

סיוע ליישובים ולרשויות באזור ים המלח להתמודדות עם נזקי הבולענים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם , בהמשך להחלטת הממשלה מספר 4692 מיום 05.02.2006, החלטת הממשלה 1311 מיום 6.3.2007, החלטת הממשלה 1666 מיום 13.05.2007, החלטת ממשלה 2722 (חכ/100) מיום 13.1.2011, החלטת הממשלה 2816 (חכ/108) מיום 03.02.2011 והחלטת הממשלה 4254 מיום 12.02.2012.

מדיניות הממשלה

1. לנוכח היעדר פתרון הנדסי או תפעולי לתופעת אי יציבות הקרקע ולתופעת היווצרות הבולענים באזור ים המלח (להלן – **אי יציבות הקרקע**), מדיניות הממשלה ופעילות גורמי הממשלה, הרשויות המקומיות ויתר הגורמים הפועלים במרחב החשוף לתופעות אלו, מושתתות על **המשך החיים לצד תופעות אלו**. לשם כך, הממשלה תפעל לצמצום הסיכון והנזקים שעלולים להיגרם בשל תופעות אלו, ולסיוע ולחיזוק התושבים, היישובים והרשויות באזור.

לאור האמור, תבוטל אחריותם של שר התיירות ושל משרד התיירות לנושאים הנוגעים לאי יציבות הקרקע, ככל שזו הוטלה בהחלטות הממשלה השונות, לרבות בהחלטת ממשלה מספר 1311 מיום 6.3.2007 ובסעיף ב' להחלטת ממשלה מספר 1666 מיום 13.5.2007. יובהר כי אין באמור בכדי לפטור כל אחד מהשרים הרלוונטיים לאחריות לנושאים שבתחומי משרדו, לרבות לפי החלטות הממשלה האמורות. לצורך מימוש הסיוע ליישובים ולרשויות באזור ים המלח לפי החלטה זו, תוקם ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשם ליווי ומעקב על יישום החלטה זו, כאמור בסעיף 23 להחלטה זו (להלן: "**ועדת ההיגוי**").

צמצום הסיכון לנזקים בשל אי יציבות הקרקע

2. להטיל על המכון הגיאולוגי לישראל במשרד האנרגיה (להלן: "**המכון הגאולוגי**"):

- א. להמשיך ולהשלים את המחקר בנושא אי יציבות הקרקע באזור ים המלח, במטרה לזהות את השטחים שבהם קיימת סכנה לקריסת תשתיות, לסיכון מבנים או לאוכלוסייה, ועל מנת להכין בסיס ידע אשר ישמש לצמצום הסכנות האפשריות לנפש ולרכוש כתוצאה מכך.
- ב. לבצע מחקר וניטור של ים המלח, כולל הדינמיקה של גוף המים, שינויים באיכות התמלחת ומאזן המים בהיבטי שטף חום ומלחים באגן הצפוני של ים המלח, לצורך לימוד וחיזוי ההשפעות הצפויות של תעלת הימים ים סוף - ים המלח על גוף המים ועל יציבות התשתית.
- ג. לבצע מחקר על השפעות קציר המלח באגן הדרומי, והשפעות מעבר המלח לאגן הצפוני של ים המלח.
- ד. לטובת ביצוע המחקרים כאמור בס"ק א'-ג' לסעיף זה, להקצות 25 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.
- ה. להקים צוות היגוי לליווי המחקרים, כמפורט בנספח א'.

3. להנחות את הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן: "**רשות המים**") לבצע ניטור מעיינות, נחלים, מפלסי מי תהום ושינויי מפלס באגן הצפוני של ים המלח, ובכלל זה ביצוע מאזן מים הידרולוגי באגן ההיקוות של ים המלח. לצורך כך, להקצות עד 1 מלש"ח, כמפורט בנספח ב'.

4.

- א. להטיל על המכון הגיאולוגי לרכוש במרוכז תצלומי הדמאות אינטרפרומטריה (לווין רדאר) בהתייעצות עם המועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר, לשם מיפוי אזורי הסכנה לאי יציבות

הקרקע ולהיווצרות בולענים.

ב. המכון הגיאולוגי ישמש כגורם המנתח, המפענח והמפיץ את התוצאות לגופי הממשלה הרלוונטיים, באופן שתיווצר מפה שבה מסומנים שטחים לפי רמת הסיכון והגורם לסיכון וכן התפוצה המרחבית של הבולענים (להלן – "מפת הבולענים ואזורי הסיכון").

ג. לצורך רכישת התצלומים ולצורך עבודת המכון הגיאולוגי לפיענוחם, עיבודם והפצתם, לרבות עבודת העיבוד וההפצה של נתוני האינטרפרומטריה, להקצות 10 מלש"ח, כמפורט בנספח ב'.

5. באזורי סיכון להתכונות של התפתחות בולענים במרחב ים המלח, על מוסדות התכנון המאשרים תכניות והיתרי בניה לפעול בהתאם למדיניות הממשלה בנוגע לבניה באזורים אלה.

א. התכנון יתחשב במפת הבולענים ואזורי הסיכון, שתעודכן מעת לעת ע"י המכון הגיאולוגי.

ב. הוצאת היתרי בניה תתאפשר בהתאם לנוהל מינהל התכנון במשרד האוצר מספר 500-008 לרישוי באזורי בולענים, ובאזור מועצה אזורית מגילות ים המלח תתאפשר בכפוף לדין החל באיו"ש.

6. להקים צוות לגיבוש מדיניות ארוכת טווח לאזור האגן הצפוני של ים המלח, אשר ידון בסוגיות רחב לגבי עתידו של המרחב ובין היתר בפיתוח ובשימור המרחב, לרבות בשאלת גובה המפלס והפיתוח העתידי באזור ים המלח. הצוות יעבוד בתיאום עם גורמי הממשלה אשר מגבשים מדיניות בתחומים משיקים שיש להם השפעה על הליכי התכנון, הרישוי והפיתוח באזור ים המלח. הצוות יגיש מסקנותיו לממשלה עד ליום 31.12.2020. יובהר כי אין בפעילות הצוות או בהשתתפות בו בכדי להטיל משימות ביצועיות נוספות על משרדי הממשלה או לגרוע מהאחריות הביצועית של כל משרד על התחומים שבטיפולו.

א. הרכב חברי הצוות מפורט בנספח א'.

ב. הצוות יוכל להסתייע בגורמי מחקר שונים, וכן בעבודת המכון הגיאולוגי ככל שיידרש.

ג. להקצות עד 2 מלש"ח כמפורט בנספח ב' לצורך ביצוע המחקרים והפעולות הדרושים לשם גיבוש המדיניות.

7. ועדת ההיגוי תבחן מול חברות הביטוח השונות מתן אפשרות לרכישת ביטוח רכוש ופוליסת קבלנים, באזורים הסמוכים לים המלח ואשר בהם אין סכנה לבולענים או לאי יציבות הקרקע, בהתאם למפת הבולענים ואזורי הסיכון.

סיוע ליישובים, לתושבים ולרשויות בהתמודדות עם נזקי אי יציבות הקרקע

8. להעניק למועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר מענק פיתוח מיוחד בסך של 25 מלש"ח כמפורט בנספח ב', לכל מועצה, אשר יהיה ניתן למימוש בשנים 2018-2022, לצורך סיוע למועצות במימון תשתיות ציבוריות, פינוי תשתיות שננטשו ושיקום נופי של אזורים, אשר נפגעו כתוצאה מנזקי אי יציבות הקרקע והבולענים בשטחה.

א. המענק יוקצה דרך משרד הפנים, וינוהל בסעיף תב"ר נפרד מיתר סעיפי התב"ר של המועצה, בכפוף לנהלי תב"ר של משרד הפנים.

ב. לצורך קביעת הפרויקטים שלהם ישמש המענק, וכתנאי לקבלתו, יידרש אישור ועדת ההיגוי.

ג. אישור המימון לפרויקטים כאמור בסעיף זה יהיה בכפוף לקבלת האישורים הנדרשים על פי דין לפרויקטים, ובכלל זה ובמידת הצורך לאישור מוסדות התכנון המוסמכים, ובשטחי איו"ש - מוסדות

התכנון המוסמכים במנהל האזרחי, בכפוף לדין החל באיו"ש.

9. א. להטיל על משרד התיירות להכין ולקדם תכנית מפורטת אשר מכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בניה, לצורך פיתוח אזורי ומוקדי תיירות בשטח המועצה האזורית מגילות ים המלח, בתיאום עם המנהל האזרחי ועם הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש באיו"ש (להלן: "**הממונה על הרכוש הממשלתי**"). לשם הכנת התכנית וקידומה כאמור, משרד התיירות יפעל לשם:

1. איתור אתר להקמת חוף ים ציבורי בחלקו הצפוני של ים המלח.
 2. איתור אתרים פוטנציאליים להקמה של מתחמים להקמת חאן לינה מדברי במקומות בעלי ערך תיירותי.
 3. פיתוח תשתיות מים, ביוב וחשמל להקמת מתחמי החאן כאמור.
- ב. לצורך הכנת התכנית וקידומה, כאמור בסעיף (א) לעיל, יוקצו עד 12 מלש"ח כמפורט בנספח ב', בהתאם לנהלי משרד התיירות, ובכפוף לכל דין.

10. להטיל על שר התיירות לקדם ולבצע את פיתוח מתחם התיירות "שער לים המלח", באדמות מדינה, באזור צומת הלידו (להלן: "**שלב ב'**").

- א. פיתוח האתר יהיה בכפוף למתן היתרים ולחתימת החוזים הנדרשים מטעם מוסדות התכנון של המנהל האזרחי והממונה על הרכוש הממשלתי.
- ב. להקצות עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב' לשם הקמת מתקני אכסון מלונאי, שיינתנו בהתאם לנהלי משרד התיירות במסגרת מנהלת השקעות בתיירות, בכפוף לאישורים הנדרשים מטעם המנהל האזרחי ובכפוף לדין החל באזור.
- ג. להקצות עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב' לשם פיתוח שלב ב' של האתר כאמור, בכפוף לנהלי משרד התיירות, בכפוף לאישורים הנדרשים מטעם המנהל האזרחי ובכפוף לדין החל באזור.
- ד. לקבוע כי כל התקצוב אשר יוענק, יותנה בכך שהמועצה האזורית מגילות ים המלח תשלם את הליכי התכנון והרישוי של מתחם "שער לים המלח" כאמור, עד ליום 31.12.2020.

11. להטיל על המנהל האזרחי ועל הממונה על הרכוש הממשלתי, בתיאום עם משרד התיירות, לקדם את הסדרת הזכויות הקנייניות והתכנוניות בכדי לאפשר את הקמת מתחם התיירות "שער לים המלח" כאמור בסעיף 10.

12. להטיל על המנהל האזרחי, באמצעות קצין מטה (קמ"ט) שמורות הטבע, בתיאום עם המשרד לשיתוף פעולה אזורי, לקדם את תכנון ופיתוח מרחב ארץ המנזרים (להלן בסעיף זה: "**המרחב**") ואתר "קסר אליהוד" (להלן בסעיף זה: "**האתר**").

- א. פיתוח המרחב והאתר יהיה בכפוף להיתרים ולאישורים הנדרשים מטעם מוסדות התכנון של המנהל האזרחי, בשטח שאינו נכלל בצו סגירת שטח צבאי או בהתאם להיתר המפקד הצבאי.
- ב. לשם תכנון ופיתוח האתר, להקצות סך של עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב'. התקציבים להרחבת הפיתוח באתר יינתנו בכפוף לאישורים הנדרשים מטעם המנהל האזרחי ובכפוף לדין החל באזור.
- ג. להקצות סך של עד 5.5 מלש"ח כמפורט בנספח ב', לטובת פינוי המוקשים במרחב – מוקשים נגד אדם, ובשטח המנזרים ובדרכי הגישה אליהם, על מנת לאפשר את הגישה והשימוש בשטחים אלה.
- ד. להקים צוות היגוי כמפורט בנספח א', שידון בניהול, בתכנון ובפיתוח המרחב והאתר.

- ה. להנחות את שר הביטחון לבחון מול פיקוד המרכז את האפשרות להרחבת שעות הפעילות באתר, ובכלל זה את הרחבת הנוכחות הצבאית הנדרשת, בשעות הקיץ עד השעה 18:00.
- ו. ניהול האתר והמרחב ייוותר בידי המנהל האזרחי באמצעות נציגו המוסמך.

13. להנחות את משרד התיירות, המנהל האזרחי והממונה על הרכוש הממשלתי, לבחון את בקשת קיבוץ מצפה שלם להקצאת קרקע בפטור ממכרז בכפוף לנהלי רשות מקרקעי ישראל, לצורך הקמת מתקן אכסון מלונאי, בסמוך לקיבוץ (להלן בסעיף זה: "האתר"), ולקדם פיתוח תשתיות תומכות מלונאות בהתאם לנהלי משרד התיירות ולהנחיות הצוות המקצועי במשרד התיירות.

א. פיתוח האתר יהיה בכפוף להיתרים ולאישורים הנדרשים מטעם מוסדות התכנון של המנהל האזרחי, בכפוף לדין החל באזור.

ב. להקצות עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב', לפיתוח תשתית תיירות ציבורית, בהתאם לנהלי משרד התיירות ובהתאם להנחיות משרד התיירות.

ג. להקצות עד 20 מלש"ח כמפורט בנספח ב' לשם הקמת מתקן אכסון מלונאי, בהתאם לנהלי משרד התיירות במסגרת מנהלת השקעות בתיירות ובכפוף לאישורים הנדרשים מטעם המנהל האזרחי ולדין החל באזור.

ד. לקבוע כי כל הסיוע הממשלתי שיוענק כאמור בסעיף זה יותנה בכך שקיבוץ מצפה שלם ישלים את הליכי התכנון והרישוי של מיזם הקמת האתר, עד ליום 31.12.2021.

14. להקים צוות היגוי כמפורט בנספח א' אשר יגבש תכנית חדשה לפיתוח תיירותי באזור נווה מדבר עין גדי.

א. הממשלה רושמת את התחייבות רשות הטבע והגנים לבצע את תכנית הפיתוח החדשה לאזור, בתיאום ובאישור משרד התיירות. לצורך פיתוח התשתיות יוקצו עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.

ב. לצורך קביעת הפרויקטים ותקצובם במסגרת פיתוח התשתיות כאמור בס"ק א' יידרש אישור ועדת ההיגוי.

15. להנחות את משרד התיירות להקצות עד 10.5 מלש"ח כמפורט בנספח ב', עבור מתן מענקים למתקני אכסון מלונאי בשטח המלון בקיבוץ עין גדי, בהתאם לנהלי משרד התיירות לפי חוק לעידוד השקעות הון התשי"ט-1959 (להלן: "חוק לעידוד השקעות הון") במסגרת מנהלת השקעות בתיירות ובהתאם להנחיות הצוות המקצועי במשרד התיירות.

16. להנחות את משרד התיירות להקצות עד 10 מלש"ח כמפורט בנספח ב' עבור מתן מענקים להקמת מתקן אתר אכסון מלונאי, במתחם האתר "חמי עין גדי", עבור הקיבוץ, בהתאם לנהלי משרד התיירות על פי החוק לעידוד השקעות הון במסגרת מנהלת השקעות בתיירות ובהתאם להנחיות הצוות המקצועי במשרד התיירות.

לקבוע כי הסיוע הממשלתי, שיוענק כאמור בסעיף זה, יותנה בכך שקיבוץ עין גדי ישלים את הליכי התכנון והרישוי ואת הסדרת הזכויות הקנייניות של מיזם הקמת אתר האכסון המלונאי כאמור, עד ליום 31.12.2021.

17. להעניק לכל אחד מהקיבוצים מצפה שלם ועין גדי מענק פיתוח לצרכי תיירות, מסחר, חקלאות, תעסוקה ותעשייה, על סך 8 מלש"ח כמפורט בנספח ב'. המענק יוקצה דרך החשב הכללי במשרד האוצר, בכפוף לעמידה בתכנית פיתוח מפורטת שתאושר על ידי וועדת ההיגוי ובהתאם להנחיות החשב הכללי לעניין זה.

18. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר לסייע לקיבוצים מצפה שלם ועין גדי לפתח מקורות הכנסה ותעסוקה חקלאיים נוספים :

א. להקצות 9 מלש"ח, בכפוף להתקדמות המימוש, כמפורט בנספח ב', לטובת פיתוח שטחים וביצוע השקעות לנטיעות תמרים והכשרות קרקע לנטיעות, בהיקף של עד 750 דונם בהתאם לפירוט הבא, הכל בכפוף לנהלי מנהלת ההשקעות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר ובכפוף להוראות כל דין :

1. היקף של עד 500 דונם מטעי תמרים לקיבוץ מצפה שלם – בכפוף לאישור המנהל האזרחי - בשטחי איו"ש, או של רשות מקרקעי ישראל ובהתאם לנהלי רשות מקרקעי ישראל, על הקצאת הקרקע, בסכום של עד 6.3 מלש"ח, גובה המענק יהיה בשיעור של 100% מהעלות הכוללת של הנטיעה וההכשרה אך לא יותר מ- 12,600 ₪ לדונם.

2. היקף של עד 250 דונם מטעי תמרים לקיבוץ עין גדי, בכפוף לאישור רשות מקרקעי ישראל על הקצאת הקרקע, בסכום של עד 2.7 מלש"ח, גובה המענק יהיה בשיעור של 85% מהעלות הכוללת של הנטיעה וההכשרה אך לא יותר מ- 10,800 ₪ לדונם.

ב. משרד החקלאות ופיתוח הכפר יבחן ביחד עם המועצות האזוריות והקיבוצים אפשרויות לפיתוח תחומי חקלאות נוספים, על מנת לגוון ולהרחיב את מקורות ההכנסה של הקיבוצים. המלצות המשרד יובאו בפני ועדת ההיגוי תוך 6 חודשים. לשם סיוע בפיתוח השטחים וביצוע השקעות בענף החקלאות, לרבות תמרים, שעליו יומלץ על ידי המשרד, להקצות 9 מלש"ח נוספים, בכפוף להתקדמות המימוש, כמפורט בנספח ב' : לקיבוץ מצפה שלם עד 6.3 מלש"ח בגובה של 100% מימון מההשקעה בגורמי ייצור בחקלאות, ולקיבוץ עין גדי עד 2.7 מלש"ח בגובה של 85% מימון מההשקעה בגורמי ייצור בחקלאות, בכפוף לאישורים המפורטים בס"ק א'.

ג. לאשר הארכה של סעיף א' להחלטת ממשלה מספר 2816(חכ/108) מיום 03.02.2011, כך שיוארך מועד הסיוע להקמת מטע התמרים של קיבוץ עין גדי עד ליום 31.12.2019. לשם כך, להקצות עד 1 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.

19. א. להטיל על המנהל האזרחי, הממונה על הרכוש הממשלתי ורשות מקרקעי ישראל, בשיתוף משרד החקלאות ופיתוח הכפר, לאתר שטחים ככל הניתן, באדמות מדינה, לקיבוץ מצפה שלם, לצורך הנטיעות המתוכננות כאמור בסעיף 18, ולבחון את אפשרות הקצאתם בפטור ממכרז, בכפוף לכל דין, לפי נהלי רשות מקרקעי ישראל ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר ולפי נהלי המנהל האזרחי. איתור השטחים ייעשה, במידת האפשר, בהתאמה לתשתיות אספקת המים הקיימות.

ב. להטיל על רשות מקרקעי ישראל בשיתוף משרד החקלאות ופיתוח הכפר, לאתר שטחים ככל הניתן, לצורך הנטיעות המתוכננות כאמור בסעיף 18, ולבחון את אפשרות הקצאתם בפטור ממכרז בכפוף לכל דין, לפי נהלי רשות מקרקעי ישראל ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. איתור השטחים ייעשה, במידת האפשר, בהתאמה לתשתיות אספקת המים הקיימות.

20. להנחות את רשות המים, לפעול להסדרת אספקת מים למטעי התמרים של קיבוץ מצפה שלם, בתיאום עם קצין מטה (קמ"ט) מים בשטחי איו"ש בכפוף לאישור המנהל האזרחי, ולמטעי התמרים של קיבוץ עין גדי, כאמור בסעיף 18.א.. ככל שיידרש, ועל מנת להפחית את עלות המים למטע של קיבוץ עין גדי, להנחות את רשות המים להקצות עד 6 מלש"ח כמפורט בנספח ב', עבור סיוע בפיתוח מערכות הפקת המים, לסוגי המים השונים, ואספקתם למטע זה.

21. א. להעניק לכל אחד מהקיבוצים מצפה שלם ועין גדי מענק מיוחד לצרכי פיתוח קרקעות לדיור, בסך של עד 5 מלש"ח לבניית עד 50 יח"ד, באופן שהמחיר לקרקע מפותחת יעלה למשתכן 50 אלש"ח ליחידת דיור, ובנוסף סך של 0.25 מלש"ח לצרכי שיווק ופרסום, אשר יהיה ניתן למימוש בשנים 2018-2020. המענק יוקצה דרך משרד הבינוי והשיכון, בכפוף לכללים ולנהלי הפיתוח של המשרד.
ב. לצורך מימון הסיוע הנוסף כאמור בס"ק א', להקצות סך של עד 10.5 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.

22. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בתיאום עם קצין מטה (קמ"ט) תחבורה במנהל האזרחי – לגבי שטחי איו"ש, לגבש תכנית רב שנתית לתחזוקת כביש 90 מצומת אלמוג ועד נווה זוהר, למיגונו מפני בולענים והתחתרות הנחלים, לצמצום הפגיעה בפעילות הכביש עקב שיטפונות, לצמצום סיכוני הדרך, ובכלל זה טיפול בצמתים מסוכנים בהתאם למדיניות המשרד, לטיפול במוקדי סיכון וכן לטיפול בהעתקת מקטעים מהכביש ככל שידרש. המשרד יגבש תכנית, לרבות תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת, שתוגש לצורך הסדרה תכנונית של ההתוויה בקטעי הדרך הרלוונטיים, בשיתוף הגורמים המפורטים בנספח א', עד ליום 31.12.2018, ויפעל למימושה בשנים 2018-2022. לצורך כך יוקצו 155 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.

23. להנחות את משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לשפר את השילוביות בין אזור ים המלח לבין רשת הרכבות הארצית, לשירות תושבים ותיירים, באמצעות מתן שירות תחבורה ציבורית מתחנת רכבת להבים לנווה זוהר ולמלונות ים המלח. לצורך כך יוקצו 10.95 מלש"ח כמפורט בנספח ב'.

24. להטיל על המנהל לענייני הכפר במשרד הבינוי והשיכון, בתיאום עם משרדי הממשלה הרלוונטיים ובהתייעצות עם המועצות האזוריות, לקדם, ולהביא לבחינת מוסדות התכנון המוסמכים, ובשטחי איו"ש – מוסדות התכנון המוסמכים במנהל האזרחי, תכנית מתאר כוללנית לשטחה של כל אחת מהמועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר, אשר תתייחס לכיווני הפיתוח של המועצות, לצרכי היישובים והתושבים לשם המשך החיים בשמורת לים המלח, ולתופעות הטבע באזור. מתוכנית זו, ככל שתאושר על ידי הגורמים המוסמכים לכך על פי דין, ייגזרו תכניות מפורטות לצורכי פיתוח היישובים וחזקתם, ולצרכי פיתוח התיירות והתעסוקה במרחב זה.
א. להקים צוות היגוי כמפורט בנספח א', לשם מעקב אחר יישום התוכנית.

ב. לצורך גיבוש התכנית יוקצו 3 מלש"ח כמפורט בנספח ב'. לא יינתן מימון לתכניות שהמועצות התחילו את קידומן.

25. להקים ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה כמפורט בנספח א', לשם ליווי ומעקב על יישום החלטה זו.

ועדת ההיגוי תהיה מוסמכת לשנות את התזרים התקציבי השנתי, כמפורט בנספח ב', ובלבד שלא יחול שינוי בסך התקציב המוקצה לכל אחד מהסעיפים המפורטים בהחלטה זו ובנספח ב'.

26. התקציב שהוקצה בהחלטה מהווה מענה לכלל הדרישות התקציביות הנגזרות מההחלטה.

עדיפות לאומית

בהחלטה זו יוגדרו כאזור עדיפות לאומית כאמור בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: חוק ההתייעלות הכלכלית), האזורים והיישובים באזור עוטף ים המלח, קרי **המועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר והיישובים שבתחומן**, במטרה לעודד את פיתוחו ואת קידומו של אזור זה.

השיקולים לקביעתו של האזור דלעיל כאזור בעל עדיפות לאומית הם: הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים לפי סעיף 151 (ב)(5) לחוק ההתייעלות הכלכלית, בשים לב לפערים הנובעים מתופעות הטבע הייחודיות לאזור, וכן מיקומו הגיאוגרפי של האזור וריחוקו ממרכז האוכלוסייה, לפי סעיף 151(ב)(4) לחוק ההתייעלות הכלכלית, בשים לב גם להשפעות תופעות הטבע הייחודיות לאזור.

יצוין כי חלק מרכיבי ההחלטה יינתנו, על בסיס שיקולים מקצועיים **בהתאם לסעיף 160(2) לחוק ההתייעלות הכלכלית**, וכמפורט להלן, **לשני יישובים** (עין גדי ומצפה שלם) מתוך כלל היישובים הנכללים באזור העדיפות הלאומית המוגדר לעיל. זאת, בעקבות פגיעה בלתי הפיכה בשטחים אשר שימשו אותם לצרכי חקלאות או תיירות, ובמטרה לאפשר ליישובים אלו לפתח מקורות הכנסה חדשים ולהשתקם בכוחות עצמם.

חלק נוסף מרכיבי ההחלטה, שהם רכיבים כלליים, הנוגעים לתחומי המדיניות, המחקר, התכנון, והביטוח, מושתתים אף הם על שיקולים מקצועיים, הנובעים במישרין מהמאפיינים הגאוגרפיים הייחודיים של האזור, בהתאם לסעיף 160(2) לחוק, כפי שיפורט בהמשך.

רקע – תופעות הטבע הייחודיות לאזור ים המלח

אזור אגן ים המלח סובל מתופעות טבע של אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים, שלממשלה, למועצות האזוריות וליישובים בשטחן שליטה מעטה, אם בכלל, עליהן.

היווצרות בולענים באגן ים המלח נובעת מירידת מפלס הים. כתוצאה מהירידה, שכבת המלח בקרקע, שהיתה טבולה במים מלוחים באה במגע עם מים מתוקים ומומסת, נוצרים בה חללים שקורסים עם הזמן והופכים לבולענים.

כמות הבולענים באזור גדלה מדי שנה. בשנת 1980 כלל לא היו בולענים, בשנת 1990 נפערו כ- 200 בולענים, בשנת 2000 כ- 500 בולענים, בשנת 2010 היו קיימים כבר במצטבר כ- 3,500 בולענים ובשנת 2017 כמות הבולענים הגיעה למעל 6,000.

כחלק מהפתרונות ארוכי הטווח לצמצום קצב יצירת הבולענים, הוחלט על ידי ממשלת ישראל, והוסכם, באמצעות המשרד לשיתוף פעולה אזורי, וממשלת ירדן על הקמת מערך הובלה של מי רכז מהתפלה ומי ים סוף לים המלח אשר בשלב ראשון החל משנת 2023 יזרמו כ- 235 מיליון מ"ק בשנה, עם אופציה להגדלה על ידי ממשלת ירדן ל- 315 מ"ק לשנה. תוספת מים זו תצמצם בשלב הראשון את קצב ירידת המפלס של ים המלח, ועם התפתחות הפרויקט וככל שיוכח, בין היתר על בסיס מחקרי המכון הגיאולוגי כי לא נגרם נזק לים המלח כתוצאה מהזרמת המים מים סוף לים המלח, ניתן יהיה להגדיל את הכמויות אשר יוזרמו לים המלח. קידום הפרויקט מותנה בהחלטת ממשלה נוספת בנושא.

עם זאת, בשלב זה, ועד ליישום פתרונות ארוכי טווח כדוגמת מערך הובלת המים המתואר לעיל, האזור סובל מתופעות הטבע של אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים, אשר משפיעים על חייהם של תושבי אזור ים המלח בהיבטים רבים.

תופעות טבע אלה, של אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים הן ייחודיות לאזור ים המלח, ולא קיימות באף אזור אחר במדינת ישראל.

השלכות תופעות הטבע של אי יציבות הקרקע והבולענים על היישובים בשטח המועצות האזוריות מגילות ים

המלח ותמר ועל התעסוקה והנגישות של תושבי האזור

שתי המועצות האזוריות הסמוכות לים המלח, מגילות ים המלח ותמר, השוכנות בגבולה המזרחי של מדינת ישראל, הן המועצות האזוריות הקטנות ביותר בארץ מבחינת היקף האוכלוסייה, והן המועצות האזוריות היחידות שבהן יש פחות מ-2,000 תושבים. יצוין כי במועצות האזוריות הסמוכות מצפון ומדרום לשתי המועצות הללו (מועצה אזורית ערבה תיכונה, הדרומית למועצה אזורית תמר, ומועצה אזורית ערבות הירדן, הצפונית למגילות ים המלח) כמות האוכלוסייה לפחות כפולה, אם לא משולשת, מאשר במועצות האזוריות תמר ומגילות ים המלח (לפי נתוני הלמ"ס).

שם הרשות	סמל הרשות 2015	סה"כ יישובים במועצה 2015	סה"כ אוכלוסייה בסוף 2015 (אלפים)
מגילות ים המלח	74	6	1.3
תמר	51	5	1.4
אלונה	45	3	2.3
הערבה התיכונה	54	7	3.1
חבל אילות	53	12	3.9
ערבות הירדן	75	20	4.4
גדרות	32	7	5.1
גן רווה	27	9	5.8
חבל יבנה	29	7	6.6

האוכלוסייה המצומצמת המתגוררת ביישובי המועצות הללו מתפרנסת בעיקר מתיירות ומחקלאות. תנאי הסביבה והריחוק מיישובים אחרים מקשים על פיתוח מקורות הכנסה חלופיים, כגון תעשייה. על כך התווספו תופעות הטבע האמורות אשר, לאורך זמן, פגעו באפשרויות הפרנסה של היישובים והתושבים באזור אגן ים המלח. תופעות הבולענים, אי יציבות הקרקע ושאר תופעות הטבע גורמות נזקים משמעותיים ליישובים ולתושבים באזור ים המלח. נזקים אלו נחלקים לשני סוגים:

א. **פגיעה בפוטנציאל התיירותי** - ים המלח הוא נכס ייחודי, בקנה מידה בינלאומי, אשר אף דורג כאחד מתוך

14 פלאי עולם. אזור ים המלח הוא אזור ייחודי בעל ערכי טבע, מורשת ותרבות.

אזור ים המלח הוא בעל פוטנציאל תיירותי גדול ביותר, הן לתיירות פנים והן לתיירות חוץ. ואולם, הבולענים ויתר תופעות הטבע הקיימות באזור מקשים באופן משמעותי על מימוש הפוטנציאל התיירותי הגדול הקיים בצפון ים המלח. קושי זה, במימוש פוטנציאל הפיתוח התיירותי שנובע מתופעות הטבע הייחודיות לאזור, מאפיין רק את אזור ים המלח, שכן אין אזורים נוספים בארץ שנפגעו מתופעות טבע אלו.

בתחילת שנות ה-90 של המאה ה-20 הפיתוח התיירותי באזור הצפוני של ים המלח התחיל לרדת, וכיום אין כמעט פיתוח תיירותי חדש בצפון ים המלח. כאמור, אי יציבות הקרקע ותופעות הטבע האחרות הן גורם משמעותי לאי מיצוי הפוטנציאל התיירותי הקיים באזור.

באזור צפון ים המלח תוכננו מספר פרויקטים תיירותיים, אשר טרם מומשו, בשל תופעות הטבע הייחודיות לאזור, ובשל חוסר הוודאות שנגרם בשל תופעות אלו. כך לדוגמה ישנה תב"ע מאושרת (608) שחלה בחופי צפון ים המלח, באזור אטרקטיבי מבחינה תיירותית, על צירי התחבורה לירושלים ולצפון. התב"ע מאפשרת הקמת 3,100 חדרי מלון עם זכויות נרחבות להקמת מרכזי ספורט, פנאי, מסחר וכדו'. בחלק מהשטח הרלוונטי ים המלח נסוג ויוצר התחתרות ובוצנים (בורות טובעניים) שלא מאפשרים פיתוח בסמוך לחוף הים ומעקרים את האטרקטיביות התיירותית של אזור זה. בנוסף לכך, בשל סוגיית הבולענים ואי הוודאות האזורית נוצר קושי למשוך יזמים ומשקיעים שיפתחו מלונאות באזורים אלו. תב"ע נוספת (603/5) מאפשרת הקמת מלונאות, מסעדות ומתקני חוף, ובהתאם לכך תוכנן פרויקט להקמת מלונאות של רשת בינלאומית. גם תב"ע זו לא מומשה בעיקר בשל חוסר הוודאות של יזמים ומשקיעים בשל תופעות הטבע, כמפורט לעיל. תב"ע שחלה באזור חוף מינרל (607/2, 607/3) מאפשרת הקמת אזור חוף רחצה, 120 חדרי מלון, בריכת שחייה וכל יתר השימושים הנלווים: מסעדות, ספא, מסחר ונופש. עם זכויות בניה של 10,000 מ"ר. בשטח נוצרו בולענים, האתר נסגר והפיתוח נעצר.

באתרי שמורות טבע, כדוגמת עינות צוקים ועין גדי, נדרשו השקעות מיוחדות בהיקפים ניכרים, על מנת לשמור על האתר הקיים, נוכח השינויים הנובעים מתופעות הטבע באזור ונזקים שנגרמו בגינן. השקעות חריגות אלו הן שמנעו את הפגיעה הצפויה בתיירות, בעקבות אי יציבות הקרקע.

ב. **פגיעה בנגישות** - כל היישובים באזור שטח המועצות מסתמכים על כביש 90, שמהווה עורק תחבורה יחיד באזור זה לאורך ים המלח, קטעי כביש 90 לאורך ים המלח אינם מחוברים עם כבישי רוחב המאפשרים הגעה רציפה ונוחה למרכז הארץ. חיי האוכלוסייה ואפשרויות הפיתוח באזור קשורות באופן ישיר לתפקודו של כביש 90 בקטע שלאורך ים המלח (בין צומת עוקף יריחו (חיבור לכביש מס' 1) וצומת זוהר (חיבור לכביש 31)).

עקב תופעות הטבע באזור, נגרמו לכביש 90 בקטע זה נזקים. תשתיות רבות נמצאות בסכנת קריסה לאור ההתחתרות המהירה של הנחלים באזור, היווצרות הבולענים והנזקים המתמשכים מהשטפונות. לדוגמה באזור עין גדי קרס הכביש, ובאזורים אחרים ישנן הצפות אשר משבשות את התנועה, ואף אינן מאפשרות תנועה במשך מספר ימים בשנה. במספר קטעי דרך ישנו צורך בהחלפת מתקני ניקוז אשר אינם עומדים בדרישות ההנדסיות, בין היתר בשל התחתרות הנחלים עקב שינוי מפלס ים המלח;

תופעות אלו גורמות לפגיעה בנגישות למקומות עבודה ולאתרי תיירות המצויים באזור, וכן גורמות לפגיעה בנגישות לאזורים אחרים בארץ. לכן, לדוגמה, למרות שהמרחק הפיסי בין יישובי מגילות ים המלח לירושלים אינו גדול במיוחד, הניתוק בתקופות מסוימות מונע מתושבי אזור זה להגיע למקומות עבודה מחוץ ליישובם, ויוצר בפועל ריחוק נוסף.

לאור האמור, הכביש באזור זה דורש טיפול רב, בעיקר בתוואי הנחלים, וזאת על מנת שיוכל לעמוד ביעודו ולשמש דרך בטוחה לתושבי האזור, שתאפשר תנועה רציפה בכל מזג אוויר. פיתוח הציר התחבורתי יתרום להגברת הפוטנציאל התיירותי ושוק העבודה המקומי, באמצעות הנגשת קטע הכביש למקומות הפרנסה של התושבים החיים באזור ולאתרי התיירות.

נזקים אלו, שנגרמו כאמור בשל תופעות הטבע הייחודיות לאזור זה, מקשים על קיום החיים ביישובים עצמם, וכן במשיכת תושבים חדשים. אותן תופעות טבע **ייחודיות** לאזור הפכו את אזור ים המלח **לאזור היחיד בארץ** הסובל מתופעות אלו של אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים. אזור עוטף ים המלח, בגבולה המזרחי של מדינת ישראל, הוא אזור בעל מיעוט אוכלוסייה. על אלה התווספו קשיי הנגישות בשל תופעות הטבע הייחודיות לאזור, שיצרו בפועל ריחוק אפקטיבי נוסף.

הדרך לצמצם את הפערים בין האזור היחיד בארץ שסובל מהשפעות תופעות טבע ייחודיות אלה, לבין אזורים אחרים, טמונה ביכולת של המועצות האזוריות והיישובים **לספק מקורות פרנסה חלופיים באחד התחומים שבהם יש להם יתרון יחסי, קרי תיירות, וכן טמונה בשיפור הנגישות לאזור באמצעות תחזוקה ושדרוג של כביש 90.** הסיוע המוצע נותן מענה רלוונטי והולם לפגיעה שנגרמה מתופעות הטבע הייחודיות: מקורות תעסוקה והכנסה בדגש על תיירות, שיפור הנגישות והשילוביות למערכת הרכבות הארצית, שיקום נופי ותשתיות ציבוריות ותיירותיות.

פירוט הסיוע למועצות מגילות ים המלח ותמר ולכלל היישובים בתחומן, במסגרת עדיפות לאומית:

מטרת הסיוע למועצות ליישובים ולתושבים היא עידוד צמיחה כלכלית תוך מיצוי הפוטנציאל התיירותי הטמון באזור ייחודי זה, וחיזוק התושבים, באמצעות צמיחת תיירות שתהווה מקור תעסוקה ופרנסה וכן על ידי שיפור התחבורה והנגישות.

תחבורה:

הסיוע בתחזוקת כביש 90 בשטחי המועצות הוא למטרות בטיחות ויעילות הנסיעה וכן לצורך הגנה מפני תופעות הטבע שפוגעות בכביש, לאורך זמן. כמו כן יינתן סיוע לצורך מתן תחבורה ציבורית אשר תסייע לשיפור השילוביות בין אזור ים המלח לבין רשת הרכבות הארצית, וישפר את הנגישות לאזור עבור התושבים והתיירים (סעיפים 22-23).

תיירות:

מענק הפיתוח המיוחד למימון תשתיות ציבוריות, פינוי תשתיות ושיקום נופי (סעיף 8) יסייע למועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר במימון התשתיות הציבוריות והתיירותיות בשטחה.

פיתוח אתרי התיירות קסר אליהוד (סעיף 12) מקודם על ידי המנהל האזרחי באמצעות רשות הטבע והגנים, פיתוח אתר התיירות "שער לים המלח" (סעיף 10) מקודם במסגרת פרויקטים של תשתיות ציבוריות ותיירותיות של משרד התיירות. החלטה זו מעניקה תקציבים נוספים לשם קידום ופיתוח אתרים אלו, בכפוף לתנאים המפורטים בהחלטה ולפי כל דין. אתרים אלו נמצאים באזורים שבהם לפי מפת הסיכון של המכון הגיאולוגי אין חשש לבולענים. אתרים אלו יוכלו לספק תעסוקה לתושבי האזור, וכן יהוו מקור משיכה לתיירים ולמטיילים באזור.

יצוין כי חוק ההתייעלות הכלכלית לא חל ביהודה ושומרון, וככל שהדברים אמורים באזור יהודה ושומרון (לענין מועצה אזורית מגילות ים המלח) החלטה זו מתקבלת נוכח עקרונות המשפט המנהלי, בשים לב לעקרונות הקבועים בחוק, כאשר השיקול שביסוד ההחלטה מבוסס על השיקול בדבר צמצום פערים, בשים לב לתופעות הטבע הייחודיות לאזור הגאוגרפי, ולמיקומו כאמור בסעיפים 151(ב)4 ו-151(ב)5 לחוק.

סיוע ליישובים מצפה שלם ועין גדי, על בסיס שיקולים מקצועיים (סעיף 160(2) לחוק):

סוג נוסף של פגיעות שנגרמו כתוצאה מתופעות הטבע של אי יציבות הקרקע והבולענים הוא פגיעה ישירה בשטחי קרקע, שנגרמה לשני יישובים - הקיבוצים מצפה שלם ועין גדי.

שני קיבוצים אלו נפגעו ישירות מהיווצרותם של בולענים: מטע התמרים, תחנת הדלק, כפר הנופש והחוף הסמוך לו של קיבוץ עין גדי קרסו בעקבות פעירת בולענים קיבוץ מצפה שלם נפגע אף הוא מנזקי הבולענים - אתר התיירות בחוף מינרל, שהיווה מרכיב מרכזי בהכנסות הקיבוץ ומקור תעסוקה לעובדים רבים, קרס לתוך בולענים, באזורי חממות של קיבוץ מצפה שלם נפערו בולענים והן פונו לחלוטין. פינוי השטחים החקלאיים וסגירת אתרים תיירותיים אלו פגעו כלכלית ביישובים אלה וגרמו לאובדן פרנסה לתושבים ולפגיעה בהכנסות היישובים.

יובהר כי שני יישובים אלו הם היישובים **היחידים** שנפגעו באופן ישיר מבולענים, כמתואר לעיל. לנוכח הפגיעה הבלתי הפיכה בשטחים אשר שימשו את היישובים מצפה שלם ועין גדי, לצרכי חקלאות או תיירות, מעניקה ההחלטה סיוע ממוקד לשני יישובים אלו, וזאת על בסיס השיקולים המקצועיים המיוחדים את שני היישובים האמורים והנובעים מאובדן שטחים ששימשו בסיס לתעסוקת התושבים וליצירת מקורות הכנסה עבורם ובמטרה לאפשר ליישובים אלו לפתח מקורות תעסוקה והכנסה חדשים וחלופיים ולהשתקם בכוחות עצמם: סעיפים 13 (תיירות מצפה שלם), 14,15,16 (תיירות ומסחר עין גדי), 18,19,20 (חקלאות מצפה שלם ועין גדי). כמו כן ניתנים לשני יישובים אלו מענק פיתוח לצרכי תיירות, מסחר, חקלאות, תעסוקה ותעשייה (סעיף 17), וכן מענק מיוחד לצרכי פיתוח קרקעות לדיור (סעיף 21), גם הם מאותם שיקולים מקצועיים, הכל כמפורט להלן.

פיתוח מתקן אכסון מלונאי חלופי לקיבוץ מצפה שלם וכן פיתוח אזור נאות עין גדי ואכסון מלונאי בקיבוץ עין גדי ובחמי עין גדי מהווים **מענה ישיר** למצב שנוצר על רקע הנזקים שנגרמו לקיבוצים הללו. פיתוח זה אינו מיועד לתת פיצוי לקיבוצים בגין הנזקים, אלא לאפשר להם להשתקם בכוחות עצמם באמצעות פיתוח אתרי תיירות חלופיים לאלו שנפגעו. הסיוע הממשלתי יעזור להם לספק פרנסה לתושביהם, ולחזור ולהוות מוקד משיכה למטיילים ולתיירים באזור.

מטעי התמרים הם מקור פרנסה מרכזי ליישובים באזור ים המלח. הסיוע ליישובים עין גדי ומצפה שלם בחקלאות יאפשר להם לייצר מקורות הכנסה נוספים, חלופיים למקורות ההכנסה שנפגעו, הרחוקים מאזור הסיכון לבולענים, ושאינם מושפעים מעונתיות המאפיינת את התיירות.

מענק הפיתוח לצרכי תיירות, מסחר, חקלאות תעסוקה ותעשייה ניתן גם הוא לצורך מימון אמצעי ייצור חלופיים. המענק המיוחד לצרכי פיתוח קרקעות לדיור ניתן לפי שיקול מקצועי הנוגע למתן כלים כלכליים חלופיים לקיבוצים להשתקם בכוחות עצמם, כאמצעי נוסף ומשלים ליתר הכלים האמורים.

סיוע כללי – משיקולים מקצועיים (סעיף 2160) לחוק:

כאמור לעיל, חלק מסעיפי ההחלטה מבוססים על שיקולים מקצועיים הנוגעים למאפיינים המיוחדים של האזור ונועדו לתמוך באפשרויות הקידום והפיתוח של האזור – סעי' 1 (מדיניות), סעי' 2 (מחקר), סעי' 3 (ניטור), סעי' 4 (הדמאות), סעי' 5 (תכנון), סעי' 6 (הקמת צוות למדיניות), סעיף 7 (ביטוח), סעיף 9 (תכנון תיירותי), סעי' 24 (תכנית כוללנית), סעי' 25 (ועדת היגוי).

[illegible]

[illegible]

							3	3	4	3 שנים	10	משרד הבינוי והשיכון	משרד ראש הממשלה	21
									0.5		0.5	משרד הבינוי והשיכון	משרד ראש הממשלה	
					28	29.5	27.5	10	10	5 שנים	105	משרד התחבורה	משרד ראש הממשלה	22
					10	10	10	10	10		50	משרד התחבורה		
							3.65	3.6	3.7	3 שנים	10.95	משרד התחבורה	משרד ראש הממשלה	23
								2	1		3	משרד הבינוי והשיכון	משרד ראש הממשלה	24
												משרד הממשלה		25

דברי הסבר

עקב ירידת מפלס ים המלח אזור אגן ים המלח מאופיין בתופעות טבע של אי יציבות הקרקע, התחתרות הנחלים והיווצרות בולענים, שמשפיעים על תושבי האזור, וגורמים נזקים לתשתיות לאורך חוף ים המלח. בולענים החלו להיווצר לאורך ים המלח החל משנות השמונים המוקדמות של המאה הקודמת. בשלב הראשון הבולענים נוצרו בעיקר לאורך חוף האגן הדרומי ומאוחר יותר התפשטו צפונה. מספר הבולענים וקצב הגידול שלהם עולים בהתמדה ונכון לאמצע שנת 2017 מספרם בחוף המערבי (הצד הישראלי) של הים עומד על כ - 6,000, כאשר קצב הגידול הינו מעל 500 בולענים בשנה. העלייה בקצב היווצרות הבולענים והתפשטותם מקשה, כאמור, על חיי היום-יום של תושבי האזור, וגורמת נזקים לתשתיות לאורך חוף ים המלח. אתרי הנופש בעין גדי ובחוף מינרל נסגרו עקב קריסת בולענים בשטחם, כביש 90 נסגר באזור עין גדי והוסט למסלול עוקף בולענים וחלקים ממנו ניזוקו עקב תופעת התחתרות הנחלים, ושטחי חקלאות של קיבוץ עין גדי ננטשו עקב היפרעות בולענים. לאור זאת, יש לתת סיוע לתושבי האזור ולהציע פתרונות שיאפשרו את המשך החיים לצד תופעות טבע אלו.

לים המלח מקום חשוב בדימויה ההיסטורי, התרבותי והנופי של ארץ ישראל. חוף ים המלח – המקום הנמוך בעולם, למרגלות מצוק ההעתקים ומדבר יהודה ובלביו של השבר הסורי – אפריקאי, מהווה תבנית נוף ידועה בקנה מידה עולמי. חשיבותו של האזור מבחינה דתית והיסטורית מתבטאת ברצף הנקודות המשמעותיות המצויות במרחב – העיר יריחו, מצדה, חרבת קומראן, המערות בהן התגלו המגילות הגנוזות, הקרבה למוקדי התיירות העיקריים בישראל – כל אלו מביאים לפוטנציאל תיירותי רב שאינו מגיע לידי ביטוי ומיצוי מלא.

הסיבה העיקרית לאי מיצוי הפוטנציאל כאמור, היא תופעת הבולענים. הבולענים הם תופעת לוואי לנסיגתו של ים המלח, הירידה המתמשכת של מפלס ים המלח גוררת בעקבותיה שינויים פסיים, המתרחשים לאורך החופים ומשפיעים על תנאי הקיום והפיתוח באזור. עוצמת השינויים והאיומים הנגזרים מהם יצרו אי ודאות המגבילה את הפעילות השוטפת באזור ואת הפיתוח בכל תחומי החיים, בכלל זה את הפיתוח התיירותי. שימושי הקרקע העיקריים הכוללים באזורי ההיתכנות או בסמיכות להם הם בעיקר שימושי תיירות ומלונאות והם מושפעים ישירות מהתהליכים המתרחשים בים המלח. ומשכך, כאמור הפוטנציאל התיירותי של אזור אגן ים המלח, שאליו מתייחסת החלטה זו, אינו ממומש.

חוסר הפיתוח ואי הוודאות אינו מאפשר את ניצול המשאבים המיוחדים והיתרונות היחסיים שיש לאזור. האזור מציע, תשתיות תיירותיות לקוויות, היצע מצומצם של חדרי בתי מלון כתוצאה מהעדר השקעה משמעותית בשנים האחרונות באזור.

לכל זאת יש להוסיף התמודדות של מציאות אקלימית שונה ממרכז הארץ ותנאי ריחוק ממרכזי אוכלוסייה ותעסוקה מרכזיים, תנאים אשר מעכבים את היציבות הכלכלית באזור ודוחקים יזמי תיירות מהשקעות באזור זה. המפתח לפיתוח התיירות באזור טמון בפיתוח תחום המלונאות, שמייצר צמיחה כלכלית באמצעות תוספת מקומות תעסוקה, הקמת עסקים קטנים ושירותים נלווים. על מנת לעודד הקמת מתקני אכסון מלונאי יש הכרח במתן מימון ממשלתי לסיוע בהקמה של בתי המלון, במיוחד בסביבה הסובלת מבעיה אקוטית, בעיית הבולענים. לנוכח מציאות סביבתית זו, מוצע לסייע לתושבים וליישובים באזור בשיקום דפוסי הפעילות הכלכלית שהתקיימו באזור במשך השנים – דהיינו - תיירות וחקלאות וזאת על מנת לאפשר את פיתוח האזור ושגשוגו והמשך קיומו של מרקם חיים תקין.

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לתת סיוע לכלל אזור עוטף ים המלח, משיקולי עדיפות לאומית. כמו כן מוצע לתת סיוע, באמצעים שונים, לשני יישובים באזור (מצפה שלם ועין גדי), אשר על פי שיקולים מקצועיים יש לייחד אותם מתוך כלל האזור המדובר. יובהר כי הצעת ההחלטה מיועדת לסייע ליישובים אלו, ואינה מיועדת למתן מענה מלא לנזקי הקיבוצים. בהצעה אין משום לקיחת אחריות על נזקים אלו, אשר היקפם בפועל, על פי הנתונים המקצועיים

שהוצגו, גבוה מההשקעה הממשלתית במסגרת ההצעה הנוכחית.

כן מוצע לתת סיוע כללי לאזור ים המלח בעניינים הנוגעים במישרין להתמודדות עם תופעת הבולענים, על בסיס השיקולים המקצועיים הרלוונטיים.

הצעת החלטה זו היא פרי עבודת מטה מקיפה בין המשרדים הרלוונטיים, על כלל ההיבטים המפורטים בה, וגובשה בשיח עם המועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר.

הצעת ההחלטה, על כל כלי הסיוע המוצעים בה, מובאת לאישור הממשלה לאחר קיום עבודת מטה מקיפה מול הגורמים המקצועיים במשרדי הממשלה הרלוונטיים ובאישור היועצים המשפטיים של כל אחד מהמשרדים הרלוונטיים.

לסעיף 1: תופעת הבולענים הינה תופעת טבע שפוגעת בכל אזור ים המלח. באזור האגן הדרומי של ים המלח, מבוצע קציר המלח לשם ייצוב מפלס המים בבריכה מס' 5. באזור האגן הצפוני לא נמצא כיום כל פיתרון. לאור האמור, ההחלטה קובעת כי לנוכח היעדר פתרון הנדסי או תפעולי לתופעת אי יציבות הקרקע ותופעת היווצרות הבולענים באזור ים המלח (להלן –אי יציבות הקרקע), מדיניות הממשלה ופעילות גורמי הממשלה, הרשויות המקומיות ויתר הגורמים הפועלים במרחב החשוף לתופעות אלו, מושתתות על המשך החיים לצד תופעות אלו. לשם כך, הממשלה והרשויות יפעלו לצמצום הסיכון והנזקים שעלולים להיגרם בשל תופעות אלו, ולסיוע ולחיזוק התושבים, היישובים והרשויות באזור.

החלטת הממשלה 1311 מיום 06.03.2007 וסעיף ב' להחלטת הממשלה מספר 1666 מיום 13.05.2007 הטילו את האחריות לנושאים הנוגעים לאי יציבות הקרקע על שר התיירות ועל משרד התיירות. בהמשך לאמור בדבר מדיניות הממשלה הנקבעת בהחלטה זו, שלפיה אין פתרון לנושא אי יציבות הקרקע והיווצרות הבולענים וכי יש לדאוג לפתרונות לחיים לצד הבולענים, הצעת ההחלטה מבטלת את אחריותם של שר התיירות ושל משרד התיירות לנושאים אלו, תוך שהיא לא גורעת מאחריות כל אחד מהשרים הרלוונטיים לאחריות לנושאים שבתחומי משרדו, לרבות לפי החלטות הממשלה הנזכרות בסעיף.

כאמור, ביטול אחריותם של שר התיירות ושל משרד התיירות לנושא הבולענים, באופן המוצע, מתיישבת עם שינוי מדיניות הממשלה, שקובעת כי לא ניתן לפתור את בעיית הבולענים אלא יש לתת פתרונות להתמודדות עם החיים לצד הבולענים. יובהר כי אין בהצעת ההחלטה משום פגיעה במטלות שהוטלו על משרדי הממשלה השונים במסגרת ההחלטות הקודמות. יצויין כי חלקם של הפרויקטים שהוטלו בהחלטות הקודמות הושלמו, וחלקם עודנו בתהליך ביצוע, אשר יימשך עד להשלמתם. הצעת ההחלטה אף מטפלת בנושאים שלא יושמו במסגרת החלטות הממשלה הקודמות, כמפורט להלן:

החלטה 1311 – הטילה על שר התיירות אחריות על שלושה תחומים: טיפול בסכנת הצפת בתי המלון והתשתיות באגן הדרומי מול בריכה מספר 5 של מפעלי ים המלח (פרויקט ההגנות), טיפול בבעיות הנגרמות והקשורות בנסיגת הים ובאי יציבות הקרקע, ובכלל זה בעיית הבולענים, והתווית תכנית כוללת לאזור כולו, לרבות פיתוח מוקד מלונאי בדרום ובצפון ים המלח.

מבין שלושת הנושאים האמורים הנושא הראשון בוצע באופן רציף ושיטתי והוא ממשיך להתבצע על ידי משרד התיירות באמצעות החברה להגנות ים המלח (חל"י) כולל ביצוע החלטות ההמשך בנושא זה - החלטות הממשלה 1666, 3262 (הקמת חל"י) והחלטה 4060 על ביצוע פרויקט הגנות הקבע בים המלח ומימונו.

במסגרת הנושא השני (טיפול בבעיות הנגרמות והקשורות בנסיגת הים ובאי יציבות הקרקע, ובכלל זה בעיית הבולענים) קודמה החלטת ממשלה נוספת, החלטה 1666, שבמסגרתה נקבעה מסגרת תקציב בסך 8 מלש"ח לעניין זה. התקציב הועמד לרשות המכון הגיאולוגי למחקר בנושא, ואולם לאחר מספר שנים לא הועמד תקציב נוסף והטיפול בנושא פסק. מכל מקום, הובן לאחר מכן כי לא ניתן לטפל בבעיית הבולענים.

הנושא השלישי, תכנון כולל לאזור ים המלח, בוצע רק בדרום ים המלח, אזור עין בוקק חמי זהר ונווה זהר (כל המרחב שצמוד לבריכה מספר 5), נושא זה וכן שיקום אתרי מורשת וערכי טבע מטופל כחלק מהחלטת הממשלה

4254 על ידי המשרד להגנת הסביבה ורשות הטבע והגנים בליווי ומעקב של וועדת השלשה שמונתה במסגרת החלטת הממשלה. החלטת הממשלה הנוכחית נותנת מענה לתכנון הכולל באזור צפון ים המלח.

כמו כן, בהחלטת הממשלה 4254 נקבע, בין היתר, כי "על צוות ההיגוי למנות גורם אשר יכין מסמך עבודה בנושא מדיניות לאומית להתמודדות וטיפול באזורים המאופיינים בתופעת אי יציבות קרקע, ובכלל זה תופעת הבולענים והתחתרות הנחלים" המסמך הוגש למנכ"ל משרד ראש הממשלה במהלך שנת 2017.

הצעת ההחלטה מקימה וועדת היגוי, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, לשם ליווי ומעקב אחר יישום ההחלטה. יצוין כי במסגרת הצעת ההחלטה מוצע להקים מספר צוותי היגוי, המורכבים מכלל גורמי הממשלה הרלוונטיים לכל נושא, לרבות לצורך הכנת תכניות כלליות בתחומי התכנון, התיירות ומדיניות ארוכת טווח בסוגיות רוחב לגבי עתידו של המרחב ובין היתר בפיתוח ובשימור המרחב.

לסעיף 2: המכון הגיאולוגי חוקר מאז שנת 2000 את תהליך היווצרות הבולענים בהיבטים מגוונים. כמו כן המכון מבצע סקרי ניטור רציפים של עמודת המים וסביבתה, מבצע מעקב רציף אחר התפתחות תופעת הבולענים בזמן ובמרחב, ומפתח שיטות למדידת קצבי התפתחות הבולענים ולקביעת כיוון ומיקום התפשטותם. המכון הגיאולוגי, שהוא הגוף המקצועי היחיד במדינה האמון על חקר וניטור רציף של ים המלח, צבר ידע רב ופיתח וקידם שיטות וטכנולוגיות שונות למיפוי אזורי הסיכון לבולענים (קידוחים, סקרים גיאופיזיים, דגימות מי תהום, ועוד) ולחזויים (הדמאות רדאר מלוויינים, ניטור רעידות אדמה זעירות ופענוחם, ועוד). מכלל הסקרים והמחקרים שהמכון מבצע עולה, שהבולענים לאורך ים המלח נוצרים כתוצאה של תהליך המסת שכבת מלח שנמצאת בתת הקרקע בעומקים שבין 5 ל- 70 מטרים והיווצרות של חללים בעקבות תהליך ההמסה. המסה זו קשורה לירידת מפלס ים המלח, אשר עומד בעשור האחרון על קצב של מעל למטר בשנה. עד שנות השמונים הייתה שכבת המלח טבולה במים מלוחים שקשורים לים ושמןעו את המסתה. עם ירידת מפלס הים יורד אזור המגע בין המים המלוחים למי התהום שמעל, אשר אינם רוויים במלח, ומי תהום אלה באים במגע עם שכבת המלח וממיסים אותה. חללי ההמסה גדלים עם הזמן עד שהתקרה שלהם אינה יכולה לשאת את משקל המשקעים שמעליה, כתוצאה מכך, התקרה קורסת ונוצר בולען.

נכון לקיץ 2017, לא נמצאו פתרונות הנדסיים או תפעוליים יעילים וכלכליים לתופעת הבולענים ועדיין לא ברור האם וכיצד תשפיע כניסת מי תעלת הימים מים סוף לים המלח על קצב היצירה ועל מיקום הבולענים בעתיד. לנוכח המצב הזה, ועל מנת לאפשר תכנון נכון של האזור לטווח ארוך והתרעה קצרת מועד לפני קריסת בולענים, יש צורך להמשיך ולהשלים את הניטור, את המחקר ואת בניית בסיס הנתונים ומאגר הידע על תהליך היווצרות בולעני ים המלח. כמו כן יש לבצע ניטור רציף וקבוע של הפרמטרים השונים הקשורים ליצירת הבולענים וזיהוי של סימנים מוקדמים להופעתם.

ירידת מפלס ים המלח מלווה גם בשינויים בגוף המים עצמו, אשר מתעצמים אף יותר בשל הפעילות התעשייתית הכורה מינרלים מהים. על מנת להבין ולחזות את התהליכים בים ואת ההשלכות על יציבות התשתית של חופי הים, יש להמשיך גם בניטור ובחקר גוף המים, בדגש על השינויים העונתיים והרב שנתיים באיכות התמלחת ובמאזן המים, אופי השכוב (Stratification) בגוף המים ומנגנוני השקעה והמסה של מלח וגבס. ניטור רציף זה הכרחי ללימוד ולהבנת ההשפעות הצפויות של תעלת הימים על גוף המים של ים המלח, כולל יצירת בסיס נתונים עוד בטרם תחילת הזרמת מי הים. לזאת מתווסף המימוש הצפוי בשנים הקרובות של החלטת הממשלה בדבר קציר המלח בבריכות האידוי, שינוע והטמנה של הכמויות העצומות של המלח בים המלח. גם בתחום זה עוסק המכון הגיאולוגי באופן שוטף ומספק נתונים והערכות לגופים ממשלתיים שונים. לביצוע המטלות הללו נדרש תקציב שנתי של 2.5 מיליון ₪.

סעיף 3: עבודת הניטור של השרות ההידרולוגי באזור ים המלח מתבצעת מאז שנותיה הראשונות של המדינה והיא כוללת מדידות מפלס של מי תהום, מדידת מפלס ים המלח, מדידת שפיעה של כל המעיינות לאורך החוף המערבי של ים המלח ומדידות ספיקה של הנחלים הזורמים אל הים ממדבר יהודה והנגב המזרחי. איסוף הנתונים חיוני

להערכת המאזן ההידרולוגי באגן ההיקוות של ים המלח ומהווה מפתח להבנת ממשקים אקלימיים, ההידרולוגיים והידרו גיאולוגיים. הקידוח נועד לבחון את יחסי הגומלין בין ירידת מפלס ים המלח והשתנות הפן-ביני בתת הקרקע של ים המלח באמצעות טכנולוגית שידור חזותית רציפה. באופן זה ניתן יהיה לעקוב בזמן אמת אחר תהליכים הידרודינמיים וגיאוכימיים ולהעריך את שינויי הזרימה ואיכות המים באקוויפר וכן לבצע מעקב רציף אחר קצבי המסה של קרומי מלח העלולים להסתיים בהתפתחות בולענים.

לסעיף 4: רכישת הדמאות לוין דרושה על מנת לזהות אזורים שבהם יתפתחו בולענים ולפתח את מערכת ההתרעה לבולענים. התוצרים של ניתוח ההדמאות מופץ לכל הגורמים המעוניינים בכך ולגופי הממשלה השונים. המידע העדכני ביחס להיווצרות בולענים חדשים ותפוצתם במרחב יסייע רבות לגופים אלו לקבל החלטות ולהתנהל, ולשם כך נחוצה גם ההתייעצות עם המועצות האזוריות. המכון הגיאולוגי העריך את עלות הניטור השוטף באמצעות הדמאות רדאר מלוויינים (בשיטת האינטרפרומטריה) בכ 1 מיליון ₪ בשנה. תקציב זה כולל סכום של עד 800,000 ₪ לרכישת הנתונים וסכום של כ 200,000 ₪ לעיבודם, לפענוחם, ולהפצת התרעות על בולענים צפויים.

לסעיף 5: נוהל מינהל התכנון מס' 500-008 מאוגוסט 2016 לרישוי באזורי בולענים קובע הנחיות ומסמכי בדיקה נדרשים עבור קבלת היתר בניה ותעודת גמר באזורי סיכון, שבהם קיימת היתכנות להיווצרות בולענים. מדיניות הממשלה, מאמצת את הנחיות הנוהל של מינהל התכנון, שלפיהן באזורי הסיכון יקדם מוסד התכנון היתרים בעיקר עבור תשתיות הנדסיות ומבנים הנלווים להן, שיש הכרח למקמן בתחום אזורי הסיכון. לשם כך יוגשו לרשות הרישוי מסמכים המעידים על הצורך בהקמת הבניה המבוקשת דווקא באזור סיכון לבולענים, על התנאים באתר ורמת הסיכון הנובעת מהם, על התקן ההנדסי הנדרש להתמודדות עם הסיכון, ועל האמצעים שיש לנקוט לניטור בעת ביצוע העבודות ולאחר מכן, בנוסף על המסמכים הנדרשים על פי כל דין.

לסעיף 6: מצבו הנוכחי של ים המלח וירידת מפלס האגן הצפוני הם תולדה של השימוש במשאבי המים השפירים באגן ההיקוות, על ידי מדינת ישראל ומדינות שכנות, והפקת אשלג ומינרלים בעלי ערך על ידי אידוי. כתוצאה מכך, מאגן ים המלח נגרעים מדי שנה יותר ממיליארד מטרים מעוקבים של מים, שזרמו אליו בעבר. כיום עומד המפלס על כ-432 מטר מתחת לפני הים והוא יורד בקצב של יותר ממטר לשנה. אזור ים המלח מתאפיין בגאוגרפיה ובמערכת אקולוגית ייחודית אשר מושפעת מפעילות הפיתוח באזור ומירידת המפלס. כל פתרון לבעיית ירידת המפלס הוא בעל השלכות כלכליות, סביבתיות וחברתיות, הן על אזור ים המלח עצמו ויתכן שגם על אזורים אחרים, בים סוף, בים התיכון ובאגן ההיקוות, לטווח של עשרות ואף מאות שנים. על כן, נוכח התמורות המהותיות המתרחשות במרחב ים המלח כולו, כתוצאה מהתופעה המרכזית של ירידת המפלס, ונוכח המורכבות של שינוי המגמה נדרשת קביעת מדיניות ארוכת טווח מתכללת לפיתוח ולשימור אזור האגן הצפוני של ים המלח ולהתמודדות עם בעיית גובה המפלס ומקורות המים העתידיים לים המלח. לצורך כך מוצע להקים צוות יחד עם כלל הגורמים הרלוונטיים אשר יבחן שאלות אלו ויגיש המלצותיו לממשלה עד 31.12.2020. יובהר כי אין בפעילות הצוות או בהשתתפות בו בכדי להטיל משימות ביצועיות נוספות על משרדי הממשלה או לגרוע מהאחריות הביצועית של כל משרד על התחומים שבטיפולו.

לסעיף 7: אחת הבעיות המרכזיות באזור ים המלח הינה שאלת הביטוח. כיום, חלק מחברות הביטוח אינן מבטחות את המועצה והתושבים באזור. החברות שמסכימות לבטח, מחריגות בפוליסה את סעיף הבולענים. הדרישה לביטוח הינה גם של הבנקים, על מנת להקים עסק או לקנות בית יש להמציא לבנק פוליסת ביטוח. המכון הגיאולוגי הכין מפת סיכונים לאזור על סמך מחקר של יותר מעשרים שנה את האזור, והוא ימשיך בניתוח, בפיענוח ובעדכון מפת הבולענים ואזורי הסיכון. מטרת האמור בסעיף זה היא לבחון את האפשרות שחברות הביטוח יסכימו לבטח את המועצות והתושבים, מבלי להחריג ללא צורך את סעיף הבולענים, בהסתמך על מפת הבולענים ואזורי הסיכון של המכון הגיאולוגי, אשר תאפשר ולהבהיר שלא בונים במקום שיש סכנה לבולענים.

לסעיף 8: על מנת לסייע למועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר במגוון תחומים ניתן מענק פיתוח מיוחד בסך של 25 מלש"ח לכל מועצה, אשר יהיה ניתן למימוש בשנים 2018-2022. המענק יינתן לצורך סיוע למועצות במימון

תשתיות ציבוריות, בפינוי תשתיות שננטשו ובשיקום נופי של אזורים אשר נפגעו כתוצאה מנזקי אי יציבות הקרקע והבולענים בשטחה. המענק יינתן דרך משרד הפנים ועל פי נהליו ויונהל בתב"ר נפרד מיתר התב"רים של המועצה.

לסעיף 9: קידום תכנית מפורטת, אשר מכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בניה לצורך פיתוח אזורי ומוקדי תיירות בשטח המועצה האזורית מגילות ים המלח - אזור הכניסה לאגן הצפוני של ים המלח ממוקם בקרבה רבה לירושלים, מרחק של כמחצית השעה, בדרך נוחה יחסית. מבחינות רבות יכול לשמש האזור כפרבר של ירושלים, ולהישען על שיעור התיירים הגבוה המגיע לעיר. גם מספר המבקרים באתר מצדה גבוה מאוד, למעשה התיירים בדרכם מירושלים למצדה עוברים באזור צפון ים המלח. באזור דרום ים המלח קיימת תכנית תיירותית ולפיכך מתן הסיוע אינו נוגע לאזור זה.

המצב הסטוטורי של המועצה האזורית מגילות מעוגן בתכנית מתאר משנות ה-90 של המאה הקודמת. באזור התיכנון קיימים מספר בתי הארחה ומוקדי לינה ברמה עממית, ואולם אין כיום באזור בית מלון (מצומת הלידו עד עין גדל). תב"ע 608 הגדירה שטחים בצפון ים המלח לבניית בתי מלון בהיקף של 3,100 חדרים, אולם, בשל תופעת הבולענים ונסיגת מי הים השתנה מערך הקרקע, באופן שבו קרקעות ומגרשים מתוכננים שיועדו לבניה מלונאית, אינם ניתנים עוד לשימוש. לפיכך, מוצע בהחלטה זו להטיל על משרד התיירות לאתר ולקדם תכנית בניין עיר ברמה מפורטת, שתוכן על פי המצב בשטח כיום.

לסעיף 10: בצפון ים המלח, באזור צומת הלידו מתוכננת הקמתו של מתחם התיירות "שער לים המלח". הפרויקט מבקש להעלות את האזור על מפת התיירות הארצית והבינלאומית. התוכנית רואה בים המלח, מדבר יהודה, ומכלול האתרים בסביבה, מרחב תיירותי שלם, כאשר פרויקט "שער לים המלח", שימוקם באזור צומת הלידו, יהווה את "הכניסה הראשית" למרחב תיירותי זה. עד היום הושקעו כ-12 מלש"ח בתכנון האתר. כעת המטרה היא התקדמות לביצוע שלב ב', ולפיכך מוצעת הקמתו של מתחם תיירותי הכולל מרכז מבקרים, אכסון מלונאי וחוף ים בכניסה לאזור ים המלח, על מנת למשוך מטיילים ותיירים רבים אשר יכנסו לאזור בשער הכניסה לים המלח וימשיכו לבקר במרחב.

לסעיף 11: הסדרת הזכויות הקנייניות והתכנוניות בכדי לאפשר את הקמת מתחם התיירות "שער ים המלח" – משלים את המוצע בסעיף 9.

לסעיף 12: פיתוח האתר "קאסר אל יהוד", האתר הקדוש לעולם הנוצרי, שהוא בעל חשיבות דתית ותיירותית-כלכלית. האתר נפתח בשנים האחרונות לתיירות ומהווה מוקד משיכה מרכזי לתיירות צליינית. האתר מהווה כיום אתר טבילה המהווה מוקד משיכה ל-250 אלף צליינים, בשנת 2017 ביקרו באתר במתכונתו הנוכחית כ-630 אלף מבקרים. פינוי המוקשים, שיפור דרכי הגישה לאתר, פיתוח האתר והארכת שעות הפעילות יגדילו משמעותית את כמות המטיילים והתיירים שיגיעו ממדינות שונות.

לסעיף 13: קיבוץ מצפה שלם תפעל ופיתח את אתר התיירות בחוף מינרל. לפני כ-4 שנים נסגר אתר התיירות חוף מינרל בעקבות פעירת בולענים בחוף. סגירתו של אתר התיירות, אשר היה פעיל, גרמה לקיבוץ להפסד הכנסות משמעותיות. על מנת למצוא חלופה הולמת, הוצעה תכנית לאתר תיירותי חלופי אשר מציע אכסון מלונאי, תיירות ומרפא שיוקם בסמוך לקיבוץ. תכנית זו מציעה תיירות ומלונאות אשר עומדים בהלימה לצרכי התיירות הנדרשים באזור, ומשתלבים בפיתוח התיירות הכולל, אשר מהווה חוט מקשר בין שער הכניסה לים המלח לבין הפרויקטים התיירותיים במרחב לכיוון דרום ים המלח. הממשלה תסייע בפיתוח התשתיות ובאכסון מלונאי.

לסעיף 14: הממשלה תסייע למימון תכנית חדשה לפיתוח תיירותי, שתכלול סוגי אירוח נוספים ומגוונים, תאפשר פיתוח תיירותי נוסף באזור ותכלול הסדרת ביקורי קהל בנאת עין גדי ובמרחב שבין נחל דוד לנחל ערוגות, הכולל: הכשרה של חניון לילה, פיתוח הנקודה הישנה של הקיבוץ, מבואת נחל ערוגות ובית הכנסת העתיק.

לסעיף 15 ו-16: שטחים של קיבוץ עין גדי, ששימשו לחקלאות, לתיירות ולמסחר, נפגעו מבולענים ועקב כך נפגעו הכנסות הקיבוץ. מתן מענקים לאכסון מלונאי בשטח המלון בקיבוץ עין גדי ובמתחם האתר "חמי עין גדי" יסייע לקיבוץ בפיתוח חלופות שיהוו מקורות הכנסה עבור הקיבוץ. בשנת 2006 ביססה ממשלת ישראל ענף כלכלי נוסף

לתושבי היישוב עין גדי. בהחלטה זו מרחיבה הממשלה את הבסיס ומאפשרת פיתוח נוסף של היצע חדרים מלונאים בתחומי הקיבוץ, ובתחום חמי עין גדי, וזאת על מנת לגוון את מצאי האכסון הקיים, סוג האכסון ורמת האכסון, ולפתוח אותו על מנת לקבל כמות מבקרים גדולה יותר.

לסעיף 17: כאמור לעיל, שטחים של הקיבוצים מצפה שלם ועין גדי שהיוו מקורות הכנסה עבור הקיבוצים נפגעו מבוטלנים וכתוצאה מכך נפגעו הכנסות הקיבוצים. מוצע להעניק לקיבוצים אלו מענקי פיתוח מיוחדים לצרכי תיירות, מסחר, חקלאות, תעסוקה ותעשייה, על סך 8 מל"ח, אשר יסייעו לפתח מקורות הכנסה חלופיים.

לסעיף 18: מוצע לסייע לקיבוצים עין גדי ומצפה שלם באמצעות השקעות בחקלאות כהכנסה חלופית למקורות ההכנסה שאיבדו בחוף מינרל ובחוף עין גדי ובמקומות נוספים. בשלב הראשון, קיבוץ מצפה שלם יקבל 500 דונם לגידולי תמרים, וקיבוץ עין גדי יקבל הקצאה שניה של 250 דונם גידולי תמרים. בשלב שני, משרד החקלאות יבחן ביחד עם המועצות האזוריות והקיבוצים אפשרויות לפיתוח תחומי חקלאות נוספים כדי לגוון ולהרחיב את מקורות ההכנסה של הקיבוצים ויביא את מסקנותיו, לרבות לעניין פיתוח תמרים, בפני ועדת ההיגוי.

לסעיף 19: המנהל האזרחי ורשות מקרקעי ישראל בשיתוף משרד החקלאות בשיתוף עם המועצות האזוריות והיישובים יסייע במציאת שטחים לגידולי התמרים – משלים את המוצע בסעיף 18.

לסעיף 20: כהשלמה לאמור בסעיף 18 - אספקת המים למטעי מצפה שלם תתבצע באמצעות מפעל ההשבה האזורי המוקם על ידי אגודת המים מי תמר בסיוע רשות המים. לאחר שיקבע מקומו המדויק של המטע, תעודכן תכנית מפעל ההשבה בהתאם. על מנת למצות את פוטנציאל המים המקומיים באזור עין גדי, מסייעת רשות המים לקיבוץ עין גדי בביצוע קידוח צרויה 1. בהתאם לתוצאות קידוח זה תיקבע המדיניות להמשך הפיתוח של משאבי המים באזור. הסיוע שנקבע בהחלטה נועד לאפשר לקיבוץ עין גדי לפתח את מקורות המים המקומיים, אשר מבחינה משקית כוללת, לשימוש בהם יש עדיפות מובהקת על פני חלופות אחרות, בעלות סבירה למ"ק מים.

לסעיף 21: כאמור, שני קיבוצים מבין היישובים באזור ים המלח נפגעו ישירות מבוטלנים בשטחם – בחוף מינרל של קיבוץ מצפה שלם, ובמטע התמרים ובתחנת הדלק של קיבוץ עין גדי, וכן בשטחים נוספים, באופן שנגרמה פגיעה במקורות ההכנסה ובאמצעי הייצור של היישובים. מוצע להעמיק את הסבסוד מעבר להחלטות הנוגעות לסבסוד הפיתוח ביישובים באזורי עדיפות לאומית לעד 50 יח"ד בכל אחד מן הקיבוצים הנ"ל, כך שהעלות למשתכן לאחר סבסוד תהא 50 אל"ח ליח"ד. הרציונל להחלטה זו הוא הפחתה נוספת של העלות לפיתוח יח"ד, יחד עם חבילת הסיוע שניתנת ליישובים ולאזור במסגרת החלטה זו. התקציב לצורך העמקת הסבסוד כאמור יהיה תקציב תוספתי והוא יופעל ע"י משרד הבינוי והשיכון, בכפוף לכללים ולנהלים.

לסעיף 22: כל היישובים באזור ים המלח מסתמכים על כביש 90, חלק מהכביש סובל מבעיית בולענים והתחתרות הנחלים. לדוגמא באזור עין גדי קרס הכביש, ובאזורים אחרים ישנן הצפות אשר אינן מאפשרות תנועה במשך כ- 14 ימים בשנה. הפגיעה בכבישים מייצרת קושי בנגישות בין היישובים ובין האזור לבין אזורים אחרים בארץ. הניתוק בתקופות מסוימות מונע מהתושבים להגיע למקומות עבודה מחוץ ליישובם. מוצע כי משרד התחבורה יגבש תכנית רב שנתית לתיקון, לתחזוקה ולמיגון הכביש מפני בולענים והתחתרות הנחלים.

לסעיף 23: אזור ים המלח הוא אזור תיירות המושך עשרות אלפי מטיילים בשנה ובו 11 יישובים וקיבוצים. חיזוק ושיפור יעילות התחבורה הציבורית תסייע בחיזוק ובהנגשת התיירות לאזור, וכן תסייע לתושבי המקום במציאת תעסוקה במקומות מרוחקים יותר ותמשוך אוכלוסיות נוספות להגיע ולהתגורר באזור.

לסעיף 24: משרד הבינוי והשיכון יקדם תוכנית מתאר כוללת לכל אחת מהמועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר. התוכניות הכוללניות הן תוכניות המתייחסות למועצות האזוריות ואשר מתכננות מגמות התפתחות, הן בהיבטים התיישבותיים והן בהיבטים אחרים לכלל יישובי המועצה. קיימת חשיבות רבה בהכנת תוכניות כגון אלו המצביעות על חשיבה בנוגע לעתיד, וממנה נגזרות תוכניות מקומיות. הצורך בתוכניות כוללניות מקבל ביטוי וצורך ברורים יותר במועצות אזוריות דלות אוכלוסין כמו מגילות ים המלח ותמר.

לסעיף 25: תוקם וועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד רה"מ על מנת לפקח וללוות את יישום ההחלטה, לרבות

באמצעות דיוני מעקב תקופתיים.

לסעיף 26: תקציב ההחלטה מהווה מענה לכלל הדרישות התקציביות הנגזרות מהחלטה זו.

נתונים כלכליים וההשפעה על המשק והמדינה

חיזוק המועצות והיישובים בתחומי המחקר, התשתיות, התכנון לטווח הבינוני והארוך, פיתוח תשתיות תיירותיות ופיתוח מקורות הכנסה חקלאיים.

תקציב

כמפורט בנספח ב' להחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם

הערות המשרדים הרלוונטיים שהתקבלו הוטמעו בנוסח ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

כמפורט ברישא להחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת.

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי.

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ז בניסן התשע"ח
12 באפריל 2018



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ז בניסן התשע"ח
12 באפריל 2018
סימוכין: 3515250226

נוסח מעודכן

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

סיוע ליישובים ולרשויות באזור ים המלח להתמודדות עם נזקי הבולענים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. עניינה של הצעת ההחלטה הוא במתן סיוע ליישובים ולרשויות באזור ים המלח, נוכח התמודדותם עם השפעות הנזקים שנגרמים באזור זה, בשל תופעות הטבע הייחודיות לאזור – אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים. מוצע לתת חלק מהסיוע לכלל היישובים בשטח המועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר, במסגרת קביעת שטחי שתי מועצות אלו כאזור עדיפות לאומית, משיקולי עדיפות לאומית; חלק אחר מהסיוע מוצע לתת לשני קיבוצים – מצפה שלם ועין גדי – על בסיס נימוקים מקצועיים רגילים, שכן אלו שני היישובים היחידים שנפגעו באופן ישיר מבולענים; חלק נוסף מהסיוע מוצע לתת על בסיס צורך מקצועי רגיל לכלל אזור ים המלח, הכל כמפורט להלן.
2. יודגש כי ההחלטה בדבר הענקת הסיוע התקבלה לאחר **שיח ועבודת מטה מקיפה** בין כל גורמי הממשלה הרלוונטיים, לרבות מול היועצים המשפטיים של כלל הגורמים.
3. בהחלטות ממשלה 1311 מיום 6.3.2007 ו-1666 מיום 13.5.2007 נקבעה אחריותו הכוללת של שר התיירות לטיפול בנושא אי יציבות הקרקע באזור ים המלח. הצעת ההחלטה דן מבקשת לשנות את מדיניות הממשלה כפי שנקבעה בהחלטות הממשלה דלעיל, לרבות לעניין הגורם האחראי לכך. כך, צוין בהצעת ההחלטה כי לא נמצא פיתרון הנדסי או תפעולי לבעיית הבולענים, ולפיכך יש לתת מענה לקשיים הנובעים מקיומן של תופעות הטבע, ולאפשר את חיי התושבים באזור ים המלח, לצד הבולענים. בהתאם לכך, מוצע כי תבוטל אחריותו הכוללת של שר התיירות לנושא אי יציבות הקרקע. בצד זאת, צוין בהצעה כי אין בביטול אחריותו הכוללת של שר התיירות כאמור בכדי לפטור כל אחד מהשרים הרלוונטיים לאחריות לנושאים שבתחומי משרדו, לרבות לפי החלטות הממשלה דלעיל, לרבות את שר התיירות, בתחומים המקצועיים הנוגעים לאזור ים המלח שבאחריות משרדו. כמו כן, מוצע כי תוקם ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, לשם ליווי ומעקב אחר יישום ההחלטה.

סיוע הניתן משיקולי עדיפות לאומית

4. 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.

5. סעיף 151(ב) לחוק קובע כי לצורך קבלת החלטה לגבי אזור או יישוב כי הוא בעל עדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול שיקולים המנויים בסעיף, ובהם שיקולים הנוגעים למיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ, כאמור בסעיף 151(ב)(4) לחוק, וכן, בין היתר, שיקולים הנוגעים לצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים, כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק.

6. סעיף 151(ג) לחוק קובע כי החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת האזור כבעל עדיפות לאומית.

7. כמפורט בפרק העדיפות הלאומית שבהצעת ההחלטה, מוצע לקבוע כי האזורים והיישובים באזור עוטף ים המלח, קרי המועצות האזוריות מגילות ים המלח ותמר והיישובים שבתחומן (להלן - **שטח המועצות**) יוגדרו כאזור עדיפות לאומית, וזאת **לפי השיקולים המנויים בחוק** ושצוינו לעיל.

8. **ההנמקות והנתונים שעמדו בבסיס קביעת שטח המועצות כאזור עדיפות לאומית מפורטות בהצעה**: שטח המועצות הוא האזור **היחיד** בארץ הסובל מתופעות טבע **ייחודיות** של אי יציבות הקרקע, היווצרות בולענים והתחתרות הנחלים. שתי המועצות האזוריות הן המועצות האזוריות הקטנות ביותר בארץ מבחינת היקף האוכלוסייה והן המועצות היחידות שבהן יש פחות מ-2,000 תושבים, ועל כך התווספו כאמור תופעות הטבע הייחודיות לאזור.

כתוצאה מתופעות טבע אלו נגרמים לאזור נזקים משני סוגים: סוג הנזק הראשון הוא **חוסר המימוש של הפוטנציאל התיירותי המשמעותי הגלום באזור ים המלח**. בהצעה הובא פירוט לעניין תכניות המאפשרות פיתוח תיירותי, שלא מומשו, הן בשל חוסר הוודאות של יזמים ומשקיעים במצב הנוכחי, והן בשל היותן ממוקמות בשטח שנפגע מבולענים או שהוא באזור סיכון להיווצרותם. סוג הנזק השני הוא **הפגיעה בנגישות** של תושבי האזור ושל מבקרי. בהצעת ההחלטה תוארו הנזקים לכביש 90, עורק התחבורה **היחיד** לאורך ים המלח, שנגרמו עקב תופעות הטבע הייחודיות לאזור. תופעות אלו מקשות על חיי התושבים באזור, לרבות בהיבטים של תעסוקה ופרנסה, הכל כפי שפורט בהצעת ההחלטה.

9. לפי סעיף 152 לחוק, הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, ובמסגרת זו תחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין.

10. נוכח אופיין של הפגיעות שחווים תושבי שטח המועצות, כפי שתואר לעיל, **מטרת הצעת ההחלטה לעניין זה היא לעודד את הקידום ואת הפיתוח של אזור עוטף ים המלח**. לפיכך, הוצעו בהצעת ההחלטה **כלי סיוע באופן העולה בקנה אחד עם מטרות אלו, ובהלימה להן**: סיוע בתחום התיירות, באמצעות פיתוח אתרי התיירות קסר אליהוד ושער לים המלח, וכן סיוע באמצעות מתן מענקים לרשויות המקומיות לצורך מימון תשתיות ציבוריות, פינוי תשתיות שננטשו ושיקום נופי. כלים אלה יסייעו לתושבי האזור לפתח מקורות פרנסה ותעסוקה ולהתמודד עם נזקי תופעות הטבע לתשתיות באזור. הסיוע בתחום התחבורה והנגישות, לטובת התושבים והתיירים, יבוצע באמצעות שיפור תחזוקת כביש 90 ובאמצעות תגבור התחבורה הציבורית באופן שישפר את

השילוביות בין אזור ים המלח לרשת הרכבות הארצית. אמצעים אלו יסייעו, כאמור, בשיפור הנגישות באזור, ועל ידי כך יתמכו אף הם בפיתוח תחומי התעסוקה והפרנסה.

11. יצוין כי בהצעה נקבעו מראש התקופות ליישום כלי הסיוע המפורטים בה (נספח ב' להחלטה), כאשר, לעניין כלי הסיוע הניתנים במסגרת עדיפות לאומית, התקופה המירבית עומדת על חמש שנים ביחס לחלק מהסעיפים. סעיף 153 לחוק קובע הוראות ומגבלות לעניין ביטול החלטה בדבר אזורי עדיפות לאומית או הפחתת הטבות לפיה, אולם נראה כי מגבלות וסייגים אלו אינם חלים מקום בו החלטה נקצבה לכתחילה לפרק זמן מוגדר, באופן שיש בו משום קביעה מראש של מועד סיום ההכרזה וההטבות. במצב דברים זה ההחלטה תבוא לכלל סיום במועד שנקבע לכתחילה בהחלטת הממשלה.

12. סעיף 154 לחוק קובע כי החלטה על אזור עדיפות לאומית שקיבלה הממשלה לפי סעיף 151 לחוק תובא לדיון בממשלה בכל שלוש שנים, אם לא פג תוקפה קודם לכן. במסגרת הדיון צריך שיוצגו לפני הממשלה אופן ביצועה של ההחלטה וההתקדמות בהשגת מטרותיה, לרבות ההטבות שניתנו מכוחה. בידי הממשלה לבחון את הצורך בשינוי ההחלטה או בביטולה בהתאם להוראות החוק.

סיוע ליישובים מצפה שלם ועין גדי על בסיס שיקולים מקצועיים רגילים, בהתאם לצרכי היישובים

13. סעיף 160(2) לחוק קובע כי אין בהוראות פרק זה כדי לגרוע מהסמכות הנתונה לממשלה, למשרדי הממשלה או לרשויות המדינה לתת הטבות, בתחומי פעילותם ועל פי אמות מידה מקצועיות, לאזור או ליישוב בהתאם לצרכיו.

14. כמפורט בהצעת ההחלטה, שני קיבוצים, מתוך כלל היישובים באזור ים המלח ובארץ בכלל, נפגעו באופן ישיר ובלתי הפיך מבולענים, בשטחים ששימשו אותם כגורמי ייצור, לחקלאות ולתיירות, ושהיוו מקור תעסוקה והכנסה עבורם - קיבוץ עין גדי וקיבוץ מצפה שלם. לפיכך, על פי שיקולים מקצועיים רגילים יש מקום ליחד אותם מתוך כלל האזור המדובר. כאמור, אלו שני היישובים היחידים בארץ שספגו פגיעה כאמור.

15. בהתאם לכך, מוצע לתת ליישובים אלו סיוע ממוקד בתחומי פעילות המשרדים הרלוונטיים, אשר ייתן מענה ישיר לפגיעה הכלכלית שנגרמה להם. הסיוע המוצע יינתן בתחומי החקלאות והתיירות. כן מוצע לתת מענקים לצרכי פיתוח כלכלי בתחומי התיירות, המסחר, החקלאות, התעסוקה והתעשייה, וכן מענק לצרכי פיתוח קרקעות לדיוור הניתן לפי שיקול מקצועי הנוגע למתן כלים כלכליים לקיבוצים להשתקם בכוחות עצמם, כאמצעי נוסף ומשלים ליתר הכלים האמורים. אמצעים אלו יסייעו ליישובים לפתח מקורות תעסוקה והכנסה חלופיים ולהשתקם בכוחות עצמם.

16. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה הובהר כי אין במתן אמצעי סיוע אלו משום לקיחת אחריות על הנזקים שנגרמו ליישובים, אשר היקפם בפועל, לפי הנתונים המקצועיים שהוצגו, גבוה מההשקעה הממשלתית במסגרת ההצעה דנן.

סיוע כללי לאזור ים המלח על בסיס שיקולים מקצועיים רגילים, בהתאם לצרכי האזור

17. בהתאם לסעיף 160(2) לחוק, ולפי שיקולים מקצועיים רגילים, מוצע לתת סיוע כללי לאזור ים המלח, בהתאם לצרכי האזור, בעניינים הנוגעים במישרין להתמודדות עם תופעת הבולענים ואשר נועדו לתמוך באפשרויות הקידום והפיתוח של האזור. בהתאם לכך, מוצע לתת סיוע בתחומי המדיניות, המחקר, התכנון והביטוח, כמפורט בהצעה.

18. כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, ההצעה, על כל כלי הסיוע המוצעים בה, מובאת לאישור הממשלה לאחר קיום עבודת מטה מקיפה מול הגורמים המקצועיים במשרדי הממשלה הרלוונטיים, ובאישור היועצים המשפטיים של כל אחד ממשרדים אלה. בנוסף, ביישום החלטה זו, הן לעניין הטבות במסגרת עדיפות לאומית והן לעניין מתן מענה לצורך מקצועי, יקבלו המשרדים הרלוונטיים, על פי הנדרש בנסיבות העניין, ליווי משפטי מהיועצים המשפטיים של משרדיהם, תוך יישום הוראות דין ספציפיות הרלוונטיות על פי העניין.

מימושם של כלי הסיוע על ידי משרדי הממשלה השונים ייעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין, ובכלל זה, בהקשרים הרלוונטיים, חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, דיני התכנון והבניה, חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנותיו, והוראות הדין והחשכ"ל בכל הנוגע לתמיכות (כאמור בסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אם מדובר בתמיכות למוסדות ציבור, ובהוראות התכ"מ בנושא, אם מדובר בתמיכות ליחידים או לגופים אחרים).

19. בנוסף לאמור, בהצעה צוין, בהקשרים ספציפיים ובאופן הרלוונטי לעניין, כי יישומה יהא בכפוף לדין החל באותו ענין ולאישורים הנדרשים מכח הדין. בין היתר, צוין בסעיפים הנוגעים לשטח המועצה האזורית מגילות ים המלח כי האמור בהם יחול בהתאם לדין החל באזור, בסעיפים הנוגעים לנושאי התיירות צוין כי האמור בהם יבוצע בהתאם לנהלי משרד התיירות הרלוונטיים, וכך גם באשר לסעיפים הנוגעים לנושאי החקלאות שבהם נקבע כי האמור יחול בהתאם לנהלי משרד החקלאות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

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

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

נוסחי הצעת ההחלטה הועברו ליועצים המשפטיים של משרדי הממשלה והגופים הרלוונטיים בתאריכים 22.6.2017, 22.8.2017, 30.1.2018, 14.2.2018 ו-9.4.2018. הערות שהתקבלו מאת היועצים המשפטיים הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה. היועץ המשפטי של משרד האוצר מוסר כי לאור הכרעת היועץ המשפטי לממשלה, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

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

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



אורלי פישמן אורן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית