

תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2027-2031

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת ממשלה מספר 994 מיום 16.1.2022, כפי שתוקנה מעת לעת (להלן - החלטות הממשלה בעניין תוכנית החומש) וכן להחלטות ממשלה מספר 1918 מיום 21.11.2022, כפי שתוקנה בהחלטות ממשלה מספר 3615 מיום 8.12.2025, ולאור סיומה של תוכנית החומש לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי לשנים 2022-2026 (להלן - תוכנית החומש):

1. להמשיך את תוכנית החומש לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי לתקופה של חמש שנים נוספות (2027-2031) (להלן: תוכנית החומש החדשה) לשם ביצוע פעולות בינוי ופיתוח של רחבת הכותל ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן הרחבת פעילות חינוכית לתלמידים וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט.
2. המסגרת התקציבית הכוללת של תוכנית החומש החדשה לשנים 2027-2031 תעמוד על 110.5 מלש"ח, בחלוקה הבאה: סכום של 23.5 מלש"ח לשנת 2027, סכום של 24 מלש"ח לשנת 2028 וסכום של 21 מלש"ח לכל אחת מהשנים 2029-2031.
3. לצורך יישום החלטה זו, בהתאם להוראות סעיף 40 לחוק יסודות התקציב ולצורך ביצוע פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור:
 - א. משרד הפנים יקצה 3.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
 - ב. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקצה מתקציבו סך של 1 מלש"ח בשנת 2027 וסך של 2 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2028-2031;
 - ג. משרד התיירות יקצה 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
 - ד. משרד ראש הממשלה יקצה מתקציבו סך של 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
 - ה. משרד התרבות והספורט יקצה מתקציבו סך של 0.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
 - ו. משרד המורשת יקצה 2 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
 - ז. המשרד לביטחון לאומי יקצה מתקציבו סך של 1 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות לטובת שדרוג מתחמי המשטרה בכותל;
 - ח. משרד החוץ יקצה מתקציבו סך של 0.5 מלש"ח בשנת 2027 לטובת פעילות הסברתית לקשר ההיסטורי של העם היהודי לארצו;
 - ט. משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות יקצה מתקציבו סך של 2 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות לטובת פעילויות חינוכיות למשתתפים מהתפוצות ותשתיות תומכות בפעילויות האמורות;
 - י. משרד החינוך יקצה 4 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, לטובת מימון ביקורי תלמידים בכותל המערבי, השתתפות תלמידים בתוכניות חינוכיות ותשתיות תומכות בפעילויות האמורות;
 - יא. להקצות סך של 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2027 ו-2028 מתוך הסכומים שיועדו בתכנית התקציב התלת שנתית שהוגשה לצד חוק התקציב לשנת 2026 עבור קידום האצת המשק, הבינה המלאכותית, צמיחת המו"פ ותעשיית ההייטק;

נספח 1835

יב. המשרדים ואגף התקציבים במשרד האוצר רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לשם ביצוע הפעולה המאזנת כאמור.

4. הסכומים האמורים לעיל יאוגמו במשרד ראש הממשלה אשר ינהל את ביצוע התקציב וילווה את יישום תוכנית החומש החדשה. לשם כך יעבירו המשרדים המפורטים בסעיף 3 את כלל התקציבים האמורים למשרד ראש הממשלה.

5. תכנית עבודה ראשונית מצורפת כנספת. מובהר כי תכנית העבודה המחייבת היא זו אשר תצורף להסכם המסגרת על ידי הצדדים להסכם והכל בכפוף להוראות תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993.

דברי הסבר

הכותל המערבי הוא אתר קדוש לעם היהודי וכן אתר היסטורי וארכיאולוגי ראשון במעלה, המכיל ממצאים ארכיאולוגיים והיסטוריים מתקופות קדומות ומגוונות. ככזה, מגיעים אליו מיליוני מבקרים ותיירים מכל העולם והוא מושך אליו יותר מבקרים מכל אתר אחר בישראל.

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, שהוכרה כעמותה ממשלתית.

במהלך השנים קיבלה הממשלה מספר החלטות שעיקרן שדרוג תשתיות ועידוד ביקורים בכותל המערבי. כהמשך למדיניות זו, ביום 16.1.2022 אישרה הממשלה בהחלטת ממשלה מספר 994 תוכנית חומש לשנים 2022-2026, לשם ביצוע פעולות בינוי ופיתוח של רחבת הכותל ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן הרחבת פעילות חינוכית לתלמידים, לעולים וכדומה (להלן: "תוכנית החומש").

במהלך שנות הביצוע של תוכנית החומש ולאור ההתקדמות בקצב היישום שלה, החליטה הממשלה בהחלטת ממשלה מס' 541 מיום 21.5.2023, בהחלטת ממשלה מס' 3055 מיום 26.5.2025 ובהחלטת ממשלה מס' 3921 מיום 24.2.2026 להגדיל את המסגרת התקציבית שנקבעה בתוכנית החומש. סכום זה הופחת בהמשך במסגרת החלטות ממשלה מס' 1274 ו- 3327. יוער כי במקביל להצעת החלטה זו מקודמת הצעת החלטה להגדיל את המסגרת התקציבית הכוללת של תוכנית החומש בשנת 2026 בסך של 13.5 מלש"ח נוספים.

יש לציין כי במהלך השנים הללו עמדו אתגרים רבים בפני יישום תוכנית החומש נוכח ספיחי משבר הקורונה והמצב הביטחוני המורכב בראי אירועי ה-7 באוקטובר 2023 ומלחמת התקומה. עם זאת, ואף על פי כן, כמות המבקרים בכותל המערבי גדלה מ-10 מיליון מבקרים (בשנת 2022) לכ-15 מיליון מבקרים (בשנת 2025) הודות גם לפעולות שנעשו במסגרת תוכנית החומש ובכלל זה – שיפור תשתיות החשמל, שיפוץ והגדלת מספר השירותים, שיפור אמצעי האבטחה וביתני הבידוק, פיתוח היכל התקופות, קידום החפירות הארכיאולוגיות והנגשתן לציבור, פתיחת בית מורשת הכותל לציבור הרחב וכדומה.

עם סיומה הצפוי של תוכנית חומש, מוצע כעת לאשר תוכנית חומש חדשה לשנים 2027-2031 (להלן: תוכנית החומש החדשה) במטרה להמשיך את תנופת הפיתוח והחפירות אשר מתבצעות במקום, לספק מענה לביקורי תלמידים, לקדם שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן לפתח תוכניות חינוכיות חדשות. כמו כן, תוכנית החומש החדשה תכלול אמצעים חדשים להנגשת הכותל גם למי שלא יכול להגיע אליו פיזית ותשדרג את דרכי הגישה לכותל. להצעת החלטה זו מצורפת כנספח תכנית עבודה ראשונית בלבד. יובהר כי תכנית העבודה המחייבת היא זו אשר תצורף להסכם המסגרת על-ידי הצדדים להסכם, והכל בכפוף להוראות תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 ומבלי שיהיה צורך לתקן את החלטת ממשלה זו.

יוער כי המסגרת התקציבית מושא סעיף 2 להחלטה זו היא בנוסף לתקציב השוטף שמעבירה הממשלה לקרן למורשת הכותל המערבי לצורך מתן שירותי אחזקה לרחבת הכותל המערבי וסביבותיה. עוד יוער, כי הכוונה היא שגם תוכנית החומש החדשה, בדומה לתוכניות החומש מושא החלטות הממשלה מספר 4569 מיום 11.12.2005, מספר 2467 מיום 21.11.2010, מספר 35 מיום 26.5.2015 ומספר 994 מיום 16.1.2022 תבוצע באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי, בכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

הכותל המערבי אחד ממוקדי התיירות המרכזיים בישראל אליו הגיעו בשנה החולפת כ- 15 מיליון מבקרים.

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כת האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שרת תחבורה והבטיחות בדרכים - בעד

שר התיירות - בעד

שר האוצר - בעד

שר התרבות והספורט - בעד

שר החוץ - בעד

שר התפוצות והמאבק באנטישמיות - בעד

שר החינוך - בעד

השר לביטחון לאומי - בעד

שר המורשת - בעד

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 3921 מיום 24.2.2026 - הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי

החלטה מספר 3615 מיום 8.12.2025 - תיקון עקרונות להסכם מסגרת בין מדינת ישראל לבין הקרן למורשת הכותל המערבי - תיקון החלטת ממשלה

החלטת ממשלה 3327 מיום 19.08.2025 - תיעדוף הוצאות הממשלה בשנת 2025 ותיקון החלטות ממשלה

החלטה מספר 3055 מיום 26.5.2025 - הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי

החלטה מספר 1274 מיום 14.01.2024 - צמצום ההוצאה התקציבית בשנים 2024 ואילך באמצעות תיקון החלטות ממשלה

החלטה מספר 541 מיום 21.5.2023 - הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי

החלטה מספר 1918 מיום 21.11.2022 - אישור עקרונות להסכם מסגרת בין מדינת ישראל לבין הקרן למורשת הכותל המערבי

החלטה מספר 994 מיום 16.1.2022 - תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2022-2026

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי ;

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה.

מגיש: ראש הממשלה

א' בסיון התשפ"ו
17 במאי 2026

נספח

תכנית עבודה ראשונית הרב שנתית לשנים 2027-2031

1. שיפור תשתיות – רחבת הכותל המערבי

- א. החלפת ריצופים – ביצוע מדורג של החלפת ריצוף רחבת הכותל למניעת שחיקה והחלקת מבקרים.
- ב. הוספת דוכני הסברה – הקמת דוכני הסברה בכניסה לעזרת הגברים, בדומה לעמדות הקיימות ברחבה העליונה ובכניסה לרחבת הנשים.
- ג. בינוי ספריות ברחבת התפילה מאבן – שיפוץ וחידוש
- ד. קידום מוכנות לשעת חירום – קידום תוכנית רב שנתית לאיתור והוספת מרחבים מוגנים לעת חירום עבור באי הכותל המערבי.

2. שיפור אמצעי אבטחה

- א. המשך שיפוץ כניסות לרחבת הכותל וביתני בידוק, שיפור אמצעי אבטחה ותקשורת ועיצוב של עמדות הכניסה לרחבת הכותל המערבי, תוך התאמתן למספר המבקרים
- ב. רכישת מערכת ניהול וספירת קהל לטובת וידוא עמידה בכללי הבטיחות ומניעת עומס יתר ברחבת הכותל המערבי.
- ג. הקמת מערך חפ"ק תפעולי לאירועים המוניים, תשתיות וציוד.

3. פרויקטים תחבורתיים

- א. שאטלים – פרויקט הליכה - במגמה להנגיש את רחבת הכותל לקהל המבקרים מפעילה הקרן מערך היסעים בימי שני וחמישי וראשי חודשים מחניון ממילא ועד הכותל המערבי. ההיסעים נותנים פתרון להגעה לכותל וחזרה ממנו לרכב לאור המצב התחבורתי המורכב באזור, תחבורה ציבורית שאינה נותנת מענה מספק, העדר מקומות חניה בכותל ועומסי תנועה
- ב. טיפול בתשתית החנייה והתאמתה למורכבות ותוואי האזור (גם מול המשטרה וניהול עומסי קהל)
- ג. הצבת עמודי חנייה פניאומטיים - שדרוג תוואי ההפרדה בין רחבת הקהל העליונה לרחבת החנייה, כך שתנוהל באמצעות מערכת שליטה מרחוק

4. בית מנהרות הכותל

חידוש והסדרת גג בית שטראוס לטובת קהל המבקרים בשבתות וחגי ישראל.

5. פיתוח רחבת הכותל המערבי

המשך עבודות חפירה וחשיפה של רחבת הכותל המערבי - חשיפת הקרדו המשני, חפירת רחוב הגיא לכיוון דרום, חפירת רחבת הכותל, חפירת מתחם "אורות חמורים" – המהווה חיבור בין מתחם החפירה מתחת לרחבת הכותל ומנהרות הכותל. העבודות כוללות תימוך חפירה ושימור, חשיפת הממצאים והכשרתם לביקור קהל. החפירה

הארכאולוגיות תאפשר כאמור מעבר קהל בין החשיפות הארכאולוגיות מתחת לבניין הליבה לבין החפירות שמתחת בית שטראוס ומנהרות הכותל - המשך ביצוע מתוכנית קודמת.

6. המשך פיתוח מנהרות הכותל המערבי

- א. שימור ותימון - המשך שימור חיזוק ותימון בכל חדר וחדר מחללי מנהרות הכותל לרבות מעקב הנדסי וטיפול שוטף בכל החללים במנהרות באמצעות הפעלת חולית שימור ומעקב שוטף בכלל החללים במנהרות.
- ב. השלמת מסלול מנהרות תחתון (הגשר הגדול) - כולל בור המים (חדר 112) והיכל התקופות.
- ג. תכנון הרחבת תוואי המנהרה הצרה – קידום תכנון הרחבת תוואי המינהור לאורך 150 מ' של "המנהרה הצרה" לאורך הכותל המערבי, מרוחב של 90 ס"מ לרוחב שיאפשר תנועת שתי קבוצות זו מול זו.
- ד. מתן מענה רוחבי לנוילות בתחומי המנהרות, בדגש על הסדרת מערכת הניקוז מכיוון רחוב השלשלת.
- ה. פיתוח מערכות מדיה והדרכה אור-קולית באתרי המנהרות והחפירה להנגשת המידע למבקרים ברחבת הכותל והמנהרות.

7. חינוך וסיורים:

- א. תלמידים – מתוך הבנת החשיבות החינוכית והערכית של החיבור עם ירושלים והכותל המערבי ומורשתו, תפעיל הקרן לתלמידי ישראל מגוון תכניות חינוכיות - פרונטליות ודיגיטאליות, המיועדות לחתכי גילאים שונים, למאפייני למידה שונים ותוכניות נושאיות ותבנה תצוגות חינוכיות בהתאם.
- ב. תפוצות – מתוך מטרה להנגיש את הכותל ליהדות התפוצות, יבוצעו סיורים ייעודיים וכלים חינוכיים חדשים עבור אוכלוסייה זו.



היועצת המשפטית

ירושלים, א' בסיון התשפ"ו

17 במאי 2026

סימוכין: 6755786543

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השריםנושא הצעת ההחלטה:

תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2027 – 2031.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מספר 994 מיום 16.1.2022 (להלן - החלטת ממשלה מספר 994) הוחלט לאשר תוכנית חומש לשנים 2022 - 2026 שבמסגרתה יבוצעו פעולות בינוי ופיתוח של רחבת הכותל ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות ושירותים תחבורתיים וכן הרחבת פעילות חינוכית לתלמידים, לעולים וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט (להלן - תוכנית החומש). בהחלטות ממשלה מספר 541 מיום 21.05.2023, מספר 3055 מיום 26.05.2025 ומספר 3921 מיום 24.02.2026 הוחלט להגדיל את המסגרת התקציבית הכוללת של תוכנית החומש, זאת לשם ביצוע פעולות בינוי ופיתוח של רחבת הכותל ומנהרות הכותל, ובכלל זה חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים, שדרוג תשתיות ושירותים תחבורתיים וכן הרחבת פעילות חינוכית לתלמידים ולסטודנטים וכן ביצוע פעילויות חינוכיות נוספות ונושאים נוספים כפי שיוחלט. יצוין כי בהחלטות ממשלה מספר 1274 מיום 14.01.2024, הוחלט, בין היתר, להפחית, החל משנת 2024, 15% מתקציב תוכנית החומש. בנוסף, ביום 19.08.2025 התקבלה החלטת ממשלה מספר 3327 בעניין "תיעדוף הוצאות הממשלה בשנת 2025 ותיקון החלטות ממשלה" במסגרתה הוחלט להפחית שיעור של 2.25% מכל אחד מסכומי ההקצאה המפורטים בהחלטה 2825 ובנספח להחלטה. בנספח להחלטה 2825 הוקצו כספים לתוכנית החומש ועל כן הופחת מתקציב תוכנית החומש סכום בהתאם.

כעת, עם סיומה הצפוי של תוכנית החומש, מוצע לאשר תוכנית חומש חדשה לשנים 2031-2027 (להלן - תוכנית החומש החדשה) במטרה להמשיך את תנופת הפיתוח והתפירות אשר מתבצעות במקום, לספק מענה לביקורי תלמידים, לקדם שדרוג תשתיות תחבורתיות וכן לפתח תוכניות חינוכיות חדשות. כמו כן, תוכנית החומש החדשה תגבש אמצעים חדשים להנגשת הכותל גם למי שלא יכול להגיע אליו פיזית ותשדרג את דרכי הגישה לכותל.

תוכנית החומש מבוצעת באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי (להלן - הקרן) שמהווה זרוע לביצוע מטלות ישירות ומוגדרות של הממשלה - במסגרת משרד ראש הממשלה, בהתאם לתקנה ד3(ב1) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן - התקנות). ההתקשרות של משרד ראש הממשלה עם הקרן לצורך ביצוע תוכנית החומש נעשתה בפטור ממכרז, בהתאם לתקנה 3(5)(א) לתקנות. בהקשר זה יצוין כי בהחלטת ממשלה 1918 מיום 21.11.2022, כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה 3615 מיום 8.12.2025, אישרה הממשלה את עקרונות הסכם המסגרת בין מדינת ישראל לבין הקרן. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, הכוונה היא שגם תוכנית החומש החדשה תבוצע באמצעות הקרן, בכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.



היועצת המשפטית

יועץ 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, הקמה ופיתוח של דרכי גישה לכותל, עריכת סיורים ועידוד ביקורים בכותל.

עוד יוער, כי התקציבים מושא תוכניות החומש הם בנוסף לתקציב השוטף שמעבירה הממשלה לקרן לצורך מתן שירותי אחזקה לרחבת הכותל המערבי וסביבותיה.

לבסוף יצוין כי להצעת ההחלטה צורפה כנספת תכנית עבודה ראשונית. בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר הובהר כי תכנית העבודה המחייבת היא זו אשר תצורף להסכם המסגרת על ידי הצדדים להסכם, והכל בכפוף להוראות התקנות ומבלי שיהיה צורך לתקן את החלטת ממשלה זו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של משרדי האוצר, החוץ, ביטחון לאומי, המורשת, הפנים, התחבורה והבטיחות בדרכים, התיירות, התרבות והספורט, התפוצות והמאבק באנטישמיות, החינוך ולגורמים הרלוונטיים בייעוץ וחקיקה והערות שהתקבלו הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה.

מהיועץ המשפטי של משרד האוצר נמסר -

"מבחינה תהליכית האופן שבו קודמה הצעת ההחלטה, בלוחות זמנים קצרים ביותר ויחד עם החלטות רבות נוספות שקודמו באותו אופן, לא אפשרו העמקה או ליבון של כלל הסוגיות שעולות במסגרתה או הליך מסודר מול גורמי המקצוע והגורמים המשפטיים הרלוונטיים. בכך יש לעמדתי כדי להעלות קושי משפטי בקידום הצעת ההחלטה, ואף עלול לעורר קשיים נוספים ביישומה."

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

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

איל ברנר, עו"ד

סגן היועצת המשפטית (בכיר)