

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק שירותי תיירות, התשע"ז-2017

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

חוק שירותי תיירות התשל"ו – 1976 הינו החוק העיקרי על פי פועל משרד התיירות. במהלך השנים מאז חקיקתו של החוק לפני כ- 40 שנה, חלקו תוקן, אך חלקו אינו בר נפקות ונוצר הצורך להתאימו למציאות העכשווית.

מכוחו של החוק הותקנו תקנות אשר חלקן מהשנים האחרונות, כמו בעניין "תקנות גילוי נאות" (משנת 2003) "בית עסק מאושר לתייר" (משנת 2012) ו"דרוג בתי המלון" (משנת 2013). תקנות בעניין מורי הדרך תוקנו במהלך השנים, ותקנות אחרות בוטלו, למשל בעניין סוכני הנסיעות ואבטחת כספי לקוחות.

בחוק המוצע תבוטל החובה החלה על סוכני נסיעות להבטיח את כספי הלקוחות שכן הניסיון רב השנים שהצטבר במשרד התיירות מאז תיקון החוק בשנת 2002 לעניין זה, העלה, כי למעשה כשל השוק אותו נועד התיקון להסדיר אינו קיים ולפיכך, המטרה שלשמה נערך התיקון אינה קיימת עוד. למרות המשברים הכלכליים הרבים והגיאופוליטיים שפקדו בשנים האחרונות את מדינת ישראל, החל משנת 2000 היה מספר מצומצם ביותר של סוכנויות נסיעות שפשטו את הרגל שהאחרונה בהן הייתה בשנת 2003-2004. כמו כן בוצעו תיקונים בחוק הגנת הצרכן התשמ"א – 1981, המגנים על רוכש שירותי נסיעות ומאפשרים לו לבטל עסקאות מכר מרחוק.

זאת ועוד, במהלך השנים חבילות הנופש, שאת רכישותיהם מבקשים להבטיח, הפכו לזמינות וזולות יותר, ולפיכך, גובה הסיכון לרוכש חבילה בודד הוא מועט יחסית, כאשר אין הסדר דומה לרכישות מוצרים/שירותים דומים בנושא הבטחת הרכישה (למשל, רכישות של מוצרי חשמל, מטבחים, רכבים וכו').

בשנים האחרונות חלו שינויים בתמהיל מתקני האכסון המלונאי, המחייבים התייחסות לתמורות אלו להגדירם ולהסדירם בחוק ובהם: בית מלון, מלונת, כפר נופש, אכסנית נוער ואכסון מלונאי מיוחד (מלון דירות, דירות נופש וכו'). שיטת האכסון המלונאי המיוחד צברה תאוצה בשנים האחרונות כדירות נופש או יחידות אירוח בבית מלון שנמצאות בבעלות רוכשים הרשאים לעשות בהן שימוש לתקופה מוגבלת – ונוצר הצורך להסדיר שיטה זו בחקיקה.

גם ענף האירוח הכפרי (צימרים) הפך לחלק חשוב באמצעי האכסון ונדרשת לו תקינה והסדרה בחוק.

משרד התיירות, מכוח סמכותו השיורית וכתוצאה מלקונה, הסדיר שירותים תיירותיים שונים באמצעות חקיקה אחרת או באמצעות חוזרי מנכ"ל, שנבעו מהפסיקה ומהחלטות ממשלה, למשל נושא מתקני אכסון מלונאי מיוחד, אשר הוסדר בחוזרי מנכ"ל.

במסגרת החוק החדש, מבקש משרד התיירות להסדיר את הרגולציות הקיימות כיום, שחלקן מוסדרות במסגרת חוזרי מנכ"ל, ולתת להן מעמד והסדר בחקיקה הראשית, נוכח חשיבותם להסדרת רמת שירותי התיירות בישראל.

כך מעמדם של התקנים הפיזיים לסיווג מתקנים תיירותיים, אשר מוסדר כיום באמצעות חוזרי מנכ"ל, וקיימת אליהם ההפניה בתב"עות המיועדות למתקנים תיירותיים או במסגרת מסלולי מענקים להקמת מתקנים תיירותיים.

כמו כן, נושא האכסון המלונאי המיוחד, מוסדר בחוזרי מנכ"ל בעיקר בעקבות הפסיקה. נושא זה נבחן בהרחבה במסגרת הליך RIA.

הרגולציה הקשורה בהוראת דרך מוסדרת בהצעת החוק לאחר שהתחייב הליך RIA לבחינת הרגולציה הקיימת והפחתת הנטל הרגולטורי, והוחלט להחיל את חובת הוראת הדרך על תיירות החוף ועל קבוצות של תיירי פנים אשר מאורגנים על ידי סוכני נסיעות או מארגני נסיעות ולקבוע בחקיקה את הסדרי הפטור המינהלים הקיימים.

בהצעת החוק מוסדרת חובת הגילוי הנאות והיא מרחיבה אותה על כל נותני שירותי התיירות. בנוסף יקבעו אמצעי אכיפה מינהלים, הורחבו סמכויות הטלת העיצום הכספי והוגדלו הסכומים בהתאמה.

לסיכום, מטרת החוק החדש היא להיטיב עם השירות לתייר באמצעות הסדרת שירותי התיירות והתאמתם למורות ולשינויים שחלו בענף התיירות, חלק מההסדרים בוטלו, חלק שונו והותאמו וכן נוספו עניינים חדשים הצריכים הסדרה.

ג. עיקרי החוק המוצע

עיקר 1 – שירותי תיירות

מוצע לקבוע בחוק החדש רשימה של שירותי תיירות שהחוק מבקש להסדיר. הכללת שירותים אלה נדרשת לצורך התייעלות פיקוח ושיפור שירותי התיירות השונים (במסגרת סעיפים 3, 4, 5, 6 , 10, 11 ו- 12 לחוק).

שירותים נוספים המוסדרים כבר כיום, הוחלה הסמכות להתקנת תקנות לעניין שירות "הוראת

דרך" לעניין "בית עסק מאושר לתייר", אשר מאפשר החזר מע"מ לתייר בגין רכישות שלו בישראל וכן תקנות ל"דרוג בתי המלון בישראל".

(פרק ב- לחוק המוצע)

עיקר 2 – שירות הוראת דרך

כיום קיימת חובת רישוי על מי שנותן שירות מורה דרך וישנם למעלה מ-4,000 מורי דרך מורשים בישראל.

מרבית ההוראות המסדירות תחום זה נקבעו בתקנות¹ מכח חוק שירותי תיירות התשל"ו – 1976, הקובעות בין היתר כי נדרש רישיון כדי לשמש מורה דרך בתמורה והמסדירות את דרך קבלת הרישיון למורה דרך ותנאים ודרישות החלים עליו. כיום וקיים צורך בהסדרת תחום הסמכת ורישוי מורי דרך בחקיקה ראשית.

מבקר המדינה, קבע בין היתר, כי ההסדרים החוקיים והמנהליים שעל פיהם משרד התיירות פועל בתחומים אלו אינם ברורים או מפורטים דיים, וכי קיים צורך באכיפה אפקטיבית ועל כן יש להבהיר נושא זה בחקיקה.

על מנת להבטיח את טיב ורמת השירות של מורי הדרך, מגדירים סעיפים אלו מי רשאי להיות מורה דרך (דרישות סף) ומי פטור מחובה זו. סעיף 12 מגדיר את הדרישות למתן רישיון למורה דרך, דרישות הרלוונטיות למילוי התפקיד, וסעיף 14 מגדיר את התנאים לחידושו של הרישיון.

בהתאם לרגולציה המוצעת, אשר גובשה גם בתהליך של RIA², הכוונה לחייב את מי שנותן שירותי הוראת דרך לתייר החוץ ברישיון מורה דרך וכמו כן תחול חובה על מארגני הסיורים וסוכני הנסיעות המארגנים סיור לתיירות חוץ ולתיירות הפנים להשתמש בשירותם של מורי הדרך (סעיף 17).

מזה שנים רבות, מתקיימים סיורים של תיירות פנים, המודרכים על ידי מומחים במגוון תחומים: סופרים, עיתונאים, משוררים, אדריכלים ויוצרים אחרים – אשר לכאורה לא עומדים בדרישות החוק הקיים, על כן מוצע כי החובה להעסיק מורה דרך בתיירות פנים, תהיה רק כאשר סוכנות נסיעות או מארגן הסעות יארגן או יבצע סיור. המשמעות היא שכאשר קבוצה המתארגנת לסיור שלא באמצעות סוכנות נסיעות או מארגן הסעות לא תחול עליה חובה זו, והיא תהא רשאית להעסיק מורה דרך, אם תרצה בכך.

החוק בנוסחו המוצע, מציג את המציאות הנוהגת ביחס לפטורים אחרים: למשל כאשר התייר מלווה על ידי רועה רוחני, או ככל שקיים מדריך באתר מטעמו של האתר וכן ככל שמדובר בארגון ממשלתי או מי מטעמו אשר מפעיל מטעמו מדריך בתחום החינוך, ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה. אלו פטורים הקיימים כבר כיום ויש להכיר בהם במסגרת החוק המוצע ולפטור אותם

¹ תקנות שירותי תיירות (מורי דרך), התשכ"ז – 1967 ;
² דו"ח RIA מצ"ב כנספח לתזכיר.

כמו כן, מתוך הבנה כי קיימים שווקים חדשים של תיירות נכנסת, שיש להנגיש את ההדרכה גם בשפות שהן ייחודיות לאותם שווקים, ויש מחסור במורי דרך דוברי השפה – מוצע לפטור מחובת הדרכה על ידי מורה דרך בשפה הייחודית בכפוף להכרזה של השר על כך, לאחר שהתייעץ עם ועדה ייחודית לעניין זה ולהסדר שיקבע.

רישיונו של מורה דרך יהיה תקף ל-4 שנים והוא יהיה רשאי להאריכו בכפוף לכללים הקבועים בסעיף 14 לחוק. כמו כן בסעיף 16 נקבעו אגרות לעניין זה.

מוצע בסעיף 11 להסמיך את שר התיירות להסדיר בכללים שיפורסמו את עקרונות ההכרה במוסדות לימוד הוראת דרך, אישור תוכנית לימוד, קביעות מתכונת וסדרי בחינות, קביעת ועדת אתיקה, לעניין פרק שירותי הוראת דרך שבחוק.

בסעיף 15 הוסמך הממונה לנקוט בצעדים כנגד מורה דרך שעבר עבירה שיש עמה קלון, או עבר על כללי האתיקה.
(פרק ג- לחוק המוצע)

עיקר 3 - מתקנים תיירותיים

בחוק כיום אין התייחסות למוצר המרכזי ששירותי התיירות מספקים כיום – מתקני תיירות. אלו מוסדרים בדברי חקיקה אחרים (תבעו"ת ופסקי דין) ובניירות עבודה כגון חוזרי מנכ"ל משרד התיירות (תקנים פיזיים למשרד התיירות ולעניין אכסון מלונאי מיוחד).

החוק החדש מגדיר את מתקני התיירות השונים וקובע הסדרים להקמתם והפעלתם בהתאם לתקנים הפיזיים שיקבע השר.

עוד מוצע להקנות לשר התיירות סמכות לקבוע כללים ולהסדיר את שיטת האכסון המלונאי המיוחד שהוכרה ע"י בית המשפט העליון, בשורה של פסקי דין שקבעו עקרונות להפעלתם. האכסון המלונאי המיוחד הוא בית מלון שניתן למכור בו יחידות אירוח לבעלות פרטית, כשהשימוש ביחידות ע"י הבעלים מוגבל בזמן, כך שמרבית ימות השנה הן יועמדו לרשות הציבור לשימוש מלונאי על מנת שהמבנה ישמש בעיקר לתכלית ציבורית – מלונאית, ולא יהפוך למבנה מגורים.
(פרק ד- לחוק המוצע)

עיקר 4 - שקיפות וגילוי נאות

המטרה ב"גילוי נאות" היא לשקיפות בפרסומים פומביים לציבור ונגישותו של תייר למידע אמין. כיום חובת "הגילוי הנאות" מוטלת אך ורק על שיווק "חבילות" של סוכני נסיעות ועל פי החוק לא ניתן להחילה על נותני שירותים אחרים בענף כדוגמת – בתי מלון, חברות תעופה, מובילים יבשתיים ועוד, על כן מוצע להחיל חובה זו על כלל המגזרים בענף העוסקים בתיירות.

כמו כן חלה חובה להצגת מחירים אצל נותני שירותי תיירות (סעיפים 4 ו-5 לחוק).

עיקר 5 - פיקוח ובדיקה

כבר כיום יש בידי משרד התיירות יכולת לבצע פיקוח ובדיקה של שירותי תיירות, אולם אלו מצומצמים מאוד ובהמשך להם יכולת האכיפה היא מועטה נוכח אמצעי אכיפה מנהליים מוגבלים. החוק החדש מציע יכולות פיקוח ובדיקה לכלל שירותי התיירות וקבלת סמכות מהשר לבצע את עבודות הפיקוח.

(פרק ה- לחוק המוצע)

עיקר 6 - אמצעי אכיפה מנהליים

על מנת להשיג את מטרת החוק ולייעל את שירותי התיירות, כהמשך לפיקוח ולבדיקה של מפקחים מטעם שר התיירות - נדרשים כלי אכיפה יעילים ומרתיעים שיסייעו למניעת הפרת החוק, לאכוף את הוראות החוק ולהגשים את מטרתו – מתן שירות טוב לתייר.

(פרק ו- לחוק המוצע)

עיקר 7 – סמכות השר

מוצע לאפשר לשר סמכות להתקין תקנות מכח חוק זה, כמו גם לקבוע אגרות, מינוי לתפקידים על מנת ליישם את מטרותיו. (סעי' 51 לחוק)

עיקר 8 – אכיפה שפיטה ועונשין

החוק קובע אכיפה באמצעות עיצום כספי, ועל תאגיד יחול כפל הסכום וכן עיצום כספי נוסף לעניין עבירה נמשכת. לשם יעילות הפיקוח והבדיקה האמורים בפרק ה', מוצע להיעזר במשטרה על מנת לבצע צו שיפוטי לבצע ביקורת במקום בו ניתן שירותי תיירות.

ד. השפעת החוק המוצע על הדין הקיים :

ככלל הוראות חוק זה באות להוסיף על הדין הקיים ולא לגרוע ממנו. מבלי לגרוע מכך, החוק יביא לביטול חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976

כמו כן מוצע לערוך תיקונים עקיפים בחוקים הבאים :

(א) חוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965

(ב) חוק מס ערך מוסף התשל"ה – 1975

(ג) חוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד 1964

(ד) חוק השומרים תשכ"ז – 1967

- (ה) חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א – 2011
- (ו) חוק אזור סחר חופשי באילת (פטורים והנחות ממסים) תשמ"ה – 1985
- (ז) חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה – 1975
- (ח) תקנות איסור הלבנת הון (אגרות לעניין נותני שירות מטבע) תשס"ג – 2003
- (ט) תקנות הבזק (התקנה, תפעול ותחזוקה) תשמ"ח – 1985
- (י) תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז – 2007
- (יא) תקנות התכנון והבניה (פטור מחובת התקנת מנגנון פיקוד שבת במעלית), תשס"ד – 2004
- (יב) תקנות מכוני כושר (רישוי ופיקוח) (פטור מנוכחות מדריך בחדר כושר), התש"ג – 2013
- (יג) תקנות רישוי שירותי תעופה (טיסות שכר) תשמ"ב – 1982
- (יד) תקנות שירותי תיירות (בתי מלון), תשע"ג – 2013
- (טו) תקנות שירותי תיירות (עסק מאושר לתייר), תשע"ב – 2011

(סעיפים 55 עד 69 לחוק המוצע)

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה

אין

ו. השפעת החוק המוצע בהיבט המינהלי

אין

ז. להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק שירותי תיירות, התשע"ז-2017

פרק א': הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה -

"אטרקציה תיירותית" – עסק המיועד לצרכי פנאי, בילוי, נופש, תרבות וכיוצא באלה, שנועד להוות מוקד משיכה לתייר, ואינו מיתקן מלונאי;

"אכסניית נוער" – מתקן מלונאי הכולל לא פחות מ- 125 מיטות, שבו חדרים המיועדים להכיל בכל אחד מהם לפחות 5 מיטות;

"בית מלון" או "מלון" – מתקן מלונאי, שמספר יחידות האירוח שבו עולה על 24;

"הוראת דרך" – שירות להסברה, הוראה או הנחיה, הניתן לתייר או לתייר חוץ במסגרת סיור או ביקור בישראל;

"חניון לינת שטח" – מקום בחיק הטבע, שהוכשר למחנאות, המיועד לציבור אורחים מתחלף, והכולל שטחי שירות;

"יחידת אירוח" – יחידה במתקן מלונאי, המשמשת לאירוח ולנופש הכוללת לפחות חדר אחד. היחידה יכולה לכלול חדר רחצה ושירותים, מטבחון ופינת אוכל וכן חדר רחצה נוסף ולא תכלול יותר מ- 2 חדרי שינה;

"יחידת אירוח כפרי" (צימר) – יחידת אירוח במגזר הכפרי, בסמיכות לבית מגורי הבעלים; לענין זה, "מגזר כפרי" – כל אחד מאלה: כפר, כפר שיתופי, מושב, מושב שיתופי, יישוב קהילתי, מושבה או קיבוץ;

"כפר נופש" – בית מלון הבנוי מיחידות אירוח צמודות קרקע, הפרוסות במספר מבנים, הכולל גם מתקני ספורט;

"מורה דרך" – אדם המספק שירותי הוראת דרך וקיבל רישיון לכך כאמור בסעיף 12;

"מיתקן מלונאי" – מקום המיועד לספק לציבור ארעי ומתחלף למטרות פנאי ונופש, שירותי לינה ואירוח ושירותים נלווים לרבות הסעדה ובילוי, בתשלום ולפרקי זמן קצרים וקצובים;

"מיתקן מלונאי מיוחד" – מתקן מלונאי, שניתן למכור בעלות ביחידות אירוח בו לרוכשים שונים, לשימוש עצמי ובלבד שיועמדו לרשות הציבור, במרבית ימות השנה לפרקי זמן קצרים וקצובים ;

"מיתקן תיירותי" – מתקן מלונאי, חניון לינת שטח, יחידת אירוח כפרי או אטרקציה תיירותית ;

"מלונית" – מתקן מלונאי שמספר יחידות האירוח שבו עולה על 10 ואינו עולה על 24 יחידות אירוח ;

"סוכנות נסיעות" – מי שמספק שירות נסיעות, למעט גורם ממשלתי או תאגיד רשום הפועל בישראל שלא למטרות רווח והמוכר על ידי משרד ממשלתי או הנמצא בשליטתו, בתחום החינוך, ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה ;

"סיור" – הליכה, טיול, מסע או נסיעה, במסלול קבוע או שאינו קבוע, למעט הסעה של נוסעים ממקום למקום בקו נסיעה קבוע ;
"שירות נסיעות" – כל אחד מאלה שניתן בתמורה או בדרך קבע :

(1) שירות של מכירה, הזמנה, הצעה, של אחד מאלה, או טיפול או ייעוץ בעניינם ;

(א) סיור בישראל או אל מחוץ לישראל, או שירותים לצרכי הסיור כאמור ;

(ב) כרטיס נסיעה או שובר נסיעה, בישראל או אל מחוץ לישראל, למעט מכירה, הזמנה, טיפול או ייעוץ כאמור, המבוצעים על ידי חברת תעופה ;

(ג) שירותים המסופקים במתקן מלונאי ;

(ד) הוראת דרך ;

(2) שירות של השגת אשרות כניסה למדינות, שהייה או יציאה ממדינות לצרכי סיור או נסיעה ;

"שירותי תיירות" – כל אחד מאלה :

(1) שירות נסיעות ;

(2) הוראת דרך ;

(3) אירוח במיתקן מלונאי, בחניון לינת שטח או ביחידת אירוח כפרי, לרבות שירות הניתן בהם או של עסק הנמצא בתחומם ומיועד בעיקר לאורחי המקום ומבקריו;

(4) ניהול ותפעול של מתקן מלונאי;

(5) הפעלה של אטרקציה תיירותית;

(6) ארגון, תכנון או הכנה של סיור;

(7) עיסוק דרך קבע בארגון כנסים, סמינרים וקבוצות לימוד, שמשתתפים בהם בעיקר תיירי חוץ;

(8) הפעלת בית עסק מאושר לממכר טובין או למתן שירות לתייר חוץ.

"השר" – שר התיירות;

"תייר" – אדם המסייר בישראל, למטרות בילוי, פנאי, נופש, תרבות וכיוצא באלה;

"תייר חוץ" – מי שנכנס לישראל ויושב בה על-פי רישיון לישיבת ביקור או לישיבת מעבר, כמשמעותם בחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, או על-פי צו או היתר שניתן מכוח סעיף 17 לחוק האמור.

"תקנים פיזיים למתקני תיירות" – אמות מידה והוראות בדבר התנאים והדרישות לתכנון ולהקמה של מיתקנים תיירותיים, רמתם וסיווגם.

פרק ב': שירותי תיירות

2. איסור לסרב מתן שירותי תיירות או התנייתו מי שמספק בשירותי תיירות לא יסרב סירוב לא סביר לספק שירות שבתחום עיסוקו, ולא יתנה את הספקת השירות, בתנאי לא סביר.

3. אי הטעיה (א) ספק שירותי תיירות או מי מטעמו, לא יטעה אדם בדבר השירותים אותם הוא מספק.

(ב) ספק שירותי תיירות או מי מטעמו, לא יפרסם או יביא לכדי פרסום, בדרך כלשהי, דבר שיש בו הטעיה.

(ג) נטל הראיה על אי הטעיה לפי סעיף זה על הספק.

4. חובת גילוי נאות (א) ספק שירותי תיירות חייב בגילוי מידע בכל עניין מהותי הנוגע לשירותים שהוא מספק.

(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות, לאחר התייעצות עם הממונה כהגדרתו בחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, מהו עניין מהותי ואת המידע אשר יש חובה לגלותו ודרכי העמדתו לרשות הציבור.

5. הצגת מחירים של שירותי תיירות (א) ספק שירותי תיירות יציג את מחירי השירותים שהוא מספק.

(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות, את סוגי המחירים שחובה לפרסמם, ואת דרך הצגתם.

6. כשירות למתן שירותי תיירות (א) השר רשאי לקבוע בתקנות חובה ששירותי תיירותי יינתן על ידי בעלי כשירות מקצועית לרבות הסדרים ואמות מידה לעניין הכשרתם.

(ב) מקום שחיקוק מעניק לשר הכלכלה סמכות להסדיר את ההכשרה והכשירויות של מקצועות שירותי תיירות והפיקוח עליהם, ישתמש בסמכות זו בהסכמת שר התיירות.

7. אישור לעסק מאושר לתייר חוץ השר יקבע בתקנות, מתן אישור לעסק המאושר לתייר.

8. סיווג ודירוג למתקן מלונאי השר יקבע בתקנות, מתן אישור לסיווג או דרוג של מתקן מלונאי.

פרק ג': שירותי הוראת דרך

9. חובת רישוי מורה דרך אדם לא ישמש ולא יציע לשמש, מורה דרך לתייר חוץ, או לספק שירות דרך הוראת דרך, אלא אם יש בידו רישיון לכך.

10. הממונה השר יסמך, מבין עובדי משרדו, ממונה לביצוע הוראת פרק זה.

11. הסדרה השר יקבע כללים שיפורסמו לעניין -

(א) הכרה במוסדות ללימוד הוראת דרך;

(ב) אישור תכניות לימודים להוראת דרך ופיקוח על דרך ביצוען;

(ג) קביעת מתכונת וסדרי הבחינות לרישוי מורי הדרך לרבות מינוי ועדות בוחנים ודרכי עבודתן;

(ד) השתלמויות להכשרת מורי הדרך כתנאי לחידוש רישיון;

(ה) כללי אתיקה למורי דרך ומינוי ועדת אתיקה לעניין פרק זה;

12. תנאי למתן רישיון (א) רישיון מורה דרך, יינתן למבקש שמתקיימים בו התנאים הבאים: למורי דרך

(1) אזרח או תושב ישראל;

- (2) העדר רישום במרשם הפלילי על עבירה שיש עמה קלון ;
- (3) בעל השכלה של 12 שנות לימוד ;
- (4) השלים את לימודי הוראת דרך במוסד מוכר ועמד בבחינות שקבע הממונה ;
- (5) שילם אגרת בחינות ואגרת רישון ;

(ב) רישון מורה דרך יהיה תקף ל-4 שנים מיום שניתן.

פטור מחובת רישון 13. אלה יהיו פטורים מחובת רישון מורה דרך :
מורה דרך

- (א) מדריך באתר תיירותי, המדריך מטעמו של מפעיל האתר ;
- (ב) מדריך מטעם גורם ממשלתי או תאגיד רשום הפועל בישראל שלא למטרות רווח והמוכר על ידי משרד ממשלתי או הנמצא בשליטתו, בתחום החינוך, ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה ;
- (ג) רועה רוחני ;
- לעניין זה "רועה רוחני" – מנהיג דת נוצרי בעל הסמכה מטעם הכנסייה, המלווה קבוצת צליינים בישראל שמטרתה העיקרית בביקורה בישראל היא פולחן דתי פולחני ;
- (ד) מדריך בשפות ייחודיות, שיקבע השר לאחר התייעצות עם ועדה שהרכבה נציג ארגון יציג של מורי הדרך, נציג של ארגון יציג של מארגני תיירות נכנסת והממונה ;
- (ה) מומחה אשר עיקר תחום עיסוקו אינו בהוראת דרך, והמדריך בתחום מומחיותו. השר יקבע כללים למתן פטור ;

חידוש רישון מורה 14. (א) רישונו של מורה דרך יחודש לאחר ששילם אגרת חידוש והשתתף בהשתלמות חובה אחת בשנה לפחות וישלם אגרה בעדה. דרך

(ב) הממונה רשאי להגביל את מספר ההשתלמויות רשות בהם ישתתף מורה דרך בכל שנה.

התליית או שלילת 15. (א) הממונה, לאחר שנועץ בוועדת האתיקה, רשאי להתלות או לבטל את רישונו של מורה דרך שעשה אחד מאלה :

- (1) הורשע בעבירה שיש עימה קלון ;
- (2) שקבעה ועדת האתיקה כי עשה מעשה או מחדל אשר אינו הולם את מקצוע מורה הדרך ;

(ב) ביטול או התלית רישיונו של מורה דרך יהיה בהחלטה מנומקת בכתב, זאת לאחר שנתנה לו הזדמנות להשמיע את טיעונו.

(ג) בוטל או הותלה רישיון, רשאי בעל הרישיון לערור בפני השר, בדרך ובמועד שנקבעו בתקנות.

אגרות 16. על בחינות לצורך רישוי מורה דרך ועל השתתפות מורה דרך בהשתלמות, תשולם אגרה;

(א) אגרת רישיון מורה דרך - 350 שקלים חדשים;

(ב) אגרת בחינה, בכתב או בעל פה, - 350 שקלים חדשים לכל בחינה;

(ג) אגרה ליום השתלמות - 100 שקלים חדשים;

(ד) סכומי האגרות הקבועים בסעיף זה יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשיעור עליית המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכומים האמורים יעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הוראת דרך לתייר 17. (א) סוכנות נסיעות או מארגן הסעות לא יארגן או יבצע סיור לתייר, אלא באמצעות מורה דרך, למעט במקרים המנויים בסעיף 13(א), (ב), (ג) ו- (ד);

(ב) סוכנות נסיעות או מארגן הסעות, יציב שלט על חלון רכב ההסעה, באופן בולט וגלוי לעין, הכולל את שמו, פרטי התקשרות עמו ואת שם הקבוצה;

פרק ד': מיתקנים תיירותיים

תקנים פיזיים 18. (א) מיתקן תיירותי יתוכנן, ייבנה ויותאם ל"תקנים הפיזיים למתקני תיירות".

(ב) השר רשאי לקבוע כללים לתקנים הפיזיים;

הבעלות במיתקן 19. במיתקן מלונאי, למעט במיתקן מלונאי מיוחד, כל יחידות האירוח, השטחים הציבוריים ושטחי השירות, יהיו מצויים בבעלות גורם אחד ויעמדו לשימוש המתארחים במיתקן.

20. קביעת הוראות לעניין מתקן מלונאי מיוחד

שר התיירות יקבע כללים למתקן מלונאי מיוחד, להבטחת השימוש בו לציבור הרחב, לאופן העמדת המבנה והיחידות בו לשימוש מלונאי, תקופת זמן השימוש העצמי של בעל היחידה, תכנון וסיווג המבנה, דרכי מכירת היחידות ושיווקן לציבור הרחב, הבעלות על השטחים הציבוריים, דרך ניהולו והפעלתו של המתקן וכיוצא באלה. אין בסעיף זה כדי לגרוע מדיני התכנון והבניה;

פרק ה': פיקוח ובדיקה

21. מינוי מפקח

רשאי השר להסמיך מבין עובדי משרדו, מפקח עם סמכויות כולן או חלקן לפי חוק זה ובלבד שהתקיימו כל אלה -

(א) העובד לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, לא ראוי לדעת השר להסמיכו כמפקח לפי חוק זה;

(ב) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה השר ובהתייעצות עם השר לביטחון פנים;

22. סמכויות המפקח

(א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות החוק, רשאי מפקח-

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג בפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוען של הוראות חוק זה או להקל על ביצוען; בפסקה זו "מסמך" – לרבות פלט כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995³;

(3) להיכנס למקום המספק שירותי תיירות ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים, אלא על פי צו בית משפט;

(ב) מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי פרק זה, אלא בעת מילוי תפקידו, כשהוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ויש בידו תעודה חתומה על ידי השר המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו של המפקח, אותה יציג על פי דרישה

23. בדיקת איכות השירות לתייר

א. השר רשאי להסמיך בודק, לבצע בדיקה של שירותים הניתנים במיתקן תיירותי, וזאת על פי מדדים של איכות, נוחות וכיוצא באלה.

³ ס"ח התשנ"ח עמ' 366

ב. השר רשאי להסמיך בודק, לבדיקת שירותים הניתנים לתיירים, לבדיקה של בתי עסק שתיירים מבקרים בהם ושל מוקדי ביקור לתיירים, אף אם אינם מיתקן תיירותי או אינם שירותי תיירות.

פרק ו': אמצעי אכיפה מנהליים

סימן א': הטלת עיצום כספי

הגדרות

24. בפרק זה, "הממונה" – עובד משרד התיירות שהשר מינה לעניין פרק זה.

25. הטלת עיצום כספי
היה לממונה יסוד להניח, כי, הופרה הוראה מההוראות חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, כלפי כל אדם אשר הפר את ההוראה; -

(א) בסכום 150,000 שקלים חדשים ואם הוא תאגיד – כפל הסכום;

(1) הקים או הפעיל מתקן מלונאי מיוחד, או מכר שטחים בו שלא בהתאם להוראות סעיף 20;

(ב) בסכום 7,500 שקלים חדשים ואם הוא תאגיד – כפל הסכום;

(1) עוסק בשירותי תיירות לא גילה מידע מהותי הנוגע לשירותים שהוא מספק בניגוד לסעיף 4.

(2) פרסם סיווג או דרוג בתי מלון שלא לפי הכללים שנקבעו על פי סעיף 8.

(4) נתן שירותי הוראת דרך ללא רישיון או פטור מרישיון, בניגוד לסעיף 9 ו-13;

(5) העסיק מורה דרך שאין בידו רישיון או פטור בהתאם לסעיף 17;

(ג) בסכום של 5,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – כפל הסכום;

(1) מספק שירותי תיירות המסרב סירוב בלתי סביר לספק שירות בתחום עיסוקו בניגוד לסעיף 2.

(2) מספק שירותי תיירות המפרסם דבר שיש בו הטעיה, בניגוד לסעיף 3;

(ד) בסכום של 3,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – כפל הסכום;

(1) מספק שירותי תיירות לא הציג מחירים בניגוד לסעיף 5;

(2) מציג אישור של עסק מאושר אשר אישורו פקע, בוטל או נשלל כאמור בסעיף 7;

(3) מסיע או מארגן סיורים אשר לא הציג שלט על חלון רכב ההסעה כאמור בסעיף 17(ג);

26. הודעה על כוונת חיוב (א) היה לממונה יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 24 (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין הממונה בין השאר את אלה -

(1) המעשה או המחדל (בפרק זה – המעשה) המהווה את ההפרה;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון טענותיו בפני הממונה לפי הוראת סעיף 27;

(4) שיעור התוספת על העיצום הכספי בהפרה נמשכת או בהפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 29;

27. זכות הטיעון מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 25 רשאי לטעון טענותיו, בכתב, בפני הממונה, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך שלושים ימים ממועד מסירת ההודעה;

28. החלטת הממונה ודרישות החיוב (א) הממונה יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 27, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 30

(ב) החליט הממונה לפי הוראות סעיף קטן (א) -

(1) להטיל על המפר עיצום כספי - ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי - ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט המנהל את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 27, בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה על כוונת חיוב, יראו הודעה זו, בתום 30 הימים האמורים, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

הפרה נמשכת
והפרה חוזרת

29. (א) בהפרה נמשכת יתווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, החלק החמישים שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.

(ב) בהפרה חוזרת יתווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לענין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 25, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

סכומים מופחתים

30. (א) הממונה אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן יהיה להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, ובשיעורים שיקבע.

סכום מעודכן של
העיצום הכספי

31. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען טענותיו בפני הממונה כאמור בסעיף 28(ד) – ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערעור לבית משפט לפי סעיף 48 הוגשה עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

(ב) סכומי העיצום הכספי הקבועים בסעיף 24 יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור עליית המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכומים האמורים יעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) הממונה יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

המועד לתשלום
העיצום הכספי

32. העיצום הכספי ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 28.

33. הפרשי הצמדה וריבית
לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961⁴ (בפרק זה - הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומו.
34. גביה
עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גביה)⁵.
35. עיצום כספי בשל הפרה לפי חוק זה ולפי חוק אחר
על מעשה אחד המהווה הפרה של הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 24 ושל הוראה מההוראות לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד.
36. פרסום
(א) הטיל הממונה עיצום כספי לפי פרק זה, בכפוף לכל דין, יפרסם בציבור את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:
- (1) דבר הטלת העיצום הכספי;
 - (2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי ונסיבות ההפרה;
 - (3) סכום העיצום הכספי שהוטל;
 - (4) אם הופחת העיצום הכספי - הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ושיעורי ההפחתה;
 - (5) (פרטים אודות המפר, הנוגעים לעניין);
 - (6) שמו של המפר - ככל שהמפר הוא תאגיד.
- (ב) הוגש ערעור על הטלת עיצום כספי, יפרסם הממונה את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו/העתירה ואת תוצאותיה.
- (ג) על אף הוראות סעיף קטן (א)(6), רשאי הממונה לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד, אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור.
- (ד) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם הממונה פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998⁶, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

סימן ב': התראה מנהלית

⁴ ס"ח התשכ"א, עמ' 192.
⁵ חא"י, כרך ב' עמ' (צ) 1374, (א) 1399.
⁶ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

37. התראה מינהלית (א) היה לממונה יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 25, והתקיימו נסיבות שקבע הממונה, בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה, רשאי הוא, במקום להמציא לו הודעה על כוונת חיוב ולהטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות סימן א', להמציא לו התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה; בסעיף קטן זה, "היועץ המשפטי לממשלה" - לרבות משנה ליועץ המשפטי לממשלה שהוא הסמיכו לעניין זה.

(ב) בהתראה מנהלית יציין הממונה מהו המעשה המהווה את ההפרה, יודיע למפר כי עליו להפסיק את ההפרה וכי אם ימשיך בהפרה או יחזור עליה יהא צפוי לעיצום כספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת, לפי העניין, כאמור בסעיף 25, וכן יציין זכותו של המפר לבקש את ביטול ההתראה לפי הוראות סעיף 38.

38. בקשה לביטול התראה מנהלית (א) נמסרה למפר התראה מנהלית כאמור בסעיף 37, רשאי הוא לפנות לממונה בכתב, בתוך 30 ימים, בבקשה לבטל את ההתראה בשל כל אחד מטעמים אלה:

(1) המפר לא ביצע את ההפרה;

(2) המעשה שביצע המפר, המפורט בהתראה, אינו מהווה הפרה;

(ב) קיבל הממונה בקשה לביטול התראה מנהלית, לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי הוא לבטל את ההתראה או לדחות את הבקשה ולהשאיר את ההתראה על כנה; החלטת הממונה תינתן בכתב, ותימסר למפר בצירוף נימוקים.

39. הפרה נמשכת והפרה חוזרת לאחר התראה (א) נמסרה למפר התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, ימסור לו הממונה דרישת תשלום בשל הפרה נמשכת כאמור בסעיף 29(א).

(ב) נמסרה למפר התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה והמפר חזר והפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, בתוך שנתיים מיום מסירת ההתראה, יראו את ההפרה הנוספת כאמור כהפרה חוזרת לעניין סעיף 29(ב), והממונה ימסור למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה החוזרת.

סימן ג': התחייבות להימנע מהפרה

- הודעה על האפשרות להגשת התחייבות ועירבון
40. היה לממונה יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 25, והתקיימו נסיבות שקבע הממונה, בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה, רשאי הוא להמציא למפר, במקום הודעה על כוונת חיוב, הודעה שלפיה באפשרותו להגיש לממונה כתב התחייבות ועירבון לפי הוראות סימן זה, במקום שיוטל עליו עיצום כספי לפי הוראות סימן א'; בסעיף קטן זה, "היועץ המשפטי לממשלה" - לרבות משנה ליועץ המשפטי לממשלה שהוא הסמיכו לעניין זה.
- תנאי ההתחייבות וגובה העירבון
41. (א) בכתב ההתחייבות יתחייב המפר להפסיק את הפרת ההוראה כאמור בסעיף קטן (א), ולהימנע מהפרה נוספת של אותה הוראה, בתוך תקופה שיקבע הממונה, ושתחילתה ביום מסירת ההודעה כאמור באותו סעיף קטן, ובלבד שהתקופה האמורה לא תעלה על שנתיים (בסימן זה - תקופת ההתחייבות);
- (ב) הממונה רשאי לקבוע בכתב ההתחייבות תנאים נוספים שעל המפר להתחייב ולעמוד בהם במהלך תקופת ההתחייבות במטרה להקטין את הנזק שנגרם מההפרה או למנוע את הישנותה.
- (ג) בנוסף לכתב ההתחייבות יפקיד המפר בידי הממונה עירבון בסכום העיצום הכספי שהממונה היה רשאי להטיל על המפר בשל אותה הפרה, בהתחשב בקיומם של מקרים, נסיבות ושיקולים שנקבעו לפי סעיף 29(ב).
- תוצאות הגשת כתב התחייבות ועירבון או אי-הגשתם
42. הגיש המפר לממונה כתב התחייבות ועירבון לפי סימן זה, בתוך 30 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור בסעיף 40, לא יוטל עליו עיצום כספי בשל אותה הפרה; לא הגיש המפר לממונה כתב התחייבות ועירבון בתוך התקופה האמורה, ימציא לו הממונה הודעה על כוונת חיוב בשל אותה הפרה, לפי סעיף 26.
- הפרת התחייבות
43. (א) הגיש המפר כתב התחייבות ועירבון לפי סימן זה והפר תנאי מתנאי ההתחייבות, כמפורט בפסקאות שלהלן, יחולו ההוראות המפורטות באותן פסקאות, לפי העניין:
- (1) המשיך המפר, במהלך תקופת ההתחייבות, להפר את ההוראה שבשל הפרתה נתן את כתב ההתחייבות - יחלט הממונה את העירבון וימציא למפר דרישת תשלום בשל ההפרה הנמשכת כאמור בסעיף 37(א);

(2) חזר המפר והפר, במהלך תקופת ההתחייבות, את ההוראה שבשל הפרתה נתן את כתב ההתחייבות - יחלט הממונה את העירבון ויראו את ההפרה הנוספת כאמור כהפרה חוזרת לעניין סעיף 37(ב); הממונה ימציא למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה החוזרת;

(3) הפר המפר תנאי מהתנאים הנוספים שנקבעו בכתב ההתחייבות כאמור בסעיף 39(ב) - יחלט הממונה את העירבון.

(ב) לעניין פרק זה יראו בחילוט העירבון לפי הוראות סעיף זה, כהטלת עיצום כספי על המפר בשל ההפרה שלגביה ניתן העירבון.

(ג) הופר תנאי מתנאי ההתחייבות כאמור בסעיף זה, והפר המפר פעם נוספת את ההוראה שבשל הפרתה נתן את כתב ההתחייבות, לא יאפשר לו הממונה להגיש כתב התחייבות נוסף לפי הוראות סימן זה, בשל אותה הפרה.

השבת העירבון 44. עמד המפר בתנאי כתב ההתחייבות שמסר לפי סימן זה, יוחזר לו, בתום תקופת ההתחייבות, העירבון שהפקיד, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום הפקדתו עד יום החזרתו.

סימן ד': אכיפה שפיטה ועונשין

עונשין 45. (א) העושה אחד מההפרות האמורות בסעיף 25 והקנס כאמור בסעיף, ואם היה תאגיד – כפל הקנס;

(ב) היתה העבירה עבירה נמשכת רשאי בית המשפט להטיל קנס נוסף כאמור בסעיף 29, לכל יום בו נעברת העבירה.

ביצוע צו 46. בצו לפי סעיף 22(ג) מותר להורות למשטרה או למפקח להיכנס לחצרים שעליהם ניתן הצו, ומותר לנקוט כל אמצעים, לרבות שימוש בכוח באופן סביר הדרוש בנסיבות העניין, כדי להבטיח ציות להוראות הצו.

שמירת דינים 47. חוק זה לא בא לגרוע מסמכותו של בית-המשפט לפי פקודת בזיון בית המשפט, אך לא ישא אדם באחריות גם לפי חוק זה וגם לפי הפקודה האמורה.

סימן ה': ערעור לבית משפט השלום

48. (א) על דרישת תשלום ועל כל החלטה אחרת של הממונה, ניתן לערער לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום שבאזור שיפוטו ניתנה החלטת הממונה להטיל על המפר עיצום כספי; ערעור כאמור יוגש בתוך 30 ימים מיום שנמסרה דרישת התשלום (בפרק זה – ערעור על דרישת תשלום).

(ב) אין בהגשת ערעור על דרישת תשלום כדי לעכב את תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך הממונה או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט לקבל ערעור על דרישת תשלום, לאחר ששולם העיצום הכספי/ או הופקד עירבון לפי הוראות פרק זה, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו אשר הופחת בידי בית המשפט/ או יוחזר העירבון, לפי העניין, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

(ד) החליט בית המשפט לקבל ערעור שהוגש לפי סעיף זה, לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות פרק זה, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו אשר הופחת על ידי בית המשפט, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

שמירת אחריות פלילית 49. (א) תשלום עיצום כספי, המצאת התראה מנהלית או מתן כתב התחייבות ועירבון, לפי פרק זה, לא יגרעו מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 25, המהווה עבירה.

(ב) הוגש נגד אדם כתב אישום בשל הפרה המהווה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), לא ינקוט נגדו הממונה הליכים לפי פרק זה בשל אותה הפרה, ואם שילם המפר עיצום כספי או הפקיד עירבון כאמור בסעיף 39 - יוחזר לו הסכום ששולם או העירבון שהופקד, לפי העניין, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלום הסכום או יום הפקדת העירבון, עד יום החזרתו

50. השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי להתקין תקנות לביצוע הוראות פרק זה.

פרק ז': שונות

סמכות השר 51. (א) השר רשאי להתקין תקנות לביצועו של חוק זה.

(ב) השר רשאי לקבוע אגרות בעד רישוי, אישור, רישום או פעולה אחרת מכוח חוק זה.

(ג) השר רשאי, להתקין תקנות בדבר מינויו וקביעת תפקידיו של כל אדם, כפי הדרוש לדעתו לביצועו של חוק זה.

(ד) תקנות לפי סעיף קטן זה יותקנו באישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

הוראות מעבר 52. (א) רשיונות מורי הדרך מקומי או מחוזי תקפים ביום תחילת החוק יחולו הכללים הבאים:

(1) מי שבידו רישיון תקף להוראת דרך, מקומי או מחוזי שניתן לפי תקנה 9 לתקנות שירותי תיירות (מורי הדרך) התשכ"ז - 1967, רישיונו יהיה תקף עד לסוף השנה הקלנדרית הרביעית מתחילתו של החוק.

(2) הממונה יקבע כללים לעניין שינוי סיווג הרישיון הקיים בידיו של מורה הדרך, לרישיון מורה דרך לפי חוק זה.

ביטול 53. עם תחילתו של חוק זה, חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 – בטל.

תחילה 54. תחילתו של חוק זה שלושה חודשים מיום פרסומו.

פרק ח': תיקוני חקיקה עקיפים

תיקון חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, אחרי סעיף 158א2 יבוא: 55. והבניה התשכ"ה-1965

3א158 (א) הוגשה בקשה להיתר בניה בקרקע שיועדה "עמדת משרד התיירות למתן היתר למתקן מלונאי מיוחד

בתוכנית למתקן מלונאי מיוחד, לא יינתן היתר למתקן מלונאי מיוחד

אלא אם כן אישר משרד התיירות כי אינו מתנגד למתן ההיתר;

(ב) מצא משרד התיירות כי אין בהסכם שלפיו נבנה או עתיד להבנות, מבנה למתקן מלונאי מיוחד, בהסכם לשיווק, למכירה ולתפעול המבנה ויחידות האירוח בו, בהסכם לניהולו או בכל הסכם נלווה אליהם, על מנת להבטיח כי יעשה במבנה שימוש מלונאי אמיתי, רשאי להתנגד למתן ההיתר;

(ג) עמדת משרד התיירות כאמור בסעיף קטן
(ב) תינתן תוך שלושים ימים מהמועד שבו קיבל
המשרד בקשה למתן עמדתו; לא השיב משרד
התיירות בתוך המועד האמור, יראו אותו כאילו
אינו מתנגד למתן ההיתר;
(ד) בסעיף זה –

”חוק שירותי תיירות” – חוק שירותי תיירות,
התשע”ז - 2017 ;

”מתקן מלונאי מיוחד” – כהגדרתו בחוק שירותי
תיירות התשע”ז - 2017.”

תיקון חוק מס ערך .56 בחוק מס ערך מוסף, התשל”ה-1975,⁷ בסעיף 1, במקום ההגדרה ”בית
מוסף התשל”ה-
מלון” יבוא-
1975

””בית מלון” –”מתקן מלונאי” כמשמעותו בחוק שירותי תיירות,
התשע”ז – 2017.”;

תיקון חוק הסדרת .57 בחוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ”ד-1964,⁸ בסעיף 5א, בסיפא מקום
מקומות רחצה,
תשכ”ד-1964

””בית מלון” –”מתקן מלונאי” כמשמעותו בחוק שירותי תיירות,
התשע”ז – 2017.”;

תיקון חוק .58 בחוק השומרים, תשכ”ז-1967,⁹ בסעיף 12(א), במקום הגדרת ”מלון”
השומרים, תשכ”ז-
1967

””מלון” –”מתקן מלונאי” כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע”ז
– 2017.”;

⁷ ס”ח התשל”ו, עמ’ 52
⁸ ס”ח התשכ”ד, עמ’ 172
⁹ ס”ח התשכ”ז, עמ’ 52

59. תיקון החוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011¹⁰, בסעיף 2 בהגדרת "מקום ציבורי" סעיף קטן (4) בהגדרת "בית מלון" יבוא- מזיק, תשע"א- 2011
- "בית מלון" – "מתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017;
60. תיקון חוק אזור סחר חפשי באילת (פטורים והנחות ממסים), תשמ"ה-1985¹¹, התוספת הראשונה, במקומה יבוא - (פטורים והנחות ממסים), תשמ"ה- 1985
- "שירותי תיירות" – כמשמעותם בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017;
61. תיקון חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה-1975¹², בסעיף 2 (א) בסיפא במקום המילים "כמשמעותו בחוק שירותי תיירות התשל"ו-1976" יבוא - תשל"ה- 1975
- "כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017";
62. תיקון תקנות איסור הלבנת הון (אגרות לענין נותני שירותי מטבע), תשס"ג-2003¹³, בסיפא לתקנה 5(א) במקום הגדרת "בית מלון" יבוא - (אגרות לענין נותני שירותי מטבע), תשס"ג-2003
- "בית מלון" – "מתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017;

¹⁰ ס"ח התשע"א, עמ' 694
¹¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 204
¹² ס"ח התשל"ח, עמ' 234
¹³ ק"ת התשס"ג, עמ' 600

- תיקון תקנות הבזק 63. בתקנות הבזק (התקנה, תפעול ותחזוקה), תשמ"ה-1985¹⁴, בתקנה 28 (א) (התקנה, תפעול ותחזוקה), תשמ"ה-1985
- "בית מלון" – "מתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017;
- תיקון תקנות 64. בתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007¹⁵, בסעיף 1 במקום ההגדרה "בית מלון" יבוא-
- "בית מלון" – "מתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות, התשע"ו – 2016;
- תיקון תקנות 65. בתקנות התכנון והבניה (פטור מחובת התקנת מנגנון פיקוד שבת במעלית), תשס"ד-2004¹⁶, בסעיף 2(ד) במקום האמור בו יבוא -
- "מיתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות התשע"ז – 2017;
- תיקון תקנות מכוני 66. בתקנות מכוני כושר (רישוי ופיקוח) (פטור מנוכחות מדריך בחדר כושר), תשע"ג-2013¹⁷, בסעיף 3 במקום המילים "כהגדרתו בחוק שירותי תיירות, התשל"ו – 1976" יבוא -
- כושר (רישוי ופיקוח) (פטור מנוכחות מדריך בחדר כושר), תשע"ג-2013

"כהגדרתו בחוק שירותי תיירות, התשע"ז – 2017"

¹⁴ ק"ת התשמ"ח, עמ' 1006

¹⁵ ק"ת תשס"ז, עמ' 429

¹⁶ ק"ת התשס"ד, עמ' 658

¹⁷ ק"ת התשע"ג, עמ' 1538

- תיקון תקנות רישוי שירותי התעופה (טיסות שכר), תשמ"ב-1982¹⁸, בסעיף 1, במקום הגדרת "בית מלון" יבוא -
67. בתקנות רישוי שירותי התעופה (טיסות שכר), תשמ"ב-1982¹⁸, בסעיף 1, במקום הגדרת "בית מלון" יבוא -
- תיקון תקנות רישוי שירותי התעופה (טיסות שכר), תשמ"ב-1982
- "בית מלון" - "מיתקן מלונאי" כמשמעותו בחוק שירותי תיירות התשע"ו – 2016;
68. בתקנות שירותי תיירות (בתי מלון), תשע"ג-2013, במקום המילים "לפי סעיפים 3(1)(ב), (4) ו-5(5), 5, 11, 12 (ג) ו-20 לחוק שירותי תיירות (בתי מלון), תשע"ג-2013
- התשל"ו-1976" יבוא -
- "לפי סעיף 8 לחוק שירותי תיירות התשע"ז – 2017"
69. בתקנות שירותי תיירות (עסק מאושר לתייר), תשע"ב-2011, במקום המילים "לפי סעיפים 3(5), 10, 11, 12 ו-24 לחוק שירותי תיירות (עסק מאושר לתייר), תשע"ב-2011
- התשל"ו-1976" יבוא -
- "לפי סעיף 7 לחוק שירותי תיירות התשע"ז – 2017"

דברי הסבר

חוק שירותי תיירות התשל"ו – 1976 הינו החוק העיקרי על פי פועל משרד התיירות. החוק בן 40 השנים, חלקו תוקן במהלך השנים, חלקו אינו בר נפקות נוכח השינויים בעולם התיירות כמו כן, סעיפים שונים בחוק הקיים, הפכו ל"אות מתה", באופן שהמציאות כפתה חוסר שימוש בסעיף.

מכוחו של החוק הותקנו תקנות אשר חלקן מהשנים האחרונות, כמו בעניין בית עסק מאושר לתייר (משנת 2012) ודרוג בתי המלון (משנת 2013), ותקנות ישנות אחרות בעניין מורי הדרך תוקנו במהלך השנים, ויש אף תקנות אשר בוטלו, למשל בעניין סוכני הנסיעות ואבטחת כספי לקוחות.

מאחר וכך, בחוק המוצע תבוטל החובה החלה על סוכני נסיעות להבטיח את כספי

¹⁸ ק"ת התשמ"ב, עמ' 754

הלקוחות שכן הניסיון רב השנים שהצטבר במשרד התיירות מאז תיקון החוק בשנת 2002 לעניין זה, העלה, כי למעשה כשל השוק אותו נועד התיקון להסדיר אינו קיים ולפיכך, המטרה שלשמה נערך התיקון אינה קיימת עוד. למרות המשברים הכלכליים הרבים והגיאופוליטיים שפקדו בשנים האחרונות את מדינת ישראל, החל משנת 2000 היה מספר מצומצם ביותר של סוכנויות נסיעות שפשטו את הרגל שהאחרונה בהן הייתה בשנת 2003-2004.

זאת ועוד, במהלך השנים חבילות הנופש, שאת רכישותיהם מבקשים להבטיח, הפכו לזמינות וזולות יותר, ולפיכך, גובה הסיכון לרוכש חבילה בודד הוא מועט יחסית, כאשר אין הסדר דומה לרכישות מוצרים/שירותים דומים בנושא הבטחת הרכישה (למשל, רכישות של מוצרי חשמל, מטבחים, רכבים וכו').

כמו כן, משרד התיירות, מכוח סמכותו השיורית וכתוצאה מלקונה, הסדיר שירותים תיירותיים שונים באמצעות חקיקה אחרת או באמצעות חוזרי מנכ"ל, שנבעו מהחלטת ממשלה, פסיקה וכיוצ"ב, למשל נושא מתקני אכסון מלונאי מיוחד, אשר הוסדר בחוזרי מנכ"ל.

במסגרת החוק החדש, מבקש משרד התיירות להסדיר את הרגולציות הקיימות כיום, אשר חוסים במסגרת חוזרי מנכ"ל, ולתת להם מעמד של חקיקה ראשית, נוכח חשיבותם להסדרת רמת שירותי התיירות בישראל.

כך למשל, מעמדם של התקנים הפיזיים לסיווג מתקנים תיירותיים, אשר מוסדר כיום באמצעות חוזר מנכ"ל, וקיימת אליהם ההפניה בתב"עות המיועדות למתקנים תיירותיים או במסגרת מסלולי מענקים להקמת מתקנים תיירותיים.

כמו כן, נושא האכסון המלונאי המיוחד, אשר הוסדר חוזר מנכ"ל נוכח הפסיקה, אשר חיבה הסדרת הנושא. נושא זה נבחן בהרחבה במסגרת הליך RIA¹⁹.

החוק החדש מתקן את ההוראות בחוק הישן באופן שיותאם לעולם התיירות המתקדם, ובאופן שהחוק ישקף את המציאות הנוהגת, כך שניתן יהיה לאכוף את ההוראות השונות במסגרת האמור בחוק.

כך למשל תוקנה הרגולציה הקשורה בהוראת דרך, ונעשה בגינה הליך RIA לבחינת הרגולציה הקיימת והפחתת הנטל הרגולטורי, והוחלט להחיל את חובת הוראת הדרך על תיירות החוץ ועל קבוצות של תיירי פנים אשר מאורגנים על ידי סוכני נסיעות או מארגני נסיעות.

¹⁹ דו"ח ה RIA מצ"ב כנספח לתזכיר החוק

סעיף 1

מוצע לתקן הגדרות שונות וכן להוסיף הגדרות המשמשות את תעשיית התיירות המקומית, הן בשפה הכתובה והן המדוברת, של המשרד עם הציבור הרחב.

מוצע להגדיר את שיטות האכסון השונות ובכלל זה החדשות שנוספו בשנים האחרונות. מוצעת הגדרת "מיתקן מלונאי" כ"הגדרת גג" לסוגי מתקני האכסון השונים ובהם: "אכסנית נוער", "בית מלון" (הכולל מלון או כפר נופש), "מלונית".

כמו כן מוגדר לראשונה "מתקן מלונאי מיוחד" (אכסון מלונאי מיוחד), וכן מתקני תיירות אחרים כדון יחידת אירוח כפרי (צימר), ואטרקציה תיירותית.

מוצעת הגדרה חדשה ל"מורה דרך", ובהקשר לכך תוקנו גם ההגדרות ל"תייר" ול"תייר חוץ" וכן מהי "הוראת דרך" ומהו "סיוור".

הוסף המונח "תקנים פיזיים למתקני תיירות", המופיע בדברי חקיקה שונים וכן בתבועות תיירותיות רבות, אך אינו מוגדר בחוק כיום. הכוונה היא להמשיך ולהסדיר זאת באמצעות חוזר מנכ"ל.

תוקנה הגדרת "סוכנות נסיעות" והגדרת "שירות נסיעות" המגדירות במאוחד את שירותי התיירות אותם מספקת הסוכנות. יחד עם זאת, לאור המציאות הנוהגת והרצויה, הוחרגו מי שמספק שירות נסיעות והוא גורם ממשלתי או תאגיד הפועל בישראל שלא למטרות רווח והמוכר ע"י גורם ממשלתי או מצוי בשליטתו, בתחומי החינוך ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה כגון: רשות הטבע והגנים, בית ספר שדה, תו התקן למערכת החינוך וכן הלאה.

פרק ב' : "שירותי תיירות" (סעיפים 8-2 לחוק)

מוצע לקבוע רשימה של שירותי תיירות אשר החוק מסדיר, שירותים שחלקם גם בחוק הישן.

הכללת שירותים אלה לחוק נדרשת כאמור לצורך התייעלות, פיקוח ושיפור שירותי התיירות השונים (במסגרת סעיפים 3, 4, 5, 6, 10, 11 ו- 12 לחוק). כאמור, תוקנה הגדרת "שירות הוראת דרך" וזו הוספה במסגרת סעיף זה.

בין יתר השירותים, תקבע סמכות להתקנת תקנות לעניין שירות "הוראת דרך" לעניין "בית עסק מאושר לתייר", אשר מאפשר לתייר החזר המע"מ בגין רכישות שלו בישראל וכן תקנות

ל"דרוג בתי המלון בישראל".

סעיפים 3-5

ישנם מקרים רבים בהם לא קוים או לא ניתן חלק מהשירות שהובטח ע"י נותן שירותי נסיעות במסגרת חבילת הנופש המוצעת ללקוח. העסקה התבצעה בין הלקוח רוכש חבילת הנופש לבין סוכן הנסיעות, בעוד שהשירות ניתן בידי נותן שירות בחו"ל. ברוב המקרים האפשרות היחידה העומדת בפני הלקוח היא לנסות ולתבוע את נותן השירותים בחו"ל, כשלא ברור מארג היחסים בין הלקוח לבין אותו נותן שירות על פי דין המדינה החל. התיקון המוצע, יאפשר ללקוח, במשולב עם יתר הדינים החלים על עסקה כזאת, להוכיח את אחריותו של ספק השירות מכח חובתו בחוק, לאי מתן מידע או פרסום מידע מטעה וגילוי אקטיבי של מידע מהותי, ביחס לשירות שהוא מספק ועל גילוי נאות של מידע.

המטרה של "גילוי נאות" היא לשקיפות בפרסומים פומביים לציבור ונגישותו של תייר למידע אמין. כיום חובת "הגילוי הנאות" מוטלת אך ורק על שיווק "חבילות" של סוכני נסיעות ועל פי החוק לא ניתן להחילה על נותני שירותים אחרים בענף כדוגמת – בתי מלון, חברות תעופה, מובילים יבשתיים ועוד, על כן מוצע להחיל חובה זו על כלל המגזרים בענף העוסקים בתיירות.

סעיף 6

במסגרת שיפור השירות לתייר, מוצע להסדיר את הסמכת וכשירויות מקצועות התיירות באמצעות שיפור ההכשרה שתינתן לספקי שירותי התיירות, בהתאם לצרכים העתיים שמזהה המשרד כגורם מקצועי.

סעיף 7

משרד התיירות רואה ברכישות שמבצע התייר בישראל חלק חשוב בתכנית ביקורו כשחווית הקניה משתלבת במארג החוויות הטמונות בו, הכוללת ביקור בבית העסק, התרשמות ממראהו, מהשירות הניתן בו ומהמוצר הנרכש. ההנחה הניתנת לתייר באמצעות החזר מס הערך המוסף המשולם על ידו לבית העסק, הינה גורם חשוב בהחלטתו לבצע רכישות בארץ.

במטרה לעודד את המכירות לתיירים קובע סעיף 43ב לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו – 1975 הסדר לעניין החזר מע"מ לתייר.

כיום פועלות תקנות שירותי תיירות (עסק מאושר לתייר) – התשע"ב – 2011 אשר מסדיר זאת, והן הותקנו מכח חוק שירותי תיירות התשל"ו-1976 וסעיף מוצע זה משאיר את המצב הקיים ומאפשר לשר לתקן בהתאם לצורך את האמור בתקנות אלו.

סעיף 8

במסגרת הוזלת מחירי הנופש בישראל, השקיפות ושיפור השירות לתייר, משרד התיירות רואה בדרוג בתי המלון כלי חשוב אשר יסייע, בין היתר, בקביעת מחיר הנופש בהתאם לרמה שהמלון מספק.

במטרה לתת תוקף לדירוג ולהפסיק את תופעת דירוג המלונות על ידי גורמים שונים לפי רצונם, נקבע בתקנות כי אסור לפרסם דרגה של מלון בישראל בדירוג כוכבים לצורך שיווקו או מכירה של שירות בו, אלא על פי הדרגה שנקבעה לו לפי תקנות אלה.

כיום תקנות שירותי תיירות (בתי מלון) – התשע"ג – 2013 מסדירות זאת, והן הותקנו מכח חוק שירותי תיירות התשל"ו-1976. סעיף מוצע זה משאיר את המצב הקיים ומאפשר לשר לתקן בהתאם לצורך את האמור בתקנות אלו.

פרק ג': "שירותי הוראת דרך" (סעיפים 9 – 17)

כיום קיימת חובת רישוי על מורה דרך כאשר מרבית ההוראות נקבעו תקנות²⁰ המסדירות את דרך קבלת הרישיון למורה דרך ותנאים ודרישות החלים עליו.

חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 (להלן - חוק שירותי תיירות), קובע כי שירותי תיירות הם בין היתר "שירותי מורה דרך הניתנים בתמורה או הניתנים בידי מסיע בתמורה או בידי מי שמשותף בקבוצה של תיירי חוץ או מתלווה אליה" - בסיוור וכן באתר או במוסד שיש בו עניין לתייר חוץ. תקנות שירותי תיירות (מורי דרך), התשכ"ז-1967 (להלן - תקנות מורי דרך), קובעות בין היתר כי נדרש רישיון כדי לשמש מורה דרך בתמורה.

מבקר המדינה, קבע בין היתר, כי ההסדרים החוקיים והמנהליים שעל פיהם משרד התיירות פועל בתחומים זה אינם ברורים או מפורטים דיים, וכן כי קיים צורך באכיפה אפקטיבית ועל כן יש להסדיר ולהבהיר זאת.

כיום ישנם למעלה מ-4,000 מורי דרך בישראל וקיים צורך בהסדרת תחום הסמכת ורישוי מורי דרך בחקיקה ראשית. מוצע, כפי שמתבקש בהסדרת תחום עיסוק, כי מרבית ההוראות המסדירות את רישוי מורה הדרך תהיינה בחקיקה ראשית.

²⁰ תקנות שירותי תיירות (מורי דרך), התשכ"ז – 1967 ;

כמו כן, תקבע הוראת מעבר עבור רישיונות תקפים של מורי דרך "אזורי" או "מקומי" ואשר אינם נכללים במסגרת רישוי מורה דרך בחוק החדש. (סעי' 52)

סעיף 9

בהתאם להגדרה המוצעת, הכוונה היא להמשיך את החובה בהעסקת מורה דרך להוראת דרך על ידי עבור תיירות החוץ ואילו בהקשר של תיירות פנים – תחול חובה על מארגני הסיורים וסוכני הנסיעות להשתמש בשירותם של מורי הדרך מורשים.

ההקלה המוצעת לעניין תיירות הפנים, היא לאור העובדה כי לא ניתן להחיל חובה לדוגמא על טיולי משפחות או על סיורים מקומיים של מומחים שונים (אדריכלים, סופרים וכו') להשתמש בשירותיהם של מורי הדרך, אך יחד עם זאת, כאמור בסעיף 17 לחוק, ככל שיארגן סיור כזה סוכן נסיעות, הוא יהיה חייב בשימוש בשירותיהם של מורי הדרך, גם בסיורים המיועדים לתיירות פנים.

סעיף 10 - 11

לצורך יישום הוראות החוק בפרק הוראת הדרך, יקבע השר מבין עובדי משרדו ממונה ואת סדרי העבודה הנחוצים בכל עניין.

סעיפים 12 ו-14

סעיף 12 מגדיר את דרישות הסף למתן רישיון למורה דרך, דרישות הרלוונטיות למילוי התפקיד. וסעי' 14 מגדיר את התנאים לחידושו של הרישיון.

סעיף 13

מזה שנים רבות, מתקיימים סיורים של תיירות פנים, המודרכים על ידי מומחים במגוון תחומים: סופרים, עיתונאים, משוררים, אדריכלים ויוצרים אחרים – אשר לכאורה לא עומדים בדרישות החוק הקיים.

החוק בנוסחו המוצע, פוטר את חובת העסקת מורה דרך, כאשר התייר מלווה על ידי "רועה רוחני", וכן את מי שמדריך באתר מטעמו של מפעיל האתר או מדריך מטעם גורם ממשלתי או תאגיד שלא למטרות רווח המוכר על ידי משרדי הממשלה, המפעיל מטעמו מדריך בתחום החינוך, ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה. אלו פטורים הקיימים כבר כיום שמוצע להכיר בהם במסגרת החוק המתוקן ולפטור אותם מהחובה.

כמו כן, מתוך הבנה כי קיימים שווקים חדשים של תיירות נכנסת, שיש להנגיש את ההדרכה גם בשפות שהן ייחודיות לאותם שווקים ושיש מחסור במורה דרך בשפה ייחודית זו – מוצע פטור מהוראה על ידי מורה דרך בשפה הייחודית בכפוף להכרזה של השר על כך, לאחר

שהתייעץ עם ועדה שתוקם לעניין זה.

סעיף 16

על מנת להבטיח את טיב ורמת השירות של מורי הדרך, מגדירים סעיפים אלו מי רשאי להיות מורה דרך ומי פטור מחובה זו.

הוגדרו רשימת הפטורים הקיימים כבר כיום, כגון מדריך באתר מטעם אותו אתר ורועה רוחני וכן הוספו פטורים המשקפים את המדיניות הרצויה למי שמספק שירות הדרכה והוא גורם ממשלתי או תאגיד הפועל בישראל שלא למטרות רווח והמוכר או מצוי בשליטת גורם ממשלתי בתחומי החינוך ידיעת הארץ או שמירת הטבע והסביבה כגון: רשות הטבע והגנים, בית ספר שדה, תו התקן למערכת החינוך וכן הלאה, וכן פטור להדרכת תייר בשפות ייחודיות שאותן יקבע הממונה מעת לעת.

רישיונו של מורה דרך יהיה תקף ל-4 שנים והוא יהיה רשאי להאריכו בכפוף לכללים הקבועים בסעיף 14 לחוק. כמו כן נקבעו בסעיף 16 אגרות לעניין זה.

סעיף 15

כאמור בסעיף 11, תוקם ועדת אתיקה וייקבעו כללי עבודתה. מורה דרך אשר עבר על הכללים או שעבר עבירה שיש עמה קלון, רשאי הממונה להתלות או לבטל את רישיונו בהחלטה מנומקת.

סעיף 17

החובה להעסיק מורה דרך בתיירות פנים, תהיה רק כאשר סוכנות נסיעות או מארגן הסעות יארגן או יבצע סיור. המשמעות היא שכאשר כל קבוצה אחרת המתארגנת לסיור שלא באמצעות סוכנות נסיעות או מארגן הסעות (למשל גורם פרטי עבור עצמו או באירועים חברתיים או משפחתיים) לא תחול עליהם חובה, אלא הם יהיו רשאים באופן וולונטרי להעסיק מורה דרך.

על מנת להקל את האכיפה, תהא חובה להציב שלט בחזית חלון רכב ההסעה עם פרטים המאפשרים זיהוי והתקשרות עם המפעיל.

פרק ד' : "מתקנים תיירותיים" (סעיפים 18-20 לחוק)

סעיף 18

כיום, במסגרת חוזר מנכ"ל ישנם כללים לפיהם על מתכנן מתקן תיירותי חדש, להתאים את בניית המתקן על פי התקנים הפיזיים למתקני תיירות, המתעדכנים מעת לעת. כללים אלו מוכרים מאוד בתחום התכנון וקיימת הפניה במסגרת תבעויות תיירותיות רבות לכללים אלו לצורך תכנון המתקן התיירותי.

בהמשך לכללים הקיימים כיום ומוסדרים במסגרת חוזר מנכ"ל, מוצע לעגן את סמכות השר לקבוע תקנות מכוח סעיף זה, על פי אמות המידה והדרישות לצורך קבלת אישור התאמה לתקנים הפיזיים למתקני מלונאיים.

סעיף 19 ו- 20

שיטת אכסון שהחלה להתפתח בארץ ואף הוכרה על ידי בית המשפט העליון²¹, לפיה קיימת בעלות פרטית על יחידות האירוח בבית המלון בעוד שהמבנה עצמו, לרבות יחידות האירוח שבו, משמש לייעוד נופש ותיירות ואמור לשמש את הציבור הרחב מרבית ימות השנה. על מנת להבטיח כי מבנה בו יחידות האירוח הן בבעלות פרטית ישמש לתכליות ציבוריות ולשימוש מלונאי אמיתי לצרכי פנאי ונופש עבור הציבור הרחב ולא יהפוך לדירות מגורים, מוצע להקנות לשר סמכויות להסדרת הנושא ולהבטחת שימוש מלונאי והעמדת המבנה, באופן אמיתי, לשימוש מלונאי של הציבור הרחב, כללים המוסדרים כיום בחוזר מנכ"ל.

בהמשך לכללים הקיימים כיום ומוסדרים במסגרת חוזר מנכ"ל, מוצע להקנות לשר סמכות לקבוע את התנאים והדרישות לתכנון ולסיווג מבנה שמוקם על קרקע שייעודה תיירות, על מנת שמבחינה תכנונית ופונקציונאלית יוכל לשמש את הציבור הרחב למטרות נופש ופנאי.

פרק ה' : "פיקוח ובדיקה" (סעיפים 21-23 לחוק)

על מנת להסדיר ולהבטיח את פעילותו התקינה של ענף התיירות, שיפור איכות המוצר והסדרת נקודות החולשה, במטרה להביא להתפתחות ולהזנקת ענף התיירות, מוצע לשפר את מערך הפיקוח והאכיפה של משרד התיירות.

מוצע להרחיב את מנגנון האכיפה ולתת כלים יעילים יותר למשרד התיירות כלפי מפעילי שירותי תיירות שלא בהתאם להוראות החוק על ידי נאמני תיירות, בעלי סמכויות

²¹ע"א 1054/98 חוף הכרמל נופש ותיירות (1989) בע"מ נ' עמותת אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת הסביבה, פ"ד נ"ו (3) 385; עע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית ואח' נ' החברה להגנת הטבע ואח' (טרם פורסם);

אכיפה מוגבלות.

לשם כך מוצע בפרק זה להגדיר את סמכויות הפיקוח ובדיקת האיכות של נותני שירותי התיירות השונים, על ידי מפקח שהוסמך לכך.

פרק ו' : "אמצעי אכיפה מנהליים"

סימן א: הטלת עיצום כספי (סעיפים 24 – 34)

על מנת שה"פיקוח והבדיקה" האמורים בפרק ה' לעיל, יהיו יעילים, מוצע לאפשר לממונה על פרק זה, סמכויות אכיפה.

בין היתר רשאי הממונה להטיל עיצומים כספיים במקרים בהם מופרות חובות על פי חוק במתן שירותי תיירות, שמטרתן להסדיר את הענף על מגזריו השונים. המנגנון שנקבע דומה למנגנון העיצום הכספי שקיים בחוק אך הוטל רק על שירותי סוכנות נסיעות במסגרת חובת הבטחת כספי לקוחות.

סעיף 24

מוצע כי השר ימנה ממונה מבין עובדי משרד התיירות לצורך ביצועו של פרק זה.

סעיף 25

סעיף מוצע זה, מציע מדרג של אכיפה כלכלית (עיצום כספי), בהתאם לסוג השירות וההבחנה בין אדם פרטי לתאגיד.

סעיפים 26-36

סעיפים מוצעים אלו קובעים את הכללים של אופן ביצוע האכיפה הכלכלית, לרבות ההודעה על כוונת חיוב, זכות הטיעון, החלטות הממונה, הפרות חוזרות או נמשכות, תשלום סכום מופחת, מועד התשלום וגביית החוב.

סימן ב' : התראה מנהלית (סעיפים 37-39 לחוק)

כאמור בסימן א', על מנת שה"פיקוח והבדיקה" האמורים בפרק ה' לעיל, יהיו יעילים, מוצע לאפשר לממונה על פרק זה, סמכויות אכיפה.

רשאי הממונה במקום לקבוע עיצום כספי, ובהתקיים נסיבות שנקבעו ואושרו על ידי היועץ

המשפטי לממשלה, להודיע על הפסקת הפרה והתראה להמנע מהפרה חוזרת או נמשכת.

בסימן זה נקבעה הפרוצדורה, הזמנים, אופן ביטול ההתראה ואכיפת הממונה במקרה של הפרה חוזרת או נמשכת.

סימן ג' : התחייבות להימנע מהפרה (סעיפים 44-40 לחוק)

כאמור בסימן א', על מנת שה"פיקוח והבדיקה" האמורים בפרק ה' לעיל, יהיו יעילים, מוצע לאפשר לממונה על פרק זה, סמכויות אכיפה.

רשאי הממונה במקום לקבוע עיצום כספי, ובהתקיים נסיבות שנקבעו ואושרו על ידי היועץ המשפטי לממשלה, לדרוש התחייבות וערבון להימנע מהפרה.

בסימן זה נקבעה הפרוצדורה, הזמנים, אופן ביטול ההתחייבות ואכיפת הממונה במקרה של הפרה אי ביצוע סימן זה.

סימן ד' : אכיפה שפיטה ועונשין (סעיפים 49-48 לחוק)

בהמשך לסימן א' הקובע אכיפה באמצעות עיצום כספי, סעיף 45 מטיל חובה כפולה על תאגיד וכן עיצום כספי נוסף לעניין עבירה נמשכת.

כמו כן לשם יעילות הפיקוח והבדיקה האמורים בפרק ה', מוצע להיעזר במשטרה על מנת לבצע צו שיפוטי לבצע ביקורת במקום בו ניתן שירות תיירות.

סימן ה' : ערעור לבית משפט השלום (סעיפים 45 – 47 לחוק)

על כל החלטה של הממונה על פי פרק זה, רשאי אדם לערער לבית משפט השלום. פרק זה קובע את הכללים על גביית החוב במקרה שתלוי ועומד ערעור על פי סימן זה.

פרק ז' : שונות (סעיפים 51 – 54 לחוק)

מוצע לאפשר לשר סמכות להתקין תקנות מכח חוק זה, כמו גם לקבוע אגרות, ומינוי לתפקידים על מנת ליישם את מטרותיו.

עם תחילתו של חוק זה, 3 חודשים מיום פרסומו, חוק שירותי תיירות התשל"ו – 1976, בטל

פרק ח': תיקוני חקיקה עקיפים

סעיף 55

להבטחת מתן היתר בניה לאישור אכסון מלונאי מיוחד בהתאם לתנאים כאמור לעיל, יידרש תיקון של חוק התכנון והבניה שיקבע כי לא יינתן היתר בניה למתקן המשמש לאכסון מלונאי מיוחד אלא אם כן אושר על ידי המשרד כי הוא עומד בתנאים ובדרישות התקנים הפיזיים לתכנון וסיווג מתקני אכסון תיירותי, וכי התקיימו בו הדרישות להבטחת השימוש לייעוד נופש ותיירות במשך מרבית ימות השנה.

לצורך כך יתוקן סעיף 145 לחוק התכנון והבניה ותיווסף בסופו פסקה (ח), הקובעת כי מוסד מלונאי מיוחד, אלא אם כן הוא נבדק על ידי מנהל אגף התכנון במשרד התיירות שאישר כי הוא עומד בתנאים ובדרישות כאמור לעיל, להבטחת ייעודו ושימוש התיירותי.

יתר התיקונים המוצעים, הם תיקונים טכניים של הפניה להגדרות המפנות בחוק שירותי תיירות התשל"ו-1976.

כ"ח באדר תשע"ז
26 מרץ 2017
2017-0019-81

דו"ח הערכת השפעות רגולציה (RIA) אכסון מלונאי מיוחד

רקע כללי לנושא מלונאות מסוג אכסון מיוחד

משרד התיירות (להלן: "המשרד") הכיר במתקני אכסון מסוג מלון דירות ודירות נופש כאמצעי אכסון מלונאיים עד אמצע שנות ה-90. בשנת 1996 ביטל המשרד את ההכרה בסוגי אכסון אלו כאמצעי אכסון מוכרים הן מבחינת חוק עידוד השקעות הון והן בהיבט ייעודי הקרקע והשימושים המותרים.

מדיניות זו נבעה לאור העובדה שלאורך השנים, אירעו מקרים רבים בהם יזמים בנו ומכרו באזורי תיירות ונופש דירות ששימשו בפועל למגורים, תחת הכינוי "מלון דירות" ו"דירות נופש". הדבר פגע מאד בשימוש המלונאי במבנה ואף לא עמד בציפיות של רוכשי הדירות.

מבקר המדינה, בדו"ח 49 לשנת 1998 (עמ' 361-367), עמד על הצורך למנוע תופעות אלה. כמו כן ניכרה מגמה של החמרה בשורה של פסקי דין שעסקו ביוזמות לבניית מגורים על קרקע שייעודה מלונאות.

לאור האמור לעיל, גיבש המשרד נוהל ייעודי לטיפול בפרויקטים תיירותיים העתידים לפעול במתכונת של אכסון מיוחד. נוהל זה מעוגן מאז שנת 2006 בחוזרי מנכ"ל, אשר תוקנו מעת לעת. החוזר האחרון שבהם הוא חוזר 5/2009 אשר תיקונו האחרון הוא מפברואר 2013. כיום מבקש משרד התיירות להסדיר את הקבוע בחוזר המנכ"ל במסגרת חקיקה ראשית אשר מכוחה להתקין כללים או חקיקת משנה מתאימה.

פירוט:

בעבר, ועד שנת 1995, הכיר משרד התיירות במלון דירות, הן לצורך הקצאת קרקע והן כסוג של מלון הזכאי בחלקו למענקים כ"מפעל מאושר", על בסיס תקנים פיזיים מפורטים.

המאפיין העיקרי של מלון דירות היה תפעול של לפחות 50% מהיחידות כחדרי מלון רגילים על ידי חברת ניהול ולצד זאת אפשרות לשיווק של עד 50% מהיחידות בשיטת Lease Back או Free

Hold. שיטה זו יועדה לרוכשים שהם תושבי חו"ל בלבד.

עם הזמן רווחה התופעה בה יזמים בנו ומכרו מבנים תחת הכינוי "מלון דירות" ו"דירות נופש", כאשר הדירות שימשו בפועל למגורים בלבד וכלל לא הועמדו לרשות המאגר המלוואי של חברת הניהול ואו לרשות הציבור.

השימוש הכפול במבנה המשכיר יחידות כחדרי מלון ויחידות אחרות כדירות מגורים הרע עם שני סוגי המשתמשים: בעלי היחידות והציבור הרחב. המלון איבד חלקים ניכרים מהשטחים הציבוריים המאפשרים לו מתן שירותים כמלון (שטחי הסעדה, ספא, חדר כושר ועוד) כאשר היזם מכר או השכיר לעיתים את השטחים שנועדו לשרת את אורחי המלון. מאידך המבנה כבניין מגורים לא סיפק את צרכי הדיירים "הקבועים" גם מבחינת השירותים הקהילתיים שאינם בנמצא באזורי תיירות (תרבות, חינוך ועוד), ואף לא אפשר לדיירים שהתאכסנו בחלק מימות השנה להשתמש ביחידות הנופש בתאריכים הרצויים להם, בשל היותם חיוניים בעונות השיא למלונאות.

מצב זה של שימוש מעורב בנכס היה בניגוד להוראות החוק ותכניות המתאר והביקורת עליו באה לידי ביטוי בשורה של החלטות בתי המשפט, כגון פרשת המרינה בהרצליה.

בדו"ח 49 לשנת 1998 (עמ' 361-367) עמד מבקר המדינה על הצורך למנוע את תופעת השימוש המעורב כפי שתוארה כאן. כן ניכרה מגמה של החמרה בשורה של פסקי דין שעסקו ביוזמות לבניית מגורים על קרקע שייעודה מלוואי.

בהתאם לפסיקה, תב"עות ישנות שאושרו עד ל-31.08.1996, לפיהן ניתן לבנות "אכסון מלוואי מיוחד" גם כאשר התב"ע מגדירה: "מלונאות לסוגיה" או "מלון דירות" או "דירות נופש", יאפשרו הקמת פרויקטים אלו, ואילו בתב"עות שאושרו

אחרי ה-31.08.1996, "מלונאות לסוגיה" – תפורש רק כ"מלונאות רגילה" ללא אכסון מלוואי מיוחד.

כמו כן נקבע בפסיקה כי על משרד התיירות להסדיר את הנושא תוך קביעת שני עקרונות אשר לפיהם:

1. המבנה יתוכנן, יוקם ויתופעל כבית מלון לכל דבר ועניין.
2. יחידות במבנה יימכרו בשיטת "אכסון מלוואי מיוחד" תוך הבטחה כי מרבית ימות השנה הן יועמדו לטובת הציבור הרחב.

נוכח הפסיקה, אשר ביקשה להפסיק את התופעה של שיווק יחידות נופש כדירות מגורים, החל משנת 1996 ביטל משרד התיירות את ההכרה במלון דירות בשיטה זו לצורך "מפעל מאושר" גם מההיבט התכנוני לפיו לא תמך בתכניות חדשות בשיטה זו.

לפיכך פרסם משרד התיירות פורסם חוזר מנכ"ל 08/2006, שהוחלף בחוזר 5/2009, אשר עבר במהלך הזמן מספר תיקונים, כאשר התיקון האחרון בוצע בחוזר מנכ"ל 1/2013.

בחוזר נקבעו שני מתווים לבנייתו, שיווקו והפעלתו של "אכסון מלונאי מיוחד", עפ"י אחד מבין שני המתווים:

מתווה א' מגביל את משך השימוש העצמי של בעל היחידה לעד שלושה חודשים בשנה במצטבר, ואיננו מגביל את מספר או שטח היחידות הניתנות למכירה.

מתווה ב' מגביל את משך השימוש העצמי של בעל היחידה לעד חצי שנה במצטבר, ובלבד שכלל שטח היחידות הניתנות למכירה לא יעלה על 49% מכלל שטח יחידות המלון.

במקביל, הוחלט במשרד כמדיניות:

א. לעניין מענקים - מתקן אכסון העונה על הגדרת "אכסון מלונאי מיוחד" ע"פ הגדרתו בחוזר המנכ"ל, אינו זכאי למעמד של "מפעל מאושר" ע"פ החוק לעידוד השקעות הון לקבלת מענקי הקמה.

ב. בהיבט התכנוני - נקבעו הוראות תמ"א 1211, לפיהן בתכנון תב"עות חדשות לתיירות, יאשר המשרד שימושים של אכסון מלונאי מיוחד אך ורק בקו השני למרקם החופי לחוף ים המלח או בשטח היישוב אילת בלבד (בקו שני).

כיום, לאחר שנצבר ניסיון רב בנושא, המשרד נמצא בשלבים של הטמעת ההוראות והעקרונות לעיל, לאחר טיובים, לתוך חוק שירותי תיירות ותקנותיו.

במסגרת הליך ה RIA, טרם ההחלטות על הטיובים, המשרד שמע בעלי עניין וגורמים שונים: יזמים, חברות ניהול, רוכשים של דירות נופש, מהנדסים של רשויות מקומיות, אדריכלים, עורכי דין ועוד.

אפיון מצב קיים

פרק זה מורכב משני חלקים: החלק הראשון מתמקד בהגדרות לנושא אכסון מלונאי מיוחד לעומת אכסון מלונאי רגיל בהתבסס על ההגדרות שהופיעו בחוזר מנכ"ל לאכסון מלונאי מיוחד 5/2009. החלק השני של פרק זה יתמקד במיפוי כלל הפרויקטים הרלוונטיים למערך הרגולטורי הנבחן.

א. הגדרות

ההגדרות הנהוגות כיום ביחס למושגים שנדון בהם בהקשר לנושא זה (מתוך חוזר מנכ"ל

לאכסון מיוחד 5/2009) הן כדלקמן:

מיתקן אירוח תיירותי

בית מלון – מקום הכולל לפחות 11 יחידות אירוח, אשר בו מספקים או מציעים לספק בתמורה, שירותי לינה ושירותים אגב לינה למטרת אירוח ונופש, לפרק זמן קצוב, ובו שטחים המיועדים לאספקת השירותים אמורים, למעט מקום שהוא בקתות אירוח (צימרים).

אכסון מלונאי רגיל – בית מלון שכל יחידות האירוח והשטחים הציבוריים והשירותיים שבו נמצאים בבעלות אחת ואינם ניתנים למכירה, אלא כיחידה אחת.

אכסון מלונאי מיוחד – בית מלון המוגדר בהוראות התוכנית החלה על השטח ברשימת שימושי הקרקע ו/או ייעודי הקרקע כ"מלון דירות" ו/או "דירות נופש" ו/או בית מלון הפועל על בסיס Time sharing או על בסיס Leaseback.

התקנים הפיזיים לתכנון וסיווג מתקני אכסון תיירותיים – ההנחיות המפורטות בחוברת "התקנים הפיזיים לתכנון וסיווג מתקני אכסון תיירותיים" של משרד התיירות לפי המהדורה שבתוקף, המופקדת לעיון הציבור במשרד הראשי של משרד התיירות בירושלים, בלשכות המחוזיות של המשרד ובאתר האינטרנט של משרד התיירות - www.tourism.gov.il.

תקנים אלה הינם כלי חשוב בסיווג ובחינת בתי מלון המקבלים סיוע מענקי מהמשרד וכן משמשים את מוסדות התכנון וענף הבנייה המלונאית, ככלי עזר תכנוני המנחה באופן אחיד ויעיל.

ב. הביקוש לפרויקטים מסוג זה

מהרשימה שלהלן, עולה כי סה"כ טופלו כ- 21 מלונות להקמה כ"אכסון מלונאי מיוחד", הכוללים סה"כ כ-3,800 חדרים, החל משנת 2006 :

שם הפרויקט	מקום	מס' חדרים	שנת בקשה
מלון לה פלאג' - מגרש 103ב' החוף הצפוני	אילת	50-80	2010
מדיטרנה	אשדוד	267 יח' דיור + 100 יח' אירוח	2006
טרופיק על הים	אשדוד	149	2008
מלון WEST, מגרש 151 (אבו יחיאל)	אשדוד	100	2007
מלון סוויטות מגרש 6	אשדוד	350	2008
מלון סוויטות נופש במגרש 10	אשדוד	115	2009

			גנדר (ג'קי בן זקן)
2011	33	אשקלון	מלון גלים, רויאל קליף (מגרש 20)
2010	278	בת ים	מלון בת ים ביץ'
2014	271	בת ים	מלון סאן בת ים
2010	447	בת ים	מלון טופבן
2014	252 86 יח' למכירה, 159 יח' אירוח רגילות	הרצליה	מלון הרודס, מרינה הרצליה (צמרות המרינה)
2008	197	הרצליה	מלון ריץ קרלטון מרינה הרצליה
2013	72	טבריה	גני מאיר
2010	130	טבריה	כנרת וילאג', מגרש 26 (זיסר)
2010	180	נתניה	מלון רמדה (רויאל C)
2008	140	נתניה	מלון איילנד (ברזן- בריגה)
2008	146	נתניה	מלון סוויטות במגרש 604 (בוני התיכון)
2008	120	נתניה	מלון תדהר על הים
2009	129	תל אביב	מלון West, חוף הצוק, אגף צפוני
2009	161	תל אביב	מלון חוף הצוק, אגף דרומי
2008	124	תל אביב	מלון כפר המכבייה

ביקוש עתידי בקרקעות קיימות

לצורך ניתוח ההיצע העתידי של מלונות אכסון מלונאי מיוחד, להלן פירוט רשימת תבעויות קיימות, אשר בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל 5/2009, מאפשרות הקמת אכסון מלונאי מיוחד:

מס' חדרים	מס' תוכנית	שם הפרויקט
290	תוכנית מס' 71/101/02/2	קרלטון אילת (פרימה מיוזיק)
300	תוכנית מס' 3/111/03/12	קיבוץ אילות- כפר נופש
200	תוכנית מס' 3/102/03/24	ערד- מלון מצדה
70	תוכנית מס' 179/03/11	אשקלון מרינה מגרש 6
200	תוכנית מס' 179/03/11	אשקלון מרינה מגרש 8
70	תוכנית מס' 179/03/11	אשקלון - מגרש 9
500	תוכנית מס' 173/03/04 ותוכנית 5/165/03/4	אשקלון מגרש 19
260	תוכנית מס' 165/03/4	אשקלון- רויאל קליף הולידיי אין- מגרש 20
200	תוכנית מס' 603-0172882	אשדוד- טרופיק על הים
180	תוכנית מס' 74/101/02/3	אשדוד- מגרש דרומית למרינה
150	תוכנית מס' 70/101/02/3	אשדוד- מרינה- מגרש 40
230	תוכנית מס' 3404/170	אשדוד- מנרב
240	תוכנית מס' בי/79א	בת ים- מלון קולני
200	תוכנית מס' נת/600א	נתניה- מלון בוני התיכון
150	תוכנית מס' חד/מק/762/ח'	נתניה- מלון נתניה על ההר- רגובין תדהר
200	תוכנית מס' חד/מק/762/ח'	אסיה חדרה- מגרש מלונאות
300	תוכנית מס' חכ/236 (מגרש א)	גולף קיסריה
120	תוכנית מס' עד/188 356-0177162	עוספיה
350	תוכנית מס' 10911	גולף כפר חיטים
4140		

מהטבלה עולה כי קיים מאגר פוטנציאלי אשר בו כ- 4,200 חדרים, שלא מומשו עד כה, ולגביהם מומלץ לקבוע מדיניות ייעודית שתעודד הקמה, בתנאים אשר יקבעו על ידי משרד התיירות ויעוגנו בחוק.

תיאור הליך הטיפול בבקשות

תהליך הטיפול בבקשות המוגשות להקמת פרויקט (בהקשר להיבט התכנוני וההיבט המשפטי) של אכסון מלונאי מיוחד - מפורט להלן:

<u>שלב</u>	<u>מישור תכנוני</u>	<u>מישור משפטי</u>
הגשת בקשה	תכניות לבדיקה	חתימה על התחייבות לביצוע האמור בחוזר מנכ"ל.
בחינת הבקשה	בחינת התוכניות ע"י אדריכל הן בהיבט התקנים הפיזיים והן בהיבט של פיזי-תפעולי כמלון אמ"מ.	היזם מגיש בשלב זה טיוטות הסכמים (מכר, יזם-חברת ניהול, רוכש-חברת ניהול) לבחינה.
שלב ההתאמות	נשלח דו"ח הנחיות לעדכון התוכניות.	נשלח דו"ח הנחיות לעדכון הסכמים.
	קבלת תכניות מעודכנות ובחינתן, עד לגיבוש תוכנית סופית.	קבלת הסכמים מעודכנים ובחינתם, עד לגיבוש נוסח מוסכם.
הנפקת אישור	הוצאת אישור משולב תכנון + משפטי לעמידה בתנאים להקמת הפרוייקט.	
מעקב ביצוע לקראת טופס 4	בקרה של מהנדס בודק להתאמת הביצוע בשטח על פי התוכניות שאושרו.	בחינה אקראית של הסכמים חתומים, האם נחתמו על פי ההסכמים שאושרו.
תפעול שוטף המלון	ביקורת אקראית לשמירה על המבנה באופן שאושר. (ככל שיש צורך אכיפה ע"י הרשויות המקומיות/פרקליטות)	ביקורת אקראית לתפעול מלונאי תקין במתווה שאושר. (ככל שיש צורך אכיפה ע"י הרשויות המקומיות/פרקליטות)

הליך יישום הרגולציה

<u>עלויות ליזם</u>	<u>עלויות למשרד</u>	
- אדריכל - ליווי משפטי	---	הגשת בקשה
בחינת התוכנית על ידי אדריכל חיצוני מטעם המשרד	כ"א (אדריכל ויועמ"ש)	בחינת הבקשה
---	כ"א (אדריכל ויועמ"ש)	שלב ההתאמות
---	כ"א (אדריכל ויועמ"ש)	הנפקת אישור

---	מהנדס בודק	מעקב ביצוע לקראת טופס 4
---	כ"א (יחידת הביקורת)	תפעול שוטף המלון

היוועצות עם בעלי עניין, מומחים וקבוצות מהציבור

התקיימו 2 דיונים עם בעלי עניין מתחומים שונים.

הדיונים התקיימו בתאריכים הבאים :

20.02.2017, 15.2.2017

להלן רשימה המפרטת את המשתתפים בשני הדיונים הנ"ל:

משתתפים	קבוצת עניין
מר ראובן אלקס- רשת מלונות פתאל	יזמים בעלי מלונות
מר ישראל לוי- ישראל לוי נדל"ן	
גב' מיכל רובין- קבוצת יצחקי	
מר אברהם בן חמו- חברת אבו יחיאל	
מר משולם פודור- בעלים של 16 יחידות נופש במלון איילנד	בעלי דירות בפרויקטים מסוג אכסון מלונאי מיוחד
גב' מרלין לוריא- בעלים של דירת נופש במלון איילנד	
מר מוריס לוריא- בעלים של דירת נופש במלון איילנד	
מר אלכסנדר שטיינברג- בעל דירה במלון איילנד	
מר רפי ויינר- חברת טמרס	חברות בפרוייקטים מסוג אמ"מ
גב' אילת בראס- חברת טמרס	
מר יואל פייגין	אדריכלים
עו"ד אבי פורטן - משרד עו"ד אגמון ושות'	עו"ד/ מייצגים
עו"ד דנה פריד- משרד עו"ד אגמון ושות'	

מהנדסי רשויות מקומיות	מר מייק סאקה- מהנדס העיר הרצליה
יועצים תיירותיים	גבי רעיה בוינבאור
	מר עופר פופס

שער שני – הגדרת התכלית והצורך בהתערבות

הסברים - הגדרת התכלית והצורך בהתערבות

מהות החקיקה המוצעת, מטרתה וסיבותיה

חוק שירותי תיירות התשל"ו – 1976 הינו החוק העיקרי על פיו פועל המשרד. החוק בן 40 שנים. בחלקו בוצעו בו תיקונים במהלך השנים, חלקו אינו בר תוקף נוכח השינויים בעולם התיירות והצורך להתאים את החוק לרוח הזמן. כמו כן, סעיפים שונים בחוק הקיים, הפכו ל"אות מתה", באופן שהמציאות כפתה חוסר שימוש בסעיף.

המשרד, מכוח סמכותו השיורית וכתוצאה מלקונה, הסדיר שירותים תיירותיים שונים באמצעות חקיקה אחרת או באמצעות חוזרי מנכ"ל, שנבעו מהחלטת ממשלה, פסיקה וכיוצ"ב. כך המשרד קבע בין היתר את חוזר מנכ"ל בנושא האכסון המלונאי המיוחד.

משכך, השתרשו במהלך השנים תהליכים ומסמכי מדיניות שונים, אשר המשרד יביאם לכדי ביטוי בחוק החדש.

כאמור לעיל, מתקני אכסון מסוג מלון דירות ודירות נופש הוכרו כאמצעי אכסון מלונאיים עד אמצע שנות ה-90. בשנת 1996 ביטל המשרד את הכרתו בסוגי אכסון אלו כאמצעי אכסון מוכרים הן מבחינת חוק עידוד השקעות הון והן בהיבט ייעודי הקרקע והשימושים המותרים. כמו כן הוסדר הנושא בהיבט התכנוני והתפעולי החל משנת 2006 בחוזרי מנכ"ל, אשר תוקנו מעת לעת. החוזר האחרון שבהם הוא חוזר 5/2009 אשר תיקונו האחרון הוא מחודש 2/2013.

לאור הניסיון שנצבר בשנים הללו, האכסון המלונאי המיוחד הוא נושא מורכב בעל השפעות רבות על המלונאות ועל שימושי הקרקע וראוי הוא שיוסדר בחקיקה. על כן, המשרד מבקש להסדיר את הנושא באמצעות חקיקה ראשית, כך שיהיו בידיו הכלים המנהליים לפעול אל מול מי שאינו מקיים או מפעיל מתקן אכסון מלונאי מיוחד על פי הכללים אותם קבע בית המשפט.

יחד עם זאת, לאור הליך שמיעת בעלי העניין ולצורך ייעול ההליך, יבחנו היבטים נוספים לצורך שילובם בחוזר המנכ"ל הקיים, ככל שהדבר אפשרי נוכח הפסיקה.

על מנת שהליך ההסדרה יהיה גמיש ויהיה ביכולתו של המשרד להתאים את הכללים לרוח הזמן, ההסדרה בחוק תהיה בדרך של הפניה לכללים שיקבעו בחוזר מנכ"ל חדש שיחליף את חוזר 5/2009.

שיקולים נוספים לקביעת רגולציה מיטבית בנושא:

- התייחסות לתיקון 107 לחוק התכנון והבניה למינוף כלכלי של פרויקטים תיירותיים לרבות אכסון מלונאי מיוחד
- עידוד מימוש תבעו"ת זמינות/קיימות בצורה מיטבית
- הפקת לקחים מהניסיון הנלמד - בהיבט המשפטי והתכנוני
- גיבוש כלי עזר לבחינה כדאיות כלכלית – ספציפית לכל פרויקט בשלב תכנונו (דוגמת שמאי לפני אישור תוכנית במחוזית לתמ"א 38)
- התניית אישור הסכם מכירת יחידת נופש, בבחינת החוזה באמצעות שמאי אשר יקבע אם המכירה/רכישה כלכלית לקונה/מוכר
- בחינת שינוי מבנה ההסכמים למכירת יחידת נופש, באופן שחברת הניהול תכנס בשלב בניה מוקדם ולפני שיווק היחידות, כאשר היא זו שתמכור את היחידות על פי תנאים שיאושרו מראש משרד התיירות
- הגברת סמכויות פיקוח, בקרה וענישה למשרד במסגרת החוק המוצע, מעבר לסמכויות הפיקוח על פי חוק התכנון והבניה ובהשלמה להם
- איסור מכירת השטחים הציבוריים בנפרד מהמלון, לשם הבטחת התפעול המלונאי התקין (אולי להוסיף הערת אזהרה תכנונית בשלב היתר הבניה – תקנה 27)
- בחינת המתווים למתווה אחד חדש – באופן שתמיד תישאר ליבה של חדרים בבעלות בית המלון, וביטול האופציה של שימוש מחצית השנה

בחירת רגולציה מיטבית

חלופה א: ביטול הרגולציה

משיקולים של כוחות שוק המנהלים את עצמם לטובת רוב הציבור קיימת אופציה של אי-חקיקה. אפשרות זו היא בלתי אפשרית ולמעשה אסורה, נוכח המצב המשפטי ובהתאם לפסיקה.

על משרד התיירות, כגורם מקצועי, הוטל התפקיד של שימור מתחמי קרקע בעלי אופי מיוחד המיועדים לתיירות-לרווחתו ולשימוש של הציבור הרחב, וככל שימכרו יחידות נופש לשימוש פרטי (אכסון מלונאי מיוחד) כדי לסייע במימונם, הן תימכרנה בהתאם להוראות שקבע המשרד.

בעניין שימור הקרקע לטובת הציבור: בימ"ש בפרשת המרינה בהרצליה, אי התכלת ואח' נ. החברה להגנת הטבע ואח' (עע"ם 2273-03) שניתן ביום 7.12.2006, בו דחה בית המשפט את ערעוריהן של 6 חברות קבלניות, תוך שהוא מאמץ את פסק דינו של כב' השופט א' גורן בעת"מ 2038/98 האוסר

בנייה למגורים במתחם המרינה. פסק דין זה הינו מנחה בהיבט העקרוני של **שמירה על מתחמי קרקע לצרכי נופש**.

גם התנאים למכירת יחידות נופש במקום שבתב"ע מופיעים המונחים "מלון דירות ו/או דירות נופש" גם הן נקבעו בפסיקה, והן הותרו ובלבד שישמרו שני עקרונות:

א. המבנה **יתוכנן, יוקם ויתופעל כבית מלון**.

ב. יחידות האירוח יועמדו לרשות הציבור הרחב כמלון **מרבית ימות השנה**.

עקרונות אלו מיושמים כיום באמצעות חוזר מנכ"ל 5/2009.

חלופה ב: השארת הרגולציה הקיימת כיום כפי שהיא, במסגרת חוזר מנכ"ל

בעקבות ישיבות ההיוועצות בהליך זה, עלו השגות שונות לגבי האופן והמסגרת הנהוגות כיום והועלו טיעונים כי יש לשנותה לטובת כל הצדדים הנוגעים לפרויקט.

טיעון מרכזי שעלה הוא אזלת היד של משרד התיירות בהיבט האכיפתי.

ככל שיוחלט להישאר במסגרת הנוכחית של "חוזר מנכ"ל" בלבד, לא ניתן יהיה לשפר את המצב הקיים ולאכוף ועל כן חלופה זו אינה טובה מספיק.

חלופה ג: עיגון הנוהל הקיים בחוק שירותי תיירות

לאחר שנים רבות בהן פועל המשרד מכח חוזר מנכ"ל השואב את כוחו מהפסיקה, יש להביא כללים אלו לידי ביטוי בחוק ראשי.

השילוב של המלונות עם מגורים בצורה של אכסון מלונאי מיוחד מכביד ומקשה על הפיקוח והאכיפה. כיום, הגורם המוסמך לפקח על הפרויקטים מהסוג הזה הוא הרשות המקומית, על פי חוק התכנון הבניה וכך יהיה גם בעתיד.

סוגיית האכיפה הינה אחת הסוגיות החשובות כאן, ואין ביכולתה של הרשות המקומית לערוך ביקורת בהיבט התפעולי של המלון, שכן מדובר בהתייחסות מקצועית של משרד התיירות.

החוק החדש יאפשר הן ביקורת בבתי המלון לבחינת אופן תפעולו מחד ומאיך יכולת לאכוף את הכללים על ידי קנסות מנהליים. מצב חדש זה יעביר את סמכויות הבקרה והאכיפה למשרד התיירות אשר הוא הגוף המקצועי בהיבט המלונאי.

חלופה ד: גיבוש רגולציה אחרת מהנוהל הקיים

כיום היזמים נתקלים בקשיים להשגת מימון להקמת מיזמים מלונאיים באמצעות הגופים הפיננסיים. אשר על כן רמת המימון הנדרשת הגבוהה מונעת השקעות ביזמות בתחום ויוצרת חסך ש/ל חדרי בתי מלון בארץ.

נוכח הליך ההיוועצות על בעלי העניין עלו שתי הצעות לשיפור הכדאיות הכלכלית בהקמת מיזמים מלונאיים בתבעו"ת המאפשרות הקמת פרויקטים מסוג "אכסון מלונאי מיוחד".

ההצעות שיוצגו להלן תהיינה האלטרנטיבות לבחירתו של היזם ולא באופן שקובע מסמרות, על מנת שהמדינה לא תהיה חשופה לתביעות לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.

ההערכה היא כי ככל שניתן יהיה ליישם את ההצעות לשיפור הכדאיות הכלכלית, יעלה אחוז המימוש של התבעו"ת המאושרות וניתן יהיה בתוך זמן קצר יחסית (חמש שנים) להזרים אלפי חדרי מלון לשוק.

הצעה א:

ניוד זכויות בניה

על מנת להפוך את הקמת מתקן האכסון המלונאי לאטרקטיבי וכדאי כלכלית עבור היזמים מצד אחד, ולכזה שאיננו מהווה נטל אורבני מצד שני, הפתרון המוצע הוא לאפשר ניוד זכויות. חלופה זו כוללת ניוד זכויות הבניה של בעלי הקרקע באופן ששומר על הקרקע המיועדת למלונאות בייעודה הטהור וכך שומרת מחד על זכויות הציבור ומאידך מפצה את בעלי הקרקע בזכויות בנייה למגורים על קרקע אחרת.

בדומה לפרויקטים לשימור, ניתן לממש את כל הזכויות העודפות בפרויקט לדירות במקום אחר או אף למכור אותן.

הצעה ב:

עירוב שימושים

ברוח התיקון לחוק התכנון והבניה שיזם משרד התיירות לאחרונה (תיקון 107), והמאפשר הקמת פרויקטים מלונאיים המשלבים גם מגורים, מוצע לאפשר ליזמים גם כאן, בפרויקטים המאפשרים אכסון מיוחד, לבחור בין אופציית האכסון המיוחד לבין האפשרות לבנות מגורים ב- 25% מסך שטח זכויות הבניה עבור יחידות הדיור, כאשר השטח הנותר ישמש בית מלון טהור וכאשר מתקיימת הפרדה מוחלטת בין שטחי הדיור והמלונאות.

בהתאם לניסיון שנצבר בארץ ובעולם בפרויקטים של שימוש מעורב, ניתן לקבוע כי במידה והפרויקט מתוכנן היטב, הוא יצליח ויעבוד לאורך זמן. עם זאת צוינו הסתייגויות לגבי השימוש

המעורב, וביניהן העובדה שמדובר בדירות מגורים לכל דבר, שעם הזמן הדיירים דורשים שירותים שונים בקרבת מקום דוגמת מוסדות ציבוריים, גנים וכו', דבר שיוצר בעיות תפקוד נקודתיות ואזורים בעיר.

יש לציין כי השימוש המעורב יכול להיות גם מסחר ו/או משרדים ולא דווקא דיור.

הצעה זו מתבססת על תיקון חקיקתי של חוק התכנון והבניה, להסדרת הנושא בהליך של היתר לשימוש חורג לצמיתות (השימוש החורג הוא לצמיתות, מאחר והחריגה היא מההיתר ולא מתב"ע לכן היא לא חייבת להיות קצובה בזמן).

הליך השימוש החורג להיתר הינו בסמכות וועדה מקומית, ובמסגרתו נדרש הליך פרסום התנגדויות והתייחסות לדרישות של מוסדות התכנון.

במסגרת ההצעה יש להתייחס לשלוש קבוצות פרויקטים :

1. פרויקטים מלונאיים קיימים - קבוצה זו אינה רלוונטית שכן אין אפשרות החלת החוק המתוקן עליהם.
2. פרויקטים מלונאיים בתבעו"ת חדשות - תוכנית מתאר ארצית לתיירות תמ"א 12/1 קובעת, כי בתבעו"ת חדשות ניתן יהיה להקים פרויקטים של אכסון מלונאי מיוחד באזור אילת וים המלח בלבד. מדובר בפרויקטים עתידיים שבשלב זה לא ברור היקף הביקוש עבורם לכן גם קבוצה זו אינה רלוונטית.
3. תוכניות מאושרות - להערכת מציעי החלופה, זו הקבוצה אשר רלוונטית לעניין החקיקה. ההערכה היא שמדובר במעל - 10,000 חדרי מלון בתכניות מאושרות.

החלטה:

מחליטים לכלול בחוק שירותי תיירות סעיף המאפשר לשר התיירות, לקבוע כללים למתקן מלונאי מיוחד, להבטחת השימוש בו לציבור הרחב, לאופן העמדת המבנה והיחידות בו לשימוש מלונאי, תקופת זמן השימוש העצמי של בעל היחידה, תכנון וסיווג המבנה, דרכי מכירת היחידות ושיווקן לציבור הרחב, הבעלות על השטחים הציבוריים, דרך ניהולו והפעלתו של המיתקן וכיוצא באלה.

לגבי עירוב שימושים, ניווד זכויות בנייה ו/או כל מדיניות אחרת, יש לקדם חקיקה בתחום חוק התכנון והבנייה.

דו"ח הערכת השפעת הרגולציה - רישוי מורי דרך

חלק א' – המצב הקיים ויעדי המדיניות

רקע על הרגולציה

א.

הרגולציה על מורי הדרך חלה על שני תחומים- רישוי מורה הדרך והכרה בקורס להכשרתם.

1. רישיון למורה הדרך

תקנות שירותי תיירות (מורי דרך) 1976, קובעות כי "לא ישמש אדם מורה דרך בתמורה אם אין בידו רישיון". על מנת לקבל רישיון מורה דרך, יש לעבור הכשרה בת כ- 600 שעות וכ- 80 ימי סיור, במסגרת קורס המופעל בידי מוסד שקיבל את האישור לכך ממשרד התיירות.

תוקף רישיון מו"ד הוא שנתיים, ועל מנת לחדשו יש לעבור יום השתלמות בשנה, מתוך כ- 200 ימים המוצעים על ידי משרד התיירות, ולשלם אגרה בסך כ- 270 ₪.

משך הקורס משתנה בהתאם לאינטנסיביות העברת השעות בקורס, ואורכו בדרך כלל כשנה וחצי.

משך התהליך לקבלת רישיון מורה הדרך, מיום התחלת הקורס ועד לקבלת הרישיון בפועל, הוא כשנתיים, כאשר על התלמידים לעבור מבחן בכתב ומבחן בעל פה, הליך שנמשך כחצי שנה לאחר סיום הקורס.

כיום במשרד התיירות רשומים כ- 12,000 מורי דרך, וכ- 5,600 מורי דרך פעילים²². בכל שנה מתחילים את הקורסים כ- 500 תלמידים חדשים, ובסופו של דבר עוברים את תהליך ההכשרה ומבחני הרישוי כ- 60% מהתלמידים החדשים.

אין בנמצא נתונים מדויקים על עבריינות בתחום מורי הדרך, אך משיחות עם בעלי עניין נטען, כי הדבר נפוץ ביותר וכי האכיפה כיום איננה יעילה דיה.

בידי המשרד נתונים על כ- 600,000 תיירים נכנסים שהשתמשו בשירותיהם של מורי דרך, והציון הממוצע הניתן למורי הדרך הוא חיובי מאוד (4.5/5).

2. הכרה במוסד כמפעיל קורסי הכשרה

לשם קבלת אישור להפעלת קורס מורי דרך, על המוסד המעוניין לפנות לאגף ההכשרה במשרד ולהוכיח כי הוא עומד בתנאי הסף הכוללים תשתיות מתאימות וניסיון בהפעלת קורסים מורכבים.

²² מורה דרך פעיל, הינו מורה דרך אשר שילם אגרה על מנת לחדש את רישיונו

לאחר מכן על המוסד להגיש באמצעות רכז הקורס, שאושר ע"י המשרד, תכנית לימודים לאישור. רק לאחר אישור התכנית יוכל המוסד המפעיל להתחיל בהליך גיוס התלמידים.

תנאי הסף לצורך אישור המוסד והקורס הם כדלהלן:

- **תכנית הקורס:** כיתה עד 45 תלמידים ותשתית פיזית נאותה. כל תכנית קורס מצריכה את אישורו הפרטני של משרד התיירות.
- **מרכז קורס:** מורה דרך בעל רישיון בתוקף, בעל תואר שני במקצועות ארץ ישראל, מועסק בחצי משרה לפחות בריכוז הקורס, מרכז עד 2 קורסים בו"ז, ואינו מעביר יותר מ-8 ימי סיום בקורס. כל רכז נדרש לאישורו הפרטני של משרד התיירות.
- **המרצים בקורס:** בעלי תואר שני במקצועות הרלוונטיים או בעלי ניסיון רב, ואינו מעביר יותר מ-8 ימי סיום בקורס. כל מרצה בקורס נצרך לאישורו הפרטני של משרד התיירות.

ב. תכליות ויעדים

אין מקור חוקי כלשהוא המבהיר את האינטרס הציבורי אשר עליו מגנה הרגולציה, ובמשרד ובקרוב בעלי העניין יש מחלוקת בדבר. להלן שתי השיטות הקיימות:

1. על פי אלה הטוענים כי הרגולציה נדרשת כדי להגן על תיירות נכנסת באופן מיוחד:

- בתיירות נכנסת מורה הדרך הוא השגריר של המדינה, על כן עליו לספק חוויה איכותית אשר תעודד את התיירות ולשם יוקרתה ושמה הטוב של המדינה. החוויה תכלול: ארגון מיטבי ובטוח, שירות מצוין, ידע איכותי שאינו מסית באופן שקרי נגד מדינת ישראל.

- בתיירות פנים: מורה הדרך הוא נציג המדינה שתפקידו לאפשר חוויה איכותית הכוללת שמירה על בטחון הצרכן הישראלי בטיולים מסוכנים, שמירה על האינטרס הצרכני כך שצרכן ידע שהוא מקבל מוצר איכותי, העברת ידע ברמה גבוהה ומעמיקה שיביאו לאהבת הארץ מתוך ידיעתה וכן שמירה מפני הסתה ומידע שקרי נגד מדינת ישראל.

2. יש הטוענים כי אין סיבה לחלק בתכלית הרגולציה בין תיירות נכנסת לתיירות פנים, ומשכך תכלית הרגולציה היא העברת חוויה תיירותית איכותית הכוללת ארגון מיטבי, ידע נרחב ואיכותי, שירות מצוין והקניית ציונות ואהבת הארץ.

מתוך שיטות אלו נגזר הצורך בהתערבות ממשלתית, ואסטרטגיית ההתערבות והמידתיות שלה.

לאור תכליות אלו, להלן פירוט מרכיבי הסיכון לאינטרס הציבורי ומאפייניהם:

1. הסתה שקרית נגד מדינת ישראל (5/5) – הסכנה ברורה ואף יכולה להיות בלתי הפיכה. רלוונטי בעיקר לתיירות נכנסת, אך גם לתייר הישראלי.
2. סיכון חיי אדם (5/5) – אם הנזק נעשה הוא בלתי הפיך, רלוונטי בעיקר לטיולים בעלי מאפיינים ייחודיים.
3. פגיעה בתיירות נכנסת לישראל (4/5) – אם הנזק נעשה קשה מאוד לתקנו. רלוונטי לתיירות נכנסת.
4. בזבוז כספי האזרחים והתיירים (2/5) – חוויה שלילית חד פעמית הניתנת לתיקון. רלוונטי בעיקר לתייר הנכנס שם הסיכון הוא משמעותי יותר מכיוון שאינו "שחקן חוזר".
5. פגיעה בהקניית הידע ואהבת הארץ (?) – במקרה של העברת ידע לא מדויק ואיכותי, לא ברורה מידת הסכנה ואם היא אכן קיימת.

ג. מיפוי עומסים רגולטוריים

טרם הצגת מיפוי העומסים הרגולטוריים שעלו בתהליך ה-RIA, להלן כימות משוער של עלויות הרגולציה הישירות על המשק כתוצאה מהרגולציה הקיימת:

- 12,000,000 ₪ עלות הקורסים (500 תלמידים חדשים מדי שנה * 24,000 ש"ח).
 - 6,700,000 ₪ עלויות נסיעה לקורסים (500 תלמידים * 25 ש"ח נסיעות למפגש * 3 פעמים בשבוע * 4 שבועות * 45 שבועות).
 - 8,000,000 ₪ עלות אובדן ימי עבודה כתוצאה מ-80 ימי ה סיור (500 תלמידים בשנה*80 ימי סיור * 200 ₪ ליום עבודה)
 - סה"כ כ- 26,700,000 ₪ בשנה עלויות ישירות.
- יש לציין כי אגרות, ועלויות עקיפות אחרות (אובדן ימי עבודה כתוצאה ממבחנים, השתכרות אלטרנטיבית וכיו"ב) אינן מחושבות.

בשיח שנעשה עם בעלי עניין מגוונים ועם גורמים שונים במשרד, עלו העומסים הרגולטוריים הבאים:

1. הצורך בהתערבות רגולטורית - השאלה העומדת בבסיס כל רגולציה היא שאלת הצורך בה ושאלת האינטרס המוגן. כשבאים לבחון שאלה זו ביחס לרגולציה על מורי הדרך עולה השאלה, האם על המדינה להתערב באופן המגביל את חופש העיסוק ואת חופש הבחירה של אזרחיה בבחירת מקור הידע שלהם בעת יציאה לסיור, כאשר יש מגוון שיקולים בעת בחירת מורה דרך (כגון: אישיות המדריך, אופי הטיול, נושא הטיול, מחירו וכיו"ב) שאולי אין המדינה צריכה להתערב בהם, באין אינטרס ציבורי הדורש זאת. ובאם קיים אינטרס ציבורי שכזה, האם על המדינה לנקוט באסטרטגיה הרגולטורית המגבילה ביותר בדמות הגבלת העיסוק שלא באמצעות רישיון האורך כשנתיים להשיגו או שמא בכלים רכים יותר.

השימוש הרגולטורי בהגבלת חופש העיסוק וחופש הבחירה של הפרט נעשה במקרים בהם יש חשש לכשל שוק מסוכן, חשש זה על פניו אינו קיים כשעוסקים באזרח הישראלי.

גורמים החולקים על האמור בפסקאות הקודמות, רואים הכרח בצורך להגן על מקבל השירות מפני ידע שאיננו איכותי, ורואים בכך את האינטרס הציבורי הדורש התערבות רגולטורית חמורה בדמות רישיון.

יודגש כי, האחריות לגבי תיירות החוץ איננה מוטלת בספק מבחינת האחריות לספק מוצר תיירותי איכותי, המעודד את התיירות הנכנסת לישראל, התורם להסברתה ולתדמיתה ושאינו מסית באופן שקרי נגד מדינת ישראל.

2. כפילות מול רגולטורים אחרים - לשם הדרכה במערכת החינוך, חובה לעבור קורס ייעודי המועבר ע"י משרד החינוך ("תו תקן"). הקורס נותן הכשרה להדרכה ב-מספר אזורים בארץ, וניתן להרחיב את הקורס לאזורים נוספים. משך הקורס הבסיסי הוא כ-460 שעות הכוללים גם את ימי הסיור. לצורך קבלת רישיון הדרכה באזור נוסף יש לעבור קורס קצר נוסף.

במסגרת הסיורים הנהוגים במערכת החינוך, נדרשת המערכת לדאוג לתלמידים מהיבטים מגוונים, הדומים לתכלית הרגולציה של משרד התיירות מבחינת האחריות ללקוח- כגון הדאגה לביטחון התלמיד, הקניית ידע איכותי, הנחלת אהבת הארץ ועוד.

כיום אין אפיקי מעבר מקוצרים מקורס תו תקן לקורס מורה דרך. בעל תו תקן נדרש לעבור הכשרת מורי-דרך מחדש.

יש לציין, כי המעבר מקורס מורי- דרך לתו -תקן, נעשה באמצעות השלמה של כ- 100 שעות והוא ברובו היכרות עם נהלי משרד החינוך.

3. מומחים - במצב הקיים מומחים בתחומם (ארכיאולוגים ידועים, אמנים, ובעלי ידע איכותי בתחומים אחרים) אינם רשאים להדריך סיור ונדרשים לעבור את קורס מורי הדרך בשלמותו, אף על פי שאין בקורס הנלמד כדי לגוון את ידיעותיהם בתחומם באופן משמעותי. מעבר לקושי הטמון בחיוב המומחים בקורס ההכשרה למורי הדרך כאדם מן השורה, התיירים מאבדים מקורות ידע איכותיים שאינם מורשים להדריך אותם. לטענת המשרד ישנו קושי בהגדרת המומחים, ועל כן לא נעשתה עד היום אבחנה זו.

4. חוסר באפיק מעבר לאקדמאיים - המשרד אינו מאפשר הכרה בלימודים אקדמיים אף לא במקצועות הרלוונטיים (מקצועות ארץ ישראל, היסטוריה, דתות וכו'), למרות שאלו מהווים את עיקר הלימודים בקורס (כ- 70% מהשעות הפרונטליות בקורס).

לדוגמה, יתכן מצב בו אדם בעל תואר ראשון, שני או שלישי בהיסטוריה של ארץ ישראל יחויב לבצע את כל הליך ההכשרה של מורי הדרך למרות שעבר כ-1000 שעות אקדמיות רק בתחום ארץ ישראל. אין ספק כי הדבר מונע ממורי דרך איכותיים ורלוונטיים להיכנס לשוק מורי הדרך ולהעלות את איכות המוצר התיירותי.

על מנת לסבר את האוזן, להלן השוואת נושאי ההכשרה בקורס מורי דרך לעומת מדגם אקראי של קורסים בתואר ראשון לארץ ישראל:

<u>תואר ראשון</u>	<u>קורס מורי דרך</u>
סך הכל: 1,000 שעות פרונטליות בנושאי ארץ ישראל (80 שעות שבועיות * 14 שבועות)	סך הכל: 560 שעות ו-80 ימי סיור
כלי חרס בא"י בתקופה ההלניסטית, רומית וביזנטית	גיאוגרפיה – 70 שעות
ארכיאולוגיה תלמודית	ארכיאולוגיה – 60 שעות
בתי כנסת קדומים	היסטוריה – 132 שעות
מדעים בארכיאולוגיה	דתות – 96 שעות
מבוא לפרה היסטוריה של א"י	אמנות ואדריכלות – 22 שעות
חפירות נבחרות	מדינת ישראל – 50 שעות
מהפכות קדומות: גילויים והמצאות בפרהיסטוריה של האדם	סך הכל שעות רלוונטיות בנושאי ארץ ישראל מתוך הקורס: 430 שעות (76% מהקורס)
טיפולוגיה וטכנולוגיה של כלי צור	
החקלאים הראשונים: התרבות הנאטופית בלבנט	
ארץ ישראל בתקופת המקרא	
מקורות כתובים: א"י בתקופת המקרא -מתקשב	
גיאוגרפיה היסטורית בדברי הימים	
יסודות הגיאוגרפיה הפיזית	
מבוא לגיאומורפולוגיה	
שחזור הנוף הקדום	
דרום הארץ: ארכיאולוגיה, הר נוף וסביבה	

5. **סיורי נישה** - כיום בשוק קיים ביקוש רב לסיורי נישה אשר הקורס אינו מכשיר ואף לא יוכל להכשיר את המשתתפים בו באופן מעמיק, עקב הדינמיות הרבה המאפיינת עולם זה. המדובר בנושאים מגוונים כגון קולינריה, אופנה, סיורים היטוליים, בעקבות משוררים, גרפיטי, אומנות, סליחות, שכונות, עלייה, מוסיקה, סיפורים אישיים, עדות ועוד. רבים ממדריכי הסיורים הללו כיום הם בגדר עבריינים, ונשאלת השאלה האם כך ראוי שיהיה, בעוד שעל פניו לא קיימת פגיעה באינטרס הציבורי כתוצאה מקורסים אלו.

6. **חוסר התאמה לקהלי היעד** - ישנו הבדל משמעותי באופי ומשך הטיול של הישראלי הממוצע (תיירות פנים) לבין זה של התייר הנכנס.

הסיורים לקבוצות בתיירות נכנסת הם בד"כ סיורים לאורך מדינת ישראל, בכמה ימים רצופים, המציגים את המוצר התיירותי הישראלי השלם, רוחבית, וכוללים היבטים רבים על המדינה והתרבות הישראלית בד"כ ברמת עומק נמוכה או בינונית. התייר הישראלי, לעומת זאת, יסייר באופן ממוקד בארץ ובדרך כלל במשך יום אחד, ותחומי העניין שלו יהיו לרוב ממוקדים ומעמיקים יותר. למרות זאת כיום ההכשרה היא אחידה הן למדריך תיירות פנים והן למדריך של תיירות נכנסת, וזאת למרות הצרכים השונים באופן מובהק כאמור.

7. **אי התאמת ההכשרה לצרכי השוק** - ההכשרה הקיימת עוסקת בעיקר בנושאי דתות, היסטוריה וגיאוגרפיה. טענות שעלו באופן רחב מבעלי עניין עוסקות באי התאמת ההכשרה מכמה אופנים ובהם:

- א. התעסקות נרחבת בהקניית ידע יבש אשר ניתן להשגה במאגרי מידע, במקום מיקוד במתודיקה והעברת החוויה.
- ב. אי התאמה לטרנדים של סיורים בעולם על מנת לעודד תיירות, למשל סיורי חיי לילה, קולינריה וכיו"ב כאמור לעיל.
- ג. בניית הקורס לא נעשית בהתייעצות עם צרכי התעשייה, והמשמעותי שבהם לשכת מארגני תיירות נכנסת, אשר לה אינטראקציה מתמידה עם סוכני התיירות ועם צרכי התייר הנכנס.

8. **אורך ההכשרה (חסם כניסה גבוה)** - תהליך ההכשרה מקצה אל קצה הוא כזה שגורם לרבים ואף טובים להירתע ממנו, שכן אורכו כשנתיים ועלותו כ- 24,000 שקלים, ועל כן נראה כחסם כניסה גבוה מאוד, בטח בהתייחס למורי דרך לתייר הישראלי, יחסית לשוק שהאינטרסים הציבוריים שבו אינם מובהקים.

לשם השוואה, משך ההכשרה של מורי הדרך היא 600 שעות פרונטליות ועוד 80 ימי סיור. כאשר מכמתים את משך ההכשרה כולה לשעות, מתקבל כי משך ההכשרה היא כ- **1240 שעות סה"כ** (600 שעות פרונטליות + 640 שעות סיור (80 ימים*8 שעות ליום סיור)). לעומת זאת משך השעות הנדרשות לשם קבלת תואר ראשון הוא כ- **1500 שעות** (110 שעות שבועיות * 14 שבועות).

ארגונים שונים טוענים שהם יכולים להכשיר את מורי הדרך שלהם באופן איכותי לא פחות, ובהרבה פחות זמן. כך למשל, מנהרות הכותל מדריכים סיורים מחוץ למנהרות עצמן רק עם מורי דרך מורשים, למרות שהם בעצמם ממיינים את מורי הדרך שלהם ומכשירים אותם בנוסף באופן עצמאי כדי לשמור על איכות ההדרכה. לטענתם, מורה דרך מורשה אינו ערובה למורה דרך איכותי, ולכן הם אינם מקבלים כתנאי סף מדריכים בעלי רישיון מורי דרך אלא מסמיכים בעצמם את המדריכים. יש לציין כי הקרן למורשת הכותל הינה גוף המוציא כ- 15 אלף קבוצות מטיילים בירושלים בשנה מחוץ לאתר מנהרות הכותל והיא מטפלת בכ-מיליון תיירים בשנה בסה"כ. בנוסף, עלויות אלה אף מתגלגלות אל

המוצר התיירותי ומייקרות אותו.
לסיכום, חסמי הכניסה גורמים לשוק כולו לפעול בעבריינות, ואף האינטרס הציבורי שאמור היה להישמר באמצעות הרגולציה, אינו נשמר.

ד. סקירה בינלאומית

לפי עבודה קודמת שנעשתה במשרד, רגולציה דומה המצריכה רישיון הדרכה והכשרה בעלת אופי דומה, קיימת במדינות הבאות: יוון, קפריסין, מצרים, טורקיה וירדן.

באיחוד האירופי לעומת זאת, קיימת חובת מורה דרך מוסמך רק באתרי מורשת מוגדרים. לא ברור אם אותה חובה חלה רק על תיירות חוץ או גם על מקומיים.

ה. מרכיבי הסיכון והשוואתם לרגולציות משיקות

1. מרכיבי סיכון - מטרת חלק זה היא להתבונן ברגולציה בתחום מורי הדרך לעומת רגולציות המשיקות אליה ולעומת ההסתברות לסיכון (- כמות ימי הטיול) ולרמת הסיכון (- הסיכון האפשרי מהטיול).

משרד התיירות

א. שכיחות: 40% מהאוכלוסייה בישראל היא עד גיל 24, ומשכך עוברת הדרכות במסגרות חינוכיות או בצה"ל. 60% הנותרים הם כ- 5 מיליון איש. קשה להעריך מהו מספר האנשים מגילאי 120-25 שמסיירים באמצעות מורי דרך, אבל ההערכה החיובית היא שאדם מבוגר פוגש מורה דרך פעם בשלוש שנים ליום אחד בממוצע.

היינו, מספר ימי הטיול פר אדם אזרח במדינה, שאינו תלמיד או חייל הוא כ- 1.6 מיליון.

ב. רמת הסיכון: 2/5 - בטיחות: המטיילים יוצאים לטיול על דעת עצמם ובאחריותם. כמו כן, הם נמצאים לרוב במסגרות משמעת הדוקות, היינו, חבורה של מבוגרים הדואגים לעצמם, או משפחות בהם יחס הילדים מול המבוגרים נמוך מאוד. הקניית ידע וערכים: האחריות החינוכית לטיול היא של מזמיני הסיור, ולכן עליהם מוטלת האחריות למצוא מדריך ומקור ידע העונה לצרכיהם.

ג. מדד מסוכנות: $1.6 * 2 = 3.2$ מיליון.

משרד החינוך ("תנו תקן")

א. שכיחות: יש כ- 1.8 מיליון תלמידים בכיתות א'-יב' במערכת החינוך, אשר עוברים כ- 10-3 ימי טיול בממוצע בשנה בין כיתה א'-יב' (דוח מבקר המדינה).

לצורך העניין נתייחס רק לתלמידים מכיתות ז' - יב' שהם כ- 600,000 תלמידים, אשר נדרשים למדריכי טיולים בעלי תו תקן ל- 5 ימי טיול. מספר ימי הטיול במערכת החינוך הדורשים מדריך טיולים הם כ- 3 מיליון.

ב. רמת הסיכון: 4/5 - **בטיחות:** משרד החינוך הוא זה שאחראי לתלמידים בזמן הלימודית, ולכן האחריות עליו גדולה בזמן היציאה לטיול. כמו כן, בזמן הסיור ישנם תלמידים רבים שנמצאים במסגרת משמעת רופפת יחסית, ויחס התלמידים פר מורה/מדריך טיולים הוא נמוך. **הקניית ידע וערכים:** האחריות החינוכית בזמן הטיול גבוהה, מטרת הסיור הוא גם חינוכית ולימודית.

ג. מדד מסוכנות: 3 מיליון ימי טיול לתלמיד * 4 = 12 מיליון.

לסיכום, למרות רמת הסיכון הגבוהה, משרד החינוך מסתפק בתכנית הכשרה חינוכית בטיחותית ומקצועית של 460 שעות, ואילו משרד התיירות מחייב ברמת הכשרה של 600 שעות ו- 80 ימי סיור.

חלק ב' – חלופות

חלופה 0:

המצב הקיים.

חלופות 1-4:

החלופות הבאות יכללו:

- אפיק מעבר מתו תקן לרישיון מו"ד כך שיוכרו לפחות 40% מהשעות בקורס תו תקן.
- אפיק מעבר לאקדמאיים – כך שבעלי תארים רלוונטיים יוכלו לקבל רישיון (בחלופות הרלוונטיות) בהשלמת החסרים המתודולוגיים והמקצועיים החסרים בלבד.
- הכשרה מותאמת כך שיתקבל רישיון לאחר קורס הכשרה מפוצל שיקל על כניסה לשוק: למשל הכשרה של כ- 300 שעות ו- 40 ימי סיור + חובת השתלמות אינטנסיבית ב- 3 שנים הראשונות (כשישה ימים בשנה) (לעומת יום בשנה כיום)) + חודש השלמה לאחר שנה. חודש ההשלמה ישמש כקורס השלמה לאקדמאיים.
- בניית ההכשרה בתיאום עם גורמים רלוונטיים מהתעשייה.
- מתן רישיון לצמיתות (ביטול החובה כיום לחידוש רישיון כל שנתיים), בתנאים הבאים:
 - ביטול התניית הרישיון בחובת השתלמות של יום בשנה.
 - ביטול הצורך באגרת חידוש רישיון.
 - ההשתלמויות יהיו רשות לחפצים בהם, עם אפשרות לביטול ההשתתפות למי שאינו מחויב (כאמור, מורה דרך בשלוש השנים הראשונות שלו יחויב בעשיית 6 ימי השתלמות בשנה).
 - הקלה באפשרות לביטול הרישיון באם מורה הדרך עבר על הקוד האתי הענפי.

1. חלופה 1 - מורי דרך לתיירות חוץ:

ביטול הצורך במורי דרך לתיירות פנים, והשאת החובה לתיירות חוץ.

היתרון	רמת חשיבות היתרון	רמת המענה
הכשרה ממוקדת לתיירות חוץ	גבוה	גבוה
מבנה רגולטורי פשוט	בינוני	גבוה

החיסרון	רמת חשיבות החיסרון	רמת הפגיעה
חוסר בסנקציות להפרה אתית לתייר הישראלי	בינוני	בינוני
בטיחות המטיילים הישראליים	בינוני	נמוך

2. חלופה 2 - רישיון מדורג:

- יצירת מדרג של 3 רמות לרישיון מורה דרך, כדלהלן:
- **דרג א' -** קבלת רישיון אוטומטי ממשדד התיירות על ידי מילוי פרטים באינטרנט והתחייבות לעמידה בסטנדרטים אתיים.
 - o מיועד לתייר הישראלי בהדרכת טיולים בעלי סיכון נמוך (טיולי טבע "קצרים" לישראלים או טיולים עירוניים לתיירי חוץ באמצעות סוכן).
 - **דרג ב' -** קבלת רישיון לאחר קורס הכשרה קצר הנוגע להיבטים בטיחותיים ומידענות בסיסית.
 - o מיועד לתייר הישראלי בטיולים בסיכון בינוני – גבוה (טיולי טבע "ארוכים").
 - **דרג ג' -** יתקבל רישיון לאחר קורס הכשרה מפוצל. הכשרה של כ- 300 שעות ו- 40 ימי סיור + חובת השתלמות אינטנסיבית ב- 3 שנים הראשונות (כשישה ימים בשנה, לעומת יום בשנה במצב הנוכחי) + חודש השלמה לאחר שנה. חודש ההשלמה ישמש כקורס השלמה לאקדמאים.

היתרון	רמת חשיבות היתרון	רמת המענה
הכשרה ממוקדת לתיירות חוץ	גבוה	גבוה
חסם כניסה נמוך לתיירות חוץ ופנים	גבוה	גבוה
מתן מענה לבטיחות מטיילים ישראלים	בינוני	גבוה
סנקציות להפרות אתיות של מדריכים ישראלים	בינוני	גבוה

חסרונות:

מבנה רגולטורי מורכב יחסית.

3. חלופה 3 - מיקוד בתיירות חוץ

חובת מורי דרך לתייר הישראלי בטיולים על ידי סוכן מעל 8 שעות או עם לינה. השארת החובה במורי דרך לתיירות נכנסת. (שינוי קל מהטיטה הקיימת). כלומר חובת מורה דרך על כל אוטובוס לקבוצה המאורגנת ע"י סוכן.

היתרון	רמת חשיבות היתרון	רמת המענה
הכשרה ממוקדת לתיירות חוץ	גבוהה	גבוהה
אי חסם כניסה נמוך לתיירות פנים	גבוהה	גבוהה
מתן מענה לבטיחות מטיילים ישראלים	בינוני	בינוני – גבוהה
סנקציות להפרות אתיות של מדריכים ישראלים	בינוני	גבוהה

החיסרון	רמת חשיבות החיסרון	רמת הפגיעה
חוסר בסנקציות בהפרות אתיות	בינוני	בינונית
מבנה רגולטורי מורכב יחסית	בינוני	נמוך

4. חלופה 4 - המודל האירופי

השארת חובת הרישוי עבור תייר החוץ, וקביעת חובה למורה דרך לתייר הישראלי באתרי מורשת מסויימים שייקבעו, תוך שמירה על אורך הכשרה סביר.

היתרון	רמת חשיבות היתרון	רמת המענה
הכשרה ממוקדת לתיירות חוץ	גבוהה	גבוהה
חיזוק ידיעת הארץ לתייר ישראלי	בינוני	בינוני – גבוהה
אי חסם כניסה נמוך לתיירות	גבוהה	בינוני

בהם - או תערובת של שני הדברים.

9. השאלה העיקרית לעניין הרגולציה היא האם על המדינה להתערב – ועד כמה.

10. רבים מאוד מהקולות שנשמעו קבלו על הליך הכשרה רחב מידי, מעמיק מידי תובעני ולא מתאים ברובו לרוב התיירות הנכנסת, אינו מכיל רכיבים של מתודולוגיה, מידענות ותיירות פרופר. הקורס לא מתייחס להבדל המהותי בין תיירות נכנסת לפנים. קורס המתמקד בידע פרופר. מאד ברור כי בכל מקרה יש לעדכן את תכני הקורס ואופן התנהלותו כך שיתאימו לתקופה ולאמצעים הטכנולוגיים הקיימים.

11. החלופות:

- ביטול הרגולציה לגבי תיירות פנים

- רישיון מדורג

- רישיון לקבוצות /אוטובוס/סוכן/עם לינה (תיירות נכנסת +פנים)

- רישיון באתרים (תיירות נכנסת+פנים)

12. אינטגרציה של החלופות, המתחשבת גם בעובדה שהקורס ארוך, לא מעודכן דיו ולא מותאם לזמנים אלה – תובעני ולא מתייחס לצרכים של תיירות נכנסת מול פנים, מולידה צורך דחוף ביצירת קורס מתאים וכן בחיקוק אינטגרטיבי הדורש מו"ד לקבוצות והכשרה מודולרית המאפשרת לאקדמאים ואנשי מקצוע השלמות.

החלופה שנבחרה:

החלופה שנבחרה היא חלופה אינטגרטיבית, אשר מביאה לידי מענה את רוב המידע שהובא מן השטח. החלופה מציעה כי יש לעדכן את החוק ולהתאימו למציאות ולשטח וכך לדרוש הדרכה ע"י מדריך מורשה רק כאשר מדובר בתיירות מאורגנת, שמשמעה – קבוצות, שאורגנו ע"י סוכן באוטובוס. החוק המחייב מדריך מורשה לא יתערב בהדרכה שאינה תיירותית אלא חינוכית/לימודית.

כן יש להתאים את הליך ההכשרה כך שיהיה ממוקד תהליכי הדרכה ומתודות ולא ידע וכך גם יהיה קצר יותר, נגיש, יאפשר לימודים עצמאיים של חומרי ידע לקראת השתתפות בקורס ואף יכיר בלימודים קודמים של מועמדים אקדמאים, מומחים ואנשי מקצוע.

פירוט:

1. הדרישות בחוק הקיים הנוגעות לחובת הוראת דרך בתיירות הנכנסת לא ישונו. אולם יש לפעול לחיזוק יכולות האכיפה, בין היתר על ידי מתן סמכות לאכיפה גם למול מארגן הקבוצה וחברת ההסעות. בנוסף יש להפוך את נטל ההוכחה כך שזו תחול על מורה הדרך או המארגן.
 2. מאידך יש להקל בדרישה להצמדת מו"ד מורשה לכל סיור/טיול/הדרכה בתיירות הפנים.
 3. התיקון יכלול חובה להעסקת/ליווי מורה דרך מורשה לכל קבוצה באוטובוס, המאורגנת ע"י סוכן/מארגן, הן בתיירות הנכנסת והן בתיירות הפנים.
- ייקבעו כללים לגבי גודל האוטובוס, גודל הקבוצה וכו'.

4. התיקון יוודא כי כל קבוצה בתיירות הנכנסת, המגיעה ברובה בקבוצות, תלווה במורה דרך מורשה, וכן יידרש מורה דרך מורשה לכל קבוצה מאורגנת גם בתיירות הפנים - המסתייעת בשירותי הסעה באוטובוס בהתאם לכללים שייקבעו.
5. לא תחול חובת העסקת מורה דרך בהסעה (TRANSFER) ממקום אחד למקום אחר (פעם אחת), הואיל והסעה אינה סיור.
6. יש לקבוע בתיקון כי הדרכת תיירות פנים בתוך אתרים או במסגרתם באמצעות הדרכה פנים מוסדית (כפי שהיה עד כה) לא תהיה חייבת במורה דרך מורשה. כן יוקל על הדרכה של קבוצות תיירות פנים במסגרת פעילותם של גופים ציבוריים כגון הקרן למורשת הכותל, המעבירה סמינרים הכוללים סיורים, רט"ג, קק"ל וכדומה. אלה לא יחויבו במורה דרך.
7. עד סוף מרץ תוגש ע"י אגף ההכשרה, תכנית הכשרת מו"ד מעודכנת, מותאמת ומחודשת. תכנית ההכשרה תהיה קצרה יותר בהיבט של לימודי הידע הפרונטליים בכתה (הסיורים לא יתקצרו) ותדגיש לימודי מתודיקה, תיירות ונישות תיירותיות. כמו כן, התכנית תכלול התייחסות להכרה במועמדים בעלי ידע קודם כגון אקדמאים, מומחים, בעלי תווי-תקן, בתי ספר שדה ועוד, כאשר לימודי העבר שלהם וניסיונם יוכרו לצורך הליך הכשרתם כמורי-דרך.

15 במרץ 2017

מינה גנס, מנהלת אגף בכירה, תכנון, מדיניות ואסטרטגיה