

פיתוח העיר ירושלים

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4090 מיום 9.8.2005 (להלן: "החלטה 4090") ובהתאם לסעיף 4 לחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל ולמדיניות הממשלה לחזק ולפתח את המרחב הציבורי-תיירותי בירושלים, בנוסף למגוון התוכניות שמפעילה הממשלה בירושלים מתקציבים ממשלתיים:

1. לאשר תכנית המשך לתכנית, שאושרה בהחלטה 4090 במטרה להמשיך ולפתח את המרחב הציבורי-תיירותי בירושלים, שתבוצע בין השנים 2013-2019 (להלן: "התכנית").

2. התכנית תפעל לפיתוח המרחב הציבורי-תיירותי בירושלים, בכלל זה, גיבוש ויישום פתרונות תנועה וחנייה באזורי תיירות מרכזיים; משיכת קהל מכלל גווי האוכלוסייה למרחב הציבורי ולאתרי התיירות בירושלים; המשך שיקום בית העלמין היהודי העתיק בהר הזיתים והגברת הפיקוח בסביבותיו; ופעולות נוספות לשיפור תשתיות חיוניות בעיר העתיקה, לרווחת כלל תושביה והמבקרים הרבים הפוקדים אותה.

3. סך תקציב התכנית בין השנים 2013-2019 יעמוד על 350 מיליון ₪, בהרשאה להתחייב בין השנים 2013-2019. כאשר ליישום התכנית בשנת 2013 יוקצו 15 מלש"ח ויתרת התקציב בפריסה בין השנים 2014-2019, על פי תכנית עבודה, שתאושר על ידי וועדת ההיגוי, כהגדרתה בסעיף 5 להחלטה זו.

4. התכנית תבוצע על ידי הרשות לפיתוח ירושלים, בהתאם לאמור בהחלטה זו ובכפוף לכל דין.

5. להקים וועדת היגוי, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התיירות, מנכ"ל עיריית ירושלים ומנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים, או מי מטעמם (להלן: "ועדת ההיגוי").

א. ועדת ההיגוי תאשר, בכפוף לחוק התקציב, את התקציב השנתי של התכנית ואת תכנית העבודה השנתית, שתכלול בין היתר, תקציב, לוחות זמנים ויעדי הצלחה.

ב. ועדת ההיגוי רשאית לשנות את מרכיבי התכנית, להחליט על תוספות לתכנית או על גריעת פרויקטים ממנה, להסיט תקציבים בין רכיבי התכנית, להסיט תקציבים משנה לשנה ולאשר פרויקטים חדשים שייכללו בתוכנית בכפוף למסגרת התקציב הרב שנתית ובהתחשב בעמידה באבני הדרך לתכנית וביעדים שהוצבו לה. יובהר, כי הסטות תקציב בין סעיפי התכנית, תקצוב ואישור פרויקטים חדשים ופריסה תזרימית רב שנתית מותנות באישור משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

ג. ועדת ההיגוי רשאית להסמיק ועדות משנה.

ד. ועדת ההיגוי רשאית להתנות ביצועם של פרויקטים במסגרת התכנית, במימון נוסף (מאצ'ינג) מצד גורמים נוספים. כמו כן, רשאית הוועדה להתנות אישור פרויקטים הדורשים תחזוקה עתידית שוטפת בקבלת התחייבות מעיריית ירושלים, או מגורם אחר למימון וביצוע התחזוקה השוטפת, וזאת כתנאי לאישורם.

ה. הרשות לפיתוח ירושלים תדווח לוועדת ההיגוי באופן שוטף על התקדמות ביצוע התכנית.

6. מבלי לגרוע מהוראות כל דין, מרכיבי התכנית הכוללים הטבות לגורמים חוץ ממשלתיים, ובכלל זה ליחידים, לחברות או למוסדות ציבור, אם וככל שיהיו, יינתנו על פי קריטריונים ענייניים, סבירים, שוויוניים ופומביים, שייקבעו לכל הטבה כאמור, באישור ועדת ההיגוי והלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה.

דברי הסבר

רקע כללי

העיר ירושלים משופעת באתרים היסטוריים וארכיאולוגיים, המייצגים את תרבותה העשירה במהלך אלפי שנות היסטוריה, ביניהם אתרים רבים, הקדושים ליהדות, לנצרות ולאסלאם ומהווים אתרי עלייה לרגל למבקרים בני שלוש הדתות מהארץ ומרחבי העולם כולו.

העיר ירושלים, על אתריה הייחודיים, מושכת את חלק הארי של התיירות הנכנסת לארץ. כשמונים אחוז מהתיירים שהגיעו לארץ, ביקרו בעיר ירושלים וכמות המבקרים מרחבי הארץ מוערכת בכעשרה מיליון מבקרים בשנת 2011. היות העיר מוקד משיכה לתיירים רבים, היותה משאב תיירותי, שלו השפעה חיובית על הכלכלה בעיר ירושלים והעובדה שהמרחב התיירותי משתלב בתוך מרקם חיים קיים של תושבים, מחייב שיקום ושמירה על תשתיות פיזיות, מרחבים ציבוריים ואתרים בעלי חשיבות היסטורית, תרבותית וארכיאולוגית בעיר ירושלים ובסביבתה.

מעמדה של העיר ירושלים קובע בחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, המנחה, כי הממשלה תשקוד על פיתוחה ושגשוגה של ירושלים ועל רווחת תושביה על ידי הקצאת משאבים מיוחדים וכי לירושלים יינתנו עדיפויות מיוחדות בפעילויות של רשויות המדינה לפיתוח של ירושלים בנושא משק וכלכלה ובנושאים אחרים. מטרת החלטה זו ברוח חוק : יסוד ירושלים, היא שיפור איכות החיים של תושבי העיר, החיים במרחב ציבורי-תיירותי, יצירת תשתיות תיירותיות, שימור אתרים ומונומנטים בעלי ערך היסטורי, תרבותי או דתי, כל זאת על מנת לחזק את מעמדה של העיר ירושלים, לחיזוק יציבותה ושיפור איכות החיים של כלל תושביה, ולרווחת התיירים והמבקרים הרבים הפוקדים אותה.

התכנית המוצעת בהחלטת הממשלה שלעיל, גובשה על ידי צוות מקצועי של משרד ראש הממשלה והרשות לפיתוח ירושלים, בשיתוף משרדי האוצר, התחבורה והתיירות ומהווה תכנית המשך להחלטת ממשלה 4090 מיום 8.9.2005 (להלן – **התכנית**), העתידה להסתיים בשנת 2013. מוצע להמשיך תכנית זו החל משנת 2013, תוך השלמת חלק מהפרויקטים וייזום פרויקטים חדשים, על מנת שלא ליצור ריק במרחב הציבורי-תיירותי ולהמשיך ולאפשר את עבודות השיקום והשימור, בהם החלה הממשלה.

לתכנית המוצע מספר היבטים. הראשון שבהם הוא שיפור איכות חייהם של כלל תושבי העיר ירושלים, החיים במרחב שהינו ציבורי ותיירותי, באמצעות שיקום תשתיות, כגון תשתיות מים וביוב; שיפור הנראות הפיזית באמצעות מתן מראה אחיד לרחובות המתאפיינים במסחר; מתן פתרונות תחבורתיים; ניקוי קירות וחזיתות וכדומה.

בנוסף ועל מנת לקלוט את כמויות המבקרים והתיירים האדירות בעיר ירושלים (כ - 2.8 מיליון תיירים וכ - 10 מיליון מבקרים בשנת 2011), מוצע כי במסגרת תכנית זו יגובשו פתרונות תחבורתיים של תנועה וחנייה במוקדים תיירותיים ובעלי פוטנציאל תיירותי.

ההיבט השני של התכנית בא לידי ביטוי באמצעות פיתוח שטחים פתוחים, החל מגיא בין הינום וכלה במורדות הר הצופים, בכדי ליצור ריאה ירוקה, שתאפשר לתושבי האזור ולמבקרים בו תרבות פנאי ואיכות חיים. חלק ניכר מהשטחים הפתוחים שוקמו במסגרת התכנית, בחלקם נדרש שיקום נוסף וסיוע בתחזוקתם. כמו כן, התכנית המוצעת עתידה לייצר תכנים תיירותיים ותרבותיים בפארקים אלו.

ההיבט השלישי של התכנית המוצעת הוא המשך שיקום בית העלמין היהודי בהר הזיתים. בית עלמין זה הינו בית העתיק ביותר בעולם היהודי וקבורים בו אישים מרכזיים בהיסטוריה ובתרבות היהודית: רבנים בעלי שם, ראשי ממשלה, לוחמים ואנשי רוח מהמעלה הראשונה.

במסגרת התכנית, שוקמו מעל 15,000 קברים, שוקמו המבואות לחלקות הקבורה, הותקנו מצלמות אבטחה והוקם "מוקד רואה", אולם הליך השיקום לא הסתיים עדיין ומוצע להמשיכו בתכנית זו.

ההיבט הרביעי של התכנית הינו ההיבט התיירותי. כאמור, העיר ירושלים היא אבן שואבת לתיירים ומבקרים מהעולם כולו – יחד עם זאת, ההשלכות הגיאוגרפיות לא פסחו עליה והעיר העתיקה וסביבתה לעיתים סובלות מתדמית של ביטחון רעוע. בנוסף מרבית המבקרים והתיירים מגיעים במהלך שעות היום ולא בלילה. אחת מהמטרות החשובות של התכנית, היא שינוי תדמית זו, בין השאר באמצעות יציקת תכנים תרבותיים ותיירותיים של חיי לילה במרחב העיר העתיקה. מוצע להמשיך ולפתח את התוכן התיירותי והתרבותי בעיר העתיקה בירושלים.

בתכנית, המיושמת בין השנים 2005-2013, הודגש הצורך בשיפור מיידי של המרחב הציבורי, משהושלמה מטרה זו בחלק מהמקומות ונמצאת בהליכי ביצוע באחרים, משתנה התפיסה בתכנית ההמשך המוצעת להנגשת מרחבים תיירותיים, בהתחשב בהיבטי התכנית המפורטים לעיל. בנוסף, תכנית ההמשך רואה חשיבות רבה במציאת פתרונות תחבורתיים, על מנת להכיל את כמויות התיירים המגיעות לעיר ואלו הצפויות להגיע עליה.

מוצע, כי התכנית תבוצע באמצעות הרשות לפיתוח ירושלים (להלן – הרשות), תאגיד סטאטוטורי שמטרתו פיתוח העיר וכלכלתה. הרשות אמונה על יישומה של תכנית אגן העיר העתיקה ועל שתי תכניות ממשלתיות נוספות לחיזוק כלכלתה ומעמדה של העיר ירושלים בתחומים שונים.

לשם ניהול התכנית, מוצע להקים ועדת היגוי, בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התיירות, מנכ"ל עיריית ירושלים ומנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים, או מי מטעמם. בדיונים בהם יעלו נושאים הקשורים לתחום עיסוקם של משרדי ממשלה נוספים, דוגמת נושאי תחבורה, יוזמן לוועדה גם מנכ"ל המשרד הרלוונטי. ועדת ההיגוי תאשר, בכפוף לחוק התקציב, את התקציב השנתי של התכנית ואת תכניות העבודה השנתיות, שיכללו בין היתר, תקציב ולוחות זמנים. הוועדה רשאית לשנות את מרכיבי התכנית, להחליט על תוספות לתכנית או על גריעת פרויקטים ממנה, להסיט תקציבים בין רכיבי התכנית, להסיט תקציבים משנה לשנה ולאשר פרויקטים חדשים. יובהר, כי הסטות תקציב בין סעיפי התכנית, תקצוב ואישור פרויקטים חדשים ופריסה תזרימית רב שנתית מותנות באישור משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי

אין

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

השפעה חיובית על תיירות לעיר ירושלים ולארץ בכלל.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – טרם התקבלה עמדתו

שר התיירות – טרם התקבלה עמדתו

חלופות להצעת ההחלטה

אין

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 4090 מיום 8.9.2005

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ה באייר התשע"ב
17 במאי 2012



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד אייר תשע"ב
16 מאי 2012
תיק: 07 - החלטות ממשלה כללי
מזהה מלי: 323788D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

פיתוח העיר ירושלים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4090 מיום 9.8.2005 (להלן: "החלטה 4090") ובהתאם לסעיף 4 לחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, ולמדיניות הממשלה לחזק ולפתח את המרחב הציבורי – תיירותי בירושלים, בנוסף למגוון התוכניות שמפעילה הממשלה בירושלים מתקציבים ממשלתיים, מוצע לאשר תכנית המשך לפיתוח אגן העיר העתיקה בירושלים כאמור בהחלטה 4090, שתבוצע בין השנים 2013-2018 (להלן: "התכנית").

2. סעיף 4 לחוק יסוד: ירושלים, הנוכח לעיל, מסמיך את הממשלה להקצות משאבים מיוחדים וליתן עדיפויות מיוחדות לירושלים, כדלקמן:

(א) **הממשלה תשקוד על פיתוחה ושגשוגה של ירושלים ועל רווחת תושביה על ידי הקצאת משאבים מיוחדים, לרבות מענק שנתי מיוחד לעיריית ירושלים (מענק הבירה) באישור ועדת הכספים של הכנסת.**

(ב) **לירושלים יינתנו עדיפויות מיוחדות בפעילויות של רשויות המדינה לפיתוחה של ירושלים בנושאי משק וכלכלה ובנושאים אחרים.**

(ג) **הממשלה תכונן גוף או גופים מיוחדים לביצוע סעיף זה"**

3. כאמור בסעיפים 2-3 להצעת ההחלטה, התכנית המוצעת תפעל לפיתוח המרחב הציבורי בעיר העתיקה וסביבותיה, באמצעות השקעת תקציב ממשלתי בסך של 400 מליון ₪, כאשר ליישום התכנית בשנת 2013 יוקצו 30 מליון ₪ ויתרת התקציב ייעשה בפריסה בין השנים 2014 – 2018 על פי תכנית עבודה, שתאושר על ידי וועדת ההיגוי.

4. בהתאם לאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, התוכנית גובשה ביוזמת הרשות לפיתוח ירושלים, בשיתוף פעולה עם משרד ראש הממשלה, משרד האוצר ומשרד התיירות. בהצעת ההחלטה מוצע, בסעיף 4, כי התוכנית תבוצע באמצעות הרשות לפיתוח ירושלים.

הרשות לפיתוח ירושלים היא תאגיד סטטוטורי. הרשות הוקמה על פי חוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק הרל"י), אשר נחקק בעקבות הוראת סעיף 4(ג) לחוק יסוד: ירושלים דלעיל. תפקידה של הרשות, בהתאם לסעיף 5 לחוק הרל"י, בין היתר, ליזום פעולות לפיתוחה הכלכלי של

בין משרדי הממשלה, הרשויות והגופים העושים לפיתוח ירושלים, לספק מידע בכל הקשור ליוזמות, לתכניות ולמפעלים כלכליים בירושלים, ולייעץ ולסייע בכל הקשור לתכנון ולהקמה של מפעלים כלכליים בירושלים.

בהצעת ההחלטה מובהר כי ביצוע התוכנית באמצעות הרשות לפיתוח ירושלים יעשה בכפוף להוראות כל דין, וכן בהתאם להוראות המפורטות בהצעת ההחלטה עצמה.

דרך הוצאתה של התוכנית אל הפועל באמצעות הרשות לפיתוח ירושלים תעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין.

יצוין כי הרשות לפיתוח ירושלים עצמה, כתאגיד סטוטורי, מחויבת לבצע את התקשרויותיה עם צדדים שלישיים במסגרת התוכנית, על פי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנותיו.

5. **בסעיף 5** להצעת ההחלטה מוצע להקים לצורך התוכנית ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התיירות, מנכ"ל עיריית ירושלים ומנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים, או מי מטעמם (להלן -ועדת ההיגוי). ועדת ההיגוי תוסמך לאשר, בכפוף לחוק התקציב, את התקציב השנתי של התוכנית ואת תוכנית העבודה השנתית וכן יוקנו לה סמכויות נוספות לרבות סמכות מלאה ביחס לאישור רכיבי התוכנית, ובכלל זה הכנסת שינויים בהם, הוספת פרויקטים או גרעיתם. בשלב זה טרם נבחנו על ידי הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה פרטי הפרויקטים שעשויים לכלל בתוכנית, ובחינתם תעשה במסגרת הדיונים וההחלטות בועדת ההיגוי שמוקמת על פי הצעת ההחלטה. הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה תלווה את עבודתה של ועדת ההיגוי מבחינה משפטית, ובמסגרת זו גם תבחן את הפרויקטים שייכללו בה לגופם. תשומת לב מיוחדת תינתן לפרויקטים הכרוכים במתן הטבות לגורמים חוץ ממשלתיים ובכלל זה ליחידים, לחברות או למוסדות ציבור, ככל שיהיו כאלה. **בסעיף 6** להצעת ההחלטה הובהר כי מרכיבי תוכנית הכוללים הטבות לגורמים חוץ ממשלתיים כאמור, יינתנו על פי קריטריונים עניינים, סבירים, שוויוניים ופומביים, שייקבעו לכל הטבה, ויותנו באישור ועדת ההיגוי וכן באישור הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

כאמור לעיל, פרטי המיזמים והתוכניות שייכללו במסגרת התוכנית, ובכלל זה מיזמים שייכללו מתן הטבות ליחידים, לחברות או למוסדות ציבור, טרם נבחנו ואושרו מבחינה משפטית, והם ייבחנו במסגרת ליווי עבודתה של ועדת ההיגוי על ידי הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה, ובכפוף לאמור גם בסעיף 6 להצעת ההחלטה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה להערות הלשכות המשפטיות הרלוונטיות ב- 14.5.12. עד כה לא התקבלו הערות כלשהן להצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

אני מאשרת כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

בברכה,

שלומית ברנע פרגו, עו"ד

היועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 4090 של הממשלה מיום 09.08.2005 .

סדרי עדיפויות - חיזוק העיר ירושלים

"4090.

דברי פתיחה

מניין קולות

מ ח ל י ט י ם :

1. לחזק את מעמדה של ירושלים כבירת מדינת ישראל ולהקצות סך של 50 מליון ש"ח בכל אחת משנות התקציב 2006-2013 לשיקום פיתוח ותחזוקה של מרחב אגן העיר העתיקה והר הזיתים. תכנית רב שנתית מפורטת לנושאים אלה במסגרת התקציב המאושר כאמור תסוכם על-ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים באוצר ומנכ"ל עיריית ירושלים.

ביצוע הפעולות יעשה דרך הרשות לפיתוח ירושלים. הרשות תדווח על אופן הביצוע של המטלות המוטלות עליה לצוות המנכ"לים האמור לעיל.

התקציבים יתנהלו כמשק כספים סגור, ובעזרת קבלני משנה.

2. בנוסף לאמור בסעיף 1 לעיל, להקצות בכול אחת מהשנים 2006-2013 מתוך תקציב התיירות, סך של לפחות 10 מליון ש"ח לשם מימון תוכניות

מזכירות הממשלה

תיירותיות בעיר העתיקה.

3. להטיל על משרד התחבורה לבצע את כביש 20 בהיקף של 80 מיליון ש"ח, באמצעות תקציב הכבישים העירוניים של משרד התחבורה עבור השנים 2006-2007.

לשם כך יקצה משרד התחבורה בשנת 2006 כ-30 מיליון ש"ח - 80 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב.

ההחלטה התקבלה במסגרת ההחלטות על המדיניות הכלכלית לשנת 2006.
ראה החלטה מס. 1095 מיום 20.12.09.

"