

## הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת

### הכותל המערבי

#### הצעה להחלטה

**מ ח ל י ט י ס** , בהמשך להחלטות ממשלה מס' 2925 מיום 19.12.2004, מס' 4569 מיום 11.12.2005, מס' 2644 מיום 29.11.2007, מס' 2467 מיום 21.11.2010, מס' 5301 מיום 26.12.2012, מס' 9 מיום 19.5.2015, מס' 918 מיום 31.12.2015 ומס' 35 מיום 26.5.2015 (להלן: החלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש); ובמטרה לתת מענה לקצב המוגבר של התקדמות העבודות נשוא החלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש (להלן: תוכנית החומש):

1. להגדיל את המסגרת התקציבית הכוללת של תוכנית החומש שנקבעה בהחלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש, לשם ביצוע פעולות בינוי ופיתוח של רחבת הכותל ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט, כך שמשרד הבינוי והשיכון יקצה 1 מלש"ח לשנה מתקציבו בכל אחת מהשנים 2018-2019.  
תקציב זה יתווסף לתקציבים המפורטים בסעיף 2 להחלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש, ויועבר בין גגות, לתקנה ייעודית במשרד ראש הממשלה בהתאם לאמור בסעיף 3 להחלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש.
2. הממשלה רושמת לפנייה את הצהרת עיריית ירושלים שלפיה היא תעביר 2 מלש"ח ממקורותיה לקרן למורשת הכותל המערבי, לטובת הגדלת המסגרת התקציבית של תוכנית החומש לשנת 2017.
3. המקורות התקציביים האמורים בהחלטה לשנת 2018 יהיו מתוך התקציב המאושר לשנה זו. בהתאם לסעיף 40א' לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, נדרשת במקרים מסוימים פעולה מאזנת. משכך, לעניין תקציב שנת 2019, יופחת תקציב משרד הבינוי והשיכון בסך של 1 מלש"ח שיועברו לתקציב משרד ראש הממשלה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

הכותל המערבי הוא המקום הקדוש ביותר ליהודים והוא מושך אליו יותר מבקרים מכל אתר אחר בישראל. הכותל המערבי וסביבתו מהווים אתר היסטורי וארכיאולוגי ראשון במעלה, המכיל ממצאים ארכיאולוגיים והיסטוריים מתקופות קדומות ומגוונות. ככזה, הוא מושך אליו מבקרים ותיירים מכל העולם.

עקב ההכרה בחשיבותו של הכותל המערבי וסביבתו, החליטה הממשלה בהחלטה מס' 2925 מיום 19.12.2004 להעביר את האחריות על רחבת הכותל לידי הקרן למורשת הכותל המערבי, שהוכרזה כעמותה ממשלתית ומהווה זרוע ביצוע של הממשלה בכל הנוגע לשימור ואחזקה של רחבת הכותל המערבי והפעלה וניהול של מנהרות הכותל.

בהחלטת ממשלה מס' 35 מיום 26.5.2015, תקצבה הממשלה תכנית פיתוח לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי לתקופה של חמש שנים (2016-2020) בסכום של 20 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, באיגום משאבים במשרד ראש הממשלה (להלן: החלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש).

תכנית החומש, ממשיכה תוכניות פיתוח ממשלתיות קודמות, וזאת במטרה לקדם את פיתוח רחבת הכותל המערבי, בכדי שתוכל לשרת את מיליוני המבקרים; להמשיך בעבודות החשיפה הארכיאולוגיות של מנהרות הכותל והנגשתן הבטוחה לקהל הרחב; לשדרג את התשתיות הפיזיות ותשתיות התחבורה הנדרשות בכדי להתמודד עם המוני המתפללים והתיירים הפוקדים את רחבת הכותל וסביבותיה. בנוסף, תכנית החומש מקדמת הרחבת והעמקת תוכניות חינוכיות שונות, מעודדת ביקורי תלמידים, סטודנטים וחיילים ומעגנת את השתתפותם בפעילות חינוכית וסיורים חינוכיים בירושלים.

במטרה לתת מענה לקצב המוגבר של התקדמות העבודות נשוא החלטת הממשלה בעניין תוכנית החומש, מוצע להגדיל את המסגרת התקציבית של תוכנית החומש כפי שמפורט בגוף ההחלטה.

יוער כי המסגרת התקציבית נשוא החלטה זו, כמו גם המסגרת התקציבית נשוא תוכנית החומש, היא בנוסף לתקציב השוטף שמעבירה הממשלה לקרן למורשת הכותל המערבי לצורך מתן שירותי אחזקה לרחבת הכותל המערבי וסביבותיה. עוד יוער, כי תוכנית החומש, לרבות העבודות שיבוצעו באמצעות הגדלת המסגרת התקציבית בהתאם להחלטה זו, תבוצע באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מס' 918 מיום 31.12.2015 בעניין "אישור עקרונות להסכם מסגרת בין מדינת ישראל לבין הקרן למורשת הכותל המערבי".

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

הכותל המערבי הוא אחד ממוקדי התיירות המרכזיים בישראל אליו מגיעים יותר מ- 10 מיליון מבקרים בשנה.

### תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הבינוי והשיכון - תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מספר 918 מיום 31.12.2015

החלטה מספר 35 מיום 26.5.2015

החלטה מספר 9 מיום 19.5.2015

החלטה מספר 5301 מיום 26.12.2012

החלטה מספר 2467 מיום 21.11.2010

החלטה מספר 2644 מיום 29.11.2007

החלטה מספר 4569 מיום 11.12.2005

החלטה מספר 2925 מיום 19.12.2004

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצ"ב.

**סיווגים**

סיווג ראשי : 01ביצועי ;

תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ח באייר התשע"ז

24 במאי 2017



## היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ח אייר התשע"ז

24 במאי 2017

סימוכין: 8177033909

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

#### נושא הצעת ההחלטה:

הגדלת המסגרת התקציבית של תוכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי.

#### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מספר 35 מיום 26.5.2015 (להלן - החלטת הממשלה) הוחלט לאמץ תוכנית חומש לשנים 2016 – 2020 שבמסגרתה יבוצעו פעולות לבינוי ולפיתוח של רחבת הכותל המערבי ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן הרחבת פעילות חינוכית לתלמידים, סטודנטים וחיילים, וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט (להלן - תוכנית החומש). בהתאם להחלטת הממשלה, המסגרת התקציבית הכוללת לתוכנית החומש היא 100 מלש"ח, בחלוקה של 20 מלש"ח לכל אחת מהשנים 2016 – 2020.

תוכנית החומש מבוצעת באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי (להלן - הקרן) שמהווה זרוע לביצוע מטלות הממשלה במסגרת משרד ראש הממשלה (להלן - המשרד), בהתאם לתקנה 3ד(ב)(1) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן - התקנות), בין היתר, לשם שימור ואחזקה של רחבת הכותל. ההתקשרות של המשרד עם הקרן לצורך ביצוע תוכנית החומש נעשתה בפטור ממכרז (להלן - ההסכם), בהתאם לתקנה 3(5) לתקנות.

יוער כי הקרן היא עמותה ממשלתית שהוכרה ככזו על ידי היועץ המשפטי לממשלה. בין תפקידי הקרן, כמוגדר בתקנונה, ביצוע עבודות פיתוח, שימור ואחזקה של הכותל המערבי, הקמת דרכי גישה לכותל, עריכת סיורים ועידוד ביקורים בכותל, הקמת מרכזי מידע וחינוך ועוד.

עתה, במטרה לתת מענה לקצב המוגבר של התקדמות העבודות נושא החלטת הממשלה, מוצע להגדיל את המסגרת התקציבית הכוללת שנקבעה בהחלטת הממשלה, תוך איגום המשאבים

במשרד. בנוסף, מוצע לקבוע שהמקורות התקציביים האמורים בהחלטה לשנת 2018 יהיו מתוך התקציב המאושר לשנה זו. בהתאם לסעיף 40א' לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, נדרשת במקרים מסוימים פעולה מאזנת. משכך, לעניין תקציב שנת 2019, יופחת תקציב משרד הבינוי והשיכון בסך של 1 מלש"ח שיועברו לתקציב משרד ראש הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההתקשרות עם הקרן לצורך ביצוע תוכנית החומש נעשתה בפטור ממכרז לפי תקנה 3(5) לתקנות, לאחר שוועדת הפטור של המשרד אישרה שההתקשרות נעשית במסגרת הסכם מסגרת, כמשמעו בתקנה 3ד לתקנות. כדרישת התקנות, ההסכם נערך לפי העקרונות שגובשו בהתאם לתקנה 3ד(ג) לתקנות על-ידי המנהל הכללי של המשרד, בתיאום עם המנהל הכללי של משרד האוצר, מנהל רשות החברות הממשלתיות והחשב הכללי (להלן – עקרונות המסגרת) ואושרו בהחלטה מספר חכ/27 של ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (הקבינט החברתי-כלכלי) (להלן – ועדת השרים) מיום 14 בדצמבר 2015, שקיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 31 בדצמבר 2015 (החלטת ממשלה מספר 918).

עקרונות המסגרת קובעים, בין היתר, כי ככל שיתקבלו תקציבים נוספים מעבר לקבוע בהחלטת הממשלה (20 מלש"ח לשנה, למשך 5 שנים), שעניינם ביצוע או הרחבת ביצוע של פעולות שעניינן בתחום הפעילות הקבוע בהסכם המסגרת ואושרו על ידי משרד ראש הממשלה, ניתן יהיה לבצעם על בסיס ההתקשרות הקבועה בהסכם, ולהרחיב את ההסכם עד לסך של 200 מלש"ח.

נמצא אפוא, כי עקרונות המסגרת התייחסו למקרה שבו יתקבלו תקציבים נוספים שעניינם ביצוע או הרחבת הביצוע של פעולות שעניינן בתחום הפעילות הקבוע בהסכם, ולפיכך לא נדרש לתקן את עקרונות המסגרת ואת החלטת ועדת השרים אשר אימצה אותם. עם זאת, ברי כי הגדלת המסגרת התקציבית המפורטת בהסכם כפופה לבחינת הצורך בקבלת אישורים בהתאם לתקנות וכן, כמפורט בהסכם, לקבלת אישור מורשי החתימה של המשרד.

יוער כי יישום ההחלטה כפוף להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

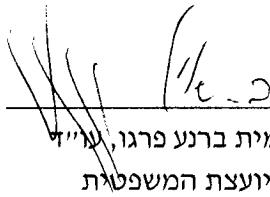
בשים לב לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים, אך טרם התקבלו הערותיהם מלבד הערות הלשכה המשפטית של משרד האוצר אשר הוטמעו בהצעת ההחלטה.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

  
שלומית ברנע פרגו, עו"ד  
היועצת המשפטית