

## חיזוק ומיצוב מרחב אגן העיר העתיקה בירושלים – תיקון החלטת ממשלה

### הצעה להחלטה

1. מחליטים, לתקן את החלטת ממשלה מספר 543 מיום 21.5.23 (להלן – **החלטה 543**, או **תכנית אגן העיר ד'**) כדלקמן:

א. להקצות בשנת 2024 תקציב נוסף לפרק התיירות בהחלטה 543 שיכלול 14 מלש"ח וכן 2 מלש"ח נוספים מתקציב משרד המורשת, כך שבסעיף א.1 בהחלטה 543 במקום המילים "373.5 מלש"ח" יבוא: "389.5 מלש"ח".

בהחלטות שעניינן מימוש 16 מליוני השקלים האמורים, לרבות החלטות על הסטות של תקציב זה, יצטרף כחבר לוועדת ההיגוי של תכנית אגן העיר ד' מנכ"ל משרד המורשת או מי מטעמו ואישור ההחלטות בנושאים אלו יהיה טעון הסכמתו.

ב. בסוף סעיף א.1. להחלטה 543 יבוא:

" בנוסף, יוקצה סכום בגובה 17.5 מליון ₪, לטובת פרויקטים ופעולות לקידום התיירות במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה, לפי הפירוט הבא:

משרד	תקציב במלש"ח - 2024	תקציב במלש"ח - 2025	תקציב במלש"ח - 2026
המקור המפורט בסעיף 6 להלן	4		
המשפטים	0.5		
העלייה והקליטה	0.5	1.5	1.5
הנגב הגליל והחוסן הלאומי	1.75	1.75	
התרבות והספורט	1	1	1
התפוצות והמאבק באנטישמיות (להלן – <b>משרד התפוצות</b> )	0.5	0.5	0.5
שיתוף פעולה אזורי	0.5		
הבטחון	1		
<b>סה"כ</b>	<b>9.75</b>	<b>4.75</b>	<b>3</b>

(להלן – **התקציב הנוסף**)

תקציב משרד העלייה והקליטה יוקצה לפעילות עבור עולים חדשים שתואם עם משרד זה מראש ותהיה כפופה לאישור ועדת ההיגוי.

תקציב משרד התפוצות יוקצה לפעילות העונה למטרות משרד התפוצות, אשר תתואם עם משרד התפוצות מראש, ותהיה כפופה לאישור ועדת ההיגוי.

מובהר כי אין בהקצאת התקציב הנוסף לטובת פרויקטים ופעולות לקידום התיירות במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה, כדי לגרוע מן האפשרות להקצות תקציבים לפרויקטים ופעולות אלו במסגרת סעיף א.1 בהחלטה 543.

ג. מבלי לגרוע מן האמור בסעיף 2.ב. בהחלטה 543 התקציב הנוסף יאוגם במשרד ירושלים ומסורת ישראל בפריסה על פני שנות תכנית אגן העיר העתיקה ד' שאושרה בהחלטה 543, כמפורט בטבלה שבסעיף 1 לעיל.

ד. בכפוף לאמור בהחלטה זו, כל יתר הוראות החלטה 543 יחולו על התקציב הנוסף.

2. הממשלה רושמת את הודעתו של המוסד לביטוח לאומי כי בכוונתו לבחון שימוש בסמכותו לפי חוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995, לטובת הקצאת סכום מתוך תקציב הקרן לפיתוח שירותים לנכים עבור פרויקט הנגשת והתאמת מרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה, ובהתאם לכללי הסיוע של אגף הקרנות במוסד לביטוח לאומי.
3. להטיל על השרה להגנת הסביבה לפנות להנהלת קרן הניקיון בבקשה לאשר תקציב ייעודי, בסכום שלא יעלה על מיליון ש"ח, לטובת פינוי מפגעי פסולת בכלל השטח שנקבע בהחלטה 543 ומסומן בנספח א' להחלטת הממשלה. התקצוב בפועל יותנה באישור המשרד להגנת הסביבה לתוכניות פינוי מפורטות, אשר יכללו בין היתר, את פירוט האתרים, הערכת כמות הפסולת בכל אתר (בטונות), סוגי הפסולת, יעדי פינוי מורשים כמותיים לכל זרם פסולת שיפונה וכן את שיטות הפינוי ואופן הטיפול אשר יכללו מיחזור של כל פסולת הניתנת למיחזור.
4. בהמשך לאמור בסעיף 2.א. בהחלטה 543 משרד ירושלים ומסורת ישראל יקצה 15 מלש"ח בשנת 2024 מתוך התקציב המפורט בסעיף 2.א. האמור, ואשר מקורו בהחלטה מספר 1306 מיום 14.01.24 (להלן – **החלטה 1306**) - אשר תיקנה את החלטת ממשלה 511 מיום 4.5.23 - וזאת, לטובת קיום אירועים וסיורים ברחבי אגן העיר העתיקה בירושלים. כמו כן משרד ירושלים ומסורת ישראל יקצה למטרה האמורה 588,000 ₪ נוספים שמקורם בטבלה המצורפת להחלטה 1306. על תקציבים אלו יחולו כלל הוראות החלטה 543 וכן ההוראות שלהלן.
5. הקצאת הכספים שמקורם בהחלטת ממשלה מספר 1306, כפופה לקבלת חוות דעת מקצועית של המשרד הרלוונטי וחוות דעת משפטית של המשרד הרלוונטי, בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס', 1.1801 ביחס לכל רכיבי החלטה זו לרבות לעניין פירוט ההוראות הכלולות בה לצורך הקצאת הסכומים. יובהר כי אין באזכורם של המשרדים בהחלטה זו כדי לחייב את ההקצאות, אשר כפופות לבדיקות מקצועיות ומשפטיות בהתאם להנחיה כאמור. בהתאם לכך, העברת הסכומים המפורטים בהחלטה זו לתקנות הייעודיות של אותם סכומים תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית שייתן היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. יובהר כי תקציבים אלה ייועדו לתקנות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2022 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב וכי ככלל לא ייפתחו תקנות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לשני אלה:
  - א. הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.
  - ב. תקציב אשר יימצא כי מימן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תוכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.
6. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולצורך מימון החלטה זו, יוקצה סך של 18 מיליון ₪ מתוך סכומים ששוריינו בחוק התקציב הנוסף לשנת 2024 שיועדו לטובת החלטות ממשלה בעניין רשויות מקומיות בשנת 2024 וכן 7.75 מיליון ש"ח בשנת 2024, 4.75 מיליון בשנת 2025, ו-3 מיליון בשנת 2026, מתקציבי המשרדים כמפורט בסעיף 1 לעיל. בנוסף, מתוך הסכומים שהוקצו למשרד ירושלים ומסורת ישראל להחלטת ממשלה 1306, ובהתאם לאמור באותו סעיף, יקצה משרד ירושלים ומסורת ישראל סך של 15.588 מיליון ש"ח בשנת 2024, כאמור בסעיף 5 לעיל.

### דברי הסבר

בדברי ההסבר של החלטה 543 צוין כי ההחלטה מבקשת להשקיע בפיתוח אגן העיר העתיקה לצורך מיצובו כאבן שואבת ומוקד משיכה משמעותי לבאים בשעריה. כן הוזכר כי קיימת חשיבות לאומית מיוחדת בעידוד התיירות במקום זה ובקיום פעולות אופרטיביות במטרה לחזק ולשמר אותו כיעד תיירותי מוביל, בהעמקת תשתיות ובמתכונת שתואמת את מעמדה המיוחד של העיר העתיקה.

ההחלטה הזו באה כדי להוסיף תקציב לפעילות חשובה זו בכל מרחב אגן העיר העתיקה וברובע היהודי.

נוסף על ההשקעה בתחום התיירות במרחב אגן העיר העתיקה כפי שאושרה במסגרת החלטה 543 וכפי שמוצע במסגרת התיקון הנוכחי, ואשר במסגרתה יקודמו פרויקטים באגן העיר העתיקה וברובע היהודי, בהצעת החלטה זו מוצע להשקיע תקציב ייעודי לקידום פעולות תיירות במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים.

הרובע היהודי בירושלים הוא המרחב המתויר ביותר במדינה, מלבד הכותל המערבי, הן בתיירות פנים והן בתיירות חוץ, והוא משופע באתרים ארכאולוגיים והיסטוריים, אתרי דת ומורשת, אתרי תיירות ועוד. הרובע היהודי מהווה אבן שואבת למיליוני מבקרים בכל שנה, יהודים ושאינם יהודים, ישראלים ושאינם ישראלים, והוא בעל פוטנציאל תיירותי מן המעלה הראשונה.

לרובע היהודי חשיבות לאומית אסטרטגית ראשונה במעלה, והוא מכיל בתוכו אתרים מהחשובים ביותר להיסטוריה של עם ישראל בארצו, כמו גם ממצאים ארכאולוגיים החל מימי בית ראשון ועד ימינו אנו.

חשיבות יתירה נודעת למרחב גם בהחלטת הממשלה מיום 13/10/1968 להקמת חברה ממשלתית – החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי.

לאור כל האמור, במסגרת תיקון זה של החלטת הממשלה לחיזוק ומיצוב אגן העיר העתיקה בירושלים, מבוקש לייחד משאבים ממוקדים למרחב זה, בשל חשיבותו וייחודו מהבחינה הלאומית הדתית וההיסטורית. השקעת משאבים ייעודיים במרחב זה, היא צורך מקצועי הנובע מהפוטנציאל של המרחב, היא תאפשר פיתוח כלכלי ותיירותי שלו, ועשויה להועיל לכלכלת העיר באופן כללי.

בנוסף, במסגרת ההחלטה מוצע להטיל על השרה להגנת הסביבה לפנות להנהלת קרן הניקיון בבקשה לאשר תקציב ייעודי לפינוי מפגעי פסולת גדולים ומשמעותיים, המהווים מפגע נופי/תברואתי/תיירותי במרחב, ואשר לא מקבלים מענה במסגרת הטיפול השוטף של פינוי הפסולת וניקיון האזור.

### **תקציב**

כמפורט בהצעה.

**נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

אין

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר- תומך

שר המורשת-תומך

שר המשפטים – תומך

שר העליה והקליטה - תומך

השרה לחגנת הסביבה – תומכת

שר התפוצות והמאבק באנטישמיות – תומך

שר הנגב הגליל והחוסן הלאומי - תומך

השר לשיתוף פעולה אזורי - תומך

שר התרבות והמדע - תומך

שר הבטחון – תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 1306 מיום 14.01.24

החלטת ממשלה מספר 543 מיום 21.5.23

החלטת ממשלה מספר 511 מיום 4.05.23

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 01ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה;



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ז באייר, התשפ"ד

4 ביוני, 2024

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

**נושא הצעת ההחלטה:**

חיזוק ומיצוב מרחב אגן העיר העתיקה בירושלים – תיקון החלטת ממשלה

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

ביום 21.5.2023 אישרה ממשלת ישראל את החלטה מספר 543 שעניינה אישור תכנית חומש המשכית לפיתוח אגן העיר העתיקה בירושלים, שתבוצע בין השנים 2023-2028, ותפעל לפיתוח המרחב הציבורי באגן העיר העתיקה, בתחומים הבאים: 1. תיירות 2. תנועה ודרכי גישה 3. ניקיון ותחזוקה 4. פיתוח כלכלי עסקי 5. שטחים פתוחים, ערכי טבע וגנים לאומיים (להלן – **החלטה 543**).

בסעיף א.1. בהחלטה 543 נקבע, בין היתר, כי בתחום התיירות "יקודמו פעולות לחיזוק וביסוס מעמד מרחב אגן העיר העתיקה כעוגן לתיירות מקומית ובין-לאומית ולחיזוק מעמדה ומרכזיותה של העיר העתיקה בירושלים בזירה הבין-לאומית בסך של 373.5 מלש"ח".

כעת, מוצע לתקן את סעיף א.1. זה ולהגדיל את הסכום האמור ב-16 מליון שקלים נוספים. כן מוצע לקבוע כי בהחלטות שעניינן מימוש 16 מליוני השקלים האמורים או הסטות של תקציב זה, יצטרף כחבר לוועדת ההיגוי שוקמה בהחלטה 543 מנכ"ל משרד המורשת או מי מטעמו ואישור ההחלטות בנושאים אלו יהיה טעון הסכמתו.

כמו כן מוצע להוסיף ולתקן את סעיף א.1. בהחלטה 543 כך שבסוף הסעיף תתווסף הוראה שלפיה יוקצה תקציב נוסף בגובה 17.5 מלש"ח, לכל הפחות, לטובת פרויקטים ופעולות לקידום התיירות במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה. בהצעת ההחלטה מובהר כי ביצוע התקציב יעשה בהתאם לכלל הוראות החלטה 543.

בנוסף, מוצע בהצעת ההחלטה שהממשלה תרשום את הודעת המוסד לביטוח לאומי כי בכוונתו לבחון הקצאת סכום לפרויקט הנגשת והתאמת מרחב הרובע היהודי לנכים, כמפורט בהצעה. כן מוצע להטיל על השרה להגנת הסביבה לפנות להנהלת הקרן לשמירת הניקיון בבקשה לאשר תקציב ייעודי בגובה עד מיליון ש"ח, לטובת פינוי מפגעי פסולת בשטח אגן העיר העתיקה, כפי שמופיע במפה המצורפת כנספח א' להחלטה 543.

לבסוף, מוצע בהצעת ההחלטה שבהמשך לאמור בסעיף א.2. בהחלטה 543 משרד ירושלים ומסורת ישראל יקצה 15 מלש"ח בשנת 2024 מתוך התקציב המפורט בסעיף א.2. האמור וכן 588 אלש"ח נוספים לטובת קיום אירועים וסיורים ברחבי אגן העיר העתיקה בירושלים. מקורם של תקציבים אלו בהחלטת ממשלה מספר 1306 מיום 14.1.24 שעניינה יישום הסכמים קואליציוניים בעלי משמעות תקציבית ואשר תיקנה את החלטת ממשלה מספר 511 מיום 14.5.23.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

1. בהצעת ההחלטה מוצע להקצות תקציב ייעודי בגובה 17.5 מל"ח לטובת פרויקטים ופעולות לקידום התיירות במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה. הקצאה ממוקדת זו למרחב מסוים בתוך אזור אגן העיר העתיקה מעוררת, על פני הדברים, שאלה באשר לשיויון בהקצאת המשאבים הממשלתיים אל מול מרחבים ואתרים נוספים בגבולות אגן העיר העתיקה. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה שלפנינו, מצוין כי הרובע היהודי בירושלים הוא המרחב המתוויר ביותר במדינה, מלבד הכותל המערבי, הוא מהווה אבן שואבת למיליוני מבקרים בכל שנה, יהודים ושאינם יהודים, ישראלים ושאינם ישראלים, והוא בעל פוטנציאל תיירותי מן המעלה הראשונה. כמו כן מדברי ההסבר להצעה עולה כי הרובע היהודי חשיבות לאומית אסטרטגית עליונה, והוא מכיל בתוכו אתרים מהחשובים ביותר להיסטוריה של עם ישראל בארצו, כמו גם ממצאים ארכאולוגיים החל מימי בית ראשון ועד ימינו. לפיכך, מצוין בדברי ההסבר, כי מבוקש ליחד משאבים ממוקדים למרחב זה וכי השקעת משאבים ייעודיים במרחב זה היא צורך מקצועי הנובע מהפוטנציאל של המרחב, היא תאפשר פיתוח כלכלי ותיירותי שלו, ועשויה להועיל לכלכלת העיר באופן כללי.
- בשים לב לנימוקים המקצועיים העומדים בבסיס ההחלטה להשקיע תקציב ייעודי במרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה, כפי שפורטו בדברי ההסבר, נראה כי אין מניעה להקצות את ההשקעה הייעודית במרחב זה, כמוצע.
2. לצורך הגברת השקיפות בהליך הקצאת התקציבים הנובעים מההסכמים הקואליציוניים, ובהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.801 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית (להלן – הנחיה 1.1801), הקצאת סכומים לצורך יישום הסכמים קואליציוניים בשנת הכספים 2024 נקבעה במסגרת החלטת הממשלה מס' 511 מיום 14 במאי 2023 (להלן – החלטה 511) ובהחלטות נוספות שתיקנו את ההחלטה האמורה. הקצאת התקציבים כאמור מותנית בעמידה בתוראות שנקבעו בהנחיה 1.1801.
- בהקשר זה ובהתאם להנחיה 1.1801 קבלת חוות הדעת המקצועיות והמשפטיות לעניין הקצאת הכספים האמורים היא תנאי לקיום ההחלטה לגביהם. בהתאם לכך, מובהר במפורש בהצעת ההחלטה כי תנאי ליישום סעיף 4 בהצעת ההחלטה זו ולתקצובו, הוא קבלת חוות דעת מקצועית של המשרד וחוות דעת משפטית של המשרד הרלוונטי, והכל בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801. עוד יובהר כי האמור בכפוף לשני אלה:

  - א. הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.
  - ב. תקציב אשר יימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

3. בנוסף, בהצעת ההחלטה מצוין כי הממשלה רושמת את הודעתו של המוסד לביטוח לאומי כי בכוונתו לבחון שימוש בסמכותו לפי חוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995, לטובת הקצאת סכום מתוך תקציב הקרן לפיתוח שירותים לנכים עבור פרויקט הנגשת והתאמת מרחב הרובע היהודי בעיר העתיקה, וזאת, בהתאם לכללי הסיוע של אגף הקרנות במוסד לביטוח לאומי.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:**

הצעת ההחלטה הועברה ללשכות המשפטיות של המשרדים הנוגעים בדבר ולייעוץ המשפטי של המוסד לביטוח לאומי. ההערות שהגיעו מהלשכות המשפטיות של המשרדים השונים ומהייעוץ המשפטי של המוסד לביטוח לאומי הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:**

בשים לב לאמור לעיל אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

שירן שושנה

שירן שושנה, עו"ד