

## הקמת מנגנון אזורי 'פורום הנגב'

### הצעה להחלטה

מחליטים :

1. על רקע פסגת הנגב ההיסטורית שנערכה בשדה בוקר בימים 27 – 28 במרס 2022, בהשתתפות שרי החוץ של הרפובליקה הערבית של מצרים, איחוד האמירויות הערביות, ממלכת בחריין, ממלכת מרוקו, ארצות הברית של אמריקה ומדינת ישראל, ובהמשך למפגש ועדת ההיגוי שהתקיים במנאמה, בחריין ביום 27 ביוני 2022, במסגרתו הוסכם בין המדינות החברות על הקמת ארכיטקטורה אזורית 'פורום הנגב', שמטרתה קידום יציבות, בטחון אזורי ושיתוף פעולה לרווחת עמי האזור, כמפורט להלן:

א. 'פורום הנגב' (להלן - **הפורום**) יפעל למען שגשוג ויציבות אזורית באמצעות קידום שיתוף פעולה מדיני, כלכלי, ועם-לעם בין המדינות החברות. הפורום יפעל לקידום הזדמנויות כלכליות בנות קיימא למען מיגור העוני, צמצום פערי הפיתוח, הגנה על סביבת האזור, שיפור החוסן בתחומי משאבי מזון ומים וקידום סובלנות בין עמי האזור. הפורום יהיה פתוח להצטרפות מדינות חברות מהמזרח התיכון שתהיינה מעוניינות בכך (כפוף להסכמה בקונצנזוס של המדינות החברות).

ב. עוד הוסכם בין המדינות כי לצורך הגשמת חזונו של הפורום יוקם מנגנון בן ארבעה גופים:

(1) **פסגת שרים שנתית**: מפגש שרי חוץ, המיועד לשמש כגוף מנחה של הפורום והאחראי על גיבוש החזון וסדר היום.

(2) **הנשיאות**: שר החוץ של המדינה המארחת את פסגת השרים יכהן כנשיא פורום הנגב עד לפסגת השרים הבאה. בתפקידו זה, יוביל את גיבוש סדר היום של מפגש הפסגה.

(3) **ועדת ההיגוי הבין-מדינתית**: ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תרכז את עבודת הפורום וקבוצות העבודה, בהתאם להנחיית השרים, ותתכנס לפחות פעמיים בשנה (להלן - **ועדת ההיגוי הבין-מדינתית**). ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תורכב מנציגים בכירים מטעם משרדי החוץ של המדינות החברות, ובראשה יעמוד נציג המדינה הנשיאה. מטעם מדינת ישראל נציג ועדת ההיגוי הבין-מדינתית יהיה מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו.

(4) **קבוצות העבודה הבין-מדינתיות**: יוקמו שש קבוצות עבודה בין-מדינתיות אשר יתכנסו לפחות שלוש פעמים בשנה: ביטחון מזון ומים, אנרגיה, תיירות, בריאות, חינוך וסובלנות, וביטחון אזורי (להלן -

**קבוצות העבודה הבין-מדינתיות).** קבוצות העבודה הבין-מדינתיות יקדמו יוזמות ופרויקטים למימוש מטרות הליבה של הפורום. כל קבוצת עבודה בין-מדינתית תובל על ידי יו"רות משותפת של שתי מדינות חברות, ובהשתתפות נציגים מטעם המדינות החברות הנוספות. מדינת ישראל וממלכת מרוקו יעמדו בראש קבוצות העבודה הבין-מדינתיות בנושא ביטחון מזון ומים ובנושא חינוך וסובלנות.

## 2. לשם היערכות וניהול השתתפות ישראל בפורום :

א. להטיל על משרד החוץ לתכלל ולרכז את עבודת המטה הנדרשת בישראל לקידום יעדי 'פורום הנגב' ; לתמוך בעבודת קבוצות העבודה הבין-מדינתיות השונות, ובתוך כך להקצות למשרד החוץ משאבים ותקציבים הנדרשים למילוי משימות קבוצות העבודה הבין-מדינתיות, וזאת בתיאום עם ראשי קבוצות העבודה הישראליות, כמפורט בסעיף ג'.

ב. להטיל על מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו לעמוד בראש צוות ההיגוי הישראלי שיורכב ממנכ"לים או מי מטעמם של המשרדים הרלוונטיים לקבוצות העבודה הישראליות, כמפורט בסעיף ג'. בנוסף, להטיל על מנכ"ל משרד החוץ לייצג את ישראל בוועדת ההיגוי הבין-מדינתית.

ג. להטיל על מנכ"לי המשרדים הבאים או מי מטעמם להוביל את עבודת המטה של קבוצות העבודה הישראליות, לרבות גיבוש תכנית העבודה של קבוצות העבודה הישראליות ; לנהל את התקציב הייעודי של מדינת ישראל בקבוצות העבודה הישראליות, בתיאום עם צוות ההיגוי הישראלי, וכמפורט בהחלטה זו ; ולייצג את מדינת ישראל במפגשי קבוצות העבודה הבין-מדינתיות כמפורט להלן :

(1) משרד החקלאות ופיתוח הכפר - בראשות קבוצת העבודה הבין-מדינתית לביטחון מזון ומים, ובשיתוף הרשות הממשלתית למים ולביוב בכל הנוגע לנושאי מים ;

(2) משרד התרבות והספורט - בראשות קבוצת העבודה הבין-מדינתית לחינוך וסובלנות ;

(3) משרד האנרגיה – ראש קבוצת העבודה הישראלית בנושא אנרגיה ;

(4) משרד התיירות – ראש קבוצת העבודה הישראלית בנושא תיירות ;

(5) משרד הבריאות – ראש קבוצת העבודה הישראלית בנושא בריאות ;

(6) משרד הביטחון – ראש קבוצת העבודה הישראלית בנושא ביטחון אזורי.

בכל קבוצת עבודה ישראלית ישתתפו שני נציגים מטעם משרד החוץ.

ד. להטיל על צוות ההיגוי הישראלי, בראשות מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו, ובהשתתפות יושבי הראש של קבוצות העבודה הישראליות, וכן בהשתתפות נציג מטעם מנכ"ל המשרד לשיתוף פעולה אזורי, נציג להיבטים כלכליים מטעם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה ונציג מטעם מנכ"ל משרד האוצר (להלן – **צוות ההיגוי הישראלי**), לאשר את תכניות העבודה שתגובשנה על ידי יושבי ראשי קבוצות העבודה הישראליות, ובכלל זאת גם אישור תקציבי שיוקצה לפי סעיף 3 להחלטה זו, וזאת בהתאם למטרות הליבה של 'פורום הנגב' ולפעילות קבוצות העבודה הבין-מדינתיות. ובלבד שהאישור התקציבי של תכנית העבודה ייעשה על ידי מנכ"לי המשרדים הבאים: חוץ, ביטחון, חקלאות ופיתוח הכפר, תרבות וספורט, תיירות, בריאות, כלכלה ותעשייה, אנרגיה, המשרד לשיתוף פעולה אזורי והממונה על התקציבים במשרד האוצר (ולא ע"י נציגיהם בלבד).

ה. להטיל על יו"ר צוות ההיגוי הישראלי לעדכן את הממשלה מדי שנה בתמונת המצב של הפרויקטים ובדבר התקדמותם במסגרת קבוצות העבודה הבין-מדינתיות והישראליות והתפתחויות בפעילות הפורום.

3. לצורך מימון הקמת פורום הנגב והבטחת פעילותו ועבודת גופיו, להקצות תקציב ייעודי בהיקף של 38.55 מלש"ח, במהלך השנים 2023 עד 2025, על פי החלוקה הבאה בין משרדי הממשלה ובפריסת ההשתתפות לשנים אלה, כמפורט להלן (במלש"ח):

משרד	2023	2024	2025	סה"כ
משרד החוץ	4	4	4	12
משרד הביטחון	2	2	2	6
משרד החקלאות ופיתוח הכפר	1.5	1.5	1.5	4.5
משרד התרבות והספורט	1	1	1	3
משרד התיירות	1	1	1	3
משרד הבריאות	1	1	1	3
משרד הכלכלה והתעשייה	1	1	1	3
משרד האנרגיה	1	1	1	3
משרד לשיתוף פעולה אזורי	0.35	0.35	0.35	1.05
<b>סה"כ</b>	<b>12.85</b>	<b>12.85</b>	<b>12.85</b>	<b>38.55</b>

א. התקציב הייעודי כאמור לעיל יאוגם כתוספת בתקציב משרד החוץ, ייפרס ויוקצה במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025, בהתאם לסכומים ולחלוקה השנתית כמפורט לעיל. משרדי הממשלה יעבירו למשרד החוץ את סכום ההשתתפות כמפורט לעיל, לא יאוחר מיום 31 בינואר בכל שנה, במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025.



ב. לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בחוק, בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - 'החוק'), המשרדים המנויים בהחלטה זו יקצו את התקציבים המפורטים בשנים 2023 עד 2025, מתקנות התקציב כמפורט להלן:

משרד החוץ – פעילות משרד החוץ  
משרד הביטחון – הוצאות ביטחוניות  
משרד החקלאות ופיתוח הכפר – תמיכות שונות בחקלאות  
משרד התרבות והספורט – פעולות בתרבות  
משרד התיירות – מענקי השקעה על פי חוק עידוד השקעות הון  
משרד הבריאות – פרויקטים בבריאות  
משרד הכלכלה והתעשייה – מתקציבי מנהל סחר חוץ  
משרד האנרגיה – אוצרות טבע  
המשרד לשיתוף פעולה אזורי – פעולות שתפ"א

משרדי הממשלה ואגף התקציבים רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל, לשם ביצוע פעולה מאזנת כאמור.

ג. משרד החוץ יעדכן את צוות ההיגוי הישראלי בדבר הניצול התקציבי מדי חצי שנה. כמו כן, צוות ההיגוי הישראלי יהיה רשאי להסיט תקציבים בין הסעיפים המפורטים בסעיף 4.

4. במסגרת האמור לעיל, התקציב השנתי ישמש לגופי המנגנון בהתאם לחלוקה הבאה:

א. לטובת פעילות קבוצות העבודה והקמת פרויקטים לקידום מטרות הליבה של פורום הנגב:

(1) לקבוצת העבודה בנושא ביטחון מזון ומים וקבוצת העבודה הבין-מדינתית בנושא חינוך וסובלנות, שבהן מדינת ישראל מכהנת כיו"ר ותידרש גם לארח מפגשים של קבוצות עבודה אלו בישראל – יוקצה לכל קבוצה תקציב שנתי בסך 2.5 מלש"ח לשנה (סה"כ 7.5 מלש"ח לתקופה של שלוש שנים), אשר יועבר לתקציבי משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד התרבות והספורט, העומדים בראשות קבוצות עבודה בין-מדינתיות אלו.

(2) לקבוצות העבודה הישראליות בנושא אנרגיה, תיירות, בריאות, וביטחון אזורי - יוקצה לכל קבוצה תקציב שנתי בסך 1.75 מלש"ח לשנה (סה"כ 5.25 מלש"ח לתקופה של שלוש שנים), אשר יועבר לתקציבי המשרדים העומדים בראש קבוצות העבודה הישראליות הללו.

ב. משרד החוץ יקצה מתקציבו תקציב שנתי נוסף לפרוייקטים בסך 700,000 ₪ לחלוקה לקבוצות העבודה הישראליות בהתאם להנחיית יו"ר ועדת ההיגוי (סה"כ 2.1 מלש"ח לתקופה של שלוש שנים).

ג. לטובת כהונת מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו בוועדת ההיגוי הבין-מדינתית יוקצה תקציב שנתי בסך 150,000 ₪ (סה"כ 450,000 ₪ לתקופה של שלוש שנים).

ד. התחייבויותיה של מדינת ישראל לגבי השתתפותה במימון פרויקטים במסגרת הפורום, במהלך תקופת כהונתה כנשיאת הפורום הצפויה להסתיים בסוף שנת 2022, לא יעלו על 10 מיליון ₪ (מתוך התקציב הייעודי בסך 38.55 מיליון ₪).

לצורך פיתוח וטיוב פעולות הפורום, להורות למנכ"ל משרד החוץ לבחון בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו את פעילות גופי המנגנון מהצד הישראלי ואת קידום הפרוייקטים במסגרת קבוצות העבודה הבין-מדינתיות והישראליות, ולהמליץ לצוות ההיגוי הישראלי על שינויים במבנה הגופים או על הקצאת משאבים נוספים, ככל הנדרש, ולאור ההתפתחויות בפעילויות הפורום וקבוצות העבודה.

### דברי הסבר

פסגת הנגב ההיסטורית שנערכה בשדה בוקר, בימים 27 – 28 במרס 2022, בהשתתפות שרי החוץ של הרפובליקה הערבית של מצרים, איחוד האמירויות הערביות, ממלכת בחריין, ממלכת מרוקו, ארצות הברית של אמריקה ומדינת ישראל, העבירה מסר של שלום המבוסס על עקרונות של דיאלוג, סובלנות, וכבוד הדדי. הפסגה היוותה הזדמנות ייחודית להקמת ארכיטקטורה אזורית שמטרתה קידום יציבות, בטחון אזורי ושיתוף פעולה לרווחת עמי האזור.

משתתפי הפסגה הביעו את חזונם המשותף לאזור ולדורות הבאים. הם הכירו בפוטנציאל הטמון בהקמת מנגנון של שיתוף פעולה לקידום אינטרסים משותפים, יציבות, ביטחון אזורי ושגשוג במזרח התיכון. שרי החוץ שבו והביעו את הצורך בהגברת המאמצים המשותפים כנגד טרור וקיצוניות אלימה, וקידום ביטחון, שגשוג ושלום למזרח התיכון ולתושביו.

כן, בפסגת הנגב, הביעו שרי החוץ את כוונתם להקים מנגנון אזורי ("פורום הנגב" או "הפורום"), שמטרות הליבה שלו כדלקמן:

- הגברת השגשוג והיציבות האזוריים על-ידי קידום שיתוף פעולה מדיני, כלכלי ועם-לעם בין עמי אזור.
- יצירת הזדמנויות כלכליות בנות קיימא אשר יסייעו במיגור העוני ובצמצום פערי הפיתוח בין המדינות החברות, יישום יוזמות לחיזוק הכלכלה הפלסטינית ושיפור איכות החיים של העם הפלסטיני.
- העצמת תושבי מדינות הפורום באמצעות שיפור החינוך והבטחת גישה שוויונית להזדמנויות לפיתוח.
- קידום פיתוח בר קיימא המגן על סביבת האזור, איכות החיים של תושביו, רמת חייהם וטיפול במשבר האקלים העולמי.
- שיפור החוסן האזורי בתחומי משאבי מזון וניהול משק המים.
- חיזוק היציבות האזורית באמצעות הגברת שיתוף הפעולה בין המדינות החברות.
- קידום הבנה וסובלנות על ידי הכרה במורשת התרבותית והדתית המגוונת של עמי האזור.
- שיתוף אקטיבי של שותפים אחרים מהאזור במטרה להגביר את ההשפעה של פורום הנגב, והאפשרות להרחבתו למדינות נוספות, ולקדם מנגנון אזורי המבוסס על שיתוף פעולה המאופיין בשקיפות ופתיחות.

בהמשך לפסגת הנגב, ביום 27 ביוני 2022, התכנסה ועדת היגוי 'פורום הנגב' במנאמה, בחריין, ואימצה מנגנון המורכב מארבעה גופים לקידום מטרות הליבה של הפורום, אשר ישמש כפלטפורמה לשיתוף פעולה אזורי:

1. **פסגת שרים שנתית:** מפגש שרי חוץ המיועד לשמש כגוף המנחה של הפורום והאחראי על גיבוש החזון וסדר היום.
2. **הנשיאות:** שר החוץ של המדינה המארחת את פסגת השרים יכהן כנשיא פורום הנגב עד לפסגת השרים הבאה. בתפקידו זה, יוביל את גיבוש סדר היום של מפגש הפסגה.



3. **ועדת ההיגוי** הבין-מדינתית: ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תרכז את עבודת הפורום וקבוצות העבודה, בהתאם להנחיית השרים, ותתכנס לפחות פעמיים בשנה. ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תורכב מנציגים בכירים מטעם משרדי החוץ של המדינות החברות, ובראשה יעמוד נציג המדינה הנשיאה. מטעם מדינת ישראל נציג ועדת ההיגוי הבין-מדינתית יהיה מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו.

4. **קבוצות העבודה** הבין-מדינתיות: יוקמו שש קבוצות עבודה אשר יתכנסו לפחות שלוש פעמים בשנה: ביטחון מזון ומים, אנרגיה, תיירות, בריאות, חינוך וסובלנות, וביטחון אזורי. קבוצות העבודה הבין-מדינתיות יקדמו יוזמות ופרויקטים למימוש מטרות הליבה של הפורום. כל קבוצת עבודה תובל על ידי יו"רות משותפת של שתי מדינות חברות, ובהשתתפות נציגים מטעם המדינות החברות הנוספות.

לפיכך, לשם היערכות וניהול השתתפות ישראל בפורום, הממשלה מתבקשת להטיל על משרד החוץ לתכלל ולתמוך בעבודת קבוצות העבודה השונות ובתוך כך להקצות למשרד החוץ משאבים ותקציבים הנדרשים למילוי משימות קבוצות העבודה, וזאת בתיאום עם ראשי קבוצות העבודה הישראליות. כמו כן, מתבקשת הממשלה להטיל על מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו לעמוד בראש צוות היגוי ישראלי, בהשתתפות יושבי הראש של קבוצות העבודה הישראליות, וכן בהשתתפות נציג מטעם מנכ"ל המשרד לשיתוף פעולה אזורי, נציג להיבטים כלכליים מטעם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה ונציג מטעם מנכ"ל משרד האוצר.

עוד נקבע כי צוות ההיגוי הישראלי יאשר את תכניות העבודה שתגובשנה על ידי יושבי ראשי קבוצות העבודה הישראליות, ובכלל זאת גם אישור תקציבי שיוקצה לפי סעיף 3 להחלטה זו, וזאת בהתאם למטרות הליבה של 'פורום הנגב' ולפעילות קבוצות העבודה הבין-מדינתיות. ובלבד שהאישור התקציבי של תכנית העבודה ייעשה על ידי מנכ"לי המשרדים הבאים: חוץ, ביטחון, חקלאות ופיתוח הכפר, תרבות וספורט, תיירות, בריאות, כלכלה ותעשייה, אנרגיה, המשרד לשיתוף פעולה אזורי והממונה על התקציבים במשרד האוצר (ולא ע"י נציגיהם בלבד).

בנוסף, מתבקשת הממשלה להטיל על מנכ"ל משרד החוץ לייצג את ישראל בוועדת ההיגוי הבין-מדינתית, וזאת בתיאום עם ראשי קבוצות העבודה הישראליות.

בנוסף, מתבקשת הממשלה להטיל על מנכ"לי המשרדים הבאים או מי מטעמם להוביל את עבודת המטה של קבוצות העבודה הישראליות ולייצג את מדינת ישראל במפגשי קבוצות העבודה הבין-מדינתיות, כמפורט בהחלטה.

לצורך מימון הקמת הפורום והבטחת פעילותו ועבודת גופיו, הממשלה מתבקשת להקצות תקציב ייעודי בהיקף של 38.55 מלש"ח, במהלך השנים 2023 עד 2025, על פי החלוקה המפורטת בהצעה בין משרדי הממשלה. התקציב הייעודי יאוגם כתוספת בתקציב משרד החוץ, ייפרס ויוקצה במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025, ומשרדי הממשלה יעבירו למשרד החוץ את סכום ההשתתפות כמפורט בהחלטה, לא יאוחר מיום 31 בינואר כל שנה.

כמו כן, ההצעה מפרטת את חלוקת התקציב בין גופי המנגנון השונים. בנוסף, מתבקשת הממשלה לקבוע כי התחייבויותיה של מדינת ישראל לגבי השתתפותה במימון פרויקטים

במסגרת הפורום, במהלך תקופת כהונתה כנשיאת הפורום הצפויה להסתיים בסוף שנת 2022, לא יעלו על 10 מיליון ₪ (מתוך התקציב הייעודי בסך 38.55 מיליון ₪).

לצורך פיתוח וטיוב פעולות הפורום, מתבקשת הממשלה להורות למנכ"ל משרד החוץ לבחון תוך שנה מיום קבלת ההחלטה את פעילות גופי המנגנון מהצד הישראלי ואת קידום הפרויקטים במסגרת קבוצות העבודה, ולהמליץ על שינויים במבנה הצוותים או על הקצאת משאבים נוספים, ככל הנדרש, ולאור ההתפתחויות בפעילויות הפורום וקבוצות העבודה.

#### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

#### תקציב

לצורך מימון הקמת פורום הנגב והבטחת פעילותו ועבודת גופיו, להקצות תקציב ייעודי בהיקף של 38.55 מלש"ח, במהלך השנים 2023 עד 2025, על פי החלוקה הבאה בין משרדי הממשלה ובפריסת ההשתתפות לשנים אלה, כמפורט להלן (במלש"ח):

משרד	2023	2024	2025	סה"כ
משרד החוץ	4	4	4	12
משרד הביטחון	2	2	2	6
משרד החקלאות ופיתוח הכפר	1.5	1.5	1.5	4.5
משרד התרבות והספורט	1	1	1	3
משרד התיירות	1	1	1	3
משרד הבריאות	1	1	1	3
משרד הכלכלה והתעשייה	1	1	1	3
משרד האנרגיה	1	1	1	3
משרד לשיתוף פעולה אזורי	0.35	0.35	0.35	1.05
<b>סה"כ</b>	<b>12.85</b>	<b>12.85</b>	<b>12.85</b>	<b>38.55</b>

התקציב הייעודי כאמור לעיל יאוגם כתוספת בתקציב משרד החוץ, ייפרס ויוקצה במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025, בהתאם לסכומים ולחלוקה השנתית כמפורט לעיל. משרדי הממשלה יעבירו למשרד החוץ את סכום ההשתתפות כמפורט לעיל, לא יאוחר מיום 31 בינואר בכל שנה, במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025.

לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בחוק, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - 'החוק'), המשרדים המנויים בהחלטה זו יקצו את התקציבים המפורטים בשנים 2023 עד 2025, מתקנות התקציב כמפורט להלן:

משרד החוץ – פעילות משרד החוץ

משרד הביטחון – הוצאות ביטחוניות

משרד החקלאות ופיתוח הכפר – תמיכות שונות בחקלאות

משרד התרבות והספורט – פעולות בתרבות



משרד התיירות – מענקי השקעה על פי חוק עידוד השקעות הון  
משרד הבריאות – פרויקטים בבריאות  
משרד הכלכלה והתעשייה – מתקציבי מנהל סחר חוץ  
משרד האנרגיה – אוצרות טבע  
המשרד לשיתוף פעולה אזורי – פעולות שתפ"א

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הביטחון - תומך  
שרת הכלכלה והתעשייה - תומכת  
שר התיירות - תומך  
שרת האנרגיה - תומכת  
שר החקלאות ופיתוח הכפר - תומך  
שר התרבות והספורט - תומך  
השר לשיתוף פעולה אזורי - תומך  
שר הבריאות - תומך

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד החוץ.

#### סיווגים

סיווג ראשי: 01 חוץ וביטחון

מגיש: ראש הממשלה ושר החוץ

י"ט באלול התשפ"ב  
15 בספטמבר 2022



י"ט באלול ה'תשפ"ב

15 בספטמבר 2022

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

### **הקמת מנגנון אזורי 'פורום הנגב'**

#### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

בימים 27-28 במרס 2022 נערכה בשדה בוקר 'פסגת הנגב' ההיסטורית, בהשתתפות שרי החוץ של הרפובליקה הערבית של מצרים, איחוד האמירויות הערביות, ממלכת בחריין, ממלכת מרוקו, ארצות הברית של אמריקה ומדינת ישראל, אשר היוותה הזדמנות ייחודית להקמת ארכיטקטורה אזורית שמטרתה קידום יציבות, בטחון אזורי ושיתוף פעולה לרווחת עמי האזור, ובמסגרתה הביעו שרי החוץ את כוונתם להקים מנגנון אזורי ונקבעו מטרותיו.

בהתאם לכך, ביום 27 ביוני 2022 התכנסה ועדת היגוי 'פורום הנגב' במנאמה, בחריין, ואימצה מנגנון המורכב מארבעה גופים לקידום מטרות הליבה של הפורום, אשר ישמש כפלטפורמה לשיתוף פעולה אזורי:

1. **פסגת שרים שנתית:** מפגש שרי חוץ המיועד לשמש כגוף המנחה של הפורום והאחראי על גיבוש החזון וסדר היום.
2. **הנשיאות:** שר החוץ של המדינה המארחת את פסגת השרים יכהן כנשיא 'פורום הנגב' עד לפסגת השרים הבאה. בתפקידו זה, יוביל את גיבוש סדר היום של מפגש הפסגה.
3. **ועדת ההיגוי הבין-מדינתית:** ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תרכז את עבודת הפורום וקבוצות העבודה הבין-מדינתיות, בהתאם להנחיית השרים, ותתכנס לפחות פעמיים בשנה (להלן – **ועדת ההיגוי הבין-מדינתית**). ועדת ההיגוי הבין-מדינתית תורכב מנציגים בכירים מטעם משרדי החוץ של המדינות החברות, ובראשה יעמוד נציג המדינה הנשיאה. מטעם מדינת ישראל נציג ועדת ההיגוי יהיה מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו.
4. **קבוצות העבודה הבין-מדינתיות:** יוקמו שש קבוצות עבודה אשר יתכנסו לפחות שלוש פעמים בשנה: ביטחון מזון ומים, אנרגיה, תיירות, בריאות, חינוך וסובלנות, וביטחון אזורי (להלן – **קבוצות העבודה הבין-מדינתיות**). קבוצות העבודה יקדמו יוזמות ופרויקטים למימוש מטרות הליבה של הפורום. כל קבוצת עבודה תובל על ידי יו"רות משותפת של שתי מדינות חברות, ובהשתתפות נציגים מטעם המדינות החברות הנוספות.



לשם היערכות וניהול השתתפות ישראל בפורום האמור, מתבקשת הממשלה להטיל על משרד החוץ לתכלול ולרכז את עבודת המטה הנדרשת בישראל לקידום יעדי 'פורום הנגב', וכן להטיל על מנכ"ל משרד החוץ או מי מטעמו לעמוד בראש צוות ההיגוי הישראלי, בהשתתפות יושבי הראש של קבוצות העבודה הישראליות, וכן בהשתתפות נציג מטעם מנכ"ל המשרד לשיתוף פעולה אזורי, נציג להיבטים כלכליים מטעם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה ונציג מטעם מנכ"ל משרד האוצר (להלן – צוות ההיגוי הישראלי).

בנוסף, מתבקשת הממשלה להטיל על מנכ"ל משרד החוץ לייצג את ישראל בוועדת ההיגוי הבין-מדינית. כמו כן, מתבקשת הממשלה להטיל על מנכ"לי המשרדים הבאים: התרבות והספורט, החקלאות ופיתוח הכפר, האנרגיה, התיירות, הבריאות והביטחון או מי מטעמם להוביל את עבודת המטה של קבוצות העבודה הישראליות ולייצג את מדינת ישראל במפגשי קבוצות העבודה הבין-מדיניות, כמפורט בהחלטה.

עוד מתבקשת הממשלה להטיל על צוות ההיגוי הישראלי לאשר את תכניות העבודה שתגובשנה על-ידי יושבי ראש קבוצות העבודה הישראליות, ובכלל זאת גם אישור תקציבי שיוקצה לפי סעיף 3 להחלטה, בהתאם למטרות הליבה של 'פורום הנגב' ולפעילות קבוצות העבודה הבין-מדיניות. ובלבד שהאישור התקציבי של תכנית העבודה ייעשה על ידי מנכ"לי המשרדים הבאים: חוץ, ביטחון, חקלאות ופיתוח הכפר, תרבות וספורט, תיירות, בריאות, כלכלה ותעשייה, אנרגיה, המשרד לשיתוף פעולה אזורי והממונה על התקציבים במשרד האוצר (ולא ע"י נציגיהם בלבד).

כמו כן, מתבקשת הממשלה להטיל על יו"ר צוות ההיגוי הישראלי לעדכן את הממשלה מדי שנה בתמונת המצב של הפרויקטים ובדבר התקדמותם במסגרת קבוצות העבודה הבין-מדיניות והישראליות והתפתחויות בפעילות הפורום.

לצורך מימון הקמת הפורום והבטחת פעילותו ועבודת גופיו, לרבות פעילות קבוצות העבודה והקמת פרויקטים לקידום מטרות הליבה של פורום הנגב, הממשלה מתבקשת להקצות תקציב ייעודי בהיקף של 38.55 מלש"ח, במהלך השנים 2023 עד 2025, על פי החלוקה המפורטת בהצעה בין משרדי הממשלה. התקציב הייעודי יאוגם כתוספת בתקציב משרד החוץ, ייפרס ויוקצה במהלך שנות התקציב 2023 עד 2025, ומשרדי הממשלה יעבירו למשרד החוץ את סכום ההשתתפות כמפורט בהחלטה, לא יאוחר מיום 31 בינואר כל שנה.

כמו כן, ההצעה מפרטת את חלוקת התקציב בין מנגנוני הפורום השונים. בין היתר, מתבקשת הממשלה לקבוע כי התחייבויותיה של מדינת ישראל לגבי השתתפותה במימון פרויקטים במסגרת הפורום, במהלך תקופת כהונתה כנשיאת הפורום הצפויה להסתיים בסוף שנת 2022, לא יעלו על 10 מיליון ₪ (מתוך התקציב הייעודי בסך 38.55 מיליון ₪).





לצורך פיתוח וטיוב פעולות הפורום, מתבקשת הממשלה להורות למנכ"ל משרד החוץ לבחון תוך שנה מיום קבלת ההחלטה את פעילות גופי המנגנון מהצד הישראלי ואת קידום הפרויקטים במסגרת קבוצות העבודה, ולהמליץ על שינויים במבנה הצוותים או על הקצאת משאבים נוספים, ככל הנדרש, ולאור ההתפתחויות בפעילויות הפורום וקבוצות העבודה.

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

ביום 30.6.2022 אישרה מליאת הכנסת את חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע, התשפ"ב-2022, לפיו הכנסת העשרים וארבע תתפזר לפני גמר תקופת כהונתה והבחירות לכנסת העשרים וחמש יתקיימו ביום 1.11.2022.

בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועצת המשפטית לממשלה, במצב שבו מכהנת ממשלת מעבר, הממשלה וחבריה מחויבים באיפוק בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו. בהתאם לפסיקה, מתחם הסבירות לעניין זה נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור. השיקולים הרלוונטיים לצורך ביצוע איזון כאמור כוללים, בין היתר, עד כמה קיימים דחיפות וכורח בקבלת ההחלטה; האם ההחלטה תביא לקביעת עובדות מוגמרות אשר יקשה על הממשלה הנכנסת לשנות; האם ההחלטה היא תוצר של עבודת מטה שהחלה בטרם התקבל חוק ההתפזרות; ועד כמה קיים חשש שההחלטה מונעת משיקולי בחירות קרובות.

כמפורט במכתב מנכ"ל משרד החוץ מיום 8.9.2022, הדחיפות והכורח המדיני לקבלת החלטה זו נובעים מחלון ההזדמנויות הייחודי שנוצר לאור פסגת הנגב ההיסטורית שהתקיימה בחודש מרס 2022, ומפגש וועדת היגוי 'פורום הנגב' שהתקיים בסוף חודש יוני 2022 במנאמה, בחריין, במסגרתם הוסכם בין המדינות החברות על הקמת הארכיטקטורה האזורית כאמור.

עוד כאמור במכתב, קידום עשייה ממשית במסגרת מגוון הפורום הינו מרכיב קריטי בהגשמתו של הליך השלום האזורי. מדינת ישראל, באמצעות שר החוץ, מכהנת כנשיאת 'פורום הנגב' עד לסוף שנת 2022. לאחר מכן תעבור הנשיאות למדינה אחרת. ההובלה הישראלית בחודשים שנותרו עד לסוף שנת 2022 מהווה הזדמנות ייחודית להנעה וקידום של פעילות הפורום והעשייה במסגרתו, וזאת בהתאם למדיניות החוץ הישראלית בדבר חיזוק וקידום הקשרים עם מדינות מעגל השלום. כמו כן, הקצאת תקציבים והובלת פעילות גופי הפורום תעיד על מחויבותה של ישראל לפעילות הפורום, תעודד את המדינות החברות לפעול באותו האופן ולחזק את מחויבותן, תהווה דוגמה להובלה של נשיאות הפורום וכן תשמר דינמיקה מדינית חיובית שנוצרה בין המדינות לקידום השת"פ האזורי.

אשר על כן, מבחינת הגורמים המקצועיים, יש אינטרס מדיני מובהק כי ישראל תפעל לחזק את



מעמדה בשנת הנשיאות ולהוביל באופן נמרץ, החלטי ומשמעותי את פעילות הפורום, הן כדי לממש את האינטרסים המדיניים, הכלכליים והביטחוניים של ישראל והן כדי לקבע מחויבות לפעלתנות והקצאת משאבים דומה מצד יתר המדינות החברות בפורום.

בנוסף, הפורום ופעילותו מייצרים הזדמנות מדינית להצטרפותן של מדינות חברות נוספות, ולאור הדינמיות האזורית, לא ניתן להבטיח כי הזדמנות זו תעמוד לפתחה של מדינת ישראל גם בהמשך. מטבע הדברים, יש אינטרס למדינת ישראל למנף את מעמדה בשלב זה כדי על מנת לקבע את המנגנונים והתהליכים כעת, בהתאם לאינטרסים המדיניים הקיימים.

טעם נוסף לקבלת ההחלטה במועד הנוכחי, הוא כי בחודש אוקטובר 2022 צפוי להתקיים מפגש ראשון של קבוצות העבודה, ופסגה נוספת צפויה להתקיים בחודש דצמבר 2022, במסגרת אלה מבקשת המדינה להציג את מחויבותה, לרבות הקצאת המשאבים, לקידום המנגנון.

לסיכומו של דבר, בחלון הזמנים עד קיום הפסגה הבאה בדצמבר 2022, עומדת בפני מדינת ישראל, כנשיאת הפורום, האפשרות לבצע מהלך מדיני משמעותי, להוביל את העשייה הממשית של קבוצות העבודה ולייצר מחויבות לפעילויות הפורום ולמטרות שלשמן הוקם, דבר המהווה אינטרס מדיני משמעותי.

עוד כמפורט לעיל, עבודת המטה המאומצת בעניין 'פורום הנגב' החלה עוד בטרם תקופת הבחירות, בראשית 2022, וכללה גורמים בכירים בישראל, במדינות החברות בפורום ובמדינות נוספות באזור.

יובהר כי להערכת גורמי המקצוע, האטה ודחייה של פעילות 'פורום הנגב' והקפאת ההתקדמות בטווח הקצר עלולות להיות בעלות השלכות מדיניות ותדמיתיות למדינת ישראל, ולפגוע באופן ממשי בתהליך המדיני לקידום שיתוף פעולה אזורי שנמצא בעיצומו.

עוד מתבקש להדגיש מספר מגבלות שהוטלו במסגרת ההחלטה, הנובעות מקיומה של תקופת בחירות. ראשית, יושם אל לב כי העברת השתתפות המשרדים לפי ההחלטה היא רק החל מיום 31 בינואר 2023. שנית, במסגרת שיח עם צוות בחירות במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הוכנסו מספר איזונים ובלמים, לרבות מגבלה משמעותית, לפיה התחייבויותיה של מדינת ישראל לגבי השתתפותה במימון פרויקטים במסגרת הפורום, במהלך תקופת כהונתה כנשיאת הפורום הצפויה להסתיים בסוף שנת 2022, לא יעלו על 10 מיליון ₪ (מתוך התקציב הייעודי בסך 38.55 מיליון ₪). בנוסף, הובהר במפורש, כי אישור תכניות העבודה על ידי צוות ההיגוי הישראלי יכלול בין היתר גם אישור תקציבי שיוקצה לפי סעיף 3 להחלטה, וכי האישור התקציבי של תכנית העבודה ייעשה על ידי מנכ"לי המשרדים הבאים: חוץ, ביטחון, חקלאות ופיתוח הכפר, תרבות וספורט, תיירות, בריאות, כלכלה ותעשייה, אנרגיה, המשרד לשיתוף פעולה אזורי והממונה על התקציבים במשרד האוצר (ולא ע"י נציגיהם בלבד).





לבסוף נקבע כי יוטל על יו"ר צוות ההיגוי הישראלי לעדכן את הממשלה מדי שנה בתמונת המצב של הפרויקטים ובדבר התקדמותם במסגרת קבוצות העבודה הבין-מדינתיות והישראליות והתפתחויות בפעילות הפורום. זאת, בנוסף על ההוראה למנכ"ל משרד החוץ לבחון תוך שנה מיום קבלת ההחלטה את פעילות גופי המנגנון מהצד הישראלי ואת קידום הפרויקטים במסגרת קבוצות העבודה, ולהמליץ על שינויים, ככל שנדרש.

לאור האמור, אנו סבורים כי קידום החלטת הממשלה עולה בקנה אחד עם השיקולים המנויים בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

יועמ"ש משרד האוצר – מאשר  
יועמ"ש משרד הכלכלה והתעשייה – מאשרת  
יועמ"ש משרד התרבות והספורט – מאשר  
יועמ"ש משרד התיירות – מאשר  
יועמ"ש משרד האנרגיה – מאשרת  
יועמ"ש משרד החקלאות ופיתוח הכפר – מאשרת  
יועמ"ש משרד הביטחון – מאשר  
יועמ"ש משרד הבריאות – מאשרת  
יועמ"ש המשרד לשיתוף פעולה אזורי – מאשר  
עמדת צוות בחירות במחלקת ייעוץ וחקיקה – אין מניעה משפטית בקידום בהצעה.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד החוץ היא כי אין מניעה בקבלת הצעת ההחלטה.

  
חתימה

המשנה ליועץ המשפטי  
משרד החוץ  
תפקיד

תמר קפלן תורג'מן  
שם