובי עוטף עזה, לשנה נוספת. בהתאם לזאת, מוצע להטיל על שר הבינוי והשיכון להביא לדיון במועצת מקרקעי ישראל בקשה לארכת תוקף הפטור, ולהטיל על שר האוצר לאשר את החלטת המועצה, ככל שתתקבל.

(ג) הנחה בארנונה –

מוצע להעניק ביישובי עוטף עזה הנחה בשיעור 30% בשיעורי הארנונה למגורים, ו-24% בשיעורי הארנונה לתעשייה, למסחר, לשירותים, למשרדים, למלאכה ולחקלאות, בשנת 2012. לשם כך, מוצע להטיל על שר הפנים לפעול לתיקון תקנה 3(גא) ו-1(ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993. ציוין כי שיעורי ההנחה המוצעים זהים לאלו שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 2664 ביחס לשנת 2011.

(ד) תעסוקה, מסחר ותעשייה –

- מוצע להורות לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה להמשיך ולהעניק גם בשנת 2012 עדיפות ליישובי עוטף עזה, בהתאם לקבוע בהוראת מנכ"ל המשרד מס' 4.17, 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.
- כמו כן, מוצע להאריך את תוקפו של סעיף 1 בהחלטת ממשלה מס' 453 מיום 21.6.2009, העוסקת בסבסוד מעונות יום, עד לסוף שנת התשע"ג.

(ה) שירותי דת –

מוצע להאריך את תוקף ביצוע סעיף 11 בהחלטת ממשלה מס' 1185 מיום 3.1.2010, שעניינו סיוע בתחומי דת למועצה האזורית שדות נגב, עד לסוף שנת 2012.

(ו) חקלאות –

מוצע להקצות לחקלאים, ביחס לשטחים שהם מעבדים ביישובי עוטף עזה, תוספת של עד 15% עובדים זרים. הקצאה זו לא תעלה על הזכאות הנורמטיבית של כל חקלאי.

(ז) תשתיות ביו –

מוצע כי המנהל לפיתוח תשתיות ביו ברשות הממשלתית למים ולביו ימשיך לפתח את תשתיות הביו ביישובי עוטף עזה. מוצע כי המימון, ממקורות הרשות, יינתן לרשויות בצורה של מענק (60%) והלוואה (40%).

12. 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 הישוב. בענייננו, ולנוכח השיקולים שביסוד הצעת ההחלטה ויתר הנתונים הנוגעים לעניין נראה כי לא מתקיימות הנסיבות שבגין יש להביא בחשבון פרמטרים אלו.

13. כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לשם שלמות התמונה יצויין כי לפני בית המשפט העליון תלויה ועומדת עתירה (בג"צ 5931/10 איטונג בע"מ ואח' נגד ממשלת ישראל) שבמסגרתה טוענים העותרים, המחזיקים במפעלים המצויים באזור התעשייה הדרומי של אשקלון, כי יש להחיל עליהם את תקנה 3 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 ולהעניק להם הנחה בארנונה כפי שניתנת ליישובי עוטף עזה, וזאת במידת האפשר גם באופן רטרואקטיבי.

בהצעת ההחלטה הנדונה מוצע להטיל על שר הפנים לתקן את תקנה 3(א) ו-(ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, לשם מתן הנחה גם בשנת 2012 ליישובי עוטף עזה, כהגדרתם לעיל וכפי שהוגדרו גם בשנים קודמות על ידי הממשלה, וזאת בשיעור זהה לשיעור ההנחה לעומת שנת 2011. ההטבה המוצעת נכללת במסגרת הצעה להחלטת ממשלה המובאת בהתאם לחוק בנושא אזורי עדיפות לאומית, ומבוססת על נימוקים ושיקולים תומכים, כפי שהובאו בהצעת ההחלטה, והדבר מצוי בגדר סמכותה ושיקול דעת הממשלה.

לאור האמור, ובשים לב לפירוט דלעיל בפרק ההיבטים המשפטיים, הכולל התייחסות לרכיבים השונים של תוכנית הסיוע ולאופן הוצאתם אל הפועל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה הועברה ליועצים המשפטיים של כל המשרדים הרלוונטיים ביום 26.12.2011. הלשכות המשפטיות של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משרד הבריאות, המשרד לשירותי דת, המשרד לאזרחים ותיקים ומנהל מקרקעי ישראל מסרו כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

הערות הלשכות המשפטיות של משרד החקלאות ופיתוח הכפר, רשות המסים ורשות המים הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה.

עד למועד הפצת הצעת ההחלטה, לא התקבלו הערותיהן של הלשכות המשפטיות ביתר המשרדים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

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

ב ב ר כ ה ,
2/10

אורלי פישמן, עו"ד

ממונה (ייעוץ משפטי)