

מ.מ קצרין**דוח ביקורת מספר 1 לשנת 2020****מחלקות ארנונה וועדה מקומית – תיאום בין המחלקות****1. רקע**

חוק התכנון והבניה 1965 ותקנות התכנון והבניה (להלן: "החוק" או "הוראות החוק") נועדו להסדיר את הבנייה במקרקעין ואת השימוש בו.

גביית הארנונה מתבססת במידה רבה על נתוני הנכסים כפי שהם מופיעים במערכת המידע של הוועדה המקומית. מקורות מידע נוספים עשויים להיות סקר ארנונה, פיקוח שוטף של מחלקת הארנונה ועוד. המידע הבסיסי על הנכסים בתחומי המועצה נמצא הן במחלקת הגבייה (להלן גם מחלקת ארנונה) והן בוועדה המקומית. שינוי בפרטי נכסים לארנונה מתרחב בעיקר בשני תרחישים – בנייה חדשה או תוספת לנכס קיים.

בסוף שנת 2019, נערכה ביקורת על אופן התיאום בין מחלקת הארנונה (גבייה) לבין הוועדה המקומית, בכל הנוגע לעדכון נכסים. הביקורת בוצעה הן בוועדה המקומית לתכנון ובניה קצרין עפולה והן במחלקת הגבייה של המועצה המקומית.

לצורך עבודתה, קיבלה הביקורת מסמכים והסברים ממנהלת הגבייה ומהוועדה המקומית כמו כן, הביקורת ערכה בדיקות בתיקים וקיבלה דוחות ממוחשבים הן ממערכת המחשב המשמשת את הוועדה המקומית והן מהמערכת המשמשת את מחלקת הגבייה.

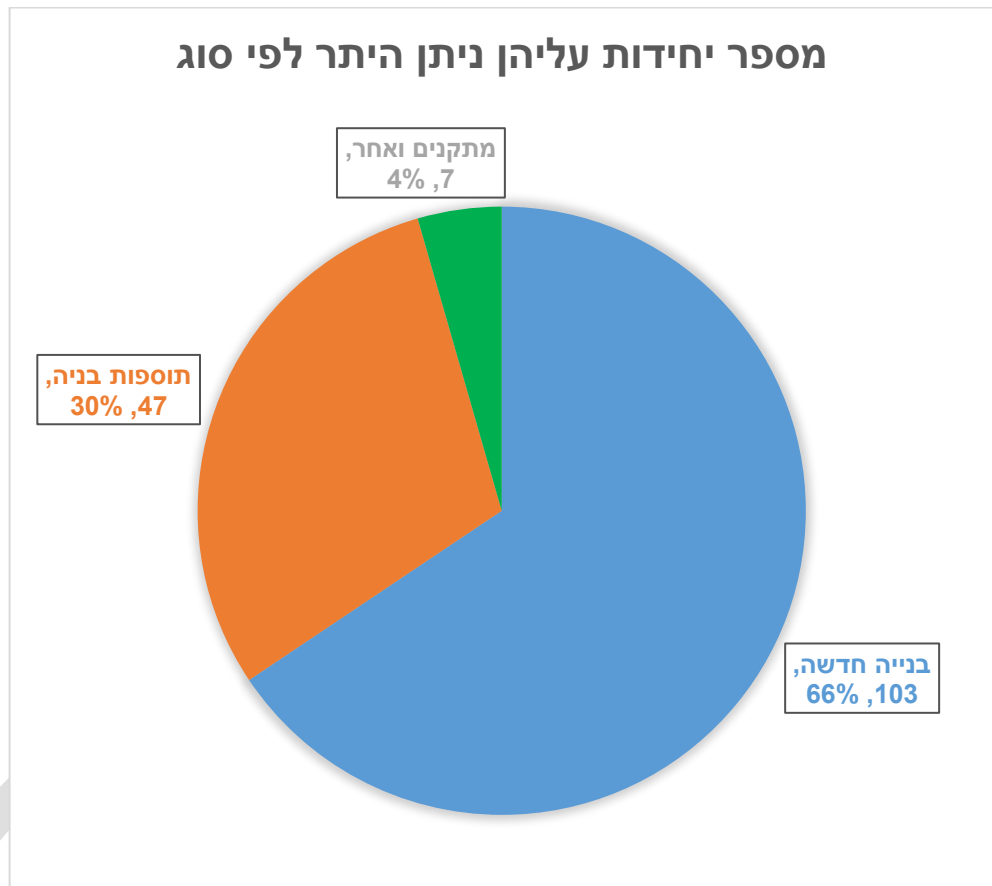
מטרות הביקורת

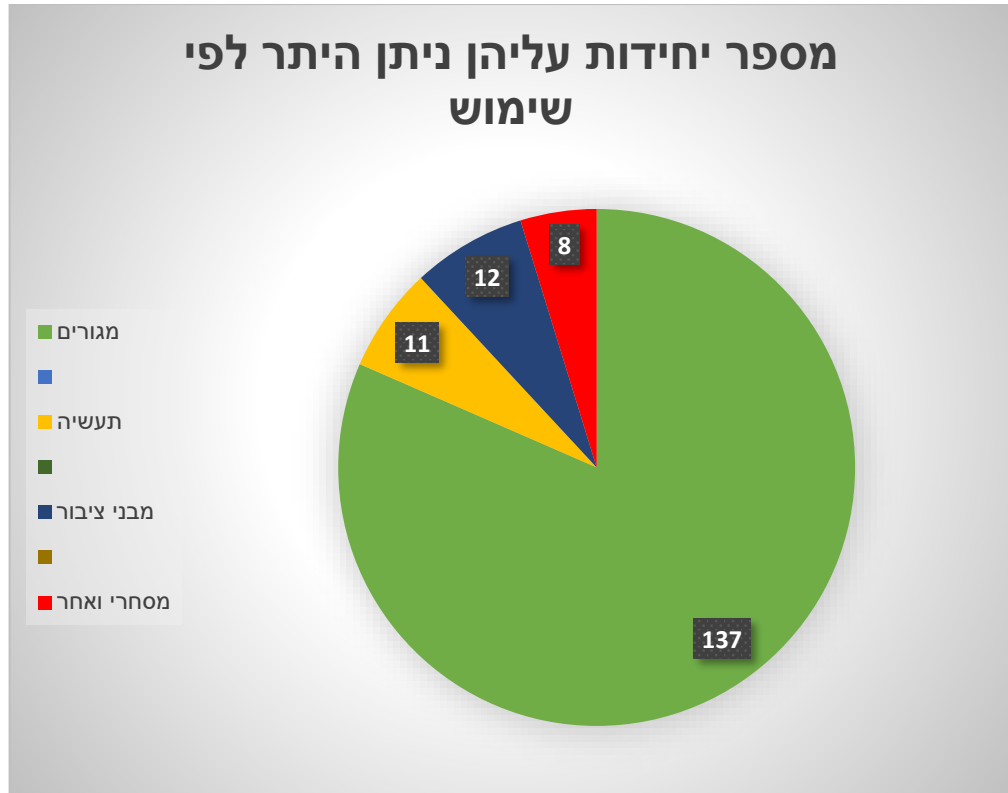
1. ניהול כללי - בדיקת נהלים במחלקות, דוחות ניהוליים.
2. טיפול ברישום נכסים חדשים - בחינת אופן הטיפול בתיקים מדגמיים
3. טיפול בתוספות לנכסים – בחינת אופן הטיפול בתיקים מדגמיים
4. רישום בארנונה של הגדלות שאינן דורשות היתר – פרגולות ומחסנים.

2. נתונים כלליים

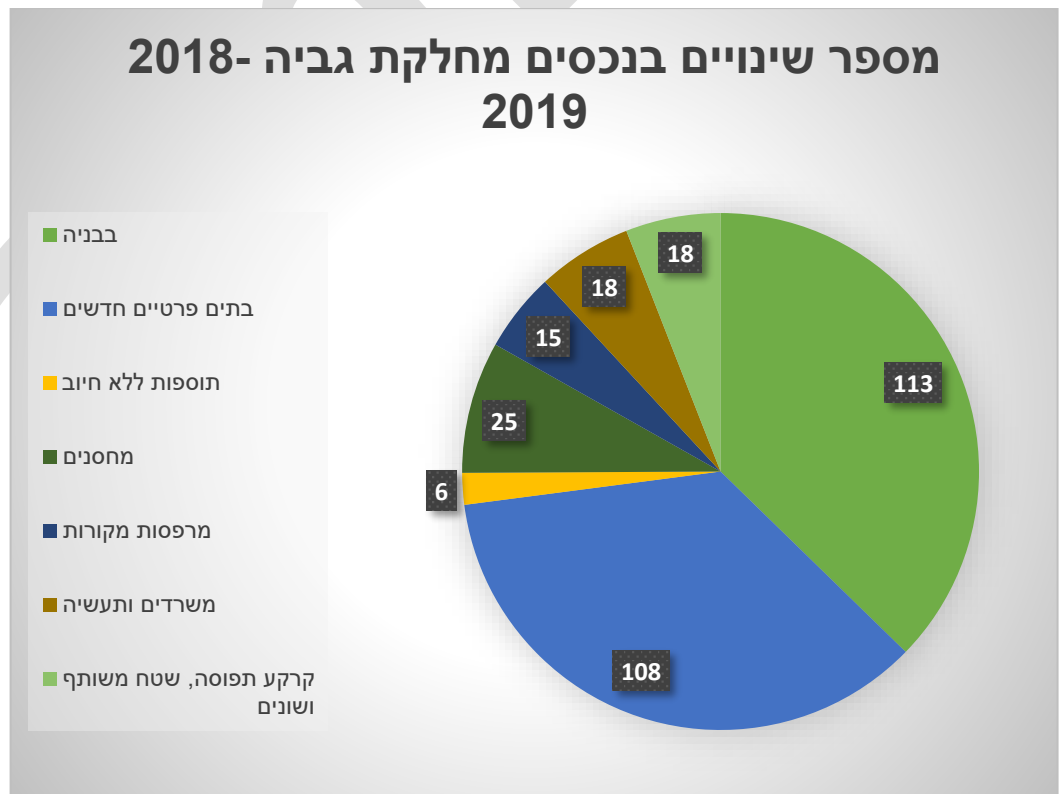
הביקורת הוציאה ממערכת המידע של הוועדה המקומית דוח של היתרי בנייה שניתנו בשנים 2018-2019. הדוחות כוללים מידע על כל התיקי שנידונו בוועדה, כולל כאלו שלא קיבלו היתר או הוחזרו להשלמות ושינויים. חלק מהבקשות המוגשות לוועדה הינן בקשות להיתרים לכמה יחידות.

להלן תרשימים המרכזים נתונים על היתרי שניתנו בשנים 2018-2019





להלן תרשים המתאר את מספר השינויים שנעשו בנכסים במחלקת הגבייה בשנים 2018-2019 :



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום מכוח חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו, עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

3. נהלים וניהול כללי

מחלקת ארנונה מקבלת מידע על תוספות/ בנייה חדשה, בעיקר בשתי דרכים – עדכונים של הוועדה המקומית או בקשות של תושבים. בדרך כלל בבנייה חדשה – התושב או הקבלן זקוק לאישור מחלקת ארנונה לצורך שימוש במים וחשמל. במקרים אלו – הרבה פעמים היזם מגיע לפתוח תיק במחלקת ארנונה, עוד לפני שזו מקבלת מידע על היתר הבנייה. לגבי היתרים לתוספות/ שינויים - רוב המידע מגיע מהוועדה המקומית וזאת על פי בקשות להיתר. לא מועסק במועצה או במחלקת הגבייה פקח לעניינים גביה/ ארנונה.

אין חיבור ממוחשב בין מחלקת הגבייה לוועדה המקומית. כל המידע עובר באמצעות דוחות המועברים למחלקת ארנונה ובעדכונים טלפונים.

מכיוון שאין חיבור ממוחשב, על מנת לוודא רישום מלא של כל הנתונים, הן במחלקת הגבייה והן בוועדה המקומית, יש לקיים שורה של הליכים שוטפים, כמו גם בקרות שוטפות. הביקורת מצאה, כי הן במחלקת הגבייה והן בוועדה המקומית, לא קיימים נהלים כתובים להעברת מידע ביניהן, לאופן פתיחת נכס או עדכון נכס קיים ולהוצאת דוחות ניהוליים. הן בוועדה והן במחלקת ארנונה קיימים סדרי עבודה לרישום נכסים ולהעברת מידע ביניהן, אך אלו אינם כתובים ולא אושרו על ידי גורם כלשהו.

כפי שיפורט בהמשך, נמצא, כי לא יוצאים דוחות ניהוליים הכוללים פרטים על נכסים חדשים – לא בוועדה ולא במחלקת הארנונה.

במערכת הגבייה לא נעשה שימוש במערכת התראות, ולא יוצא חיוב אוטומטי לאחר תקופת זמן ממתן ההיתר. בעבר, על פי הוראת הגזבר, נקבע לוח זמנים לחיוב על נכסים שביקשו היתר – המערכת היתה מוציאה חיוב אוטומטי לבית פרטי לאחר שנה מיום קבלת ההיתר ולתוספות 4 חודשים מיום קבלת ההיתר.

נמצא, כי במחלקת הגבייה מסווגים כל הבתים הרשומים במחלקה ושביקשו היתר בקוד מספר 999 כאשר גורם החיוב הינו "בבנייה". סיווג זה מקל על איתור נכסים אלו וטיפול בהם. כאמור על פי הדוחות, בשנים 2018-2019 נרשמו 113 נכסים בבנייה שבנייתם טרם נסתיימה עד מועד הביקורת.

סיכום והמלצות

❖ **ממצא:** שתי המחלקות עוסקות באופן קבוע בהעברת מידע ביניהן, אך לא הגדירו נהלים לנושא התיאום ביניהן. כן לא הוגדרו נהלים לעניין רישום נכסים חדשים בארנונה ודוחות ניהוליים.

המלצה: הביקורת סבורה, כי יש לנסח נהלים – הן לנושא רישום נכסים חדשים ותוספות והן לנושא דוחות ניהוליים. כן יש לנסח נהלים להלן אופן התיאום בין המחלקות והבקורות השוטפות שיש לערוך, על מנת לוודא העברה מיטבית של המידע בין המחלקות.

❖ **ממצא:** הגבייה לא קבעה לוח זמנים לטיפול בנכסים בבנייה.

המלצה: מומלץ כי יחד עם מנהל הארנונה, ינוסח לוח זמנים לטיפול בנכסים חדשים. כך לדוגמא, תיק נכס חדש יבדק לאחר שנה מיום ההיתר ותיק תוספת בניה יבדק תוך 4-6 חודשים מיום ההיתר. אחר ניסוח לוח זמנים לטיפול, יש לפעול עם אנשי התוכנה על מנת ליישם את לוח הזמנים, באמצעות הוצאת התרעות ממוחשבות על ידי מערכת המידע. התרעות אלו יופעלו, כאשר הזמן שנקבע לטיפול עבר וטרם התחילו לחייב ארנונה. אין צורך להתחיל לחייב אוטומטית (שהרי חלק מהנכסים יחוייבו למרות שלא אוכלסו) אלא רק להעביר את התיק לבדיקה.

❖ **ממצא:** אין שימוש במערכת המידע לצורך הוצאת דוחות ניהוליים לשם בדיקת שלמות הרישומים והתיאום בין המחלקות,

המלצה: הביקורת תמליץ בפרקים הבאים על דוחות שיש להוציא כדי להגביר את התיאום, לאפשר הצלבת נתונים ולערוך בקורות על הנתונים שעודכנו.

4. הזנת נתונים לתוכנות והצלבת נתונים

מחלקת ארנונה מקבלת מידע על תוספות/ בנייה חדשה, בעיקר בשתי דרכים – עדכונים של הוועדה המקומית או בקשות של תושבים. בדרך כלל בבנייה חדשה – התושב או הקבלן זקוק לאישור מחלקת ארנונה לצורך שימוש במים וחשמל. במקרים אלו – הרבה פעמים היזם מגיע לפתוח תיק במחלקת ארנונה, עוד לפני שזו מקבלת מידע על היתר הבנייה. לגבי היתרים לתוספות/ שינויים - רוב המידע מגיע מהוועדה המקומית וזאת על פי בקשות להיתר. לא מועסק במועצה או במחלקת הגבייה פקח לעניינים גביה/ ארנונה.

אין חיבור ממוחשב בין מחלקת הגבייה לוועדה המקומית. כל המידע עובר באמצעות דוחות המועברים למחלקת ארנונה ובעדכונים טלפונים.

4.1 הזנת נתונים לתוכנה ודוחות של הוועדה המקומית

הוועדה עושה שימוש בתוכנת מחשב ייעודית לניהול וועדה. לתוכנה מוזנים נתוני בקשות להיתר והיתרים שניתנו. הביקורת ביקשה וקיבלה דוח ממוחשב המכיל מידע על היתרים שניתנו בשנים 2018-2019. הדוח כולל את הפרטים הבאים:

- תאריך בקשה ותאריך מתן היתר
- מספר תיק בניין
- גוש חלקה, כתובת.
- מהות הבקשה (בניה חדשה, שינוי וכו),
- שימוש (מגורים, מסחר וכו)
- תיאור הבקשה
- מספר מטרים עיקרי ושירות,
- פרטי המבקש (שם ות.ז.)

באופן כללי מוזנים בוועדה פרטים רבים על הנכסים עליהם יצא היתר. עם זאת הביקורת מצאה, מספר ליקויים ברישום ובמעקב הוועדה:

- נמצא, כי בדוחות קיים נתון של מספר יחידות. לגבי נכסים, בהם אושרה יותר מיחידה אחת – רשום הנתון לגבי מספר היחידות. אך לגבי בתים רבים של יחידה אחת או לגבי תוספות, לעיתים נרשם בעמודת "מספר יחידות" המספר אפס. נמצאו 27 מקרים של בקשות להיתר, בהן נרשם 0 בספרת יחידות הדיור.

- בתוכנה יש עמודה של "נכס בגבייה". מטרת עמודה זו, הינה להזין מספר של הנכס במערכת הגבייה, כדי לאפשר להתאים בין המערכות. נמצא, שלא נעשה שימוש בעמודה זו ולמעשה לא מוזן מספר הנכס במחלקת הגבייה.
- בתוכנה מוזנת כתובת מלאה של הנכס – אך ב 5 מקרים נמצא כי לא הוזן כלל מספר הבית. כמו כן, במקרה של היתר עם מספר יחידות – מוזן בעמודת מספר הבית ממספר עד מספר – לדוגמא "9-23"

4.2 הזנת נתונים לתוכנת מחלקת הגבייה

לחברת הגבייה מערכת נפרדת, בה מוזנים נתוני הנכסים. הביקורת ביקשה דוח מרכז של הנכסים החדשים בשנים 2018-2019. במחלקת הגבייה לא הייתה בתחילה אפשרות להוציא דוח כזה. לאחר מספר פניות, הדוח הוכן עבור הביקורת בעזרת אנשי התמיכה של חברת הגבייה. הדוח כולל את הפרטים הבאים:

- תאריך יצירה - מועד קליטת הנתון החדש
- גורם חיוב - מחסנים, בית טורי, תעשייה וכו
- קוד ארנונה - מספר המייצג את סיווג הנכס כגון בית פרטי, מחסן, קרקע תפוסה וכו.
- גודל הנכס במטרים
- מספר הנכס במערכת הגבייה
- שם משלם, ומספר המשלם (ת.ז./ ח.פ) וכתובת.

יש לציין, כי בעמודה של גודל הנכס, אין אפשרות להוציא מידע על גודל התוספת, אלא רק על גודלו המלא של הנכס - כולל השטחים שכבר היו רשומים במערכת. אם לדוגמא, נתבקשה תוספת בנייה של 10 מטר בבית קיים של 150 מטר – ירשם סה"כ המטרים כולל התוספת – 160 מטר. במערכת לא נרשמים נתוני מזהים הקשורים לוועדה המקומית כגון מספר תיק בניין

4.3 הצלבה בין נתוני הוועדה המקומית לנתוני מחלקת הגבייה

מטרת הביקורת, היתה לבדוק את התיאום בין הוועדה המקומית למחלקת הגבייה. לצורך כך, ביקשה הביקורת להצליב בין נתוני הוועדה ונתוני מחלקת הגבייה וזאת במטרה לראות, האם כל הנכסים שקיבלו היתר מהוועדה המקומית, נרשמו במערכת הגבייה וגם, האם כל הנכסים הרשומים במערכת הגבייה, כולל אלו שעודכנו על ידה, מעודכנים גם במערכת המידע של הוועדה המקומית.

לצורך כך, הנפיקה הביקורת דוחות מפורטים משתי מערכות המידע, כפי שתואר לעיל.

עם זאת, הניסיון להצליב מידע בין המערכות עלה בתוהו וזאת מהסיבות הבאות:

- לא קיים מספר מזהה כלשהו המשותף לשתי המערכות. כאמור, במערכת הגבייה לא מוזן מספר בניין ובמערכת הוועדה לא מוזן מספר נכס בגבייה.
 - הביקורת ניסתה להצליב בין הנתונים באמצעות כתובת הנכס. אלא שגם הצלבה זו לא צלחה וזאת בשל כך שכתובת הנכס בוועדה רשומה בשתי עמודות שונות (רחוב ומספר בית) בעוד במחלקת הארנונה הכתובת רשומה בעמודה אחת. בנוסף, כפי שצויין, במקרים רבים כתובת הנכס בוועדה רשומה ממספר עד מספר (למשל 8 בתים ממספר 9 עד 23) במקרה זה, חיפוש של מספר 11 לדוגמא, לא יעלה דבר).
 - גם ניסיון להצלבה באמצעות שם המשלם/ המבקש, אינה אפשרית ומכילה רק חלק קטן מהנכסים. מלבד בעיות של רישום שונה של שמות בין המערכות השונות, בוועדה מוזן שם מבקש ההיתר – שהוא הבעלים של הנכס, בעוד במחלקת הארנונה מוזן שם המשלם – שהוא מי שמחזיק בנכס ומתגורר בו. כאשר יש שוכר בנכס, זהות הבעלים והמחזיק שונה. כך גם לגבי נכסים שנמכרו -בנכסים אלו שם המשלם הוא שם המשלם הנוכחי או שם השוכר שלו, בעוד שם מבקש ההיתר, הוא שם מי שביקש את ההיתר ובינתיים כבר מכר את הנכס.
- עקב כל שתואר לעיל, לא ניתן היה לבצע הצלבות ממוחשבות בין מחלקת הגבייה לוועדה המקומית. כדי לבדוק את התיאום בין המחלקות, הביקורת נאלצה לערוך ביקורת מדגמית על מספר נכסים מכל סוג ולראות כיצד אלו נרשמו בוועדה ובמחלקת הארנונה. הביקורת המקדמית תתואר בפרקים הבאים לדוח.

סיכום והמלצות

- ❖ **ממצא:** כאמור, אין חיבור בין מערכת המידע של הוועדה למערכת המידע של הוועדה המקומית. בנוסף, לא נקבע מספר מזהה משותף, המאפשר להצליב נתונים בין המחלקות. מערכת המידע של הוועדה מאפשרת לרשום מספר משלם, אך הוועדה אינה מזינה נתון זה בהיתרים שהיא נותנת.
- המלצה:** מומלץ לקבוע מספר מזהה משותף ולהזין אותו בשתי התוכנות, על מנת לאפשר הצלבת נתונים ביניהן

- ❖ **ממצא:** הכתובת הנרשמת בוועדה הינה לעיתים ללא רישום מספר הבית ובמקרים אחרים מספר בתים נרשמים יחד (לדוגמא בתים 23-9 ברחוב מסוים), מה שלא מאפשר איתור לפי כתובת.
- המלצה:** יש להקפיד לעדכן מספר בית בנתוני הוועדה. יש לבדוק עם אנשי התוכנה, האם ניתן לרשום היתר של מספר בתים, כך שמספרי כל הבתים ירשמו וניתן יהיה לאתר אותם בחיפוש ולערוך הצלבות.
- ❖ **ממצא:** בוועדה לא תמיד נרשם במערכת מספר יחידות - בעיקר בבתים בודדים. הדבר מקשה על קבלת תמונה כוללת של מספר היחידות שחויבו.
- המלצה:** יש להקפיד על רישום מספר יחידות בהיתר, גם כאשר מדובר ביחידה אחת
- ❖ **ממצא:** מערכת המידע של הוועדה אינה מאפשרת להוציא נתון של גודל העדכון שבוצע. כך, במקרה של נכס גדול שבו נעשתה תוספת קטנה, יופיע נתון של כל גודל הנכס
- המלצה:** יש לפעול עם חברת התוכנה, ולבדוק האם ניתן להגדיר אפון הזנת נתונים או בניית דוח שיאפשר לקבל מידע רק על מטרים שהוספו לנכס בתקופה האחרונה.
- ❖ **ממצא:** אין שימוש במערכת המידע לצורך הוצאות דוחות ניהוליים
- המלצה:** הביקורת ממליצה, כי המחלקה תעשה שימוש בדוחות ניהוליים על מנת לשפר את התיאום בין המחלקות ולוודא שלמות העברת המידע ביניהן.
- להלן דוחות ניהוליים בהם מומלץ לעשות שימוש:



5. רישום בתים חדשים

5.1 רישום נכס בבניה במחלקת הארנונה

רוב הבנייה החדש במועצה הם בתי מגורים פרטיים בשכונות החדשות. לאחר כל ישיבת וועדה מקומית, מחלקת הגבייה מקבלת רשימת התרים שניתנו עם העתק מכל אחד מההיתרים. בודקת לגבי כל אחד מההיתרים האם רשום – ואם לא מעדכנת בהתאם. בתים חדשים מתחילים להיות מחויבים בארנונה רק לאחר קבלת טופס 4/ תחילת מגורים בבית. בדרך כלל בבתים חדשים – בעל הנכס / הקבלן פותח תיק בגבייה, מכיוון שהנ"ל דרוש לו לצורך שימוש במים/ חשמל לצורך הבנייה.

לגבי השכונות החדשות – במחלקת הגבייה קיים תשריט של כל שכונה. המפה כוללת את כל הבתים באותה שכונה. על המפה, רושמת מנהלת מחלקת הגבייה למי שייך כל בית/ קבוצת בתים. כאשר בית מסוים מקבל טופס 4 ומתחיל להיות מחויב, מנהלת המחלקה מסמנת אותו על המפה כבית שחיובו החל. המפה מסייעת למחלקת הגבייה לעקוב אחד אחד, אחר מצב הבתים בשכונה. כאמור, לביקורת הועברה רשימה הכוללת פרטי נכסים שנרשמו / עודכנו במחלקת הגבייה בשנים 2018-2019.

הביקורת מצאה, כי מחלקת הארנונה אומנם רושמת נכסים בבנייה -וזאת ללא חיוב. נכסים אלו רשומים עם קוד חיוב 999 "בבנייה" בעת הביקורת היו רשומים 113 נכסים "בבנייה"

מעיון בדוח נכסים של מחלקת הגבייה עולה, כי לגבי 33 נכסים – בסעיף כתובת נכס רשום רק "קצרין" ובנכס אחד רשום "נהריה". בשאר הנכסים נרשמה כתובת מלאה/ פרטי המגרש (כגון "מגרש 114 רובע 11")

5 נכסים חדשים ברשימה, נמצאים באזור התעשייה, ונכס נוסף, שבסעיף הכתובת שלו נרשם רק "קצרין", נמצא בבעלות חברה תעשייתית. שאר הנכסים בבניה, הם בתים פרטיים.

5.2 קבלת טופס 4 – טופס אכלוס ותחילת חיוב

עם קבלת טופס 4 (תעודת גמר), פקח הוועדה המקומית שולח למחלקת הגבייה הודעה מיידית על אישור טופס 4. בהתאם, הנכס מאותר על ידי מחלקת הגבייה ומתחילים לחייבו בארנונה. בנוסף, לגבי כל דייר חדש, מנהלת המחלקת יוצרת קשר טלפוני עם בעלי הנכס ומעדכנת שיש להתחיל לשלם ארנונה על הנכס, וזאת כדי שלא יצטברו חובות פתוחים.

בנוסף, במחלקת הגבייה קיים טופס לדיווח קבלנים. כאשר קבלן מוכר בית – הוא מחויב למלא את הטופס. הטופס כולל פרטים מלאים על הקונים, כתובת מלאה ומספר היתר. בהתאם למספר ההיתר, מאותר העתק ההיתר ומחלקת הגבייה רושמת על פיו את פרטי הנכס.

עם קבלת טופס 4 (תעודת גמר), פקח הוועדה המקומית שולח למחלקת הגבייה הודעה מיידית על אישור טופס 4. בהתאם, הנכס מאותר על ידי מחלקת הגבייה ומתחילים לחייבו בארנונה. בנוסף, לגבי כל דייר חדש, מנהלת המחלקת יוצרת קשר טלפוני עם בעלי הנכס ומעדכנת שיש להתחיל לשלם ארנונה על הנכס, וזאת כדי שלא יצטברו חובות פתוחים.

מנהלת מחלקת הגבייה ציינה בפני הביקורת, כי כאשר תושבים וותיקים במועצה עוברים מבית חדש לבית ישן, הם באים בעצמם להסדיר את המעבר ואז נרשם בארנונה הבית החדש לחיוב במקום הבית הישן. הבית הישן מתחיל להיות מחויב על המחזיק בו (שוכרים/ רוכשים).

בנוסף להסדרי עבודה שתוארו – מנהלת המחלקה מסרה, כי מפעם לפעם היא עורכת סיור בשכונות, כדי לאתר שימוש בנכסים שטרם נרשמו לחיוב במחלקה. כן מסרה מנהלת המחלקה לביקורת, כי בכוונתה לערוך סיור מרוכז בשכונה החדשה יחד עם פקח הוועדה – כדי לבצע עדכון מצב לגבי כל הבתים בשכונה.

על פי רשימת הנכסים החדשים/ מעודכנים – בשנים 2018-2019 נרשמו במחלקה 109 בניינים חדשים. נמצא, כי לגבי כל בית נרשמה כתובת מלאה, מספר נכס, גודל הנכס ופרטי המשלם – שם ות.ז. מהרשימה עולה, כי בשני נכסים חדשים המחזיק הוא "שופ לישראל". שאר הנכסים הם בתים פרטיים.

5.3 בדיקה מדגמית

הביקורת בדקה מדגמית 16 היתרי בניה שניתנו בשנים 2017-2019 (אחרון ב 3/19), מהם 8 היתרים לבתים חדשים. הביקורת ערכה את הבדיקה ב 3/2020. נערכו עדכונים ונערכה בדיקה נוספת ב 9/20. להלן ממצאי הביקורת:

- בשלושה בתים (שני מבנים עסקיים ובית פרטי) נכון ל 3/20 טרם יצא טופס 4 והבניינים טרם אוכלסו ולכן לא מחויבים. שלושתם רשומים כנכס בבניה ברישומי מחלקת הגבייה. בבדיקה ב 9/20 נמצא, כי שני הנכסים העסקיים טרם נבנו, אך הנכס הפרטי קיבל תעודת גמר ב 4/20 ומחויב מאותו מועד.
- שני היתרים ניתנו לקבלנים – כל אחד ל 8 יחידות דיור באותו רחוב. כל הבתים אוכלסו ורשומים ברישומי מחלקת הגבייה. נמצאה התאמה בין מספר המטרים בהיתר הבנייה, למספר המטרים המחויבים על ידי מחלקת הגבייה מכל המחזיקים, בשמונת הבתים הנכללים בכל היתר. יצוין, כי בביקורת ראשונה ב 3/20 בכל היתר היה בית אחד שטרם אוכלס, נכון ל 9/20, גם שני בתים אלו אוכלסו ומחויבים.
- שני נכסים נוספים אוכלסו ומחויבים. אחד הנכסים קיבל טופס 4 ב 31/10/19 ומחויב מ 12/11/19 – מועד המעבר לבית. נכס נוסף קיבל טופס 4 ב 7/19. הבעלים חויב מ 7/19 ומ 11/19 התחילו לחייב את השוכר בנכס.
- בית פרטי אחד קיבל טופס 4 ב 1/2019. הייתה בעיה בנכס והנושא היה בבירור וחיכה לסיור פקח הוועדה בנכס. בעת הביקורת, תיק הנכס היה על שולחן מנהלת מחלקת גבייה – לטיפול. נמסר לביקורת, כי בתחילת 2020, נתקבלו תשובות והבית יחויב החל ממועד קבלת טופס 4 – (כאמור 1/2019). ב 9/20, נערכה בדיקה נוספת והנכס אומנם חויב רטרואקטיבית מקבלת טופס 4.

סיכום והמלצות

- ❖ **ממצא:** למחלקת הגבייה ולוועדה המקומית סדרי עבודה, הכוללים תיאום ביניהן לגבי נכסים שקיבלו היתרים וטופס 4. בנוסף מתבצעות על ידי מחלקת הגבייה שורת פעולות, כגון רישום נכסים בבנייה בקוד שונה ומילוי טפסים על ידי קבלנים עם המכירה. עם זאת, כל ההליכים הנ"ל מבוצעים ללא נוהל כתוב.
- המלצה:** הביקורת סבורה, כי ההליכים שנוקטות שתי המחלקות הינם טובים. הביקורת ממליצה לעגן סדרי עבודה אלו בנהלים, וזאת, על מנת שאלו יהיו ברורים לכל עובדי המחלקות וימשיכו גם במקרה של חילוף בעלי תפקידים/ יציאה לחופשה וכו'.

❖ **ממצא:** ברשימת הנכסים "בבניה" של מחלקת הגבייה, לא לגבי כל הנכסים מפורטת כתובת ולנכס אחד נמצאה כתובת שגוייה (נהריה).

המלצה: יש להקפיד לרשום לגבי כל הנכסים החדשים את כתובתם המלאה

❖ **ממצא:** מחלקת הגבייה מסווגת נכסים בבנייה, אך כאמור לא הגדירה תקופת זמן שלאחריה יש לבדוק את מצב האכלוס. המחלקה עורכת מפעם לפעם סיורים יזומים בשכונות בליווי פקח הוועדה, אך לא נקבע, באיזו תדירות יש לערוך סיורים אלו.

המלצה: הביקורת משבחת את המחלקה על רישום נכסים בבניה וסיווגם בנפרד. הביקורת חוזרת על המלצתה, כי יקבע לוח זמנים לבידוק האם הסתיימה הבנייה בנכס. הביקורת ממליצה, לקבוע את תדירות הסיורים יחד עם פקח הוועדה (לדוגמא, לקבוע סיור כל רבעון)

6. תוספות המחייבות היתר בנייה

חלק מהיתרי הבנייה ניתנים לתוספות בנייה בבתיים קיימים. כפי שיוסבר בהמשך, חלק מהתוספות אינן מחייבות היתר. בפרק זה נבחן אופן החיוב של תוספות החייבות בהיתר.

כפי שצויין, לאחר כל ישיבה של הוועדה המקומית, מחלקת הגבייה מקבלת רשימה של היתרים שניתנו, כולל העתק ההיתר. מחלקת הגבייה מאתרת כל אחד מהנכסים הקיימים ובודקת כמה מטרים מכל סוג רשומים אצלה, לעומת מספר המטרים הרשומים בהיתר הבנייה. במידת הצורך, מעדכנת מחלקת הגבייה את הרישומים אצלה לפי היתר הבנייה. לביקורת נמסר, כי בחלק מהמקרים, תוספות הבנייה בוצעו זמן רב לפני קבלת ההיתר, במקרים אלו, לעיתים התוספת כבר מעודכנת במחלקת הגבייה. עדכונים של גודל נכס נעשו בין השאר בעקבות סקר נכסים שהתקיים ב . לעיתים תוספות לנכסים מעודכנות בארנונה במשך שנים בלא שתוגש בקשה להיתר ובלא שהנושא יטופל על ידי הוועדה המקומית. פעמים רבות, רק כאשר התושב רוצה למכור את הבית, מטופלות תוספות הבנייה ואז מוגשות בקשות להיתר

לביקורת נמסר, כי לא תמיד מועברת למחלקת הגבייה טבלת שטחים שהינה חלק מהבקשה להיתר. טבלה זו נחוצה למחלקת הגבייה, בעיקר התוספות לבתיים קיימים. במקרים אלו, יש צורך לקבל מידע על החלוקה בין מגורים/ מרפסת/ מחסן וכו'. על מנת לראות, האם רישום הנכס נכון ולאזה סיווג יש להוסיף את השטחים הנוספים.

הביקורת בדקה 8 תיקים שבהם ניתנו היתרים לתוספות בנייה חייבות בהיתר בשנים 2018-2019 ולהלן הממצאים :

- ב 5 מקרים - מדובר בלגיטימציה לנכס קיים . בארבעה מקרים – התוספת הייתה רשומה כבר במחלקת הארנונה. במקרה אחד – הבקשה להיתר הייתה על 56 מטרים נוספים. מתוכם 48 מטר כבר היו רשומים במחלקת הארנונה מ 9/2013. 8 מטר נוספו במועד קבלת ההודעה על ההיתר.
- ב 3 היתרים – הוגשה בקשה לתוספת בנייה שלא הייתה רשומה במחלקת הארנונה לפי כן. היתר אחד היה לקבלן עבור תוספת של קומה 2 לשני בתים שבנה – תוספת של 43 מטר לכל בית. בשני מקרים נבנתה תוספת של 45 מטר ו 50 מטר בהתאמה. באחד המקרים, מחלקת הגבייה חייבה כבר על 6 מטרים נוספים (מעבר להיתר הקודם).

סיכום והמלצות

- ❖ **ממצא:** בכל המקרים שנבדקו, גודל הנכס עודכן במחלקת הגבייה בצורה מדויקת
המלצה: אין הערות
- ❖ **ממצא:** עדכון מחלקת הגבייה בנתוני ההיתרים מתבצע בצורה טובה, אך לעיתים לא מצורפת טבלת שטחים, מה שמקשה על איתור השטח הנוסף במקרה של תוספות.
המלצה: עם העברת ההיתרים למחלקת הגבייה, על הוועדה המקומית לצרף טבלת שטחים להיתר.
- ❖ **ממצא:** במקרים לא מעטים, תוספות הבנייה רשומות במחלקת הגבייה במשך שנים, מבלי שביקשו או קיבלו היתר בנייה. חריגות בנייה אלו, אינן מטופלות על ידי הוועדה המקומית.
המלצה: בנייה בלתי חוקית מהווה בשנים האחרונות בעיה קשה בתחום אכיפת החוק. הבנייה הבלתי חוקית מביאה לפגיעה בתכנון ארוך טווח של המרחב העירוני, פגיעה באיכות החיים ובאיכות הסביבה, פגיעה בבטיחות המשתמשים ופגיעה בנכסים גובלים. הביקורת ממליצה לחייב בנוהל העברת מידע ממחלקת הארנונה לוועדה המקומית במקרה של גילוי תוספות בנייה. יש לרכז מידע זה בין השאר בדוח ממוחשב בוועדה המקומית ולטפל בחריגות עד להריסה/ להסדרה.
- ❖ **ממצא:** במשך שנים ארוכות, לא התבצע סקר ארנונה. תוספות בניה מאותרות באופן אקראי בעקבות סיוורים או מידע אחר.
המלצה: יש לערוך סקר ארנונה בהקדם

7. תוספות לנכסים שאינן מחייבות היתר

ב 1 באוגוסט 2014 נכנס לתוקפו תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה. התיקון, שזכה לשם " חוק המרפסות" מאפשר , בתנאים מסוימים לערוך שינויים בבית ולבנות תוספות כגול חנייה, מחסן ומרפסת וזאת ללא צורך בהוצאת היתר בנייה. עם זאת, על בעל הבית לעדכן את הוועדה המקומית על התוספת שבנה וזאת תוך 45 יום מבנייתה.

כאמור, תוספות אלו אינן דורשות היתר ועל כן, אינן מועברות למחלקת הארנונה, יחד עם ההיתרים שאושרו בוועדה המקומית.

צו הארנונה של המועצה קובע את אופן החיוב. סעיף 2.1 (הגדרות) לצו קובע כי "הארנונה הכללית המוטלת על המחזיק בסכום שנתי לכל מטר או חלק ממנו, של שטח מבנה לפי מידותיו החיצוניות, וכן כל שטח מקורה, לרבות מרפסות מקורות, מקלטים, חניות מקורות, מחסנים ושטחים משותפים"

יוצא מכך, שחלק מהתוספות שאינן מחייבות היתר בניה – כגון מחסנים ומרפסות מקורות, כן מחייבות בארנונה.

עקב כך, יש צורך שהוועדה המקומית תעביר מידע למחלקת ארנונה על כל ההודעות על פטור מהיתר הנמסרות לה. כשנה לפני תחילת הביקורת, החלה הוועדה המקומית להעביר מידע למחלקת הגבייה. אחד מעובדי הוועדה המקומית, מעביר למחלקת הגבייה באופן מרוכז אחת לתקופה, את כל ההודעות של בעלי הנכס, על תוספת שבוצעה. בוצעו מספר העברות כאלו למחלקת הגבייה וזאת רטרואקטיבית משנת 2017.

עם קבלת טפסי ההודעה על פטור מהיתר מבצעת מנהלת המחלקה את הבאים :

- מאתרת את הנכס שבו התבקשה התוספת
- בודקת אלו תוספות כבר רשומות בארנונה בנכס (מחסנים/ מרפסות וכו), הן כאלו שקיבלו היתר בעבר והן כאלו שלא.
- בודקת האם יש בבקשה לתוספת, מטרים חדשים שעדיין אינם רשומים במחלקת הארנונה
- לגבי מרפסות וחניות - בודקת האם הן מקורות – ראה הסבר להלן

כאמור בצו הארנונה, חיוב ארנונה מתבצע רק על נכסים מקורים. לכן, כאשר מגיע בקשה לפרגולה או חניה, יש לקבוע האם היא מקורה. לעיתים בתוספת ישנן קורות המחזיקות אותו

וזאת ללא קירוי. הביקורת העלתה, כי לא תמיד ניתן לדעת מהבקשה האם התוספת מקורה או לא. לעיתים מצורפות לבקשה תמונות, אך מעיון בהן עולה, כי לא תמיד ניתן לקבוע מעיון בהן, האם יש קירוי אם לאו. מנהלת הגבייה מסרה לביקורת, כי במקרים אלו, היא פונה לפקח הוועדה בבירור. לעיתים אורך זמן עד שמתקבלות תשובות ובזמן זה לא מבוצע חיוב.

הביקורת ביקשה וקיבלה דוח של בקשות פטורות מהיתר. הדוח כולל את הפרטים הבאים:

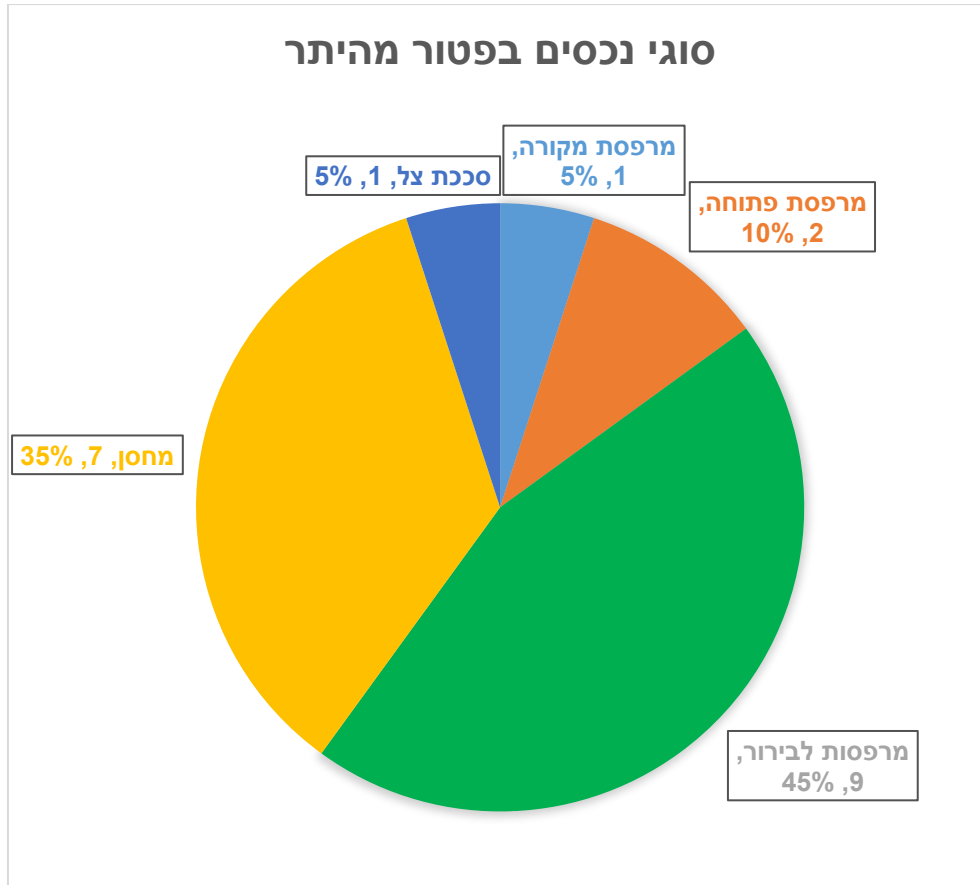
- פרטים על הנכס – כתובת, שכונה וגוש, מספר בקשה ותיק בניין
- פרטים על המבקש – שם ות.ז.
- תיאור הבקשה (הקמת מצללה/ מחסן וכו')
- קוד שימוש עיקרי – קוד השימוש לצורך חיוב ארנונה

לכל נכס נקבע קוד חיוב ארנונה לפי מהות השימוש בו. קוד החיוב שמוזן לנכס, הוא הקובע את תעריף הנכס. בנכס מסוים יכולים להיות מספר שימושים. כך לדוגמה, בית פרטי יכול להיות מחוייב למגורים על 150 מטר, מחסן 8 מטר ומרפסת מקורה 20 מטר.

בדוח מפורטות 92 הודעות על תוספות בפטור מהיתר. 20 בקשות משנת 2017, 32 בקשות משנת 2018 ו 40 בקשות משנת 2019. לא נמצאו הודעות לפני שנת 2017. להלן סוגי החיוב הנכללים בדוח:

- קוד שימוש 1 - מרפסת/ פרגולה מקורה –

הביקורת בדקה מדגמית 21 נכסים לגביהם ניתנה הודעה על בנייה בפטור מהיתר. מהם 12 מהבקשות הן בקשות לפרגולה, 7 בקשות למחסן ואחת לסככת צל. הביקורת מצאה, כי מתוך הבקשות לפרגולה - בשני מקרים נבנתה פרגולה פתוחה שאינה מחוייבת בארנונה, במקרה אחד – נבנתה פרגולה מקורה המחוייבת בארנונה. ב 9 מקרים נוספים, לא ברור מהנתונים ומהתמונות האם מדובר בפרגולה מקורה ולכן בינתיים פרגולות אלו אינן מחוייבות. להלן תרשים המציג את נתוני הנכסים שנבדקו בביקורת המדגמית:



הביקורת מצאה, כי כל ההודעות על בניית מחסנים בשנת 2019, בוצע חיוב על המחסן, בסמוך למתן ההודעה על הבנייה. הודעה אחת, שניתנה בשנת 2017, נרשמה ב 10/2018 – במועד העברת המידע למחלקת הגבייה. כמו כן, נמצא כי חויבה הפרגולה הסגורה. כל הפרגולות, לגביהן לא ברור האם הן פתוחות או סגורות, אינן מחויבות בארנונה נכון למועד הביקורת

סיכום והמלצות

❖ **ממצא:** בשנתיים האחרונות, הוטמעו סדרי עבודה של העברת מידע בין הוועדה המקומית למחלקת הארנונה לגבי נכסים בפטור מהיתר. נמצא, כי סדרי עבודה אלו מתבצעים בצורה טובה והנכסים מעודכנים במחלקת הגבייה. עם זאת, הסדרים אלו לא גובשו בנהלים מסודרים.

המלצה: יש להסדיר בנהל כתוב, את אופן העברת החומר מהוועדה המקומית למחלקת הגבייה.

❖ **ממצא:** לגבי פרגולות, ברוב המקרים שנבדקו (9 מתוך 12), טרם נקבע האם הפרגולה היא פתוחה או סגורה ועל כן היא אינה מחויבת בארנונה.

המלצה: יש לקבוע כנוהל, כי בסמוך להעברת החומר למחלקת הגבייה, ולכל היותר אחת לחצי שנה, יערוך פקח הוועדה סיור בכל הנכסים לגביהם נתבקש פטור מהיתר ובעיקר פרגולות. יש לצלם את הפרגולות ממספר זוויות ובכלל זה מלמטה כלפי מעלה, על מנת שניתן יהיה לקבוע האם הפרגולה מקורה או לא ולחייבה/ לא לחייבה בהתאם.

❖ **ממצא:** מידע לגבי בקשות לפטור, הועבר למחלקת הגבייה רק החל מ 2017 והחיוב הראשון בוצע ב 10/18.

המלצה: יש לבדוק מול מחלקת הנדסה, האם ישנם בקשות נוספות, שהוגשו בשנים 2014-2017 ולא הועברו למחלקת הגבייה

טיוטת חוק