



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

10 בפברואר 2016

1018

א' באדר א' התשע"ו

עמוד

512 הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 106 והוראת שעה), התשע"ו-2016

הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 106 והוראת שעה), התשע"ו-2016

1. תיקון סעיף 1 בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1 –
- (1) בהגדרה "תשתיות לאומיות", במקום "וחניון" יבוא "חניון" ובסופה יבוא "ותשתיות תיירות";
- (2) אחרי ההגדרה "תשתיות לאומיות" יבוא:
- "תשתיות תיירות" – מיום ששר התיירות הכריז עליו לפי הוראות סעיף 176ב1.
2. תיקון סעיף 66 בסעיף 6א לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
- "(א) בדיון בתכנית לתשתיות תיירות, יבוא נציג שר התיירות במקום אחד מנציגי השרים המנויים בסעיף קטן (א)(1) עד (5), (7) עד (9) ו-(11), ובלבד שהשר שנציגו מוחלף כאמור הודיע על כך ליושב ראש הוועדה; הודיע השר כאמור, יראו את נציג שר התיירות כחבר הוועדה לתשתיות לעניין התכנית האמורה."
3. תיקון סעיף 76 בסעיף 76ב(ג) לחוק העיקרי, אחרי "תכנון או הקמה של התשתיות הלאומיות" יבוא "בעל קרקע או בעל עניין בקרקע שהוסמך בידי שר התיירות לעניין תכנית לתשתיות תיירות לפי סעיף 76ב(ד)".

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף 76ב1 לחוק כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק) כתשתיות תיירות. זו תיכלל על פי המוצע בהגדרה "תשתיות לאומיות" שבסעיף 1 לחוק, ובהתאם, תכנית למיזם כאמור תידון בוועדה לתשתיות לאומיות (ועדה שהוקמה בין השאר במטרה לייעל את הליכי התכנון והבנייה של תשתיות לאומיות) ויחולו עליה הוראות החוק החלות על תכנית לתשתיות לאומיות.

סעיף 2 בהתאם להחלטת הממשלה מס' 713 מיום ג' בכסלו התשע"ו (15 בנובמבר 2015) בעניין ייעול הליכי תכנון לתשתיות תיירותיות, מוצע לתקן את סעיף 6א לחוק, שעניינו הרכב הוועדה לתשתיות לאומיות (להלן – הוועדה לתשתיות), ולקבוע כי בדיון בוועדה בתכנית לתשתיות תיירות, יצורף נציג שר התיירות להרכב הוועדה, במקום אחד מנציגי השרים האחרים, וזאת אם אותו שר שנציגו מוחלף הודיע על כך ליושב ראש הוועדה. מטרת הסעיף היא לאפשר לשר התיירות (להלן – השר) למנות גורם מקצועי בעל מומחיות בכל הנוגע לפיתוח והקמה של תשתיות אכסון מלונאיות. השתתפותו בדיוני הוועדה העוסקים בתשתיות תיירות תבטיח שעמדת משרד התיירות, האמון על פיתוח היצע המלונאות בישראל, תבוא לידי ביטוי במסגרת דיוני הוועדה בתכניות לתשתיות תיירות.

סעיפים כאמור לעיל, מוצע להסמיך את שר התיירות 3 ו-4 להכריז על תשתיות תיירות, שתיחשב לתשתיות לאומיות ולכן תכנית להקמתה תידון בוועדה לתשתיות. לשם כך מוצע, בסעיף 4 להצעת החוק, להוסיף לחוק את סעיף 76ב1 כנוסחו המוצע ולקבוע בו הוראות

סעיף 1 רכיב הקרקע, ובפרט ההליך התכנוני הקשור לקרקע, הוא גורם קריטי בהשקעה במלונאות. יכולת המימוש של בנייה בקרקע המיועדת למלונאות מושפעת מההליך התכנוני הנדרש וכמובן מהתשואה הצפויה מהמיזם, שמושפעת ממשך ההקמה הצפוי.

מבדיקות שבוצעו במשרד התיירות עולה שהזמן הממוצע להקמת בית מלון נאמד בכעשר שנים ויותר מיום רכישת הקרקע. קיצור הליכי התכנון של מיזמים להקמת מיתקני אכסון מלונאיים (שמוצע בהצעת חוק זו להכריז עליהם כתשתיות תיירות), וייעולם, חיוניים ביותר ליוזמות להקמתם ולהצלחתם העתידיות של מיזמים אלה. לקיצור ההליך התכנוני והליך קבלת ההיתרים לגבי הקרקע עשוי להיות משקל קריטי בהיבט הפיננסי של המיזם, שכן קיצור זמן ההקמה הכולל של המיזם מוביל לעלייה של ממש בתשואה הפנימית של תורים המיזם.

עקב כך, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – החוק), ולקבוע בו מסלול תכנוני מהיר ופשוט יותר למיזמים להקמת מיתקני אכסון מלונאיים (שמתקיימים לגביהם התנאים הקבועים בהצעת החוק). כך, יתקצר משך הליכי התכנון של בנייה למלונאות, דבר שיביא עמו תנופת פיתוח והשקעות בענף התיירות ויאפשר פיתוח משמעותי של תשתיות התיירות, ובכלל זה תוספת ניכרת של חדרי מלון לענף התיירות.

לשם כך מוצע להסמיך את שר התיירות להכריז על מיזם הכולל מיתקני אכסון מלונאיים (בתנאים המנויים

¹ ס"ח התשכ"ח, עמ' 307; התשע"ו, עמ' 328.

"הוראות מיוחדות לעניין תשתית תיירות" 176ב.1 (א) בסעיף זה –

"מיתקן אכסון מלונאי" – מבנה אחד או כמה מבנים במתחם אחד, הכולל 25 יחידות אירוח לפחות, שכולובבעלות אדם אחד ומנוהל בידי אדם אחד, המיועד לספק בכל עת לציבור הרחב, בתשלום, לפרקי זמן קצרים וקצובים, שירותי לינה ואירוח וכן שירותים נלווים לרבות שירותי הסעדה ובילוי, למטרת פנאי ונופש;

"יחידת אירוח" – יחידה שנועדה לשמש ללינה, אירוח ונופש הכוללת חדר אחד או שניים המיועדים ללינה וכן חדר רחצה ושירותים, ויכול שתכלול נוסף על האמור רק מטבחון אחד, פינת אוכל אחת וחדר רחצה נוסף אחד.

(ב) שר התיירות רשאי להכריז על אחד מאלה כתשתית תיירות:

(1) מיזם להקמת מיתקן אכסון מלונאי אחד או יותר הכולל 500 יחידות אירוח לפחות, המוקם במתחם הנמצא באזור גאוגרפי אחד;

(2) מיזם להקמת שני מיתקני אכסון מלונאיים לפחות, הכוללים יחד 300 יחידות אירוח לפחות, המוקם במתחם בפריסה אזורית או ארצית;

ד ב ר י ה ס ב ר

בידי אדם (או תאגיד) אחד. עוד נדרש שהמיתקן יהיה זמין לציבור הרחב בכל עת ויספק לציבור שירותי לינה ואירוח וכן שירותים נלווים, בתשלום ולתקופות קצרות וקצובות. כמו כן מוצע להגדיר את היחידות הבסיסיות המרכיבות את מיתקני האכסון המלונאיים, קרי יחידות האירוח. ההגדרות המוצעות נועדו למנוע שימושים אחרים במבנים, כגון שימוש למגורים, ולהבטיח כי המבנים (שמאושרים על פי המוצע בהליך תכנוני מיוחד בוועדה לתשתיות) אכן ישמשו לתיירות לקהל הרחב.

בעת ההכרזה על תשתית תיירות, יציין שר התיירות את המתחם שבו מיועד המיזם לקום. רק מיזם העונה לאחת החלופות המתוארות לעיל יכול שיוכרו בידי השר כתשתית תיירות, ובהתאם ייחשב לתשתית תיירות.

כמו כן, במסגרת ההכרזה על מיזם כאמור כתשתית תיירות, רשאי שר התיירות לכלול גם אתר, תשתית או בניין, המהווים מוקד משיכה תיירותי ועשויים לתרום תרומה של ממש לתיירות באזור המיזם, ואם עשה כן, יהיה ניתן לקבוע הוראות להקמתם במסגרת התכנית להקמת המיזם.

לעניין ההכרזה על תשתית תיירות ולעניין תכנית לתשתית כאמור.

לסעיף 176ב המוצע

לסעיפים קטנים (א) ו-(ב)

מוצע להסמיך את שר התיירות להכריז על שלושה סוגים של מיזמים להקמת מיתקני אכסון מלונאיים – שמתאפיינים בכך שהם מאפשרים בנייה למלונאות בהיקף נרחב – כתשתית תיירות. הראשון – מיזם להקמת מיתקן אכסון מלונאי אחד או יותר במתחם שנמצא באזור גאוגרפי אחד, הכולל לפחות 500 יחידות אירוח כהגדרתן המוצעת באותו סעיף. השני – מיזם להקמת שני מיתקני אכסון מלונאיים לפחות הכוללים יחד 300 יחידות אירוח, המוקם בפריסה ארצית או אזורית. והשלישי – מתחם להקמת ארבעה מיתקני אכסון מלונאיים לפחות, המוקם בפריסה ארצית או אזורית, בלא דרישה למספר מינימאלי של יחידות האירוח.

על פי המוצע, יוגדר מיתקן אכסון מלונאי כמבנה אחד או כמה מבנים (באותו מתחם) הכולל 25 יחידות אירוח לפחות, שנמצא בבעלות אדם (או תאגיד) אחד ומנוהל

(3) מיזם להקמת ארבעה מיתקני אכסון מלונאיים לפחות, המוקם במתחם בפריסה אזורית או ארצית.

(ג) בלי לגרוע מהאמור בסעיף 76(ב), תכנית לתשתית לאומית לעניין תשתית תיירות (בסעיף זה – תכנית לתשתית תיירות), תכלול הוראות המאפשרות הקמת מיתקני אכסון מלונאיים כאמור בסעיף קטן (ב)(1), (2) או (3), לפי העניין, בהתאם להכרזתה של אותה תשתית תיירות לפי אותו סעיף קטן, וניתן לכלול בה הוראות להקמה של אתר, תשתית או בניין שיש בהם כדי לשמש גורם משיכה תיירותי ולתרום תרומה של ממש לתיירות באזור, והכל ובלבד שהאתר התשתית או הבניין כאמור, נכללו במסגרת ההכרזה לפי סעיף קטן (ב).

(ד) שר התיירות רשאי, במסגרת הכרזה לפי סעיף קטן (ב), להסמיך בעל קרקע או בעל עניין בקרקע כאמור בסעיף 61א(ב) ו-(ב1), להכין תכנית לתשתית תיירות ולהגישה לוועדה לתשתיות בהתאם להוראות סעיף 76(ג).

5. בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום שנתיים מהמועד האמור (להלן – תקופת הוראת השעה), יקראו את סעיף 62א(1א)(3) לחוק העיקרי כך:
(1) ברישה, במקום "ומתקיים המפורט להלן" יבוא "ובכפוף להוראות אלה";

ד ב ר י ה ס ב ר

שהמיזם המלונאי יוכל להקדים את ההכנסות, כך תקטן רמת הסיכון של המיזם, התשואה הפנימית של המיזם תגדל והגורם המממן יוכל להעמיד למיזם שיעור הון גדול יותר בעלות נמוכה יותר.

הוספת בנייה למגורים במגרש המיועד למלונאות עשויה להוביל להקדמת זרימת ההכנסות מהמיזם המלונאי ומכאן להוזלת המימון כמתואר לעיל. עירוב שימושים של מלונאות ומגורים במבנה מלונאי מקובל כיום בעולם ואינו פוגע במרקם העדין המתקיים בין המיזם המלונאי לסביבה. זאת ועוד, עירוב כאמור משתלב עם מאמצי המדינה להרחבת היצע הדיוור.

לפיכך מוצע לקבוע כהוראת שעה למשך שנתיים מיום פרסומו של החוק המוצע (להלן – תקופת הוראת השעה), כי לוועדה מקומית עצמאית (כהגדרתה בחוק), המוסמכת לפי סעיף 62א(1א)(3) לחוק לאשר (בין השאר) תוספת שטחי בנייה למלונאות במגרשים המיועדים למלונאות, תהיה סמכות לאשר תוספת שטחי בנייה למגורים במגרשים אלה, בתנאים ובמגבלות המפורטים בהוראת השעה. בין השאר מוצע להגביל את שיעור תוספת השטח שישימש למגורים ל-20% לכל היותר מהשטח הכולל המותר לבנייה למלונאות במגרש לפי התכנית שאישרה הועדה המחוזית. כך יהיה ניתן להוסיף 40% זכויות בנייה, ביחס לשטח הכולל המותר לבנייה לפי תכנית שאושרה בוועדה המחוזית, למלונאות, כאשר ביחס למחצית מתוספת זו יהיה ניתן לקבוע כי תישמש לבנייה למגורים. כמו כן מוצע לאפשר תוספת שטח בנייה כאמור

לסעיף קטן (ג)

סעיף 76 לחוק קובע הוראות לעניין תכנית לתשתית לאומית. מוצע לקבוע, לעניין תכנית לתשתית תיירות, כי זו תכלול הוראות המאפשרות את הקמתם של מיתקני האכסון המלונאיים, בהתאם לתנאים שפורטו בהכרזה לגבי המיזם. כמו כן מוצע לאפשר לכלול בתכנית לתשתית תיירות גם הוראות להקמה של אתר, תשתית או בניין, המהווים מוקד משיכה תיירותי והעשויים לתרום תרומה של ממש לתיירות באזור המתחם, ובלבד שהם נכללו במסגרת ההכרזה על תשתית התיירות.

לסעיף קטן (ד)

סעיף 76(ג) לחוק קובע שורה של גורמים שרשאים להכין תכנית לתשתית לאומית ולהגישה לוועדה לתשתיות. במטרה לקדם הכנת תכנית לתשתית תיירות, מוצע לאפשר לשר להסמיך גם בעל קרקע או בעל עניין בקרקע (כמשמעותם בסעיף 61א(ב) ו-(ב1) לחוק) להכין תוכנית כאמור ולהגישה לוועדה. בסעיף 3 להצעת החוק, מוצע לתקן בהתאם את סעיף 76(ג) לחוק.

סעיף 5 החוזר ההשקעה של מיזמים מלונאיים מאופיין בפריסה על פני תקופת זמן ארוכה, אשר מגדילה את רמת הסיכון של המיזם ומקשה על העמדת יחסי כיסוי מתאימים במודל הפיננסי של הגורם המממן. בשל הסיכון המאפיין את ענף התיירות מספר הגורמים המממנים היום את התעשייה אינו גבוה, ותכוצאה מכך, פרמיית הסיכון הנגבית מהמיזמים גבוהה ביחס לענפים אחרים. ככל

(2) בפסקת משנה (א), בסופה יבוא " (בפסקה זו – תוספת השטח)";

(3) אחרי פסקת משנה (א) יבוא:

"(א1) לעניין מגרש המיועד למלונאות יחולו נוסף על הוראות פסקת משנה (א), הוראות אלה:

(1) ניתן לקבוע, לעניין בניין שטרם החלה בנייתו, שתוספת השטח, כולה או חלקה, תשמש למגורים, ובלבד ששיעור תוספת השטח שתשמש למגורים כאמור לא יעלה על 20% מהשטח הכולל המותר לבנייה למלונאות במגרש, לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית; לעניין זה, לא יראו את הריסתו של בניין קיים, עבודות חפירה, עבודות פיתוח או עבודות כגון אלה הנעשות כהכנה להקמת הבניין, כתחילת הקמתו של בניין;

(2) מימוש הבנייה למגורים במגרש כאמור בפסקת משנה (1) יהיה מותנה במימוש הבנייה למלונאות באותו מגרש;

(2א) קרקע שיעודה שונה למלונאות לפי הוראות פסקה (9), יראו אותה לעניין פסקה זו כקרקע המיועדת למלונאות בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית;".

6. החליטה ועדה מקומית על הפקדת תכנית שבסמכותה, בהתאם להוראות סעיף 62א(1א)(3) לחוק העיקרי, כנוסחן בסעיף 5 לחוק זה, במהלך תקופת הוראת השעה, תמשיך להיות נתונה לוועדה האמורה הסמכות לעניין אותה תכנית, גם לאחר תום התקופה האמורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

גם לעניין קרקע שיעודה שונה בתכנית בסמכות הוועדה המקומית מתעסקה למלונאות, בהתאם להוראות סעיף 62א(1א)(9) לחוק.

סעיף 6 מוצע לקבוע הוראת מעבר ולפיה תכניות שהוגשו לוועדה המקומית וזו החליטה על הפקדתן במהלך תקופת הוראת השעה, תמשיך הוועדה המקומית לדון בהן עד לסיום ההליכים לאישורן, גם אחרי תום תקופת הוראת השעה.

רק לעניין תכניות לבניינים שהקמתם טרם התחילה (בעת הגשת הבקשה לתוספת השטח למגורים).

עוד מוצע להתנות את מימוש השטחים שנוספו למגורים כאמור, במימוש השטחים המיועדים למלונאות במגרש.

לבסוף, מוצע להבהיר כי הסמכות לאשר תוספות שטחים למגורים תהיה נתונה לוועדה המקומית העצמאית

