

## אלפיים שנה לטבריה - תכנית לפיתוח התיירות בעיר

### הצעה להחלטה

#### מחליטים :

לאור המאפיינים התיירותיים הייחודיים של טבריה, והפוטנציאל הגלום בפיתוחה של העיר כמרכז תיירות ייחודי לחוף הכנרת, ולקראת ציון אלפיים שנה להקמת העיר, אשר הקמתה מתוארכת לשנים 18-20 לספירה, להפעיל תכנית ממשלתית לפיתוח ולהעצמה של העיר טבריה, כעיר תיירות, כמפורט להלן :

1. לצורך עידוד בניית בתי מלון והרחבתם, להעניק בעיר טבריה, החל משנת 2013 ולמשך תקופה של 3 שנים (2013-2015), מענק מינהלי בשיעור 8%, לבניית ולהרחבת בתי מלון, בהשקעה כספית כוללת בסך 20 מלש"ח. לצורך כך, יקצה משרד התיירות, מתקציבו, 20 מלש"ח.

2. להורות למשרד התיירות לפתח טיילת וחוף רחצה ציבורי על גדת הכנרת, בשטח שבין חוף "רון" לבין חוף "הדקל", בהתאם למתווה שיקבע משרד התיירות בהתייעצות עם עיריית טבריה, בהשקעה כספית כוללת של 15 מלש"ח, בפריסה על-פני ארבע שנים (2013-2016), מהמקורות התקציביים הבאים :

א. משרד התיירות יקצה, מתקציבו, סך של 10 מלש"ח.

ב. משרד האוצר יעביר למשרד התיירות סך של 5 מלש"ח.

3. להורות למשרד התיירות לפתח את טיילת "אלון", הנמצאת על גדת הכנרת, על-ידי שיפור חזונו של בניין המרינה הנמצא במתחם. לצורך כך, יקצה משרד התיירות סכום של עד 5 מלש"ח, מתקציבו, בשנת התקציב 2012, כהשתתפות בעלות הפרוייקט.

4. להורות למשרד התיירות, בהתייעצות עם עיריית טבריה, איגוד ערים כנרת וגורמים נוספים, ככל שהדבר ידרש ובכפוף לכל דין, להשלים תכנון של ציר תיירות ממתחם כפר נחום לעיר טבריה, ולהשלים ביצוע של שלב א' בפרוייקט, על-פי המתווה שייקבע בסוף שלב התכנון, בהשקעה כספית כוללת, לתכנון ולביצוע, בסך 10 מלש"ח. משרד התיירות יקצה לצורך כך, מתקציבו, 10 מלש"ח, בפריסה על-פני חמש שנים (2012-2016).

5. להורות למשרד התיירות לשקם ולשדרג את התשתיות והחזונו של שלושה צירי תיירות המובילים לכיוון הטיילת (רח' דרך הקישון, רח' הירקון ורח' הירדן), בהתאם למתווה שיקבע משרד התיירות בהתייעצות עם עיריית טבריה, בהשקעה כספית כוללת בסך 15 מלש"ח, בפריסה על פני ארבע שנים (2013-2016), מהמקורות התקציביים הבאים :

- א. משרד התיירות יקצה, מתקציבו, סך של 5 מלש"ח.
- ב. משרד הפנים יעביר למשרד התיירות, מתקציב הפיתוח המוקצה לטבריה, סך של 1 מלש"ח בשנה, מדי שנה, במשך תקופה של 5 שנים (2012-2016).
- ג. משרד האוצר יעביר למשרד התיירות סך של 5 מלש"ח.
6. להורות למשרד התיירות להשלים את עבודות הפיתוח ברחוב הגליל, בהיקף כספי כולל בסך 16 מלש"ח, בפריסה על פני ארבע שנים (2013-2016), מהמקורות התקציביים הבאים:
- א. משרד התיירות יקצה, מתקציבו, סך של 5 מלש"ח.
- ב. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה יעביר, מתקציבו, למשרד התיירות, סך של 4 מלש"ח.
- ג. משרד הבינוי והשיכון יעביר, מתקציבו, למשרד התיירות, סך של 2 מלש"ח.
- ד. משרד האוצר יעביר למשרד התיירות סך של 5 מלש"ח.
7. להורות למשרד ראש הממשלה, באמצעות תוכנית "מורשת", לקדם שיפוץ ופיתוח של שני מתחמים: (א) מתחם חצר היהודים ובית ניניו; (ב) מתחם הרמב"ם ובית אלומות. זאת, בהתאם למתווה שיקבע בהתייעצות עם עיריית טבריה וגורמים נוספים, בהתאם לצורך, ובכפוף למנגנונים הקבועים לאישור ותקצוב פרויקטים במסגרת תוכנית "מורשת". לצורך כך, יקצה משרד ראש הממשלה, מתקציבי תוכנית "מורשת", סכום של 10 מלש"ח, מהם 6 מלש"ח לפיתוח מתחם חצר היהודים ובית ניניו, ו-4 מלש"ח לפיתוח מתחם הרמב"ם ובית אלומות. ועדת ההיגוי של תוכנית "מורשת" תהיה רשאית להסיט סכומים בין שני פרויקטים אלו וכן לקבוע את פריסת תקציב המזומן של הקצאה זו, בהתאם לצרכי הפרויקט.
8. להורות למשרד התיירות לשקם את מתחם "הסראייה", בהתאם למתווה שיקבע משרד התיירות בהתייעצות עם עיריית טבריה, בהשקעה כספית כוללת של 9 מלש"ח, בפריסה על פני שלוש שנים (2012-2014), מהמקורות התקציביים הבאים:
- א. משרד התיירות יקצה, מתקציבו, סך של 5 מלש"ח.
- ב. משרד האוצר יעביר למשרד התיירות סך של 4 מלש"ח.
9. להורות למשרד התיירות לשקם ולשפר את חזות כיכר רבין (רסקו) והתשתיות סביב לה, בהתאם למתווה שיקבע משרד התיירות בהתייעצות עם עיריית טבריה, בהשקעה כספית כוללת בסך 6 מלש"ח, בפריסה על פני שלוש שנים (2012-2014). משרד האוצר יעביר למשרד התיירות, לצורך כך, סך של 6 מלש"ח.

10. להורות למשרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, באמצעות החברה הלאומית לדרכים, לשקם את כביש 90, באיזור הכניסה הצפונית של העיר טבריה, המשמש כיום בעיקר כציר תיירותי, בהשקעה תקציבית של 11 מלש"ח, מתקציבו, בפריסה על פני שנתיים (2012-2013).
11. להורות למשרד התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, להקצות בשנת 2012, עד 20 מלש"ח, מתקציבו, עבור השתתפות במימון הרחבת כביש 348, המוביל לאיזור בתי המלון בטבריה.
12. להורות למשרד התיירות לשקם ולשפר תשתיות תאורה בטבריה, בהתאם למתווה שיקבע משרד התיירות בהתייעצות עם עיריית טבריה, בהיקף כספי של 5 מלש"ח, בפריסה על פני ארבע שנים (2012-2015), מהמקורות התקציביים הבאים:
- א. המשרד לפיתוח הנגב והגליל יעביר למשרד התיירות, סך של 2 מלש"ח.
- ב. משרד האוצר יעביר למשרד התיירות סך של 3 מלש"ח.
13. להורות למשרד התיירות לשפר את תשתיות השילוט התיירותי בעיר. לצורך כך, יקצה משרד התיירות סכום של 0.5 מלש"ח, מתקציבו, בשנת התקציב 2012.
14. להורות למשרד לפיתוח הנגב והגליל לשווק פעילות תיירותית בעיר טבריה, בהשקעה כספית כוללת של 2 מלש"ח, מתקציבו, בפריסה על-פני חמש שנים (2012-2016).
15. לצורך ביצוע החלטה זו, יפתח משרד האוצר תקנה תקציבית ייעודית במשרד התיירות, אליה יאוגמו התקציבים של כל משרדי הממשלה השותפים, למעט התקציבים הקבועים בסעיפים שמספרם 1, 7, 10 ו-11. בשנת 2012 יועברו התקציבים בין גגות המשרדים לתקנה הייעודית. בשנים 2013-2016 תעשה התאמה במסגרות התקציב של משרדי הממשלה לשנים האמורות בעת בניית התקציב. לאחר שהממשלה תאשר את תקציב 2013, אשר ישקף איגום זה, תתקצב הרשאה להתחייב במשרד התיירות, אשר תאפשר התחייבות רב שנתית על בסיס פריסת המזומן המפורטת בהחלטה זו.

**פריסה תקציבית**

#	פרויקט	תקציב שנת 2012 במלש"ח	תקציב שנת 2013 במלש"ח	תקציב שנת 2014 במלש"ח	תקציב שנת 2015 במלש"ח	תקציב שנת 2016 במלש"ח	סה"כ
1	מענק מינהלי 8%		5	5	5	5	20
2	פיתוח טיילת חוף רון - חוף הדקל		1	5	5	4	15
3	טיילת אלון - בניין המרינה	5					5
4	תכנון ועבי' שלב א' ציר כפר נחום - טבריה	2	2	2	2	2	10
5	צירי תיירות רגליים לכיון הטיילת		3	4	4	4	15
6	סיום רחוב הגליל		4	4	4	4	16
7	מתחם חצר היהודים ובית ניניו	2	2	2			6
7	מתחם הרמב"ם / בית אלומות		2	2			4
8	שיקום מתחם הסראייה	4	4	1			9
9	כיכר רסקו (רבין)	2	2	2			6
10	כביש 90	5.5	5.5				11
11	כביש 348	20					20
12	שדרוג מערך התאורה	1.25	1.25	1.25	1.25		5
13	שילוט תיירותי	0.5					0.5
14	שיווק, אירועים ותרבות	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	2
	<b>סה"כ</b>	<b>42.65</b>	<b>32.15</b>	<b>28.65</b>	<b>21.65</b>	<b>19.4</b>	<b>144.5</b>

## דברי הסבר

### רקע כללי

העיר טבריה, שהקמתה מתוארכת לשנים 18-20 לספירה, תציין בקרוב 2,000 שנים להיווסדה. לקראת מועד זה, ובמטרה למנף את הפוטנציאל התיירותי של טבריה, מוצע להפעיל תוכנית ממשלתית להעצמה ולפיתוח של התיירות בעיר.

טבריה מהווה, היסטורית, בירת התיירות של איזור הצפון בכלל, ואיזור הכנרת בפרט. העיר מהווה מוקד משיכה ותיירות מרכזי בישראל; בסקר שערך משרד התיירות בשנת 2011, נמצא כי 45% מהתיירים שהגיעו לישראל ביקרו בטבריה ובכנרת. קדמו לטבריה רק ירושלים (80%);

תל-אביב (66%) ואזור ים המלח (55%)<sup>1</sup>. בעיר ובסביבתה נמצאים אתרים תיירותיים ודתיים יחודיים, ובפרט מהווה העיר מוקד משיכה לתיירות הצליינית (כ- 85% מהתיירים הנוצרים מבקרים בעיר).

עם זאת, בשנים האחרונות, חלה דעיכה של ענף התיירות בעיר, וזאת למרות הגידול בהיקף התיירות הנכנסת למדינת ישראל ועל אף שכאמור לעיל, טבריה ממשיכה להוות מוקד משיכה עיקרי לתיירים. להערכת משרד התיירות, קיים פוטנציאל ניכר לצמיחה של ענף התיירות בטבריה, אולם פוטנציאל זה אינו ממומש כיום, בשל תשתיות תיירותיות לקויות והיצע מצומצם של בתי מלון איכותיים. ואכן, מנתוני מאגר הנתונים המרכזי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה, כי בהשוואה לערי התיירות העיקריות האחרות, טבריה היא העיר היחידה שרשמה שיעור שלילי של גידול במספר חדרי המלון בעשור האחרון (2000-2010), מינוס חמישה אחוזים (5%-)<sup>2</sup>. זאת, בהשוואה לגידול של כ- 22% באזור ים המלח, כ- 17% בתל-אביב, כ- 9% באילת וכ- 8% בירושלים. מצ"ב חוות דעת מקצועית ביחס לצורך בהשקעה התיירותית המפורטת בהצעת ההחלטה.

לאור כל זאת, סבור משרד התיירות, שיש לרכז מאמץ מיוחד לפיתוח תיירותי של העיר טבריה בחמש השנים הקרובות. לצורך כך, מוצע בהחלטה זו, כי משרד התיירות יוביל שורה של פעולות וינקוט בשורה של כלים, לחיזוק ענף התיירות בטבריה, בסיוע משרדי הממשלה הרלוונטיים.

הכלים והפרויקטים העיקריים שיופעלו בטבריה, כוללים:

1. תמרוץ הקמה של בתי מלון, באמצעות מתן מענק מינהלי ליזמים. המענק יחולק בהליך הקצאה תחרותי כפי שיקבע משרד התיירות בהתאם לקביעת קריטריונים ענייניים, סבירים, שוויוניים ופומביים ובכפוף לכל הוראות הדין. בנוסף הקריטריונים למתן המענק יכללו, בין היתר, קיומו של כתב אישור ממנהלת ההשקעות במשרד

<sup>1</sup> יצויין כי נצרת שהיא העיר הבאה אחרי טבריה מבחינת אחוז התיירים המבקרים בה קיימת כבר כיום תנופת בניה של חדרי מלון והיא מקבלת סיוע בתחום התיירות.

<sup>2</sup> מכלל הערים שהלמ"ס מפרסם במאגר הנתונים המרכזי נתונים על מספר חדרי המלון בהן, רק בנתניה (19%-) ובטבריה נרשם שיעור שלילי של גידול במספר חדרי המלון, כאשר טבריה היא העיר היחידה שרשמה שיעור גידול שלילי מבין הערים התיירותיות העיקריות (ירושלים, תל אביב, איזור ים המלח, וטבריה).

התיירות, באופן שיבטיח שהמבקש לקבל הטבה עומד בכל הדרישות לקבלת ההטבות הניתנות על פי חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט - 1959, ונבדק מקצועית על ידי מנהלת מרכז ההשקעות.

2. פיתוח הממשק בין העיר לבין אגם הכנרת, ליבת המשיכה התיירותית של טבריה, על ידי הקמת טיילת מחוף "רון" לחוף "הדקל", טיפול במפגעים אסטטיים באיזור טיילת "אלון", ותכנון ופיתוח שלב א' של ציר תיירות מאיזור כפר נחום, המהווה מוקד משיכה עיקרי עבור התיירות הצליינית, ועד לטבריה.

3. המשך פיתוח תיירותי של רחוב הגליל, אשר במקטע מרכזי בו, כבר ייושמה, בהצלחה, תוכנית פיתוח שהפכה אותו למוקד עניין לתיירים. במקביל לכך, ייעשה פיתוח תיירותי של שלושה צירי גישה רגליים עיקריים, המחברים בין גדת הכנרת באיזור מרכז העיר, לבין איזורי התיירות הסמוכים, במטרה לתת מענה לתיירים המבקשים לסייר לא רק על גדת הכנרת אלא גם באתרים תיירותיים הסמוכים לה, וכן יינתן מענה למתחם ככר רבין (רסקו), המהווה מפגע בולט באיזור המחבר בין גדת הכנרת לבין איזורי התיירות בעיר. כצעד משלים, התוכנית כוללת גם השקעה במערך התאורה והשילוט באיזורי התיירות בעיר.

4. פיתוח מתחמים תיירותיים בעלי ערך היסטורי-שימורי: מתחם חצר היהודים, בית הרמב"ם ומתחם הסראיה, הנמצאים בלב האיזור התיירותי של העיר. המתחמים אותרו על ידי אגף מורשת ומשרד התיירות.

5. שיקום כביש 90, העובר בסמוך לגדת הכנרת ובצמוד לאיזור שבו, על-פי החלטה זו, יוקמו טיילת וציר מחבר לכיוון כפר נחום. יצוין כי מאז פתיחתו של כביש הכניסה החדש לטבריה (כביש מס' 348), משמש כביש 90, במקטע האמור, כציר תיירותי במהותו. כמו כן, מוצע להוסיף נתיב לכביש 348, המהווה ציר גישה לאיזור בתי המלון בעיר. בהקשר זה יצוין כי התוכנית ביחס לסלילת הכבישים הנ"ל מקודמת במסגרת תוכנית העבודה של משרד התחבורה ועולה בקנה אחד עם הצעת ההחלטה.

6. ביצוע פעילות שיווקית, לצורך משיכת תיירים לעיר.

#### **נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי**

כמפורט בחלק הכללי בדברי ההסבר, לעיל

#### **השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)**

חיזוק התיירות בעיר טבריה; העצמה עירונית והגדלת מקורות ההכנסה של העירייה; חיזוק הכלכלה המקומית.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר - תומך

שר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים - תומך

שר הפנים - תומך

שר התעשייה, המסחר והתעסוקה - תומך

שר הבינוי והשיכון - לא תומך

השר לפיתוח הנגב והגליל - תומך

**חלופות להצעת ההחלטה**

לא רלוונטי.

**הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה**

ההחלטה מחזקת את הפריפריה ומפתחת את הכלכלה בכלל, וענף התיירות בפרט

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

-

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת

מוגש על ידי ראש הממשלה  
ועל ידי שר התיירות

ה' בניסן התשע"ב  
28 במרץ 2012

לשכת סמנ"ל כל בכיר  
כלכלה תכנון ותשתיות  
ה' ניסן תשע"ב  
28 מרץ 2012  
סימוכין: 2012-0025-348

**הנדון: תוספת מענק מינהלי להקמת בתי מלון באזור טבריה בשיעור 8%**

בזמנים אלו מגבשת הממשלה תכנית לפיתוח והעצמת העיר טבריה וזאת כחלק מן ההכנות לקראת שנת 2018 בה יצוינו 2,000 שנה להקמתה של העיר.

מטרת התכנית להביא לפריחתה הכלכלית של טבריה וזאת תוך ניצול היותה מוקד תיירותי מרכזי עבור תיירים המבקרים בישראל.

ענף התיירות מהווה מקור תעסוקה מרכזי עבור תושבי העיר והסביבה. על כן תפוסה גבוהה בחדרי המלון בעיר מבטיחה תעסוקה רבה למלונות וכן לעסקים הסובבים אותם. לעומת ההשקעה בתשתיות התיירות הציבוריות לרווחת התיירים, החשובה ברמה הלאומית, ישנו צורך בהשקעה במלונות בעיר ובהבטחת התפוסות בהם, שכן התשתיות אינן מבטיחות את הישארותם של התיירים בעיר כפי שבתי מלון מבטיחים. לכן התועלת הכלכלית לעיר מושגת בראש ובראשונה ע"י בניית בתי מלון, ומכאן חשיבותם היתרה.

אם כן, על מנת למקסם התועלת הכלכלית לעיר, אחת הסוגיות העולות בתוכנית זו כוללת הרחבת מענקי השקעה להרחבת בתי מלון ולבניית בתי מלון חדשים משיעור של 20% לשיעור של 28%.

נייר זה יסקור בקצרה את הצורך הכלכלי בהרחבה זו.

**רקע**

חוק עידוד השקעות הון מאפשר מתן מענקי השקעה לצורך הקמת בתי מלון והרחבתם באופן בו המדינה מעמידה מענקי השקעה בגובה של 20% מן ההשקעה המוכרת.

גובה ההשקעה המוכרת נגזר מסוג המלון ומרמתו בהתאם לכללי מרכז ההשקעות במשרד התיירות. מינהלת ההשקעות במשרד התיירות בוחנת את הבקשות להכרה כמפעל מאושר ומאשרת את מתן המענקים בהתאם לכללים הקבועים בחוק.



## הגדלת המענקים בירושלים

במאי 2011 החליטה הממשלה להגדיל את היקף המענקים הקבועים בחוק לטובת הקמות והרחבות של בתי מלון בירושלים מתוך רצון לחזק את ענף התיירות בעיר.

בהתאם לכך, כתבי אישור המונפקים למלונות בירושלים החל ממאי 2011 מזכים את בעליהם של בתי המלון במענק של 28%, מהם 20% ניתנים כמענק על פי חוק ו- 8% נוספים הנם מענקים מינהליים.

בהקשר זה ראוי לציין כי בית מלון המעוניין לזכות בתוספת המינהלית חייב לסיים את בנייתו בתוך ארבע שנים מיום אישורו (ולא חמש שנים כפי שנקבע בהוראות החוק). כך יוצא כי המענק המינהלי משמש ככלי לזירוז בניית בתי המלון.

## בחינת השפעת התוספת המנהלית על העיר ירושלים

על אף פרק הזמן הקצר, משרד התיירות מזהה שינוי מגמה אמיתי בהיקף הפרויקטים התיירותיים בירושלים מאז אושרה התוספת למענקי ההשקעה.

כך לדוגמא, בשנת 2011 כולה, כאשר השוק טרם הספיק להפנים את ההחלטה בדבר התוספת, הוגשו למנהלת ההשקעות בתיירות 6 בקשות להקמת בתי מלון בעיר הכוללות את בנייתם של כ- 400 חדרי בתי מלון בלבד וזאת בהיקף של 190 מלש"ח.

מאז תחילת שנת 2012 לעומת זאת, הוגשו למנהלת בקשות להקמתם והרחבתם של לא פחות מ- 9 בתי מלון בהיקף כולל של 570 מלש"ח (!) לצורך הקמתם של 760 חדרי בתי מלון.

כך יוצא כי מספר חדרי בתי המלון המוקמים בעיר כמעט והכפיל עצמו והיקף ההשקעה בתחום במלונאי כמעט ושילש עצמו - מאז אישור תוספת המענקים בהחלטת הממשלה.

## הרחבת הסדר ירושלים לעיר טבריה

אחד האתגרים המרכזיים העומד בבסיס חיזוקה של העיר טבריה הנו טיפול יסודי בהיצע חדרי המלון בעיר. נתון זה מתקבל הן מצד המלונאים המנהלים את ענף התיירות בעיר והן כתוצאה מסקרי תיירות בהם תיירים מלינים על רמתו הירודה של ההיצע המלונאי בעיר.

בטבריה ישנם כיום 32 מלונות בהם 4,192 חדרים, ו- 45% מהתיירים המבקרים בישראל (כמעט מחצית!) בוחרים לבקר בה. אחוז התפוסה במלונות טבריה נמוך יחסית לערי תיירות אחרות בארץ כפי שיוצג בטבלה מטה. במלונות טבריה נרשמו

בשנת 2010 כ- 1,728,500 לינות, מתוכן 771,700 לינות של תיירים ו-956,800 של ישראלים, ובשנת 2011 נרשמו 1,787,400 לינות, מתוכן: 824,300 תיירים ו-963,100 ישראלים.

להלן מספר נתונים על היקף התיירות בעיר טבריה על פני שנים:

שנה	חדרים	בתי מלון	תפוסת חדרים	
			טבריה	כללי
2000	4010	31	58.5%	60.4%
2001	3711	28	40.7%	45.5%
2002	3716	28	35.4%	43.5%
2003	3867	30	38.6%	45.2%
2004	3936	31	44.4%	50.8%
2005	3961	31	47.2%	57.3%
2006	3692	31	44.8%	58.0%
2007	3,988	31	54.7%	61.7%
2008	3,927	31	60.0%	65.9%
2009	3,899	31	54.3%	59.6%
2010	3,933	31	62.2%	66.4%
2011	4,193	32	60.0%	66.0%

מן הטבלה עולה כי היקף החדרים בעיר לא השתנה מאז שנת 2000. בשנה זו נשלמו ההכנות לקראת אירועי המילניום ובתי המלון שנבנו באותה תקופה זכו למענקים בשיעור של 29%.

ניתן לראות כי בין השנים 2009 ל-2011 נוספו 294 חדרים בעיר, בפסח הקרוב צפויים להיפתח עוד 64 חדרים. חשוב לציין כי מרבית תוספת החדרים שנפתחו הינם על בסיס פתיחת מבני בתי מלון שנסגרו בעבר (השבה). וכן מבין 187 חדרי המלון הנמצאים כעת בתהליכי בנייה, רק 50 חדרים הם הקמה, כל השאר הינם השבה. המסקנה העולה הינה כי לא נבנה שום מלון משמעותי בטבריה למרות הגידול היפה בתיירות הנכנסת.

הסטגנציה בבניית בתי מלון השפיעה ברבות השנים גם על רמתם של החדרים הקיימים ופגעה באיכותם וזאת בשעה ש-45% מהתיירים המבקרים את ישראל בוחרים לבקר בטבריה ובכנרת. מכאן נובעים שיעורי התפוסה הנמוכים בעיר בהשוואה לשאר הארץ.

מדוח רותם אסטרטגיה שהוכן בשנת 2010 בנושא מדיניות לעידוד הקמת מתקני אכסון תיירותי עולה כי המקור המשמעותי ביותר להגדלת התיירים לארץ הינו הגדלת התיירות הצליינית. תיירות זו מתאכסנת לרוב במלונות בטבריה שמהווה

אתר ביקור בעל חשיבות עליונה. על פי אותו דוח חסרים לא פחות מ- 4,000 חדרים בטבריה וסביבתה.

הדוח קובע כי, בשעורי תפוסה של 65%, שיעור המענק הנדרש לעידוד משקיע ממוצע להקים בית מלון ברמה בינונית-גבוהה בטבריה הינו כ-39% וברמה עממית שיעור המענק הנדרש הינו כ-27%. לאורך השנים שיעורי התפוסה בטבריה נמוכים (ראה טבלה לעיל) בעיקר בשל העדר השקעה בשדרוגם ולאור חוסר הכדאיות לזים כאמור (רצ"ב טבלה).

### מדוע לא נבנים כיום מלונות בטבריה?

ניתן לציין שלושה חסמים לבניית בתי מלון בעיר:

ראשית, העובדה כי העיר טבריה הנה מוטת תיירות נכנסת ומהווה מוקד משיכה לתיירות צליינית, גרמה לירידה דרסטית בהיקף תנועת התיירות אליה בשנות המשבר התיירותי של תחילת שנות האלפיים.

שנית, מגבלות תכנוניות מקשות על הקמת מבנים לאורך חופי ים כינרת (מגבלות הולחו"ף ומגבלות תמ"א 13).

שלישית, אופייה של התיירות הצליינית מכתיבה רמות מחירים צנועות המקשות על הכדאיות הכלכלית שבבניית חדרי בתי מלון. כך יוצא כי יזמים המחזיקים בקרקעות פרטיות בשימוש מלונאי, פועלים לשינוי הייעוד למגורים ואינם מממשים את זכויות הבניה המלונאיות.

### פתרון מוצע

על מנת להתגבר על קשיים אלו, יש לפעול להחלת ההסדר, בדומה להסדר הקיים בירושלים גם על העיר טבריה.

על כן מוצע לקבוע כי יינתן מענק מנהלי בשיעור 8% לארבע השנים הקרובות בלבד, לצורך הקמת בתי מלון והרחבתם (ללא הסבות והשבות). מענק זה יינתן ובתנאי שיזורזו הליכי והמיזם המלונאי בתוך 4 שנים בלבד מיום אישורם.

החלת הסדר זה יאפשר לממשלה להעמיד כלי אפקטיבי לשדרוג המוצר התיירותי בטבריה למיצוי הפוטנציאל התיירותי הגלום בה.

בנוסף לכך, מפרטת החלטת הממשלה מספר אתרים אשר יפותחו לטובת קליטת התיירות בעיר. מתחמי תיירות אלו כוללים את הטיילות לאורך שפת ים כינרת, הרחובות המובילים אל שפת הים ומתחמי תרבוץ כגון מוזיאון דונה גראציה, מתחמי מסחר כגון כיכר רסקו ורחוב הגליל. פיתוח אתרים אלו משתלב יד ביד עם

הרחבת היצע החדרים בעיר. זאת באמצעות הכנת התשתיות העירוניות והתיירותיות בעיר לשם קליטת הגידול הצפוי במספר המתאכסנים בעיר.

לא מיותר לציין כי ענף התיירות מעסיק בין היתר אוכלוסיות המתגוררות בפריפריה ובהן אוכלוסיות מיעוטיות. על פי ההערכות המצויות בידנו, כשליש ממספר המועסקים בענף הנם בני מיעוטיות. מכאן יוצא כי פיתוח ענף התיירות העיר טבריה וקידומו – יסייעו לאזור הצפון כולו ולכלל התושבים בעיר ובסביבתה.

בהקשר הכולל, יש לציין כי מבחינת תשתיות התיירות בעיר טבריה, חלה בשנים האחרונות שחיקה והדרדרות, כתוצאה מתחזוקה לקויה וצמצום המשאבים הממשלתיים והעירוניים אשר הופנו לפיתוחן. פיתוח תשתיות אלו באמצעות החלטה זו, תשתלב בד בבד עם הרחבת היצע החדרים הצפוי בעיר, אשר יאפשר את קליטתם של התיירים השוהים בעיר באופן מיטבי.

בברכה,

ערן ניצן

סמנכ"ל בכיר פיתוח תשתיות והשקעות



## היועצת המשפטית

ירושלים, ה' ניסן תשע"ב  
28 מרץ 2012  
תיק: 7 – הצעות החלטה  
מזהה מלי: D321449

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

## נושא הצעת ההחלטה:

2,000 שנים לטבריה - תכנית לפיתוח התיירות בעיר

## תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה מובאים נימוקים להשקעה הצפויה בפיתוח התיירות של העיר טבריה, נימוקים מצטברים אלה מתארים את ייחודיותה של העיר טבריה, כפי שבאה לידי ביטוי במספר מאפיינים, אשר הבולט שבהם הוא הפוטנציאל התיירותי הגבוה הגלום בה אשר אינו ממומש ביחס לערים תיירותיות אחרות, ומצריך ריכוז מאמץ ממשלתי מיוחד לפיתוח תיירותי של העיר בחמש השנים הקרובות.

2. **בסעיף 1** להצעת ההחלטה מוצע להעניק בעיר טבריה, החל משנת 2013 ולמשך תקופה של 4 שנים (2013-2016), מענק מינהלי בשיעור 8%, לבניית ולהרחבת בתי מלון, בהשקעה כספית כוללת בסך 20 מל"ח. משרד התיירות, יחלק את המענק בהליך הקצאה תחרותי בהתאם לקביעת קריטריונים עניינים, סבירים, שוויוניים ופומביים ובכפוף לכל הוראות הדין ולאישור הלשכה המשפטית במשרד התיירות. בנוסף הקריטריונים למתן המענק יכללו, בין היתר, קיומו של כתב אישור ממנהלת ההשקעות במשרד התיירות, באופן שיבטיח שהמבקש לקבל הטבה עומד בכל הדרישות לקבלת ההטבות הניתנות על פי חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט – 1959, ונבדק מקצועית על ידי מנהלת מרכז ההשקעות.

3. **בסעיף 7** להצעת ההחלטה מוצע להורות למשרד ראש הממשלה לקדם שיפוץ ופיתוח של שני מתחמים: (א) מתחם חצר היהודים ובית ניניו; (ב) מתחם הרמב"ם ובית אלומות, באמצעות תוכנית מורשת. לצורך כך מוצע כי משרד ראש הממשלה יקצה מתקציבי תוכנית מורשת סך 10 מיליון ₪ בהתאם לחלוקה המפורטת בהצעת ההחלטה.

תוכנית "מורשת" התקבלה בהחלטת ממשלה 1412 מיום 21.2.10, ומטרתה: "לשקם ולהעצים תשתיות מורשת לאומית, באמצעות השקעה ממשלתית בשיקום ושימור נכסים מוחשיים ובלתי מוחשיים, המביאים לידי ביטוי את המורשת הלאומית של עם ישראל בארצו". בנוסף בהחלטת הממשלה נקבעו, בין היתר, מנגנונים לבחירת אתרי המורשת ולאופן תקצובם.



כמוצע בהצעת ההחלטה המתווה לקידום השיפוץ והפיתוח של שני המתחמים, יהיה כפוף למנגנונים הקבועים לאישור ותקצוב פרויקטים במסגרת תוכנית "מורשת" כגון: אישור ועדת ההיגוי של תוכנית מורשת ואישור ועדת השרים לתוכנית מורשת. כמו כן צויין בהצעת ההחלטה כי ועדת ההיגוי של תוכנית "מורשת" תהיה רשאית להסיט סכומים בין שני פרויקטים אלו וכן לקבוע את פריסת תקציב המזומן של הקצאה זו, בהתאם לצרכי הפרוייקט.

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

בסעיף 160(2) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן - "חוק אזורי עדיפות לאומית") נקבע כי חוק זה: "אינו גורע מהסמכות הנתונה למשרדי הממשלה לתת הטבות, בתחומי פעילותם ועל פי אמות מידה מקצועיות, לאזור או ליישוב, בהתאם לצרכיו". כאמור, בדברי החסבר להצעת ההחלטה מובאים נימוקים מקצועיים, המצביעים על המאפיינים הייחודיים של העיר טבריה בתחום התיירות, אשר בגינם מוצדק להשקיע ולהפעיל תוכנית ממשלתית לפיתוח והעצמה של העיר בתחום התיירות.

בנוסף סעיף 160(2) לחוק אזורי עדיפות לאומית מתייחס להטבות בתחומי פעולת המשרד הרלוונטי, משכך, סעיפים 10 ו-11 להצעת ההחלטה המציעים להורות על משרד התחבורה לסלול כבישים המהווים צירי תיירות, הם בגדר הטבות שאינן בתחום הפעילות של המשרד הרלוונטי - משרד התיירות, ולכן יש קושי, לכאורה, להורות על משרד התחבורה לסלול כבישים מטעמים מקצועיים של משרד התיירות. עם זאת, כאמור בדברי החסבר, מדובר בפעולות נלוות בלבד לפעולות המבוצעות על ידי משרד התיירות. כמו כן התוכנית הממשלתית נעשתה בשיתוף והסכמה של משרדים אחרים ומשתלבת עם תוכנית העבודה של משרד התחבורה.

על כן, אין בהצעת החלטה זו מתן הטבה לאזור עדיפות לאומית, ואין לבחון את עמידתה בסעיפים 151 ו-152 בחוק אזורי עדיפות לאומית.

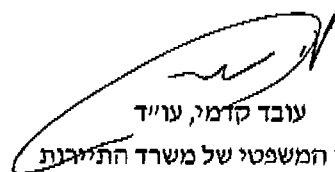
בנוסף, הקריטריונים להליך ההקצאה התחרותי של המענק המינהלי כמוצע בסעיף 1 להחלטת הממשלה טרם נקבעו, נבחנו ואושרו מבחינה משפטית והם ייבחנו על ידי הלשכה המשפטית של משרד התיירות במסגרת ליווי ביצוע ההליך.

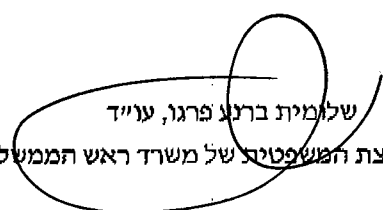


**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**  
הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים ביום 26.3.12. היועץ המשפטי של המשרד לפיתוח הנגב והגליל מסר כי אינו מתנגד להצעת ההחלטה. הערת היועצת המשפטית של משרד התרבות הוטמעה בנוסח הצעת ההחלטה.  
טרם התקבלה תגובתם של יתר היועצים המשפטיים.

**עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההחלטה:**  
אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

ב ב ר כ ה ,

  
עובד קדמי, עו"ד  
היועץ המשפטי של משרד התחבורה

  
שלומית ברנצ' פרגן, עו"ד  
היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה