

תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2022-2026

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטות ממשלה מס' 35 מיום 26.5.2015, מס' 2680 מיום 28.5.2017, מס' 4675 מיום 26.8.2019 ומס' 617 מיום 6.12.2020, ולהחלטת ממשלה מס' 918 מיום 31.12.2015, ולאור סיומה של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי לשנים 2016-2020 והארכה שנעשתה לתכנית לשנת 2021 (להלן - תכנית החומש):

1. להמשיך את תכנית החומש לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי לתקופה של חמש שנים נוספות (2022-2026) (להלן: תכנית החומש החדשה) 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, לעולים ולחיילים וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט.

2. המסגרת התקציבית הכוללת של תכנית החומש החדשה היא 109.75 מלש"ח, בחלוקה שווה בין השנים 2022-2026 (21.95 מלש"ח לשנה), מהמקורות הבאים:

- א. משרד הפנים יקצה 3.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ב. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקצה, מתקציב הפיתוח, 2 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות לטובת מימון שדרוג תשתיות ושירותים תחבורתיים שיאשר משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, למעט בשנת 2022 שאז התקציב יוקצה מהסל העירוני;
- ג. משרד התיירות יקצה 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ד. המשרד לביטחון פנים יקצה 1 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ה. משרד ראש הממשלה יקצה 2 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ו. משרד האוצר יקצה 3.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ז. משרד התרבות והספורט יקצה 0.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות;
- ח. משרד העלייה והקליטה יקצה 0.2 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, לטובת מימון ביקורי עולים חדשים בכותל המערבי בשנתיים הראשונות לעלייתם לישראל המונגשים לשפתם;
- ט. משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה יקצה 0.25 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, לטובת חשיפה ושימור של ממצאים ארכיאולוגיים;
- י. משרד הביטחון יקצה 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, לטובת מימון ביקורי חיילים בכותל המערבי והשתתפותם בתכניות חינוכיות שונות;
- יא. משרד החינוך יקצה 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים האמורות, לטובת מימון ביקורי תלמידים בכותל המערבי, השתתפות תלמידים בתכניות חינוכיות ותשתיות תומכות בפעילויות האמורות.

3. משרד ראש הממשלה ינהל את ביצוע התקציב וילווה את יישום תכנית החומש החדשה. לשם כך יעבירו המשרדים המפורטים בסעיף 2 את כלל התקציבים האמורים, בין גגות, לאיגום במשרד ראש הממשלה עד לתאריך 1.3 בכל אחת מהשנים 2022-2026 למעט משרד הביטחון ומשרד החינוך, שיעבירו את התקציב למשרד ראש

הממשלה בהתאם לקצב הביקורים האמורים בסעיף 2(ו-2)א) לעיל, באמצעות המנגנון הקבוע בסעיף 3 בהחלטת ממשלה מספר 617 מיום 6.12.2020. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יעביר את תקציבו בכפוף לאישורו כאמור בסעיף 2(ב) לעיל.

4. בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"א-1985, ולצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור, יקצו משרדי הממשלה מתקציביהם את התקציב המפורט בסעיף 2. המשרדים ואגף התקציבים במשרד האוצר רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לשם ביצוע הפעולה המאזנת כאמור.

דברי הסבר

הכותל המערבי הינו 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, שהוכרזה כעמותה ממשלתית.

בין השנים 2016-2020 השקיעה הממשלה כ- 122 מלש"ח בפיתוח הכותל (להלן: תכנית החומש) באמצעות מספר החלטות ממשלה: החלטת ממשלה מס' 35 מיום 26.5.2015 אשר תקצבה את תכנית חומש בסך של 100 מלש"ח (20 מלש"ח לשנה בין השנים 2016-2020); וכן מספר החלטות ממשלה נוספות אשר הגדילו את תקציב תכנית החומש - החלטת ממשלה מס' 2680 מיום 28.5.2017 אשר הגדילה את תקציב תכנית החומש בשנים 2017-2018 בסך של 1 מלש"ח לשנה והחלטת ממשלה מס' 4675 מיום 26.8.2019 שהגדילה את התקציב בשנת 2019 בסך של 4 מלש"ח ואת התקציב בשנת 2020 בסך של 12 מלש"ח נוספים. החלטת ממשלה מס' 617 מיום 6.12.2020 הגדילה את תקציב תוכנית החומש לשנת 2020 בסכום של 3.5 מלש"ח.

החלטת הממשלה בעניין תכנית החומש שעליה החליטה הממשלה בהחלטה מס' 35 מיום 26.5.2015, כאמור, קבעה איגום תקציבי עבור השנים 2016-2020. בסוף שנת 2020, עם סיומה של תוכנית החומש, בשונה משנים קודמות ונוכח העובדה כי לא היה תקציב מדינה מאושר, לא ניתן היה לאשר תוכנית חומש חדשה להמשך פיתוח הכותל המערבי לשנים 2021 - 2025. לכן, לאור החשיבות הגדולה בהמשך העבודות המתבצעות בכותל המערבי, החליטה הממשלה בהחלטה מס' 617 מיום 6.12.2020 להרחיב ולהאריך את תוכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל בשנה אחת נוספת, קרי גם לשנת 2021 וקבעה איגום תקציבים בסך של 22.25 מלש"ח לשנה זו.

הודות לתכנית החומש נפתחו שירותים חדשים לקהל, הסתיימה בניית בית שטראוס, נבנה בית הליבה, נפתחו חלקים חדשים ממנהרות הכותל לציבור והוכשרו דרכי גישה חדשות לכותל.

יוער כי בין השנים 2015 – 2020 גדלה כמות המבקרים בכותל מ- 10 מיליון מבקרים (בשנת 2015) לכ- 12 מיליון מבקרים (בשנת 2019). גידול זה בכמות המבקרים נובע, בין היתר, מהעבודות שבוצעו ברחבת הכותל בעקבות החלטות הממשלה בעניין תכנית החומש.

בשנת 2020, עם התפרצות נגיף הקורונה, הוגבלה הגישה לכותל המערבי בהתאם להנחיות משרד הבריאות. מצד אחד מגבלות אלו יצרו הזדמנות לקידום מהיר יותר של תוכנית החומש, שכן ניתן היה להכניס לרחבה מנופים וכלים כבדים ולבצע פעולות בינוי מורכבות, מבלי להידרש לתכנון הסטת הקהל במקום. מצד שני, אחת מהפעילויות החשובות ביותר שמתקיימות ברחבת הכותל - הפעילות החינוכיות לאוכלוסיות יעד של תלמידים, סטודנטים וחיילים נפגעה קשות. כדי לפצות על הפערים שהצטברו, פותחו מגוון תוכניות

שהתקיימו אונליין – סיורים וירטואליים, הדרכות והרצאות. כמו כן התפילות בכותל שודרו במגוון ערוצי התקשורת במקביל לשידורים באינטרנט.

כעת, עם סיום ההארכה לתוכנית החומש לשנת 2021, מוצע לאשר תוכנית חומש חדשה לשנים 2022-2026, במטרה להמשיך את תנופת הפיתוח והחפירות אשר מתבצעות במקום, לספק מענה לביקורי תלמידים, עולים וחיילים, לקדם שדרוג תשתיות ושירותים תחבורתיים וכן לפתח תוכניות חינוכיות חדשות. כמו כן, התוכנית תגבש אמצעים חדשים להנגשת הכותל גם למי שלא יכול להגיע אליו פיזית ותשדרג את דרכי הגישה לכותל.

יוער כי המסגרת התקציבית נשוא 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 לתוכנית הפיתוח נשוא החלטות הממשלה מספר 4569 מיום 11.12.2005, מספר 2467 מיום 21.11.2010 ומספר 35 מיום 26.5.2015 תבוצע באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי, בכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

הכותל המערבי אחד ממוקדי התיירות המרכזיים בישראל אליו מגיעים יותר מ- 12 מיליון מבקרים בשנה.

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שרת הפנים - תומכת

שרת התחבורה והבטיחות בדרכים - תומכת

שר התיירות - תומך

השר לביטחון פנים - תומך

שרת החינוך - תומכת

שר הביטחון - תומך

שר האוצר - תומך

שר התרבות והספורט - תומך

שרת העלייה והקליטה - תומכת

שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה - תומכת

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 617 מיום 6.12.2020 - הרחבה והארכה של תוכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי ותיקון החלטת ממשלה

החלטה מספר 4675 מיום 26.8.2019 - הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי

החלטה מספר 2680 מיום 28.5.2017 - הגדלת המסגרת התקציבית של תכנית החומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי

החלטה מספר 918 מיום 31.12.2015 - אישור עקרונות להסכם מסגרת בין מדינת ישראל לבין הקרן למורשת הכותל המערבי

החלטה מספר 35 מיום 26.5.2015 - תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2020-2016

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

י' בשבט התשפ"ב
12 בינואר 2022



ירושלים, י' בשבט התשפ"ב
12 בינואר, 2022
סימוכין: 2189650657

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ולעידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 2022 - 2026.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מספר 35 מיום 26.5.2015 הוחלט לאמץ תוכנית חומש לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 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). יצוין כי במסגרת החלטות ממשלה מס' 2680 מיום 28.5.2017, מס' 4675 מיום 26.8.2019 ומס' 617 מיום 06.12.2020, הוגדלה המסגרת התקציבית הכוללת של תוכנית החומש ומשכה הוארך לשנת 2021.

כעת מוצע לאשר תוכנית חומש חדשה לשדרוג תשתיות ועידוד ביקורים ברחבת הכותל המערבי 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 ולחיילים וכן נושאים נוספים כפי שיוחלט.

תוכנית החומש לשנים 2016-2020 בוצעה באמצעות הקרן למורשת הכותל המערבי (להלן - הקרן) שמהווה זרוע לביצוע מטלות הממשלה במסגרת משרד ראש הממשלה (להלן - המשרד), בהתאם לתקנה 3(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 לשנים 2016-2020 נעשתה בפטור ממכרז, בהתאם לתקנה 3(5)(א) לתקנות, והתקשרות ההמשך של המשרד עם הקרן לשנת 2021 נעשתה בהתאם לתקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות. כפי שצוין בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, הכוונה היא שגם תוכנית החומש החדשה תבוצע באמצעות הקרן, בכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

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

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.



היועצת המשפטית

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של כל המשרדים הנוגעים בדבר. הערות שהתקבלו בהיבטים המשפטיים הוטמעו בנוסח.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.


שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית