

## מתן הנחות בארנונה

### הקדמה - עיקרי הממצאים וההמלצות

#### 1. כללי

- 1.1. המקור העיקרי להכנסות העצמיות של העירייה הוא מס הארנונה שהיא מטילה על המחזיקים בנכסים בתחומה, לפי יעוד השימוש בהם ומיקומם.
- 1.2. העירייה מחוייבת להעניק הנחות או פטורים בתשלום הארנונה בהתאם למקרים המוגדרים בפקודת העיריות ובתקנות.
- 1.3. ההנחות לנכסי המגורים נחלקות לשלושה סוגים עיקריים:
  - 1.3.1. הנחות הניתנות על פי התקנות בגין מצב אישי מיוחד של המחזיק בנכס (אזרח ותיק, נכה צה"ל, עולה חדש, הורה יחיד וכד'). הנחות אלו ניתנות על סמך האישורים המוגשים לעירייה ומתעדכנים באופן אוטומטי מדי שנה (אלא אם ההנחה ניתנה לתקופה מוגבלת). הנחות אלו מכונות **הנחות תקנה**. הנחות אלו מהוות את החלק הארי של מתן ההנחות הן מבחינת מספר התושבים הזכאים להן והן מבחינת סכום ההנחות.
  - 1.3.2. הנחות לבעלי הכנסה נמוכה, בהתאם לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) (תיקון), התשע"ו-2016. הנחות אלו מכונות **הנחות מבחן ההכנסה**.
  - 1.3.3. הנחות לתושבים המוגדרים כנוזקים, מאחר שנגרמו להם הוצאות חריגות כתוצאה ממצב רפואי או אחר. הנחות אלו ניתנות במסגרת ועדת ההנחות, ומכונות **הנחות "נוזק"**.
- 1.4. בנוסף, ניתנת **הנחת תשלום מראש**. תושבים המעוניינים לשלם את תשלומי הארנונה השנתיים מראש ולא אחת לחודשיים, מקבלים הנחה בשיעור של 2% מסך החיוב.
- 1.5. הפטורים בתשלום הארנונה הינם אך ורק לנכסי המגורים, והם נחלקים לשני סוגים עיקריים:
  - 1.5.1. **פטור** בגין נכס ריק.
  - 1.5.2. **פטור** בגין נכס שאינו ראוי לשימוש.

#### 2. תכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת התמקדה בשנים 2013-2016, ובדקה את הנושאים הבאים:
  - 2.1.1. שינויים במבנה הארגוני של האגף.
  - 2.1.2. מעקב ובקרה אחר השינויים המבוצעים במערכת הגבייה.

## מתן הנחות בארנונה

- 2.1.3. מתן ההנחות מכוח תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.
- 2.1.4. מתן ההנחות בהתאם למבחני הכנסה.
- 2.1.5. מתן הנחות באישור ועדת ההנחות.
- 2.1.6. מתן פטור מארנונה.
- 2.1.7. מעקב ובקרה באמצעות דוחות נתונים.

### **3. סיכום הביקורת**

- 3.1. במהלך עבודת הביקורת נפגשה הביקורת עם העובדים באגף ההכנסות, מנהלי המחלקות באגף ומנהל האגף.
- 3.2. בתום הביקורת נדונו ממצאיה עם מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, מנהל אגף ההכנסות ומנהלי המחלקות, לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 3.3. הביקורת מציינת בחיוב כי לאורך כול שלבי העבודה היה שיתוף פעולה מלא של כול הגורמים המעורבים עם הביקורת.

### **עיקרי הממצאים וההמלצות**

#### **4. כללי**

- 4.1. החל מהתאריך 01/01/2016, הטיפול בחיובי המיס והתשלומים בגינם הועברו לטיפול בלעדי של תאגיד המיס. בעקבות השינוי במשימות, החל אגף ההכנסות בתהליך של שינוי מבני.
- 4.2. עיריית בת ים עתידה להחליף את מערכת המחשב באמצעותה מנוהל מערך הכספים של העירייה, לרבות הגבייה והאכיפה. הביקורת מדגישה כי בתוכנה הקיימת קיימות מגבלות רבות, והיא אינה מאפשרת עיצוב דוחות בקרה באופן גמיש. התכנון הוא, שדוחות בקרה שהומלצו בתהליך הביקורת יעוצבו במערכת החדשה. אי לכך, הבקרה באמצעות דוחות אלו תחל רק לאחר הטמעת המערכת החדשה.
- 4.3. הביקורת בדקה את פעילות ועדת ההנחות, ומצאה כי פרוטוקול הוועדה אינו כולל את הנימוקים למתן ההנחה כפי שנדרש בפקודת העירייה, אלא, רק את ריכוז הנתונים והתחשיב הכספי, שלפיו מחושב שיעור ההנחה המובא כבסיס לקבלת ההחלטה.
- 4.4. דוח הביקורת מציג מקרים בהם אותרו טעויות בטיפול במתן ההנחה בארנונה לתושב. הביקורת מדגישה כי התהליך ברובו הוא תקין, אך יש חשיבות להקמת מערך בקרה יעיל אשר יאתר את הטעויות האמורות. ממצאי הביקורת המפורטים בדוח מעלים מספר נושאים בהם קיים צורך להוסיף בקורות ולעצבן באופן יעיל ואפקטיבי יותר.

## מתן הנחות בארנונה

4.5. תהליך מתן הפטורים לדירות מגורים והבקרה עליו עובר לאחרונה שינויים רבים, במטרה לייעל ולשפר את השירות הניתן לתושב ולמנוע מצבים של פטורים לתקופות ארוכות מהאמור בחוק.

## 5. היבט חוקי

5.1. נושא גביית הארנונה מעוגן במערכת נרחבת של חוקים, תקנות, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תקנות ונהלים, המקיפים את מגוון התחומים להם קיימת נגיעה לנושא, לרבות נושא ההנחות והפטורים מארנונה.

5.2. הביקורת הסתמכה בבדיקתה על החוקים ועל חוזרי מנכ"ל משרד הפנים הבאים:

5.2.1. פקודת העיריות [נוסח חדש] סעיף 149 ד', וסעיף-330.

5.2.2. תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.

5.2.3. תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007.

5.2.4. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2009, מיום 15/03/2013 - תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) (תיקון מס' 2), התשס"ט-2009.

5.2.5. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2013, מיום 30/10/2013 - הנחה בארנונה לחיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים.

5.2.6. הוראת עבודה 5.2.3.02 - מתן הנחות על פי חוק ההסדרים.

5.2.7. הוראת עבודה 5.2.3.03 - מתן הנחות בטיפול ועדת ההנחות.

5.2.8. הוראת עבודה 5.2.3.08 - מתן פטור לנכס ריק.

## 6. שינוי המבנה הארגוני של האגף

6.1. כאמור, החל מה- 01/01/2016, גביית החשבונות עבור צריכת המים עברה מהעירייה לתאגיד המים, והדבר הצריך היערכות מחודשת באגף ההכנסות. הנהלת האגף ניצלה את השינוי לבחינת חלוקת העבודה בין בעלי התפקידים באגף ושינוי בתהליכי מתן השירות לתושב בתחום השומה והגבייה.

6.2. כיום, בעקבות השינוי שנעשה במבנה האגף, קיימת הבחנה בין המחלקה לקבלת הקהל ומחלקת האכיפה. כול תושב המגיע לאגף על מנת לקבל שירות, יקבל אותו במחלקה לקבלת הקהל. סגן מנהל האגף הדגיש כי האגף עדיין נמצא בתהליך השינוי על מנת למצוא את תהליך העבודה היעיל ביותר.

6.3. כול פקידי הגבייה מעניקים שרות אישי מלא לכול צורכי התושב, כך שבמקרים בהם נדרש שירות מורכב יותר, התושב לא יאלץ לעבור בין הפקידים, וניתן לקצר זמנים בתהליך מתן השירות לתושב.

## 7. צו המיסים

- 7.1. לבת ים, כמו לכול רשות מקומית קיים צו מיסים, הקובע את הסיווגים ואת התעריפים לפיהם יחוייבו הנכסים בתחום העיר. צו המיסים מפורסם באתר האינטרנט.
- 7.2. צו המיסים מוגש כול שנה מחדש לאישור מועצת העיר.
- 7.3. הביקורת מצאה כי העירייה אינה שולחת לתושבים בתחילת כול שנה חוברת מידע ובה מפורטים הסיווגים ותעריפי ההנחות למגורים, בהתאם לתקנות ולצו המיסים, כפי שנהוג ברשויות אחרות.
- 7.4. הביקורת ממליצה על פירוט ההנחות להן זכאים התושבים באמצעות דיוור, במיוחד לאור העובדה כי לרוב הזכאים להנחות אין גישה לאינטרנט.

## 8. אתר האינטרנט

- 8.1. באתר האינטרנט של העירייה קיימת אפשרות לשלם את תשלומי הארנונה השוטפים, וכן הדפסת טפסים לצורך הגשת בקשת הנחה בתשלום הארנונה.
- 8.2. הביקורת נערכה בתקופה בה הוקם אתר האינטרנט החדש של העירייה, וטרם הועלו אליו כול הטפסים הרלוונטיים, ומידע באשר למסמכים שעל התושב לצרף לבקשה כאסמכתאות לנכונות בקשתו, וכן אין לתושב אפשרות למלא את הטפסים באופן דיגיטאלי.
- 8.3. סגן מנהל האגף ציין כי לדוברות העירייה הועבר כול התוכן הרלוונטי לצורך מתן המידע, והוא עודכן באתר. כמו כן, באגף ניצלו את ההזדמנות על מנת לעדכן את פורמט הטפסים, ובעתיד להפוך אותם לדיגיטליים.
- 8.4. בנוסף לכך, הוקמה תיבת דואר אלקטרוני ייעודית לנושא הארנונה, במטרה להקטין את מספר הפונים פיזית למשרדי העירייה, ולתת לתושבי העיר את האפשרות לשלוח מסמכים באמצעות המייל. ההפניות והמסמכים המועברים באמצעות תיבה זו מנותבים לתיבות הדואר האישיות של מספר פקידות באגף ולסגן מנהל האגף.

## 9. נתונים מספריים

- 9.1. הביקורת ריכזה את הנתונים באשר להיקף ההנחות והפטורים מתשלום הארנונה, שניתנו לזכאים בין השנים 2012-2016 (ב-ה):

2016*	2015	2014	2013	2012	
32,742	35,278	34,551	33,911	34,601	מספר הזכאים
66,112	65,900	64,923	59,391	58,931	היקף כספי (אלפי ש"ח)

- 9.2. עד חודש יולי 2016, היקף ההנחות עמד על 66,112 אלפי ש"ח, לעומת 65,900 אלפי ש"ח בשנת 2015.

## מתן הנחות בארנונה

9.3. מדי שנה, 30,000-35,000 תושבים מקבלים הנחות בארנונה. ניתן לראות כי החל משנת 2013 חל גידול מתון מדי שנה במספר הזכאים, ובסכום ההנחה הניתנת לזכאים.

### **10. הנחות ארנונה כפולות**

- 10.1. על פי התקנות לתושב, תינתן הנחה אחת בלבד, גם אם קיימת לו זכאות להנחות נוספות, והיא ההנחה הגבוהה ביותר.
- 10.2. הביקורת מצאה כי קיימת במערכת בקרה מונעת שאינה מאפשרת לפקיד להזין יותר מהנחת ארנונה אחת לתושב.

### **11. ביטול הנחה בעקבות חוב ארנונה**

- 11.1. על פי התקנות, יש לבטל הנחה שניתנה לתושב, במידה שקיימת לחובתו יתרה בגין הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים של אותה השנה (עד ה- 31/12 של אותה השנה). סכום ההנחה שיבוטל יתווסף ליתרת הארנונה אותה חייב התושב.
- 11.2. הביקורת מצאה כי נעשית בקרה יזומה אחת לשנה באשר ליתרות החוב הקיימות לאותה השנה למקבלי ההנחות, זאת בהתאם להוראת העבודה (ראה פרק ב' סעיף 3.4).
- 11.3. בנוסף, הביקורת מצאה כי במקרים בהם תושב מבקש בקשה להנחה בארנונה, נבדק כי לא קיימים לו חובות רלוונטיים לאותה השנה.

### **12. בקרות אחר השינויים במערכת הגבייה**

- 12.1. הבקרה אחר השינויים במערכת הגבייה באגף ההכנסות מתבצעת על ידי אחת הפקידות, אשר מדי יום מקבלת דוח הכולל את כלל השינויים שנעשו במערכת ביום הקודם. הדוח מחולק לפי שמות עובדי הגבייה, ומפרט את השינויים שנערכו על ידי אותו עובד. הדוח כולל פעילותם של כ- 25 עובדים, ולכן הבקרה שנעשית היא מדגמית בלבד.
- 12.2. הביקורת מצאה כי אין לפקידה העורכת את הבקרה תכנית בקרה סדורה באשר לסדרי העדיפויות בבדיקת השינויים שבוצעו, או הפרמטרים החשובים לבדיקה מבחינת מידת השפעת הטעות בהם על הכנסות העירייה. בפועל, היא עורכת את הבקרה על פי שיקול דעתה, ולדבריה, היא ממקדת את הבקרה בפעולות המשפיעות על ההכנסה.
- 12.3. במדגם שערכה הביקורת נמצאו טעויות שמשפיעות באופן ישיר על ההכנסות ולא אותרו על ידה, כמו שינוי בחלק היחסי של הדירה עבורו ניתנת ההנחה, או שיעור ההנחה שהוזן במקרים של הנחת מבחן ההכנסה (כפי שעולה בדוגמאות המובאות בגוף הדוח).
- 12.4. מנהל האגף הדגיש כי הבקרה על כ- 25 פקידים נעשית רק על ידי פקידה אחת, ולכן חשוב שהבקרה תתמקד באיתור הטעויות להן השפעה על הכנסות העירייה.

## מתן הנחות בארנונה

לדבריו בעתיד, מתוכננת יחידת בקרה שתכלול מספר עובדים ותבצע בקרה מקיפה יותר. כיום, מצבת כוח האדם והמשימות העומדות בפני האגף אינן מאפשרות את הקמתה של יחידה זו.

12.5. גזבר העירייה מכיר בחשיבותה של עריכת תכנית בקרה מוסדרת אשר תקבע את סדרי העדיפויות לעריכת הבקרה, והקמתה של יחידת בקרה באגף ההכנסות לצורך כך.

## 13. הנחות תקנה

13.1. הביקורת בדקה את תהליך מתן הנחות התקנה, ולהלן ממצאיה:

### 13.2. ממשק עם משרדי הממשלה

13.2.1. הביקורת מצאה כי העירייה מקבלת מידע באשר לזכאויות מהביטוח הלאומי, ממשרד הפנים וממשרד הביטחון. מידע זה מסונכרן עם הנתונים הקיימים בתוך מערכת הגבייה. כאשר יש חוסר התאמה בין הנתונים במערכת למידע המגיע ממשרד הביטחון, משרד הפנים והביטוח הלאומי, נתוני התושב נפלטים מהמערכת, ומופסקת לו ההנחה באופן אוטומטי ללא כול בקרה.

13.2.2. הביקורת מצאה כי אגף ההכנסות אינו מבצע בקרה אחר נתוני התושבים הנפלטים מהמערכת. אם חלה טעות, ולתושב מופסקת ההנחה, הוא נאלץ להגיע למשרדי העירייה, ורק אז נבחנת הסיבה לביטול ההנחה.

13.2.3. גזבר העירייה ומנהל האגף מקבלים את ההמלצה. מנהל האגף יפעל לעריכת דוח בקרה אשר יציג את נתוני התושבים המוגדרים כשגויים, ואף יצליב בין המידע המתקבל ממשרדי הממשלה השונים.

### 13.3. עדכון פרטים בתוך מערכת הגבייה

13.3.1. תהליך הזנת ההנחה כפי שהוא נעשה כיום מאלץ את כלל המבקשים להגיע למשרדי העירייה פעם אחת על מנת לבקש את ההנחה להם זכאים.

13.3.2. עדכון ההנחה, למעט הנחה הניתנת לאחר מבחני הכנסה, ניתנת לכול תקופת הזכאות, והתושב לא צריך לבקש את ההנחה מדי שנה.

13.3.3. הגזבר ומנהל האגף הדגישו כי קיימת חשיבות להגעת התושב למשרדי העירייה, שכן באופן זה מאותרים לא מעט מקרים בהם הזכאות אינה תקפה, כגון במקרה שהזכאי מחזיק בנכס, אך הוא אינו גר בו.

### 13.4. הוראת העבודה: מתן הנחות על פי חוק ההסדרים

13.4.1. הוראת העבודה בנושא מתן הנחות על פי חוק ההסדרים, מספר 5.2.3.02, מפרטת את תהליך הגשת הבקשה להנחה, בדיקת הבקשה

## מתן הנחות בארנונה

ואישורה או דחייתה. ההוראה עודכנה לאחרונה ב- 01/07/2007 (לפני יותר מתשע שנים!), והיא אינה מתאימה לכלל השינויים שנערכו במחלקה.

13.4.2. הביקורת מצאה כי ההוראה אינה מלאה, ובנוסף מוגדרות בה דרישות לבקרות שלא ניתן לערוך. פירוט מובא בגוף הדוח.

13.4.3. סגן מנהל האגף ציין כי האגף נמצא בתהליך של עדכון כלל נוהלי האגף, לרבות נוהל זה, במיוחד לאור השינויים שנערכים באגף בתקופה האחרונה.

### **13.5. מסמכים בתיק בקשת ההנחה**

13.5.1. במסגרת הביקורת נדגמו בקשות שהוגשו במהלך השנים 2015-2016. בכול הבקשות היו המסמכים הדרושים לצורך מתן ההנחה. הביקורת מדגישה כי מסמכים אלו סרוקים בתוך המערכת.

13.5.2. מניתוח המדגם עולה כי קיימים מקרים בהם נתגלו טעויות אשר משפיעות על רישום נכון של ההנחות ועל גובה הכנסות העירייה. איתור טעויות אלו מחזק את הצורך בשינוי שיטת המעקב והבקרה של בעלי התפקידים באגף ההכנסות.

### **14. הנחות בהתאם למבחן ההכנסות**

14.1. תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, המגדירות את התנאים בהם זכאי תושב להנחה בארנונה, מגדירות מבחני הכנסה המזכים את התושב בהנחה.

14.2. להבדיל מהנחות התקנה, את הבקשה להנחת מבחן ההכנסה נדרש התושב להגיש כול שנה מחדש.

14.3. מניתוח המדגם שערכה הביקורת ניכר כי ניתנת תשומת לב רבה לבדיקות המקיפות שנעשות כאשר תושב מבקש הנחה בארנונה בשל הכנסה נמוכה, ולניסיונות שנערכים על מנת לוודא כי ההכנסות המוצגות כוללת את כלל מקורות ההכנסה של התושב.

### **15. ועדת ההנחות**

15.1. ועדת ההנחות היא ועדת חובה, מכוח פקודת העיריות (נוסח חדש). סעיף 149ד' לפקודה מסמיך את הוועדה לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים, בשיעור של עד 70%.

15.2. בהתאם לפקודת העיריות, החלטות הוועדה מונחות על שולחן מועצת העיר, אך אין צורך באישור המועצה על מנת להוציאן אל הפועל.

### 15.3. הרכב ועדת ההנחות וכינוסה

- 15.3.1. סעיף 149ד' (ב) לפקודת העיריות מגדיר את הרכב ועדת ההנחות. הביקורת מצאה כי הרכב חברי הוועדה חסר ואינו תואם את החוק, שכן מנהלת מחלקת הגבייה לא מונתה כחברת ועדה.
- 15.3.2. על פי חוות דעתה של היועצת המשפטית, יש למנות את מנהלת מחלקת הגבייה, בהתאם לסעיף 149 ד' (2) לפקודת העיריות, כחברת ועדת ההנחות.
- 15.3.3. פקודת העיריות קובעת כי מניין חוקי בישיבות הוועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו, היועצת המשפטית (או עו"ד מטעמה), והגזבר (או מי שהוא הסמיכו מבין עובדי העירייה). הביקורת מצאה כי כול ישיבות הוועדה נעשו בהתאם למניין החוקי.

### 15.4. הגדרת נזק הזכאי לפנות לוועדת ההנחות

- 15.4.1. תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, מגדירות את התנאים בהם תושב יוגדר "נזקק", ויהיה זכאי לבקש הנחה מוועדת ההנחות:
- א. נגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו.
- ב. קרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.
- 15.4.2. הביקורת מצאה כי הגדרת "נזקק" בצו המיסים של העירייה תואם להגדרות התקנות. למרות זאת, מרבית מהפניות לוועדת ההנחות נעשות משום שהתושב אינו עומד בתבחין מבחני ההכנסה כפי שהם באים לידי ביטוי בטבלה בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) (תיקון), התשע"ו-2016, זאת ללא קשר לשינוי במצב הרפואי או החומרי של המבקש.
- 15.4.3. הביקורת מצאה שיעור גבוה של מבקשי הנחה להם מאושרת הנחה במשך מספר שנים ברציפות.
- 15.4.4. הביקורת מציינת כי במדגם התיקים, שכלל 25 מבקשי הנחות, לא נמצא שנערך דיון מקדים האם המבקש נכלל בהגדרות התנאים המקדימים לקביעת הזכאות. הביקורת מצאה כי קיים שיעור נמוך של תיקים שנדחים על ידי הוועדה בשל אי עמידה בתנאי התקנות.
- 15.4.5. הביקורת סבורה כי בחינת הפניות של התושבים בוועדת ההנחות אינה עומדת בהלימה עם האמור בחוק, וכפי שציינה היועצת המשפטית של הוועדה, דרך עבודה זו יוצרת לעיתים מצב של חוסר שוויוניות בין הפונים לאלו שלא פנו.



## מתן הנחות בארנונה

- 15.4.6. הביקורת מדגישה כי קיימת חשיבות להגדרת תבחינים בירורים ואחידים על מנת למנוע מצבים של חוסר שוויוניות באמצעות הוועדה.
- 15.4.7. גזבר העירייה הורה להגדיר את התבחינים הקבועים בתקנות כתנאי סף להעברת הבקשה לדיון בוועדה, כך שכבר בוועדת ההנחות הקרובה, על מזכירת הוועדה להעביר לדיון בוועדה רק את הבקשות שעומדות בתנאים אלו. בתקופה הקרובה, ועד למועד אותו יגדיר הגזבר, הגזבר יאשר את הבקשות המועברות לדיון בוועדה, על מנת לוודא את עמידתן בתבחינים הקבועים בתקנות כתנאי סף.

## 15.5. תהליך הפנייה לוועדה וההתנהלות בה

- 15.5.1. הוראת העבודה: מתן הנחות בטיפול ועדת ההנחות (מספר 5.2.3.03), מסדירה את תהליך הפנייה לוועדה וההתנהלות בה.
- 15.5.2. הביקורת מצאה כי בהוראת העבודה חסרה התייחסות למספר נושאים, אשר יש לתת עליהם את הדעת ולהתאימם להנחיות בפקודת העיריות, כפי שפורט בפרק ד' סעיף 6.5 בגוף הדוח.
- 15.5.3. הביקורת מצאה כי למעט שני נושאים המפורטים בגוף הדוח (פרק ד' סעיף 6.4), תהליך הטיפול בבקשות מבקש ההנחה בוועדת ההנחות תואם את התהליך המתואר בהוראת העבודה.
- 15.5.4. מנהל האגף הדגיש כי בעקבות השינוי המבני שחל באגף, בכול הנהלים והוראות העבודה של האגף נעשים התאמות ושינויים.

## 15.6. דיון בבקשה

- 15.6.1. הביקורת מצאה כי לכול הבקשות במדגם נערך טופס הכנה לוועדה. טופס זה כולל ריכוז של עיקרי הבקשה, לרבות: הנחות הניתנות בשל זכאות התושב, הנחות שניתנו בשנים קודמות, ההכנסה לנפש לאחר תשלום שכר דירה, פירוט ההכנסות לכול אחד מהדיירים הבגירים. כמו כן, צורפו לכול הבקשות כול המסמכים הדרושים.
- 15.6.2. הביקורת מדגישה כי על טופס ההכנה לוועדה נרשמו הערות של נציג אגף הרווחה ומנהל אגף ההכנסות, והמלצתם באשר לשיעור ההנחה או לדחיית הבקשה, בהתאם לתקנה 9 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.
- 15.6.3. מתוך בדיקה של מספר תיקים עולה תמונה על פיה אין תמיד צידוק למתן ההנחה בהתאם להגדרות החוק. הביקורת מצביעה על כך שטופסי ההכנה לוועדה אינם כוללים פירוט של הנימוקים בגינם הוחלט להעניק לתושב את ההנחה, למרות דרישת החוק לכך, ולכן בבואה לבחון את נאותות מתן ההנחה, הביקורת בחנה את הפירוט הקיים בבקשות עצמן.

## מתן הנחות בארנונה

- 15.7. בנוסף לשמירה פיזית של המסמכים, הם נסרקים לתוך המערכת הממוחשבת. הביקורת מצאה כי המסמכים הסרוקים פתוחים לכלל הפקידים במחלקה, למרות שמדובר במידע רגיש הכולל את פירוט ההחלטה של כול אחד מחברי הוועדה באשר למתן ההנחה. סגן מנהל האגף ציין כי המערכת אינה מאפשרת הירארכיה במתן ההרשאות, אך נערכה פנייה לבית התוכנה על מנת לקבל הצעת מחיר ליישום הירארכיה זו. סגן מנהל האגף הדגיש כי ניהול הרשאות הצפייה במסמכים ייושם באופן מלא עם המעבר למערכת התוכנה החדשה.
- 15.8. אחד התבחינים להגדרת "נוק" הוא גובה ההכנסות שלו ושל בני משפחתו המתגוררים עמו. הביקורת מצאה כי במקרים בהם למבקש ילדים מעל גיל 18, מזכירת ועדת ההנחות דורשת גם את תלושי השכר של כול הילדים הבגירים.
- 15.9. על פי התקנות, על הוועדה לתת את החלטתה בכתב בצרוף נימוקים. בפועל, שיעור ההנחה הסופי שנקבע על ידי הוועדה הוא ממוצע בין שיעור ההנחה שהומלץ על ידי חבריה, כשכול חבר מעיין באופן עצמאי במסמכים, ומחליט על פי ראות עיניו את שיעור ההנחה אותה הוא מעוניין להעניק, בהתאם למקרה.

## 16. פטור מארנונה

- 16.1. תושב זכאי לפטור מתשלום הארנונה בשני אופנים:
- 16.1.1. פטור מארנונה על מבנה מגורים ריק.
- 16.1.2. פטור מארנונה על מבנה שאינו ראוי לשימוש.
- 16.2. **פטור מארנונה על מבנה מגורים ריק**
- 16.2.1. תהליך הטיפול בבקשה לפטור מארנונה על מבנה מגורים ריק עבר שינויים רבים בניסיון לשפר את איכות השירות הניתן לתושב ולייעל את התהליך והבקורות הנחוצות ביישומו.
- 16.2.2. במסגרת שיפור השירות, התושב מקבל שירות מלא מול פקידת הגבייה, והתהליך לאישור הבקשה נעשה ללא נוכחותו הפיזית, בתוך המחלקה. תיאור מלא של התהליך ניתן לראות בתרשים שבפרק ה' בסעיף 2.6.
- 16.2.3. הביקורת מדגישה כי מרבית ביקוריו של המפקח בנכסים של מבקשי הפטור מארנונה, מתועדים באמצעות צילום המקום, והתמונות נשמרות מדי יום במערכת הממוחשבת.
- 16.2.4. הביקורת מצאה כי המידע הקיים במערכת אינו מאפשר לערוך בקרה אחר סטאטוס הנכסים הריקים, ואחר עבודת המפקחים. אי לכך, סגן מנהל האגף פיתח קובץ עזר בתוכנת אקסל, בו האחראית על אישור הפטורים מהארנונה מזינה את המידע מתוך המערכת. מנהלת המחלקה יכולה לקבל את המידע הרלוונטי, ולערוך בקרה הכוללת בין היתר, תיאום מועדי ביקורת למפקחים, תהליך הטיפול בנכסים ריקים מעל 6 חודשים, נכסים בהם לא היה ביקור מפקח ועוד.

## מתן הנחות בארנונה

16.2.5. הביקורת סבורה כי הבקרה באמצעות כלי עזר חיצוני חשובה, אך מצאה כי מנהלת המחלקה לא עושה שימוש בקובץ לצורך בקרה אחר נושא הנכסים הריקים. סגן מנהל האגף ציין כי בקרות אחר סטאטוס הנכסים הריקים והנכסים שאינם ראויים לשימוש, להם קיים פטור מארנונה, ייעשה בצורה יסודית יותר כאשר תוקם יחידת הבקרה, כחלק מעבודתה.

16.2.6. הביקורת מצאה כי לא ניתן להגביל במערכת המחשב את התקופה לה ניתנת הנחת נכס ריק, אך קיימת בקרה ידנית יזומה של דוחות חריגים, אשר אמורים לאתר האם קיימים נכסים בהם הופסקו תהליכי האכיפה בשל בקשת הפטור, וחלפו מאז למעלה מחצי שנה או שנה (עבור קבלן שטרם מכר דירה חדשה). הביקורת מדגישה כי הפטור בפועל ניתן רק בתום התקופה, אלו עבור תקופה העולה על שישה חודשים (למעט קבלן).

16.2.7. הביקורת איתרה מקרה אחד בו ניתן הפטור חרף חוסר זכאות: הנכס משמש דירה לדוגמה מרוהטת אשר אינה עונה להגדרת נכס ריק.

16.2.8. בנוסף, אותר מקרה בו אחד מחלקי הנכס הוא מחסן בשטח 10 מ"ר. מבדיקת הביקורת עולה כי מפקח המחלקה לא בודק אם המחסנים הצמודים לדירות ריקים, והם מקבלים את הפטור כחלק מהדירה. אחראית הפטור ציינה כי במערכת הקיימת כיום לא ניתן להפריד את חלקי הנכס, כך, שטכנית, לא ניתן לגבות ארנונה עבור שטח המחסן בלבד.

## 16.3 פטור מארנונה על מבנה מגורים שאינו ראוי לשימוש

16.3.1. סעיף 330 לפקודת העיריות קובע, שבמידה שבניין נהרס באופן שאי אפשר לגור בו, והוא ריק, על המחזיק בבניין למסור על כך הודעה בכתב על מנת לקבל פטור מארנונה.

16.3.2. כל עוד הנכס במצב הרוס הוא יהיה פטור מארנונה במשך 3 שנים, ולאחר מכן בעל הנכס יהיה חייב בתשלום הארנונה, בסכום המזערי הקבוע בתקנות, במשך 5 השנים הבאות, ואם לאחר תקופה זו הנכס נשאר במצב הרוס, הוא יהיה פטור עד שהוא יחזור להיות ראוי למגורים.

16.3.3. פקודת העיריות אינה קובעת מבחנים להגדרת נכס שאינו ראוי לשימוש. בית המשפט, בפסיקותיו קבע כי המבחן לכך יהיה אובייקטיבי, ואם נדרשת פעולה פשוטה על מנת להשתמש בו, ניתן להחשיב את הנכס כראוי לשימוש ולחייב את בעל הנכס בארנונה (לדוגמה: חיבור לחשמל).

16.3.4. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה באשר לפטור מארנונה אינה מתייחסת כלל לתהליך מתן הפטור מארנונה במקרים של נכס שאינו

## מתן הנחות בארנונה

ראוי לשימוש, והבקרות אותן יש לערוך לאורך השנים. לדוגמה: קביעת התבחינים לפיהם הנכס אינו ראוי לשימוש.

16.3.5. ההגדרה בפקודת העיריות עוסקת בבניין ולא בדירת מגורים, אך המדיניות בעירייה, המקובלת ברשויות מקומיות רבות, קובעת כי במידה שבשל השיפוץ לא ניתן לגור בנכס, הוא נמצא במצב הרוס או ניזוק והוא ריק, יחולו עליו הוראות סעיף 330 לפקודת העיריות.

16.3.6. לביקורת נמסר כי מפקח המחלקה שם דגש שהדירה בה נעשה השיפוץ תהיה ריקה מאדם. מנהל האגף מעיין בתמונות אותן צילם המפקח בנכס, ומאשר את הפטור רק במקרים בהם ניכר כי נעשה שיפוץ מאסיבי. הביקורת סבורה כי במקרים אלו ראוי לתת את הפטור.

## הביקורת ממליצה

- א. לשלוח בתחילת כול שנה חוברת מידע לתושב, בה מפורטים כול סוגי ההנחות למגורים, בצרוף להודעת חיוב הארנונה השנתית, בהתאם לצו המיסים.
- ב. לעדכן את כלל הטפסים של הבקשות להנחות הקיימים באתר האינטרנט, לרבות מידע על הנספחים והאישורים הנוספים שעל התושב לצרף לבקשה כאסמכתאות לנכונות בקשתו.
- ג. לפתח אפשרות של טפסים דיגיטליים, באמצעותם יוכל התושב להגיש את הבקשה להנחה בתשלום הארנונה באמצעות אתר האינטרנט העירוני.
- ד. להגדיר דוחות בקרה אשר יסייעו למנהלים באגף ההכנסות לאתר מקרים חריגים, אשר יהיו בסיס לבקרה אחר ההנחות המוגדרות במערכת הגבייה:
- 1) דוח חריגים לפעולת הסנכרון עם משרדי הממשלה. הדוח יכלול את שמות התושבים אשר נוספו למערכת הגבייה, אך לא מופיעים בקובצי המשרדים הממשלתיים, ושמות התושבים הנמצאים בקובצי המשרדים הממשלתיים ולא נמצאים במערכת הגבייה כזכאים להנחה.
  - 2) דוח יומי המיועד לאחראית הפטור מארנונה, המכיל את הפניות לקבלת פטור שהתקבלו במהלך יום העבודה על מנת שתבדוק שלמות הטפסים שהועברו אליה בדואר פנימי.
- ה. לעדכן את הנושאים החסרים בהוראת העבודה בנושא מתן הנחות על פי חוק ההסדרים, בין היתר, בנושאים הבאים:
- 1) לקבוע את הבקורות אותן חשוב לערוך אחר הממשק למידע ממערכות אחרות.
  - 2) להגדיר את הבדיקות והבקורות שעל עובד הגבייה לערוך בעת בדיקת הטפסים של הבקשה, תוך התייחסות לטיב הבדיקות ולסריקת המסמכים לתוך המערכת. יש להתייחס בהוראת העבודה למסמכים השונים הדרושים לכול אחד מסוגי ההנחות.
  - 3) לקבוע מדיניות באשר להעברת בקשות לחקירת יכולת כלכלית.
  - 4) להגדיר את האחראים לביצוע ההוראה, תוך הבחנה בין אחריות ביצועית לאחריות ניהולית.
- ו. לעדכן את הנושאים החסרים בהוראת העבודה בנושא ועדת ההנחות, בין היתר, בנושאים הבאים:
- 1) להוסיף בנוהל התייחסות לבחינת נתוני רקע כמו: גודל הנכס בגינו מתבקשת ההנחה, מספר המשפחות המתגוררות בנכס וכד'.
  - 2) להגדיר תבחינים אחידים על פיהם על גזבר העירייה ועל מנהלת אגף הרווחה להמליץ לוועדה בנוגע לאישור ההנחה ושיעורה או דחייתה.
  - 3) להגדיר את התהליך של אופן קבלת ההחלטות על שיעור ההנחה במהלך דיוני הוועדה.
- ז. לעדכן את הנושאים החסרים בהוראת העבודה בנושא מתן פטור לנכס ריק, בין היתר, בנושאים הבאים:
- 1) לעדכן את התהליך המפורט בהוראת העבודה, ולהתאימו לתהליך הנעשה כיום, לרבות התייחסות למקרה בו המחזיק בנכס הוא הבעלים הראשון של בניין חדש ריק, צבירת הפטור על פני מספר תקופות, אופן הטיפול בתושב הפונה בעניין זה, הגדרת הפנייה לפטור במערכת על ידי עובדת הגבייה, לצורך בקרת שלמות התהליך באופן יומי של האחראית על מתן הפטור.

## מתן הנחות בארנונה

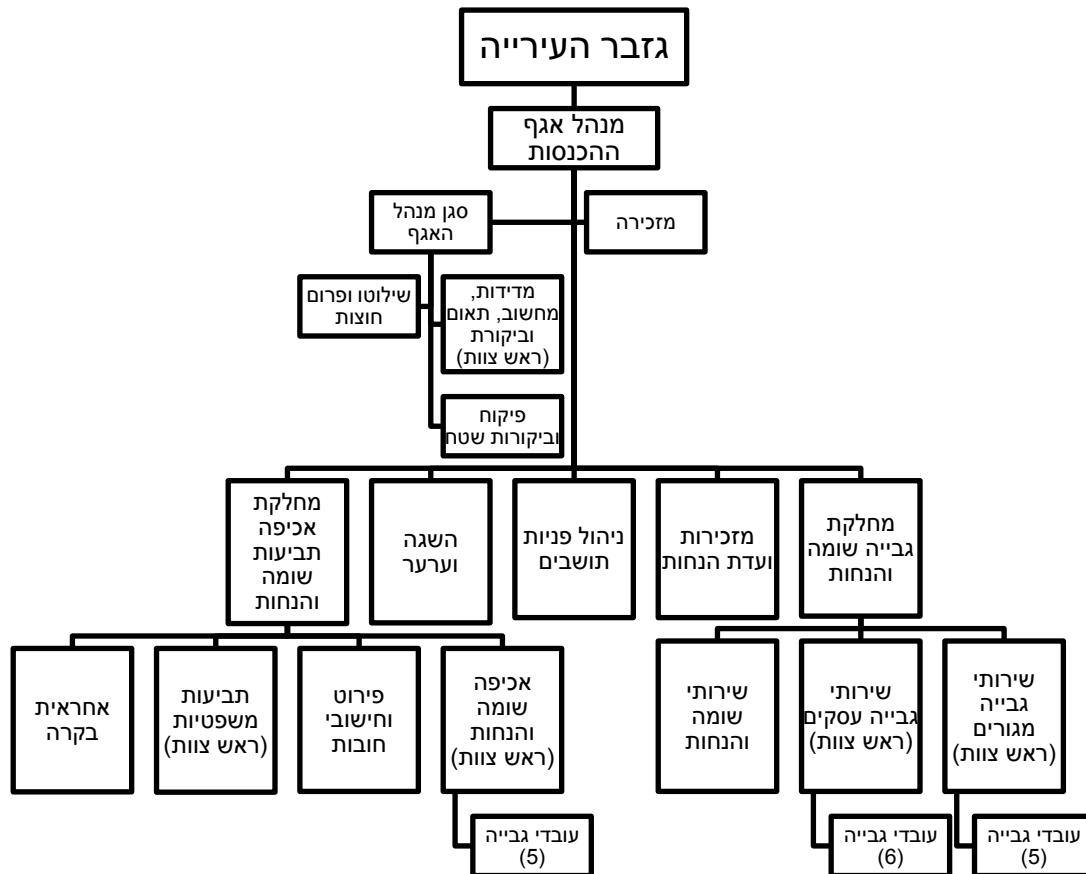
- 2) לקבוע מדיניות אחידה באשר לתהליך מתן הפטור מארנונה במקרים של נכס שאינו ראוי לשימוש, והבקרות אותן יש לערוך לאורך השנים. לדוגמה: קביעת התבחינים לפיהם הנכס אינו ראוי לשימוש, וכד'.
- 3) הגדרת מדיניות העירייה באשר לשיפוץ דירת מגורים, לרבות התבחינים בהם תוגדר דירה בשיפוץ כנכס שאינו ראוי לשימוש.
- ח. להגדיר בהוראות העבודה של אגף ההכנסות את תהליכי הבקרה והמעקב אחר השינויים במערכת הגבייה.
- ט. לקבוע עבור עורכת הבקרה תכנית בקרה סדורה באשר לשינויים אותם חשוב שהיא תבדוק, ובכול שינוי את הפרמטרים החשובים לבדיקה מבחינת מידת השפעתם על הכנסות העירייה. כמו כן, חשוב ליצור עבור עורכת הבקרה הירארכיה של בדיקת שינויים ולהגדיר אלו שינויים יש לבדוק באופן מלא, ואלו שינויים ניתן לדגום.
- י. להגדיר טופס דיגיטלי מובנה במערכת לתיעוד תהליך מתן הפטור לנכס ריק/שאינו ראוי לשימוש. הטופס יעודכן אוטומטית על ידי הגורמים המאשרים, בהתאם לשלבים השונים בתהליך.
- יא. לבחון את האפשרות לפצל את הפטור מארנונה לחלקי הנכס השונים, ולבחון את האפשרות לחייב בארנונה את החלקים בהם נעשה שימוש.
- יב. להגדיר למפקח המחלקה תכנית מובנית לביקור בנכסים שהוגדר כי הם אינם ראויים למגורים, ואושר להם פטור מארנונה, כולל עריכת ביקורי פתע בנכס.
- יג. לערוך דיון פרטני בכול בקשה בה דנים בוועדת ההנחות, ולפרט את הנימוקים בפרוטוקולים. בנוסף, לציין בטפסים של ההכנה לוועדה את הסיבות על פיהן הוחלט להעניק את ההנחה לתושב.
- יד. לחדד לעובדי הגבייה את התבחינים המוגדרים בחוק ל"נוק" הזכאי לפנות לוועדת ההנחות, ולהפנות על פיהם את התושבים לוועדת ההנחות.
- טו. להעביר לוועדת ההנחות רק את אותן בקשות אשר עומדות בתנאי הסף המוגדרים בתקנות.
- טז. לחדד לעובדי הגבייה את ההנחיות בדבר השמירה על הסודיות והפרטיות של המבקשים הנחה בארנונה, הנזקקים, וכמובן של החלטות ועדת ההנחות.
- יז. ליצור מערך הרשאות, כך, שהגישה לטופס ההכנה לוועדת ההנחות (המהווה גם את טופס ההחלטה) תהיה רק למזכירת הוועדה, למנהל האגף ולגזבר העירייה.

## פרק א' - פעילות אגף ההכנסות בנושא:

### מתן הנחות בארנונה

#### 1. כללי

- 1.1. אגף ההכנסות אמון על גביית המיסים העירוניים מהתושב, וכול היוצא בזה, כגון: הכנת צו המיסים, העברת דוחות ונתונים לגורמים שונים פנימיים (גזברות, הנהלת העיר וכד'), או חיצוניים (משרד הפנים), ביצוע החזרי כספים, ריכוז והכנת מסמכים לחוב מסופק לאישור משרד הפנים ועוד.
- 1.2. להלן תרשים המבנה הארגוני של אגף ההכנסות:



## 2. שינוי מבנה ארגוני

- 2.1. החל מה- 01/01/2016, הפסיקה העירייה לטפל בחיובי המים והתשלומים בגינם והם הועברו לטיפול בלעדי של תאגיד המים. השינוי הותיר מספר עובדי גבייה ללא משימות, כך שנוצר צורך לבנות עבורם משימות חדשות. בעקבות זאת, החל אגף ההכנסות בתהליך של שינוי מבני מחודש ינואר 2016. השינויים שנערכים בתהליך נבחנים כול העת ומתייעלים בהתאם. תהליך השינוי טרם הסתיים באופן סופי.
- 2.2. בעבר, לפני העברת שירותי גביית המים מהעירייה לתאגיד המים, לאגף היו שתי מחלקות שטיפלו במרבית פניות התושבים:
- 2.2.1. מחלקת הגבייה, אשר טיפלה בגביית תשלומי הארנונה והמים.
- 2.2.2. מחלקת השומה, אשר טיפלה בקביעת השומה ועדכונה לרבות הנחות, אישורים לטאבו, שינוי ופתיחת חשבונות ארנונה ועוד.
- 2.3. מבנה ארגוני זה אילץ, לעיתים, את התושב לעבור בין מספר פקידים על מנת לקבל שירות מלא. לדוגמה, במידה שבבואו של התושב לשלם תשלום שוטף, אותרה בעיה בשומה, הוא הופנה ממחלקת הגבייה לטיפול בבעיה במחלקת השומה, וחזר למחלקת הגבייה על מנת להסדיר את התשלום.
- 2.4. באגף ההכנסות ראו בשינוי המשימות הזדמנות לבחינת המבנה הארגוני של האגף לשם שיפור ושדרוג השירות לתושב, תוך כדי מציאת פתרון למניעת ניווד התושב בין פקידי הגבייה והשומה.
- 2.5. כיום, לאחר השינוי שנעשה במבנה האגף, קיימת ההבחנה בין מחלקת קבלת הקהל למחלקת האכיפה. השינוי נעשה מתוך המחשבה שבאמצעות חלוקה זו, התושב יקבל שירות אישי מלא לכול צרכיו, מול עובד גבייה אחד, ולא יאלץ לעבור בין פקידים, וכמו כן השינוי יוביל לקיצור הזמנים בתהליך מתן השירות לתושב.
- 2.6. פקידי המחלקה לקבלת הקהל מקבלים כול תושב שפונה לקבלת שירות בנושאים מגוונים כגון: בירורי חשבון הארנונה, טיפול בבקשות להנחות, סיוע בהפניית התושבים בבקשות המוגשות לוועדת ההנחות, מתן אישורים לטאבו (מגורים ומגרשים ריקים) ותחלופת המחזיקים בנכס (מגורים).
- 2.7. במחלקת האכיפה הפקידים מטפלים בכול הנושאים הקשורים למעקב אחרי החייבים, ניסיונות הגבייה והעברת החובות לטיפול משפטי.

## 3. צו המיסים

- 3.1. לבת ים, כמו לכול רשות מקומית קיים צו מיסים, המובא לאישור מועצת העיר מדי שנה. צו זה קובע את הסיווגים ואת התעריפים לפיהם יחויבו הנכסים בתחום העיר, לרבות כלל ההנחות והפטורים מתוקף התקנות והחוקים השונים.



## מתן הנחות בארנונה

- 3.2. על פי הדין, העירייה מפרסמת את צו המיסים באתר האינטרנט שלה.
- 3.3. הביקורת ממליצה כי בתחילת כול שנה תצורף לחיוב הארנונה השנתית חוברת מידע בה מפורטים כול סוגי ההנחות למגורים. הביקורת סבורה כי חשיפת ההנחות להן זכאים התושבים באמצעות דיוור היא חשובה.

## 4. אתר האינטרנט

- 4.1. אתר האינטרנט של עיריית בת ים כולל שירות לתושב באשר לתשלומי הארנונה השוטפים, וכן טפסים להגשת בקשה לצורך קבלת הנחה מתשלום הארנונה.
- 4.2. הביקורת מצאה כי באתר האינטרנט קיימים הטפסים הבאים: טופס בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה לוועדת ההנחות, טופס בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה עבור נכס ריק או ניזוק, וטופס בקשה להנחה בארנונה לאזרחים ותיקים בעקבות השינויים שחלו בשנת 2004.
- 4.3. הביקורת באגף נערכה בתקופה בה הוקם אתר האינטרנט החדש של העירייה, וטרם הועלו אליו הטפסים הבאים: טופס בקשה להנחה מתשלום ארנונה מכוח תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, לרבות הנספחים, האישורים והמידע הנוסף שעל התושב לצרף לבקשה כאסמכתאות לנכונות בקשתו.
- 4.4. הביקורת ממליצה כי באתר יופיעו כול הטפסים הרלוונטיים לתושב, לצורך הגשת כול סוגי הבקשות להנחות מארנונה, תוך ציון כול המידע הרלוונטי לכול אחד מסוגי ההנחות, אותו יש לצרף לבקשה.
- 4.5. כמו כן, הביקורת ממליצה לפתח אפשרות של טפסים דיגיטליים, באמצעותם התושב יוכל להגיש את הבקשה להנחה מארנונה באמצעות האתר. כך ניתן יהיה לצמצם באופן ניכר את כמות התושבים המגיעים לקבלת שירות במשרדי העירייה.
- 4.6. סגן מנהל האגף ציין כי בימים אלו הועבר כול התוכן הרלוונטי לצורך מתן המידע לדוברות והעדכון הנחוץ נערך. כמו כן, באגף ניצלו את ההזדמנות על מנת לעדכן את פורמט הטפסים, ולייעל אותם, ובעתיד להפוך אותם לדיגיטליים.
- 4.7. בנוסף לכך, ציין סגן מנהל האגף כי הוקמה תיבת דואר אלקטרוני ייעודית לנושא הארנונה, המפורסמת באתר האינטרנט, ועל הטפסים החדשים. מטרתה להקטין את מספר הפונים פיזית למשרדי העירייה, ולתת לתושבי העיר את האפשרות לשלוח מסמכים באמצעות המייל. ההפניות והמסמכים המועברים באמצעות תיבה מנותבים לתיבות הדואר האישיות של מספר פקידות באגף ולסגן מנהל האגף.

**5. היקף ההנחות**

5.1. הביקורת ריכזה נתונים באשר להיקף ההנחות והפטורים מתשלום הארנונה שניתנו לזכאים, בין השנים 2012-2016, מתוך מערכת הגבייה:

היקף כספי (אלפי ש"ח)					סוג ההנחה
2016	2015	2014	2013	2012	
59,893	59,073	57,989	52,656	52,808	הנחות תקנה
3,474	4,098	3,766	3,686	3,487	הנחות מבחן הכנסה
322	408	608	614	557	הנחות "נזקק" (ועדה)
310	1,064	1,357	1,821	1,102	פטורים על נכסים
1,017	807	776	712	610	פטור/הנחה למוסדות
524	451	426	373	312	הנחת תשלום מראש
<b>67,556</b>	<b>65,901</b>	<b>64,922</b>	<b>59,862</b>	<b>58,876</b>	<b>סך הכול</b>

מספר המחזיקים					סוג ההנחה
2016	2015	2014	2013	2012	
26,641	28,709	28,065	27,354	27,797	הנחות תקנה
1,090	1,358	1,264	1,297	1,263	הנחות מבחן הכנסה
137	191	275	286	275	הנחות נזקק (ועדה)
159	315	322	313	380	פטורים על נכסים
33	30	28	28	28	פטור/הנחה למוסדות
4,639	4,605	4,596	4,629	4,910	הנחת תשלום מראש
<b>34,715</b>	<b>35,208</b>	<b>34,550</b>	<b>33,907</b>	<b>34,653</b>	<b>סך הכול</b>

\* נתוני שנת 2016 הם עד חודש יולי 2016.

5.2. הביקורת מצאה שעד חודש יוני 2016, 32,669 תושבים היו זכאים להנחות או פטורים מתשלום ארנונה בסך 65,540 אלפי ש"ח.

5.3. בשנת 2015, 35,208 תושבים קיבלו הנחות או פטורים מתשלום ארנונה, אשר הסתכמו בכ- 65,900 אלפי ש"ח. גידול של כמיליון ש"ח בהשוואה לשנת 2014, בה ההנחות מהארנונה הסתכמו ב- 64,922 אלפי ש"ח.

**6. הזכאות להנחות**

6.1. הזכאות להנחה בארנונה מיועדת למגורים בלבד, ולא עבור נכסים המשמשים לעסקים.

6.2. ההנחות ניתנות בשתי דרכים עיקריות. האחת, על פי ההגדרות המפורטות בתקנות, והשנייה, בעקבות דיון והחלטה בוועדת ההנחות.

## מתן הנחות בארנונה

- 6.3. התקנות מגדירות הגבלות ותנאים שונים, אותם בוחנים פקידי הגבייה בעת מתן ההנחה, קביעתה והזנתה במערכת המחשוב, כדלקמן:
- 6.3.1. תושב הזכאי למספר הנחות שונות, בהתאם לטבלאות ולתנאים המפורטים בפרק ב' ובפרק ג' לדוח, זכאי לקבל הנחה אחת בלבד. הוא יקבל את ההנחה הגבוהה מבין ההנחות לה הוא זכאי (ראה סעיף 6).
- 6.3.2. תושב הזכאי להנחה, ובבעלותו מספר דירות מגורים, יוכל לקבל את ההנחה עבור דירה אחת בלבד. הוא יקבל את ההנחה עבור הדירה המזכה אותו בהנחה הגבוהה.
- 6.3.3. תושב הזכאי להנחה, והוא החזיק בדירת המגורים באופן חלקי בשנת המס, יקבל את ההנחה בשיעור יחסי לחלק השנה בה הוא החזיק בדירה.
- 6.3.4. תושב הזכאי להנחה, אך לא פרע באופן מלא את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד ה- 31/12 של אותה השנה, תבוטל ההנחה שניתנה לו, והיא תיווסף ליתרת החוב שלו (ראה סעיף 7).

## 7. הנחות ארנונה כפולות

- 7.1. הביקורת בדקה את הבקרה והמעקב אחר מתן הנחות ארנונה כפולות, ומצאה כי קיימת במערכת בקרה מונעת שאינה מאפשרת לפקיד להזין יותר מהנחת ארנונה אחת לתושב. בקרה זו מונעת מצב בו ניתנת יותר מהנחה אחת.

## 8. ביטול הנחה בעקבות חוב ארנונה

- 8.1. הביקורת בדקה את הבקורות הקיימות אחר ביטול ההנחות לתושבים שטרם שילמו את תשלום הארנונה השנתי, בהתאם לתקנות.
- 8.2. נמצא כי נעשית בקרה יזומה בתום כול שנה, באשר ליתרות החוב הקיימות למקבל ההנחות, זאת בהתאם להוראת העבודה (ראה פרק ב סעיף 3.4). כמו כן, הביקורת מציינת כי כאשר תושב מבקש בקשה להנחה בארנונה, נבדק כי לא קיימים לתושב חובות. אם קיים חוב ארנונה שוטף בגין אותה השנה, לא ניתנת ההנחה עד להסדרת החוב.
- 8.3. עם זאת, קיבלה הביקורת דוח הכולל את התושבים שקיבלו מכתבי התראה על חוב משנת 2015, וההנחה שניתנה להם לא בוטלה. הדוח כלל 210 תושבים.
- 8.4. בבדיקת הדוח נמצא כי לחלק גדול מהתושבים להם יתרת חוב גבוהה, החוב אינו נובע מאי תשלום הארנונה השוטפת של שנת 2015, ולכן לא מבוטלת ההנחה.
- 8.5. להלן ממצאי בדיקה של 5 מקרים שונים שהופיעו בדוח זה (לצורך שמירת פרטיות התושב הובאו רק 3 הספרות האחרונות ממספר החשבון):

## מתן הנחות בארנונה

- 8.5.1 חשבון מספר 876. התושב אב שכול, הזכאי להנחה בגובה 66%. בתום שנת 2015, נותרה לו יתרת חוב בגובה 1,366 ש"ח אשר שולמה. נמצא תקין.
- 8.5.2 חשבון מספר 033. התושב גמלאי, הזכאי להנחה בגובה 25%. יתרת החוב בדוח עומדת על 3,605 ש"ח, אך הוא ערך הסדר תשלום ומשלם את החוב באמצעות המחאות דחיות עד 23/12/2016. נמצא תקין.
- 8.5.3 חשבון מספר 034. לתושב הנחה בשיעור 30% על פי מבחן ההכנסות. יתרת החוב שלו עומדת על סך 196,933 ש"ח. לתושב אין חוב בגין חיובי הארנונה השוטפים, אלא בגין חוב ארנונה ישן בסך 196,933 ש"ח. ההתנהלות מול התושב נמצאת בהליך אכיפה, ומטופל על ידי עו"ד נוריאל. נמצא תקין.
- 8.5.4 חשבון מספר 931. התושב מקבל תשלום הבטחת הכנסה וזכאי להנחה בשיעור 100%. יתרת החוב של התושב עומדת על 286,273 ₪, מתוכה 88,635 ש"ח הינם בגין ארנונה שוטפת, ו- 168,809 ש"ח הועברו בבקשה לקבלת פטור ממשרד הפנים. ההתנהלות מול התושב נמצאת בהליך אכיפה, ומעקלים שהיו בדירה ציינו כי אין מה לעקל מתוכה. הביקורת מצאה כי קיימת הערת אזהרה בטאבו. נמצא תקין.
- 8.5.5 חשבון מספר 761. תושבת נכה, הזכאית להנחה בשיעור 80%. ההנחה בגין שנת 2015 בוטלה משום שהיא לא שילמה את החוב, ויתרת החוב שלה עומדת על 7,769 ש"ח. בעקבות מתן ההנחה, גובה הארנונה השנתית של התושבת עומד על כ- 400 ש"ח, אך אם לא תשלם גם ההנחה לשנת 2016 תבוטל. הביקורת מציינת כי הטיפול בתיק נעשה בהתאם לאמור בחוק.

## 9. בקרות אחר שינויים במערכת הגבייה

- 9.1 באגף ההכנסות קיימת פקידה שתפקידה לערוך בקרה אחר השינויים השוטפים המתבצעים במערכת הגבייה. מדי יום היא מקבלת דוח הכולל את כלל השינויים שנעשו במערכת ביום הקודם. הדוח מחולק לפי שמות פקידי הגבייה, ומפרט את השינויים שנערכו על ידי אותו פקיד גבייה. הדוח כולל את פעילותם של כ- 25 פקידים, ולכן בשל ההיקף הגדול של הפעולות, הבקרה שנעשית היא מדגמית בלבד.
- 9.2 הביקורת מצאה כי אין לעורכת הבקרה תכנית בקרה סדורה באשר לשינויים אותם חשוב שהיא תבדוק, ובכול שינוי מהם הפרמטרים החשובים לבדיקה מבחינת מידת השפעת הטעות בהם על הכנסות העירייה. בפועל, היא עורכת את הבקרה על פי שיקול דעתה.

- 9.3. הפקידה ציינה כי היא ממקדת את הבקרה בפעולות המשפיעות על ההכנסה, אך הביקורת מצאה טעויות שלא אותרו על ידי הפקידה (ראה פירוט בפרק ב' סעיף 4.2, ובפרק ג' סעיף 2.2).
- 9.4. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות רבה לבקרה הנעשית על ידי הפקידה, אך חשוב שהבקרה תתמקד בסדר עדיפות שייקבע על ידי מנהל האגף, כגון: במקרים אשר טעות בהם תוביל לאובדן הכנסה בערך הגבוה ביותר, וזאת במיוחד לאור העומס הקיים, ואי יכולתה לבדוק את כול השינויים שבוצעו.
- 9.5. מנהל האגף ציין כי תכנית העבודה של האגף כוללת הקמת יחידת בקרה לה יתווספו פקידות. כאשר היחידה תוקם, היא תתמקד גם בטעויות הרלוונטיות לדיוק בפרטי התושבים. נכון למועד הביקורת, מצבת כוח האדם והמשימות הנוספות העומדות בפני האגף כיום, ובין היתר הכשרת הצוות הקיים, אינן מאפשרות את הקמת יחידת הבקרה.
- 9.6. הביקורת ממליצה כי הדוח אותו מקבלת הפקידה לצורך עריכת הבקרה יהיה בחתך של השינויים שנעשים, ולא בחתך של עובדי הגבייה.
- 9.7. כמו כן, על מנהל האגף להגדיר בנוהלי העבודה מהם השינויים שחשוב לבדוק, ובכול שינוי מהם הפרמטרים החשובים לבדיקה מבחינת מידת השפעת הטעות בהם על הכנסות העירייה. יש ליצור הירארכיה של בדיקת שינויים ולהגדיר אלו שינויים יש לבדוק באופן מלא, ואלו שינויים ניתן לדגום.
- 9.8. הביקורת מדגישה כי באופן זה ניתן יהיה לאתר עובדי גבייה מקצועיים, טעויות שחוזרות על עצמן המצריכות הדרכה לכלל הצוות, עובדי גבייה הזקוקים להדרכות בנושאים ספציפיים וכדומה.

## פרק ב' - הנחות - תקנה

## 1. כללי

- 1.1 תקנות ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, ותקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, קבעו כללים למתן הנחות ופטורים מחיובי ארנונה ופרטו את המבחנים לקבלתם. בנוסף, נחקקו חוקים שונים בהם מוסדרת הנחה, כמו: חוק האזרחים הוותיקים ותקנותיו, וחוק התמלוגים לאסירי ציון ובני משפחותיהם.
- 1.2 להלן רשימה של ההנחות הקיימות מתוקף תקנות ההסדרים והחוקים הנוספים, ותכנית ההבראה של משרד הפנים:

זכאי	סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח	תקנה
אזרח ותיק	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה	100%	עד 100 מ"ר	2(א)(1)(ב)
	אזרח ותיק, העומד בתבחינים של חוק האזרחים הוותיקים	30%	עד 100 מ"ר	סעיף 9(ג) לחוק האזרחים הוותיקים.
	אזרח ותיק המקבל קצבה שהיא אינה הבטחת הכנסה	25%	עד 100 מ"ר	תקנה 2(א)(1)(א)
	אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה	100%	עד 100 מ"ר	תקנה 2 לתקנות האזרחים הוותיקים (הטבות לאזרח ותיק שמקבל קצבת זקנה לנכה).
	זכאי גמלת סיעוד	52%	עד 100 מ"ר	2(א)(7)
נכה	נכה, הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא 75% ומעלה	80%	עד 100 מ"ר	2(א)(2)
	נכה, אשר טרם קבלת קצבת זקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרותו היא 75% ומעלה	80%	עד 100 מ"ר	2(א)(2)
	נכה, בעל נכות רפואית של 90% ומעלה	30%	עד 100 מ"ר	2(א)(3)
	נכה מלחמה בנאצים	66%	*	2(א)(4)(ב)
	נכה רדיפות הנאצים (כולל קבלת גמלת נכות מאירופה)	66%	*	2(א)(4)

מתן הנחות בארנונה

זכאי	סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח	תקנה
	מקבלי גמלה לילד נכה עד גיל 18 (או מעל גיל 18, ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18)	33%	עד 100 מ"ר	2(א)(11)
	נכה צה"ל ומשפחות שכולות	66%	*	14ה(2)
	נכה משטרה	66%	*	14ה(2)
	נכה שרות בתי הסוהר	66%	*	14ה(2)
	נכה הנושא תעודת עיוור	90%	עד 100 מ"ר	2(א)(5)
	נכה נפש בקהילה	**	עד 100 מ"ר	
אחרים	אסיר ציון המקבל תגמול לפי מבחן הכנסה	100%	עד 100 מ"ר	חוק התמלוגים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם.
	אסיר ציון	66%	*	2(א)(4)(א)
	עולה חדש (לתפוקה של שנה בלבד)	67%	עד 100 מ"ר	2(א)(6)(א)
	עולה התלוי בעזרת הזולת הזכאי לגמלה מיוחדת או לגמלת סיעוד לעולה	80%	עד 100 מ"ר	2(א)(6)(א)
	איש צד"ל (לתקופה של עד שנה)	90%	עד 100 מ"ר	2(א)(6)(ב)
	חסיד אומות העולם	66%	עד 100 מ"ר	2(א)(9)
	הורה עצמאי לילד מתחת לגיל 18, או הורה עצמאי לילד המשרת שירות סדיר/מתנדב בשירות הלאומי	20%	עד 100 מ"ר	2(א)(10)
	פדוי שבי	20%	עד 100 מ"ר	2(א)(12)
	נפגע פעולות איבה	66%	*	14ה(2)
	בן משפחה של הרוג מלכות	66%	*	14ה(2)
	חיילים בשירות חובה, עד 4 חודשים לאחר שחרורם	100%	*	14ה(1)
	מתנדבת בשירות הלאומי	100%	*	14ה(1)
	משרת בשירות אזרחי מלא	100%	*	14ה(1)
	משרת בשירות אזרחי חלקי	50%	*	14ה(1)

מתן הנחות בארנונה

זכאי	סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח	תקנה
	ניצולי שואה נזקקים	66%	*	מכוח חוק התכנית להגדלת גמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים וסיוע לניצולי שואה.
	הורה של חייל שפרנסתו על החייל	100%	*	14ה(1)
	בעל הכנסה חודשית ממוצעת נמוכה, לפי טבלה המפורסמת ברשומות	על פי טבלה		2(8) ראה פרק ב' בדוח.

\* עד 70 מ"ר, ומעל 4 נפשות- עד 90 מ"ר.

\*\* זכאים להנחה באותו אופן אילו היה הנכה מחזיק בנכס. החישוב ייעשה

באופן יחסי על פי מספר המתגוררים.

להלן נתונים שהופקו ממערכת הגבייה על מקבלי הנחות התקנה לשנים 2013-

1.3 : 2016

היקף כספי (אלפי ש"ח)				סוג ההנחה
2016*	2015	2014	2013	
2,187	2,217	2,282	2,235	אזרח ותיק
5,622	5,376	4,978	4,458	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה
21,746	21,140	20,772	19,867	אזרח ותיק המקבל השלמת הכנסה
14,503	14,386	13,992	10,797	נכה בשיעור של 75% ומעלה (אי כושר)
109	128	144	95	נכה רפואית בשיעור של 90% ומעלה
84	100	102	97	אסיר ציון
5,162	5,366	5,628	5,677	גמלת נכות בשל רדיפות הנאצים
73	69	--	--	נרדפי מלח"ע המקבלים השלמת הכנסה
24	51	73	68	הנחת דיפלומטים
1,445	1,399	1,414	1,413	עיוור הנושא תעודת עיוור



מתן הנחות בארנונה

היקף כספי (אלפי ש"ח)				סוג ההנחה
*2016	2015	2014	2013	
721	675	402	324	עולה חדש
282	348	409	486	מקבל קצבת הבטחת הכנסה
42	67	87	117	מקבל קצבת מזונות
3,693	3,482	3,335	3,083	מקבל גמלת סיעוד
1,198	1,132	1,127	1,046	הורה יחיד
829	770	686	580	מקבל גמלה לילד נכה
142	143	135	128	פעולות איבה
184	215	236	228	פטור לחיילים
1,943	2,008	2,187	1,958	משרד הביטחון- נכי צה"ל ומשפחות שכולות
<b>59,989</b>	<b>59,072</b>	<b>57,989</b>	<b>52,657</b>	<b>סך הכול</b>

מספר מקבלי ההנחה				סוג ההנחה
*2016	2015	2014	2013	
1,681	1,843	1,833	1,911	אזרח ותיק
5,124	5,297	4,989	4,720	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה
7,351	7,845	7,810	7,858	אזרח ותיק המקבל השלמת הכנסה
4,497	4,881	4,798	4,130	נכה בשיעור של 75% ומעלה (אי כושר)
95	123	129	108	נכה רפואית בשיעור של 90% ומעלה
24	31	31	34	אסיר ציון
2,028	2,225	2,333	2,484	גמלת נכות בשל רדיפות הנאצים
26	29	--	--	נרדפי מלח"ע המקבלים השלמת הכנסה
4	20	28	24	הנחות דיפלומטים
380	388	400	399	עיוור הנושא תעודת עיוור

## מתן הנחות בארנונה

מספר מקבלי ההנחה				סוג ההנחה
*2016	2015	2014	2013	
533	634	404	341	עולה חדש
168	219	268	331	מקבל קצבת הבטחת הכנסה
21	36	47	76	מקבל קצבת מזונות
1,683	1,745	1,643	1,689	מקבל גמלת סיעוד
1,602	1,799	1,773	1,708	הורה יחיד
545	549	509	447	מקבל גמלה לילד נכה
64	64	58	57	פעולות איבה
123	178	204	220	פטור לחיילים
722	803	808	817	משרד הביטחון- נכי צה"ל ומשפחות שכולות
<b>26,671</b>	<b>28,709</b>	<b>28,065</b>	<b>27,354</b>	<b>סך הכול</b>

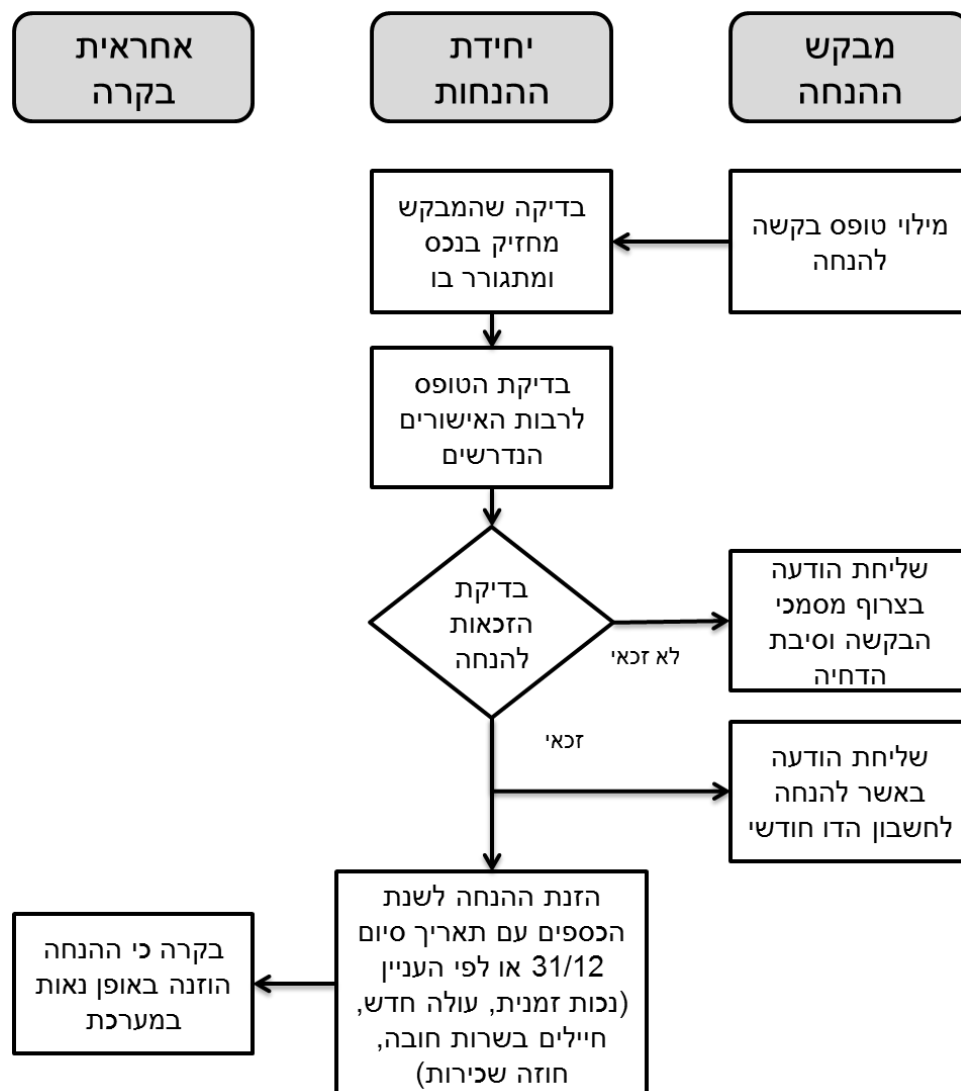
\* נתוני ההנחות לשנת 2016 הם עד חודש יוני.

- 1.4 מתוך הנתונים ניתן לראות כי בעיר בת ים, נכון לשנת 2016, קרוב ל- 26,600 תושבים המקבלים הנחות מכוח התקנות, המסתכמות בכ- 60,000 אלפי ש"ח.
- 1.5 בשנת 2016, חלה ירידה במספר מקבלי ההנחות, של כ- 2,000 תושבים בהשוואה לשנת 2015, אך סכום ההנחה אותם תושבים אלו קיבלו עלה בכ- 820 אלפי ש"ח, בהשוואה לשנת 2015.
- 1.6 מגמה זו ניתן לראות באופן מובהק בכמות ההנחות שניתנו לאזרחים הוותיקים, ההורים היחידים והנכים בשיעור של 75%. מגמה זו מעידה כי חלה החלשות ברמה הסוציו אקונומית של תושבי העיר.
- 1.7 גובה ההנחות אותן מעניקה העירייה לתושבים מסתכמות בשנים 2015 ו- 2016 בכ- 60 מיליוני ש"ח בשנה. עלייה של כ- 7 מיליון ש"ח משנת 2013.

## 2. תהליך מתן ההנחה והזנתה במערכת

- 2.1 הביקורת בדקה את תהליך הזנת ההנחה במערכת חשבונות הארנונה של התושבים.

2.2. להלן תרשימים המתאר את התהליך :



2.3. תושב המגיע למחלקת הגבייה ומבקש לקבל הנחה חייב למלא טופס בקשה להנחה, ולבסס את בקשתו במסמכים רלוונטיים, על פי שיוך ההנחה לה התושב זכאי. טופס זה מופיע כנספח לתקנות, ועיריית בת ים אימצה אותו במלואו.

2.4. פקיד הגבייה בודק במערכת וברישומי משרד הפנים שהתושב מחזיק בנכס או שיש לו הסכם שכירות בתוקף המעיד שהוא מתגורר בו. כמו כן, בודק פקיד הגבייה כי אין לתושב נכס נוסף בגינו הוא מקבל את ההנחה. אם התושב עבר דירה, הוא מבטל את ההנחה בנכס בו מוזנת ההנחה, ומעביר אותה לנכס החדש בו מתגורר התושב. במידה שהתושב עבר מעיר אחרת, על התושב להביא אישור מהרשות המקומית, ממנה הוא הגיע, המציין את המועד בו הפסיקה אותה רשות להעניק לו את ההנחה לה הוא זכאי.

## מתן הנחות בארנונה

2.5. בנוסף, בודק פקיד הגבייה כי כול האישורים המבססים את זכאותו של המבקש הוגשו, וסורק אותם למערכת הממוחשבת. על סמך מסמכים אלו, ובהנחה כי כול המסמכים הוגשו, הוא קובע את קוד ההנחה המתאים, ומזין אותו לתוך המערכת.

### 2.6. ממשק עם משרדי הממשלה

2.6.1. הביקורת מצאה כי העירייה מקבלת מידע שוטף ורלוונטי מהביטוח הלאומי, ממשרד הפנים וממשרד הביטחון, בהתאם לזכאות להנחות. ההנחה אינה מוזנת באופן אוטומטי למערכת הגבייה על סמך המידע המתקבל ממשרדי הממשלה, אלא, לאחר הגעת התושב והצגת האישורים התומכים בזכאותו.

2.6.2. הביקורת מצאה כי המערכת מסונכרנת עם הנתונים החיצוניים בתדירות הבאה:

גורם ממשלתי	תדירות העברת הנתונים
הביטוח הלאומי	אחת לשלושה חודשים
משרד הביטחון	אחת לשנה
משרד הפנים	אחת לשלושה חודשים

2.6.3. הביקורת מצאה כי כאשר יש חוסר התאמה בין הנתונים במערכת למידע המגיע ממשרד הביטחון, משרד הפנים והביטוח הלאומי, התושב נפלט באופן אוטומטי מהמערכת, ומופסקת לו ההנחה.

2.6.4. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי אין בקרה אחר התושבים הנפלטים מהמערכת ואם חלה טעות התושב נאלץ להגיע למשרדי העירייה, אז נבחנת הסיבה לביטול ההנחה.

2.6.5. הביקורת מצאה מקרה בו הוזנה הנחה לנכה צה"ל כנפגע פעולות טרור. שיעור ההנחה הוא זהה, אך הגורם הממשלתי המטפל בהגדרתו/זכאותו של התושב הוא שונה. בעת הסנכרון עם מערכת הביטוח הלאומי, התושב נפלט משום שאינו זכאי להנחה של נפגע פעולות טרור, והגדרתו במערכת הגבייה תוקנה רק לאחר שהתושב הגיע למשרדי העירייה לצורך בירור ביטול ההנחה לה הוא זכאי, אז שמו לב להזנת קוד ההנחה השגוי.

2.6.6. הביקורת ממליצה כי כאשר נעשה סנכרון עם מערכת חיצונית יוגדר דוח חריגים אשר יכלול את התושבים אשר נוספו למערכת הגבייה, אך לא מופיעים בקבצים המתקבלים ממשרדי הממשלה החיצוניים, ותושבים הנמצאים בקבצים המתקבלים ממשרדי הממשלה החיצוניים ולא נמצאים במערכת הגבייה כזכאים להנחה.

## מתן הנחות בארנונה

- 2.6.7. כד ניתן לבדוק את הפער בין הנתונים בטרם מבוטלת ההנחה, ובמידת הצורך ליצור קשר עם התושב לצורך בירור.
- 2.6.8. הגזבר ומנהל האגף מקבלים את ההמלצה. מנהל האגף יפעל לעריכת דוח בקרה אשר יצליב בין המידע שמתקבל ממשרדי הממשלה השונים.

## 2.7. עדכון פרטים במערכת

- 2.7.1. תהליך הזנת ההנחה כפי שהוא נעשה כיום מאלץ את כלל המבקשים להגיע למשרדי העירייה על מנת לבקש את ההנחה להם זכאים.
- 2.7.2. עדכון ההנחה, למעט הנחה הניתנת בהתאם למבחני ההכנסה, ניתנת לכול תקופת הזכאות, והתושב לא צריך לבקש את ההנחה מדי שנה. ההנחה ניתנת תמיד רק לאחד מהדיירים, גם אם יותר מדייר אחד זכאי. לדוגמה: במקרים בהם שני בני הזוג אזרחים ותיקים.
- 2.7.3. הביקורת איתרה מקרה בו התושב, אזרח ותיק, המוגדר כזכאי במערכת הלך לעולמו, וההנחה בוטלה למרות שבדיקה העלתה כי על פי נתוני משרד הפנים בת הזוג עדיין מתגוררת באותה הדירה, ועל פי נתוני הביטוח הלאומי גם בת הזוג זכאית לאותה ההנחה.
- 2.7.4. הביקורת מדגישה כי למרבית התושבים הזכאים להנחות, ההגעה למשרדי הרשות קשה וניתן לחסוך מחלקם את ההגעה על ידי בחינת מאגר הביטוח הלאומי והצלבתו בנתוני מרשם משרד הפנים. כמו כן, כאשר מגיע תושב לבקש את ההנחה, יש לבחון את האפשרות להזין את הזכאות הקיימת לכול אחד מהדיירים בנכס, כך שבעת הצורך ניתן יהיה להחליף בין בני הזוג מבלי שייאלצו להגיע למשרדי העירייה.
- 2.7.5. הגזבר ומנהל האגף אינם מעוניינים בכך, והדגישו כי קיימת חשיבות להגעת התושב למשרדי העירייה, שכן באופן זה מאותרים לא מעט מקרים בהם הזכאי מחזיק בנכס, אך הוא אינו גר בו.

## 3. הוראת העבודה

- 3.1. הוראת העבודה בנושא מתן הנחות על פי חוק ההסדרים, מספר 5.2.3.02, מפרטת את תהליך הגשת הבקשה להנחה, בדיקת הבקשה ואישורה או דחייתה על פי הצורך.
- 3.2. ההוראה עודכנה ב- 01/07/2007, והיא אינה מתאימה לכלל השינויים שנערכו במחלקה, כגון: שינוי בתפקידים.
- 3.3. הוראת העבודה כללית, והביקורת מצאה כי ההוראה אינה כוללת את כלל הנושאים הנוגעים לתהליך מתן ההנחות:
- 3.3.1. על פי הוראת העבודה, על פקיד הגבייה לבדוק את טופסי הבקשה.

## מתן הנחות בארנונה

- 3.3.2. אין התייחסות לטיב הבדיקות וכן אין התייחסות מובנית לסריקת המסמכים לתוך המערכת. הביקורת סבורה כי יש להתייחס בנוהל למסמכים השונים שעל המבקש להמציא בכול אחד מסוגי ההנחות.
- 3.3.3. הוראת העבודה אינה מתייחסת לבקרות אחר הממשק למידע המגיע ממערכות חיצוניות לעירייה (ראה סעיף 2.5), או לבקרות המבוצעות על ידי עורכת הבקרה (פירוט בפרק א', סעיף 9).
- 3.3.4. הוראת העבודה אינה מגדירה את המקרים בהם על פקיד הגבייה להעביר את הבקשה לחקירת יכולת.
- 3.3.5. הגדרת האחראים לביצוע ההוראה היא כללית ואין אבחנה בין אחריות ביצועית לאחריות הניהולית.
- 3.4. סגן מנהל האגף ציין כי האגף נמצא בתהליך של עדכון כלל נוהלי האגף, לרבות נוהל זה. סגן מנהל האגף רואה חשיבות רבה בהסדרת תהליכי העבודה, במיוחד לאור השינויים שנערכים באגף בתקופה האחרונה.

## 4. הימצאותם של מסמכים בתיק בקשת ההנחה

- 4.1. במסגרת הביקורת נדגמו 15 בקשות להנחה שהוגשו במהלך השנים 2015-2016.
- 4.2. להלן פירוט הממצאים אותם איתרה הביקורת בתיקים שנבדקו (על מנת לשמור על פרטיות התושבים הביקורת ציינה את 4 הספרות האחרונות במספר הנכס):
- 4.2.1. נכס מספר 9004
- תושבת אזרחית ותיקה הזכאית על פי הרישום במערכת ל- 30% הנחה. הביקורת מצאה כי היא מקבלת את ההנחה החל מ- 01/2006, למרות שהיא לא רשומה כבעלת החשבון. בירור טלפוני שנעשה עם הרשומים במערכת העלה כי הנ"ל עזבה את הארץ בשנת 1998, ובנכס מתגורר בנה, אשתו וחמותו (הזכאית להנחה בשיעור שונה). פקידת הגבייה הודיעה לתושבת עמה היא שוחחה כי היא מבטלת את ההנחה, וכי עליהם לסור למשרדי העירייה על מנת להסדיר את הרישום.
- 4.2.2. נכס מספר 5004
- התושב אזרח ותיק הזכאי ל- 25% הנחה. בחודש פברואר שנת 2016, הועבר החשבון על שם האישה בעקבות מות אב המשפחה, וההנחה בוטלה. הביקורת מציינת כי מדובר באלמנה קשישה, שזכאית להנחה בגין היותה אזרחית ותיקה, אך משום שלא הגיעה פיזית למשרדי העירייה היא לא מקבלת אותה.

- 4.2.3. נכס מספר 9008  
תושב אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה, הזכאי ל- 100% הנחה. התושב דייר משנה בדירה של בתו ובן זוגה ולכן זכאי להנחה עבור 25% משטח הנכס.  
הביקורת מצאה כי היא החל מ- 01/01/2016, עודכנה בטעות ההנחה לכול שטח הנכס.  
פקידת הגבייה תיקנה את הטעות במערכת, ושלחה מכתב עדכון לבעלי חשבון הארנונה.
- 4.3. מניתוח המדגם עולה כי קיימים מספר מקרים בהם נתגלו טעויות אשר משפיעות על רישום נכון של ההנחות ועל גובה הכנסות העירייה. היקף הטעויות ואופיין מחזק את הצורך בשינוי שיטת הבקרה של עורכת הבקרה המפורטת בפרק א' סעיף 9.
- 4.4. כמו כן, הביקורת ממליצה לבחון את מידת המקצועיות והדיוק של פקידי הקבלה, ובמידת הצורך יש ליזום תכנית הדרכות.

## פרק ג' - הנחות - מבחן הכנסה

### 1. כללי

- 1.1. תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, מגדירות את התנאים בהם זכאי תושב להנחה בארנונה באמצעות מבחני הכנסה.
- 1.2. תקנה 2(א)(8) קובעת כי בעל הכנסה חודשית ממוצעת, בסכומים שהוגדרו בחוק, לפי מספר הנפשות המתגוררות בנכס זכאי להנחה בשיעור שנקבע. על פי התקנות, ההכנסה על פיה תיבחן הזכאות היא הכנסה ברוטו של המחזיק בנכס ושל המתגוררים איתו, לרבות ילד במשפחת אומנה, מכול מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח הלאומי משלם להם.
- 1.3. לצורך חישוב ההכנסה המזכה בהנחה, עובדי הגבייה מחשבים את ההכנסה החודשית הממוצעת על פי התבחינים הקבועים בחוק:
- 1.3.1. לשכיר- ממוצע ההכנסה החודשית ב- 3 החודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר שלפני שנת המס שבעדה נדרשת ההנחה, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות אחרים המפורטים בסעיף 1(א) + (ב') לטופס 1 שבתוספת לתקנות.
- 1.3.2. לעצמאי- הכנסתו החייבת במס, כפי שנקבע בשומת מס ההכנסה השנתית האחרונה שבידו, כשהיא מחולקת ב- 12 ומתואמת למדד ממוצע של החודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר שלפני שנת הכספים שבגינה נדרשת ההנחה, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות אחרים המפורטים בסעיף 1(ב) לטופס 1, ושאינם כלולים בהודעת השומה.
- 1.4. מדי שנה מפרסם משרד הפנים את טבלת ההכנסה החודשית הממוצעת על פיה נקבע שיעור ההנחה לה זכאי התושב.
- 1.5. להלן הטבלה שפורסמה בתקנות ההסדרים (הנחה מארנונה)(תיקון), התשע"ו-2016:

הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2015			מספר הנפשות
3,513-2,109	3,108-2,704	עד 2,703	1
5,270-4,663	4,662-4,055	עד 4,054	2
6,113-5,409	5,408-4,704	עד 4,703	3
6,957-6,155	6,154-5,352	עד 5,351	4
8,531-7,547	7,546-6,563	עד 6,562	5
10,105-8,940	8,939-7,774	עד 7,773	6
עד 40%	עד 60%	עד 80%	שיעור ההנחה



## מתן הנחות בארנונה

הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2015			מספר הנפשות
11,679-10,332	10,331-8,985	עד 8,984	7
13,253-11,725	11,724-10,196	עד 10,195	8
14,827-13,117	13,116-11,407	עד 11,406	9
עד 1,628 לנפש	עד 1,440 לנפש	עד 1,252 לנפש	10 ומעלה
<b>עד 50%</b>	<b>עד 70%</b>	<b>עד 90%</b>	<b>שיעור הנחה</b>

1.6 להבדיל מהנחות התקנה, את הבקשה להנחת מבחן ההכנסה נדרש התושב להגיש כול שנה מחדש.

1.7 המבקש מגיש בקשה הכוללת את פרטיו האישיים, שמות בני המשפחה המתגוררים עמו בנכס, ואת גובה הכנסותיהם. נוסף על כך, נדרש המבקש להגיש דפי חשבון בנק עבור החודשים אוקטובר, נובמבר, ודצמבר שלפני שנת הכספים שבעבורה נדרשת ההנחה.

## 2. מסמכים בתיק בקשת ההנחה

2.1 במסגרת הביקורת נדגמו 25 בקשות להנחה שהוגשו במסגרת מבחני ההכנסה, אשר אושרו במהלך השנים 2015-2016.

2.2 הביקורת מצאה כי בכול התיקים, כול המסמכים הנדרשים היו סרוקים במערכת המחשב וזמינים לעובדי הגבייה.

2.3 הביקורת איתרה מקרה אחד בו ניתנה הנחה למרות שלא התקבל כול המידע הדרוש. להלן פירוט הממצאים באותם תיקים (על מנת לשמור על פרטיות התושבים הביקורת ציינה את 4 הספרות האחרונות במספר הנכס):

### 2.3.1 נכס מספר 3021

לתושב 8 ילדים, הוא תלמיד ישיבה ומקבל הנחה בשיעור 90%. הביקורת מצאה כי הנכס בה מתגורר התושב הוא בבעלותו, ובנוסף רשומה על שמו דירה מושכרת נוספת, אך הוא לא דיווח על ההכנסות מהשכרתה. יתרה מכך, ההכנסות עליהן הצהיר התושב מזכות אותו בהנחה בשיעור של 70% בלבד. בעקבות הערת הביקורת, עובדת הגבייה יצרה קשר עם התושב והסבירה לו כי במידה שהוא לא יעביר את הסכם השכירות של הדירה שבבעלותו, כול ההנחה תבוטל.

## מתן הנחות בארנונה

- 2.4. מניתוח המדגם עולה כי במרבית המקרים נמצאו כלל הטפסים הדרושים על מנת לאשר את ההנחה, וניכר כי ניתנת תשומת לב רבה לבדיקות הנעשות כאשר תושב מבקש הנחה בארנונה באמצעות מבחני הכנסה.
- 2.5. עם זאת, ניתוח הטעות שאותרה מחזקת את הצורך בשינוי שיטת הבקרה של פקידת השומה המפורטת בפרק א' סעיף 9, אשר יכולה להיות יעילה יותר. בנוסף, יש למצוא דרכי פיקוח ובקרה נוספים אשר יסייעו למנהלים באגף.

## פרק ד' - ועדת הנחות

### 1. כללי

- 1.1. ועדת ההנחות היא ועדת חובה, מכוח פקודת העיריות (נוסח חדש). סעיף 149ד' לפקודה מסמיך את הוועדה לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים, בשיעור של עד 70%.
- 1.2. על פי התקנות, המחזיק בנכס יעביר טופס בקשה לגזבר העירייה ולמנהלת אגף הרווחה, והם יעבירו את הבקשה בצירוף חוות דעת בכתב לוועדת ההנחות. גזבר העירייה ומנהלת אגף הרווחה רשאים על פי הצורך, לבקש פרטים או מסמכים נוספים לצורך הדיון בבקשה.
- 1.3. ועדת ההנחות תקבע את זכאות מבקש ההנחה ואת שיעור ההנחה, בהסתמך על טופס הבקשה ועל חוות הדעת. החלטת הוועדה תינתן בכתב, בצירוף נימוקים.
- 1.4. להלן טבלה המפרטת את היקף הבקשות להנחות בארנונה בהן טיפלה הוועדה בשנים 2012 - 2016 :

שנה	מספר הבקשות שנידונו בוועדה	הבקשות שאושרו		סכום הנחת ה"נזקק" שניתנה, באלפי ש"ח
		שיעור	מספר	
2012	294	94%	275	557
2013	308	94%	286	614
2014	259	95%	247	534
2015	199	96%	191	408
2016	141	97%	137	322

נתוני שנת 2016 הם עד חודש יוני.

- 1.5. מהנתונים ניתן לראות כי מרבית הבקשות המגיעות לדיון בוועדת ההנחות מאושרות. כמו כן, ניתן לראות כי לאורך השנים קיימת ירידה משמעותית במספר הבקשות. לדברי מנהל האגף, הירידה נובעת מתהליך סינון ראשוני שנעשה בשנים האחרונות על ידי עובדי הגבייה באגף.

### 2. הרכב ועדת ההנחות

- 2.1. סעיף 149ד'(ב) לפקודת העיריות קובע כי חברי ועדת ההנחות יהיו :
- 2.1.1. שלושה חברי המועצה, אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, שקיבלה את מירב קולות הבוחרים.

## מתן הנחות בארנונה

2.1.2. שלושה עובדי עירייה- גזבר העירייה, מנהלת אגף הרווחה, ומנהל מחלקת הגבייה, או מי שכול אחד מהם הסמיכו לעניין סעיף זה מבין עובדי העירייה.

2.1.3. היועצת המשפטית שמינתה העירייה לפי חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), התשל"ו-1975, או עורך דין מלשכתה.

2.2. הביקורת מצאה כי הרכב חברי הוועדה חסר ואינו תואם לחוק, שכן מנהלת מחלקת הגבייה לא מונתה כחברת ועדה.

2.3. חברי המועצה המכהנים בוועדה נבחרו על ידי מועצת העיר בישיבתה מיום 02/07/2015. כמו כן, מועצת העיר מינתה מבין חברי הוועדה, את יושב ראש הוועדה ואת ממלא מקומו, בהתאם לפקודה.

## 3. כינוס ועדת ההנחות

3.1. בשנים 2015-2016 התכנסה ועדת ההנחות 12 פעמים על פי הפירוט הבא:

השנה	מספר הישיבות
2016	4 (עד חודש אוגוסט)
2015	8

3.2. פקודת העיריות קובעת כי מניין חוקי בישיבות הוועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו, היועצת המשפטית (או עו"ד מטעמה) והגזבר (או מי שהוא הסמיכו מבין עובדי העירייה).  
להלן טבלה המפרטת את הנוכחים בישיבות ועדת ההנחות, כפי שעולה מהפרוטוקולים:

2015						2016				השנה
09/02/2015	23/03/2015	29/04/2015	28/07/2015	20/10/2015	15/12/2015	14/02/2016	16/02/2016	14/04/2016	07/06/2016	מועד התכנסות הוועדה
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	יו"ר הועדה (קואליציה)
✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	חברת מועצה (קואליציה)
✓	✓	-	✓	✓	-	-	-	✓	-	חבר מועצה (אופוזיציה)
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	גזבר/נציגו
✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	מנהלת אגף הרווחה/נציגה
אין מינוי										מנהל/ת מחלקת הגבייה
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	עו"ד נציגת היועצת המשפטית
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	רכות הוועדה

## מתן הנחות בארנונה

- 3.3. הביקורת הדגישה בטבלה את חברי הוועדה שנוכחותם נדרשת לצורך מניין חוקי בישיבות הוועדה.
- 3.4. מתוך טבלת הנוכחות לעיל ניתן לראות שגזבר העירייה לא נוכח בישיבות הוועדה. לביקורת נמסר כי במקום הגזבר נוכח מנהל אגף ההכנסות.
- 3.5. הביקורת מדגישה כי מנהל האגף, שהוא חבר הוועדה, אינו יכול להחליף בנוכחותו את גזבר העירייה, ולכן על הגזבר להגיע לישיבות הוועדה או להסמיך חבר ועדה אחר, מבין עובדי העירייה להחליפו בוועדה, בהתאם לאמור בחוק.

## 4. עדכון מליאת המועצה

- 4.1. סעיף 149ד'(ה) לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע כי החלטות הוועדה אינן טעונות אישור של מועצת העיר, אך הן יונחו על שולחנה.
- 4.2. הביקורת מצאה כי נתונים מספריים על מבקשי ההנחות באמצעות ועדת ההנחות, ללא פרטים מזהים של המבקשים, מובאים למועצת העיר, זאת בהתאם לפקודה.

## 5. בחירת הזכאים לפנות לוועדת ההנחות

- 5.1. ועדת ההנחות רשאית להעניק הנחה בשיעור של עד 70% בנכס למחזיק בנכס שהוא **נזקק**. תקנה 7 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, הגדירה "נזקק" כתושב המחזיק בנכס אשר:
- 5.1.1. נגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו.
- 5.1.2. קרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.
- 5.2. הביקורת מצאה כי צו המיסים של העיר בת ים לשנים 2016-2017, והוראת העבודה: מתן הנחות בטיפול ועדת ההנחות (מספר 5.2.3.03), קובעים כי ועדת ההנחות מוסמכת לתת הנחות בשיעור של עד 70% למחזיק בדירת מגורים שהוא נזקק, כפי שהוגדר לעיל.
- 5.3. בנוסף לתקנות הסדרים במשק (הנחות בארנונה), התשנ"ג-1993, צורף נספח המהווה את טופס הבקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה כללית לדירת מגורים למחזיק שהוא "נזקק" (טופס 2). טופס זה מהווה את הטופס הבסיסי לפנייה לוועדת ההנחות ועיריית בת ים אימצה אותו במלואו.
- 5.4. טופס הבקשה לקבלת הנחה מוועדת ההנחות כולל את הצהרת מבקש הבקשה לכך שהוא עומד בתנאי תקנה 7 שתנאיה מפורטים בטופס.
- 5.5. בשנת 2016, אישרה ועדת ההנחות הנחה בארנונה ל- 207 תושבים אשר קיבלו הנחה במסגרת זו גם בשנת 2015. מקבלי הנחה אלו מהווים 51% מכלל מקבלי ההנחה בוועדת ההנחות בשנת 2016.

## מתן הנחות בארנונה

- 5.6. הביקורת סבורה כי שיעור גבוה זה מעיד כי גם בהחלטות חברי הוועדה, לא נלקח בחשבון השינוי במצבו הרפואי או החומרי של המבקש.
- 5.7. כמו כן, הביקורת מציינת כי במדגם התיקים, שכלל 25 מבקשי הנחה לא נמצא שנערך דיון מקדים האם המבקש נכלל בהגדרות התנאים המקדימים לקביעת הזכאות. כמו כן, במדגם לא אותרו תיקים שנדחו בשל אי עמידה בתנאי תקנה 7. פירוט של ממצאי המדגם מופיע בסעיף 7.6.
- 5.8. מנהל האגף הדגיש כי בחינת ההכנסה לנפש, לצורך בחינה ודיון בוועדת ההנחות היא סיכום ההכנסות בניכוי הוצאות השכירות הקיימות לתושב בניגוד להנחה בארנונה בשל מבחן ההכנסה, בה נבחנת ההכנסה ברוטו של התושב.
- 5.9. הביקורת סבורה כי בחינת הפונים לוועדת ההנחות אינה עומדת בהלימה עם האמור בחוק, וכפי שציינה היועצת המשפטית של הוועדה, דרך עבודה זו יוצרת לעיתים מצב של חוסר שוויוניות בין הפונים לאלו שלא פנו ולכן על הוועדה להקפיד לבחון את הזכאות של הפונה לקבלת ההנחה בארנונה ראשית על פי עמידתו בתנאי הגדרת "נזקק" בחוק, הגדרה המהווה תנאי סף להגשת הבקשה לוועדה.
- 5.10. גזבר העירייה הורה להגדיר את התבחינים הקבועים בחוק כתנאי סף להעברת הבקשה לדיון בוועדה, וכך תוגדר למעשה, סמכות הוועדה. לדבריו, על מזכירת הוועדה להעביר לדיון רק את הבקשות שעומדות בתנאים המוגדרים בתקנה 7 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993.
- 5.11. היות ומדובר בשינוי מהותי, ביקש הגזבר בתקופת ביניים, לאשר באופן אישי את הבקשות אותן מזכירת הוועדה מחליטה להעביר לצורך הדיון בוועדה.

## 6. תהליך הפנייה לוועדת ההנחות ודרך עבודתה

- 6.1. הוראת העבודה: "מתן הנחות בטיפול ועדת ההנחות" (מספר 5.2.3.03), מתייחסת לתהליך הפנייה לוועדת ההנחות ודרך עבודתה.
- 6.2. הביקורת בדקה את תהליך הפנייה לוועדה ומצאה כי הוא תואם לתרשים המוצג בעמוד הבא, למעט שני נושאים שאינם מיושמים הלכה למעשה:
- 6.2.1. על פי הוראת העבודה, על הגזבר להמליץ לוועדה אם לאשר או לא לאשר את הבקשה. בפועל, המלצה זו ניתנת על ידי מנהל אגף ההכנסות.
- 6.2.2. על פי הוראת העבודה, יש לערוך דיון פרטני בכול בקשה. הביקורת מצאה כי הפרוטוקולים אינם כוללים תיעוד לדיון או נימוקים להחלטות.
- 6.2.3. על פי ההוראה, הבקשה להנחה תוגש למזכירת ועדת ההנחות באופן אישי, בצירוף האישורים והמסמכים המבססים את בקשת התושב. בפועל, הביקורת מצאה כי חלק גדול מהבקשות מועברות למזכירת ועדת ההנחות על ידי פקידים שונים בעירייה.



## מתן הנחות בארנונה

6.4.2. בהוראת העבודה אין תבחינים אחידים על פיהם על הגזבר ועל מנהלת אגף הרווחה להמליץ לוועדה. הביקורת מצאה כי כיום נעשית ההמלצה על פי בחינת טבלת ההכנסות המפורסמת על ידי משרד הפנים, הכרות של אגף הרווחה את המשפחה המבקשת והתרשמות כללית של העובד הסוציאלי ממצב המבקש, על סמך המידע שמועבר בבקשה.

6.4.3. בהוראת העבודה אין תבחינים אחידים לבחינת הגדרת "נוזקק", לצורך מתן ההנחה. הביקורת מצאה כי רשויות אחרות הגדירו בהוראות העבודה פרשנות למקרים בהם יוגדר התושב "נוזקק", ותינתן לו הנחה באמצעות ועדת ההנחות, כדלקמן:

א. טיפול רפואי: מחלה ממארת, התקף לב, נכות פחותה מ-75%, מחלות אחרות שמשבשות באופן חמור את התפקוד ואורח החיים של המשפחה.

ב. אירוע שהביא להרעה משמעותית: פטירה, אסונות, תאונת עבודה, כונס נכסים על דירה, אבטלה, חוסר תעסוקה.

6.5. הביקורת ממליצה לעדכן את הוראת העבודה בהתאם לתבחינים החסרים, וכן להתאים את תהליך הפנייה לוועדה כפי שקובע החוק.

6.6. מנהל האגף הדגיש כי בעקבות השינוי המבני שחל באגף, כול נוהלי העבודה והוראות העבודה נבדקים ומותאמים לשינויים שחלים ולבקורות אותם האגף מעוניין ליישם.

## 7. דיון בקשת התושב

7.1. במסגרת הביקורת נדגמו 25 בקשות שהוגשו לוועדת ההנחות, ואושרו במהלך שנת 2015-2016.

### 7.2. תיעוד הבקשות ושלמות המסמכים הנלווים

7.2.1. המבקש נדרש להוסיף לטופס הבקשה מסמכים מתאימים להוכחת מצבו החומרי או הרפואי כגון: תלושי שכר, אישורים רפואיים, הסכמי כינוס נכסים או פשיטת רגל.

7.2.2. כמו כן, לכול בקשה נערך טופס הכנה לוועדה הכולל ריכוז של עיקרי הבקשה, לרבות: הנחות הניתנות בשל זכאות התושב, הנחות שניתנו בשנים קודמות, ההכנסה לנפש לאחר תשלום שכר דירה, פירוט ההכנסות לכול אחד מהדיירים הבגירים, התייחסות של נציג הרווחה ומנהל אגף ההכנסות והמלצתם באשר לשיעור ההנחה או לדחיית הבקשה. טופס זה מהווה את הבסיס לדיון בוועדה, ועליו נרשמת גם החלטתה.



## מתן הנחות בארנונה

7.2.3 הביקורת מדגישה כי על פי תקנה 9 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, על מנהלת אגף הרווחה ועל הגזבר לתת את חוות דעתם לוועדה. אי לכך סבורה הביקורת כי טופסי ההכנה לוועדה יועברו אליהם לצורך מתן חוות הדעת, בטרם כינוסה של הוועדה.

7.2.4 הביקורת מציינת כי בכול התיקים שנבדקו נמצאו המסמכים, אותם דרשה פקידת ועדת ההנחות ממגיש הבקשה, לצורך קבלת ההחלטה. כמו כן, מסמכים אלו מובאים לעיונם של חברי הוועדה בבואם לתת את ההחלטה.

### **7.3 שמירה על סודיות ופרטיות**

7.3.1 בנוסף לשמירה פיזית של המסמכים, הם נסרקים לתוך המערכת הממוחשבת.

7.3.2 הביקורת מצאה כי המידע הסרוק פתוח לכלל הפקידים במחלקה, למרות שמדובר במידע רגיש הכולל את פירוט ההחלטה של כול אחד מחברי הוועדה באשר למתן ההנחה.

7.3.3 הובא לידיעת הביקורת מקרה בו הועבר מידע למבקש הבקשה להנחה, עובד העירייה, באשר לחבר הוועדה שהחליט לדחות את הבקשה וגרם להורדה בשיעור ההנחה הסופי שנקבע לו. הביקורת סבורה כי אירוע מסוג זה הוא חמור, ומהווה פגיעה חמורה בעצמאות פעילותה של הוועדה.

7.3.4 הביקורת ממליצה כי טופס ההכנה לוועדה, המהווה גם את טופס ההחלטה יישאר מסווג, גם לאחר סריקתו למערכת. אי לכך, על מחלקת המחשוב ליצור מערך הרשאות שיאפשר גישה למסמך זה רק עבור מזכירת הוועדה, למנהל האגף ולגזבר. סגן מנהל האגף ציין כי המערכת אינה מאפשרת הירארכיה במתן הרשאות, אולם נערכה פנייה לבית התוכנה על מנת לקבל הצעת מחיר ליישום הירארכיה זו.

7.3.5 סגן מנהל האגף הדגיש כי ניהול הרשאות צפייה במסמכים ייושם באופן מלא עם המעבר למערכת המחשוב החדשה.

7.3.6 בנוסף, ממליצה הביקורת לחדד את ההנחיות בקרב הפקידים בדבר השמירה על הסודיות והפרטיות של המבקשים, הנזקקים, וכמובן של חברי הוועדה.

### **7.4 חישוב גובה ההכנסה**

7.4.1 על פי התקנות, אחד התבחינים להגדרת "נזקק" הוא חישוב גובה ההכנסות של מבקש הבקשה ושל בני משפחתו המתגוררים עמו.

## מתן הנחות בארנונה

7.4.2. על פי התקנות, חישוב זה כולל את סך ההכנסות ברוטו של שני בני הזוג המתגוררים באותו הנכס ומחצית מהכנסתו של בנם הבכור אם הוא מעל גיל 18.

7.4.3. הביקורת מצאה כי מזכירת ועדת ההנחות עורכת את מבחן ההכנסה לפונים בהתאם לתקנות, ובמקרים בהם למבקש הבקשה ילדים מעל גיל 18, מזכירת ועדת ההנחות דורשת גם את תלושי השכר של כול הילדים.

## 7.5. החלטות ועדת ההנחות

7.5.1. תקנה 10(ב) קובעת כי על הוועדה לתת את החלטתה בכתב, בצירוף נימוקים.

7.5.2. הביקורת מצאה כי כול אחר מחברי הוועדה מעיין בתיק אחר אשר מוגש לוועדה, וממליץ על אחוז ההנחה, ללא קיום דיון. אחוז ההנחה הסופי שנקבע הוא הממוצע בין שיעורי ההנחה שהומלצו על ידי חברי הוועדה.

7.5.3. הביקורת מצאה כי בהוראת העבודה חסרה התייחסות באשר לאופן קבלת ההחלטות בוועדה, כפי שהן מבוצעות הלכה למעשה.

7.6. כאמור, הביקורת דגמה 25 מקרים. להלן ממצאים מתוך הבדיקות אותן ערכה הביקורת בתיקים. מספרי החשבון כוללים רק את 3 הספרות האחרונות על מנת לשמור על פרטיות המבקשים:

### 7.6.1. חשבון מספר 813

המבקשת היא אם חד הורית הזכאית להנחה בשיעור של 20%. למבקשת זו אושרה בשנת 2016 בוועדת ההנחות, הנחה בשיעור 50% שהסתכמה ב- 3,527 ש"ח.

המבקשת עובדת בחברה לתרבות פנאי וספורט, וציינה בבקשה כי היא "... אם חד הורית לשני תלמידים, ונדרשת לעמוד בהוצאות שכירות ללא עזרה מעל סכום המזונות אותו היא מקבלת". היא לא הציגה מסמכים המעידים על החמרה במצבה בשנה הנוכחית, ולכן אינה נופלת בהגדרת "נוזק". הביקורת מציינת כי ועדת ההנחות מאשרת לה הנחה משנת 2013 בשיעור שבין 70% ל- 40%.

### 7.6.2. חשבון מספר 040

לאשתו של המבקש אושרה בשנת 2016, בוועדת ההנחות הנחה בשיעור 50%, שהסתכמה ב- 2,575 ש"ח. המבקש הוא גמלאי הזכאי להנחה בשיעור של 25%, והוא פנה לוועדת ההנחות על מנת להגדיל את שיעור ההנחה בשל מחלת אשתו. מבקש הבקשה עבד בעיריית בת ים, והכנסתו הממוצעת לנפש מסתכמת בכ- 6,000 ש"ח.

## מתן הנחות בארנונה

מבקש הבקשה ציין בבקשה שאשתו חולה ושהוא "... יודה מאוד אם יאפשרו לו לקבל את ההנחה גם השנה... הטיפול שהיא מקבלת יקר". הוא לא הציג מסמכים המעידים על הוצאה חריגה בשל הטיפול הרפואי, כפי שמוגדר בתקנות, למעט חשבון ואישור שהייה בים המלח. הביקורת מציינת כי ועדת ההנחות מאשרת לו הנחה משנת 2010 בשיעור שבין 70% ל- 20%.

### 7.6.3 חשבון מספר 280

מבקשת הבקשה זכאית להנחה לפי תבחין טבלה בשיעור של 20%, ובקשתה להנחה בשיעור גבוה יותר נדחתה על ידי הוועדה משום שבשנה הנוכחית השכר שלה עלה, והוועדה לא מצאה הסבר המניח את הדעת לצורך הגדלת שיעור ההנחה. הביקורת מצאה כי למרות ההחלטה, ההנחה המוגדרת במערכת היא הנחה של ועדת ההנחות ולא הנחת הורה יחיד.

### 7.6.4 חשבון מספר 492

המבקשת זכאית בשנת 2016 להנחה לפי תבחין טבלה בשיעור של 40%. בקשתה להנחה בשיעור גבוה יותר נדחתה על ידי הוועדה, וההנחה שניתנה לה בשנת 2016 הסתכמה ב- של 1,881 ש"ח. מבקשת הבקשה ציינה בבקשה שיש לה פריצת דיסק בשנת 2012 והיא נאלצה לצמצם את שעות עבודתה. היא לא הציגה מסמכים עדכניים המעידים על החמרה במצבה בשנה הנוכחית, והוצאת הטיפול, ולכן נכון שהוועדה דחתה את הבקשה. הביקורת מצאה כי בשנת 2012, ניתנה לה הנחה בשיעור 80% בהתאם לתבחין טבלה.

### 7.6.5 חשבון מספר 501

למבקשת הבקשה אושרה בשנת 2016, בוועדת ההנחות, הנחה בשיעור של 20%. מבקשת הבקשה לא זכאית להנחה על פי תבחין טבלה, אך היא ציינה בבקשה שהיא אלמנה וחולת סכרת, והמצב הכלכלי שלה קשה מאוד. הביקורת מדגישה כי היא לא הציגה מסמכים עדכניים המעידים על החמרה במצבה בשנה הנוכחית. הביקורת מצאה כי משנת 2009, ניתנה לה הנחה בשיעור שבין 80% ל- 25%.

### 7.6.6 חשבון מספר 258

מבקשת הבקשה נמצאת בהליך גירושים. למבקשת אושרה בשנת 2016, בוועדה הנחה בשיעור 70%, שהסתכמה ב- 5,171 ש"ח. המבקשת ציינה כי היא נמצאת בהליך כינוס נכסים והיא מגדלת לבדה 3 ילדים. הביקורת מציינת כי ועדת ההנחות אישרה לה הנחה משנת 2014, בשיעור שבין 60% ל- 50%.

- 7.6.7. חשבון מספר 908  
מבקש הבקשה זכאי בשנת 2016 להנחה לפי תבחין טבלה בשיעור של 40%. בקשתו להנחה בשיעור גבוה יותר התקבלה על ידי הוועדה, ואושרה לו הנחה בשיעור 70%, שהסתכמה ב- 4,459 ש"ח. המבקש ציין שהוא קיבל "...הנחה בשיעור 40%, אך תשלומי הארנונה גבוהים, אני לא יכול לשלם אותם...המקרה תמיד ריק ואין לי אוכל בבית...". הוא לא הציג מסמכים המעידים על החמרה במצבו הכלכלי בשנה הנוכחית, והביקורת מצאה כי ועדת ההנחות אישרה לו הנחה החל משנת 2012, בשיעור שבין 60% ל- 30%.
- 7.6.8. חשבון מספר 223  
מבקשת הבקשה היא אם חד הורית הזכאית להנחה בשיעור של 20%. למבקשת אושרה בוועדה הנחה בשיעור 60% בשנת 2016, שהסתכמה ב- 3,661 ש"ח. המבקשת ציינה בבקשתה שהיא לא מקבלת מזונות, והיא אם חד הורית לשלושה ילדים. היא לא הציגה מסמכים המעידים על החמרה במצבה הכלכלי בשנה הנוכחית, והביקורת מצאה כי ועדת ההנחות אישרה לה הנחה החל משנת 2008, בשיעור שבין 70% ל- 60%.
- 7.6.9. חשבון מספר 761  
מבקש הבקשה הוא נכה שאינו זכאי להנחה במסגרת תקנות. למבקש אושרה בשנת 2016, בוועדה, הנחה בשיעור 70% שהסתכמה ב- 7,996 ש"ח. בת זוגו של המבקש עובדת בעיריית בת ים וההכנסה השנתית שלהם מסתכמת ב- 8,464 ש"ח, לנפש. מעבר לעובדה שהמבקש נכה, הוצגו מסמכים על ניתוח אותו עברה בת הזוג. הביקורת מדגישה כי לא הוצגו מסמכים המעידים על הוצאות חריגות בשנה הנוכחית, כפי שדורשות התקנות. כמו כן, הביקורת מצאה כי ועדת ההנחות אישרה לו הנחה משנת 2006, בשיעור שבין 70% ל- 20%.
- 7.7. מתוך המדגם עולה תמונה, על פיה אין תמיד צידוק למתן ההנחה בהתאם להגדרות החוק, וכי קיימים מקרים רבים בהם, לכאורה, הוועדה חרגה מסמכותה לאשר את הבקשה, שכן, מבקשי ההנחה אינם נופלים להגדרת "נוזק" בחוק.
- 7.8. הביקורת מצביעה על כך, שטופסי ההכנה לוועדה אינם כוללים פירוט של הנימוקים בגינם הוחלט להעניק למבקש הבקשה את ההנחה, ולכן בבואה לבחון את נאותות מתן ההנחה, הביקורת בחנה את הפירוט הקיים בבקשות עצמן.
- 7.9. הביקורת ממליצה לציין בטופסי ההכנה את הסיבות לפיהן הוחלט להעניק את ההנחה למבקש הבקשה, מומלץ לקשר זאת לנוהל אותו יש לתקן כפי שהומלץ בסעיף 6.5.

## פרק ה' - פטור מארנונה

### 1. מתן פטור מארנונה על מבנה מגורים ריק

- 1.1. תקנה 13 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג – 1993, קובעת את התנאים בהם יינתן פטור מארנונה כאשר הנכס ריק.
- 1.2. על פי התקנה, קיימת הבחנה בין שני סוגים של בניינים ריקים:
- 1.2.1. מחזיק, שהוא הבעל הראשון של בניין חדש ריק מיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, שאין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, יהיה זכאי להנחה בארנונה בשיעור 100% לתקופה שאינה עולה על 12 חודשים.
- 1.2.2. מחזיק של בניין ריק מכול אדם וחפץ, שאין משתמשים בו במשך תקופה רצופה של 30 ימים ומעלה, יהיה זכאי להנחה בארנונה בשיעור 100% לתקופה שאינה עולה על שישה חודשים. הנחה כאמור תינתן לבניין רק פעם אחת בלבד, כול עוד לא שונתה הבעלות על הבניין.

### 2. תהליך מתן פטור מארנונה על מבנה מגורים ריק

- 2.1. תהליך הטיפול בבקשה לפטור עבר במרוצת השנים שינויים רבים. הביקורת מצאה כי בעבר לא ניתן היה לפצל את התקופה בה ניתן הפטור. תושב שהחזיק בנכס ריק, וקיבל בשל כך פטור מארנונה, לא יכול היה לקבל פטור כאמור פעם נוספת בגין אותו הנכס, גם אם הפטור ניתן לתקופה קצרה מחצי שנה. מדיניות זו הייתה מנוגדת לחוק, ולכן כיום ניתן לקבל את הפטור יותר מפעם אחת, בתנאי שהתקופה הכוללת לא תעלה על חצי שנה, ובתנאי שכול התקופה לא תפחת מחודש ימים.
- 2.2. בעבר, מזכירת אגף ההכנסות הייתה אחראית על הטיפול בנושא. על מנת לקבל את הפטור, התושב היה ממלא טופס בקשה, פונה למחלקת השומה על מנת שאחת הפקידות תפיק עבורו אישור כי הוא זכאי לפטור, הוא מעולם לא ניצל אותו, וכן אין לו חובות ארנונה. לאחר מכן, התושב היה פונה למזכירת האגף, אשר הייתה בודקת את הטפסים והאישורים, ומבקשת ממנו ליצור קשר עם המפקח ולתאם עמו ביקור ראשון בנכס.
- 2.3. לאחר הביקור, התושב היה מעביר את אישור המפקח כי הנכס אכן ריק למזכירת האגף, אשר הייתה מכינה ומרכזת את כול המידע לאישור מנהל האגף. הפטור היה ניתן החל מיום ביקור המפקח. הביקור השני של המפקח בנכס נעשה בתום התקופה.

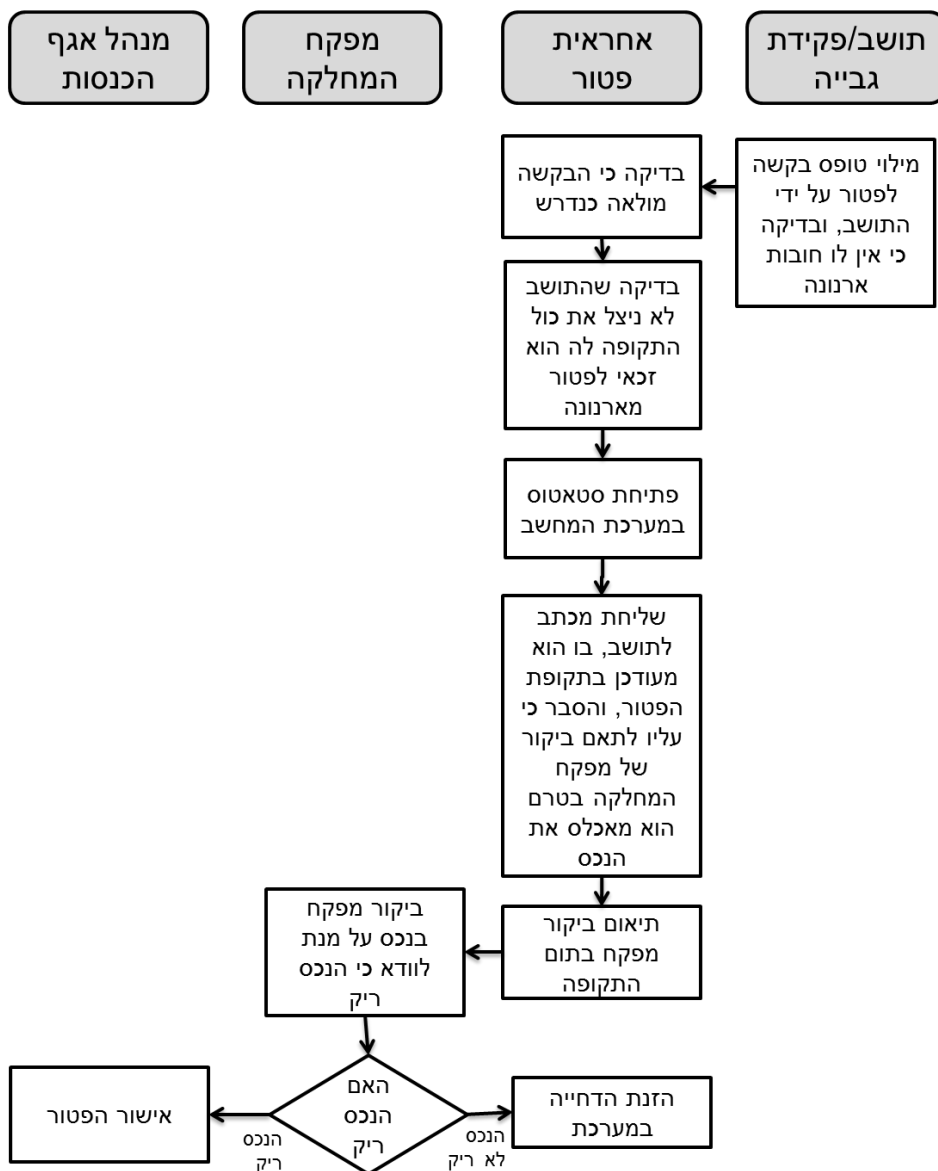
## מתן הנחות בארנונה

- 2.4. על מנת לשפר את השירות לתושב, ולחסוך ממנו מעבר בין פקידים, שונה התהליך, וכיום התושב משאיר אצל פקידת הגבייה את טופס הבקשה. פקידת הגבייה בודקת כי אין לתושב חובות, וכי הוא לא ניצל את כול תקופת הפטור לנכס, ומעבירה את הטופס בדואר פנימי לאחראית על הפטורים. כך, למעשה, התושב מגיע לעירייה רק פעם אחת, והטיפול בו נעשה באופן פנימי עד לאישור.
- 2.5. סגן מנהל האגף ציין כי במסגרת שיפור תהליך הטיפול בבקשה לפטור, נעשה שיפור מבחינת הטיפול הממוחשב במסמכי האגף ותיעוד המסמכים במערכת הממוחשבת. התהליך הפך את מסמכי האגף לנחלת כלל המשתמשים, ולכן ייעל וקיצר את זמני מתן התשובות לפונים לקבלת פטור מארנונה.
- 2.6. שינוי נוסף הוא באופן תיאום הביקור של המפקח. בעבר, התושב היה מתאם עם המפקח את הביקור בנכס, דבר שפגע בשליטה ובבקרה אחר עבודת המפקח, ניהול לוחות הזמנים שלו, ובזמינותו לביצוע עבודות נוספות.
- 2.7. לאחרונה, בשל עומס בפניות התושבים וגידול בהיקף העבודה של המפקח, נעשה שינוי נוסף, על פיו, המפקח יבצע רק ביקור אחד בנכס, בתום התקופה, מתוך תפיסה כי התושב זכאי לפטור לתקופה של עד חצי שנה בלבד, ואם התקופה קצרה, הוא יבקש את הביקור במועד, על מנת שלא תיפגע כול תקופת הזכאות העתידית.
- 2.8. תרשים המתאר את תהליך הטיפול בבקשה כפי שהוא נעשה כיום מופיע בהמשך.
- 2.9. הביקורת מדגישה כי בעת ביקורו של המפקח בנכס, הוא לרוב, מתעד את ממצאיו באמצעות צילום המקום. נמצא כי הפקידה, האחראית על נושא הפטור, מקבלת את כרטיס הצילום של המצלמה (SD), ומגבה מדי יום ברשת את התמונות מהביקורות שנערכות בנכסים. לאחרונה הוטמע תהליך ממוחשב של ייבוא התמונות הדיגיטליות מביקורים אלו ישירות למערכת הממוחשבת. הטמעה זו מהווה נדבך חשוב בתיעוד הממצאים ויצירת מערכת תומכת החלטה מגובה בצילומים הנגישים לכלל משתמשי המערכת.
- 2.10. האחראית על נושא הפטור ציינה כי הטפסים מועברים אליה בדואר הפנימי, ולעיתים קורה כי טופס נשכח או לא מועבר באופן מיידי. מקרים אלו מאותרים רק לאחר פנייה של התושב כי לא נעשה תיאום לביצוע ביקור מפקח בנכס.
- 2.11. הביקורת ממליצה כי פקידת הגבייה תעדכן במערכת שנעשתה פנייה לקבלת פטור מארנונה עבור נכס ריק (קבלן או תושב), ומדי יום יופק לאחראית על מתן הפטור דוח המכיל את הפניות שנעשו באותו היום. כך תוכל האחראית על מתן הפטורים לוודא כי כול הטפסים שהוגשו הועברו אליה בדואר הפנימי.
- 2.12. בנוסף, הביקורת סבורה כי בשל מורכבות הטופס והצורך במעורבות של גורמים רבים בתהליך, נכון שיהיה טופס דיגיטלי מובנה במערכת, אשר יעודכן על ידי הגורמים המאשרים, בהתאם לשלבים השונים בתהליך.

2.13. הביקורת מצאה כי המידע הקיים במערכת לא אפשר לערוך בקרה אחר סטאטוס הנכסים הריקים, ואחר עבודת המפקחים. אי לכך סגן מנהל האגף פיתח קובץ עזר אליו האחראית על נושא הפטור מזינה את המידע מתוך המערכת.

2.14. באמצעות הקובץ ניתן לגזור את המידע הרלוונטי לצורך ניהול שוטף של התהליך ולצורך הבקרה עליו. המידע אותו ניתן להפיק מהקובץ כולל, בין היתר, תיאום מועדי ביקורת למפקחים, נכסים ריקים מעל 6 חודשים, נכסים בהם לא היה ביקור מפקח ועוד.

תהליך הטיפול בבקשה לפטור מארנונה על מבנה מגורים ריק



## מתן הנחות בארנונה

2.15. הביקורת סבורה כי באמצעות הקובץ, ניתן לעשות בקרה אחר תהליך מתן הפטורים, כדלקמן:

2.15.1. מניעת מתן פטור מארנונה מעבר לתקופה האמורה בדוח (סעיף 1.14).

2.15.2. ניהול ומעקב אחר עבודת המפקח.

2.15.3. בקרה אחר נכסים מורכבים (סעיף 1.15).

2.16. במדגם של 10 תיקים נמצא כי בכולם התקיים ביקור של המפקח בנכס, ובכולם טופס הבקרה הסרוק במערכת היה מלא והכיל את אישור מנהל האגף למתן הפטור.

### 2.17. הוראת העבודה

2.17.1. הביקורת מצאה כי קיימת הוראת עבודה אחת, מספר 5.2.3.08, המתייחסת למתן פטור מארנונה לנכס ריק, אשר עודכנה לאחרונה ב-23/06/2009. מאז הוראה זו לא עודכנה.

2.17.2. הביקורת מדגישה כי הוראת העבודה מתייחסת לטיפול בבקשה לפטור חד פעמי מחיובי ארנונה, לנכס בבעלות, לתקופה של עד שישה חודשים, כאשר הנכס ריק מכל חפץ ואדם (סעיף 2.1.2). אין בהוראת העבודה התייחסות למקרה בו המחזיק בנכס הוא הבעלים הראשון של בניין חדש ריק (סעיף 2.1.1).

2.17.3. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה אינה מלאה וחסרה בה התייחסות למספר שינויים שנעשו בתהליך אישור הפטור, בין היתר לנושאים הבאים:

א. בניגוד לאמור בהוראת העבודה, כיום ניתן לצבור את הפטור על פני מספר תקופות לא רציפות.

ב. בניגוד לאמור בהוראת העבודה, התושב לא מעביר את הבקשה למזכירות אגף הנכסים ולא מתאם באופן עצמאי את ביקור המפקח בנכס הריק. כיום, התושב מגיע לפקידות הגבייה, ממלא את הטפסים ויחידת השומה מתאמת את ביקור המפקח עם התושב, ומעבירה את הבקשה לאישור מנהל אגף ההכנסות.

ג. בניגוד לאמור בהוראת העבודה, כיום ביקור המפקח נעשה בנכס רק פעם אחת, בתום התקופה.

2.17.4. הביקורת **ממליצה** כי הוראת העבודה תעודכן ותותאם לתהליך ולבקורות הנעשות כיום ביחידה.



**2.18. פטור לנכס ריק מעבר לתקופה המותרת**

- 2.18.1. הביקורת מצאה כי במערכת הממוחשבת לא ניתן להגביל את התקופה לה ניתנת הנחת נכס ריק, אך קיימת בקרה ידנית באמצעות הפקת דוחות חריגים אשר יאתרו נכסים להם ניתנה הנחה של למעלה מחצי שנה או שנה (בהתאם לנכס).
- 2.18.2. במדגם שערכה הביקורת לא אותרו נכסים להם ניתן פטור מעבר לתקופה המותרת.
- 2.18.3. הביקורת מדגישה, שלמרות שמנהלת האכיפה אינה עושה שימוש בקובץ העזר, הוא יכול לסייע רבות בבקרה אחר מניעת מתן פטור לנכס ריק מעבר לתקופה המותרת.

**2.19. פטור לנכס ריק חרף חוסר זכאות**

- הביקורת בדקה 10 נכסים להם ניתן פטור. מתוך המדגם עלו שני ממצאים חריגים, כדלקמן:
- 2.19.1. נכס 7120187141- מדובר בדירה לדוגמה בבניין חדש ברחוב יצחק שדה. הקבלן ביקש פטור מארנונה עבור כול הדירות שטרם נמכרו, לרבות הדירה לדוגמה, שהיא דירה מרוהטת שאינה נופלת להגדרת נכס ריק. הביקורת מצאה כי ניתן לדירה פטור, אשר בוטל.
- 2.19.2. נכס 7120187139- הנכס כולל בתוכו מחסן בשטח 10 מ"ר החייב בארנונה. המפקח בבדיקותיו לא בודק אם מחסנים שצמודים לדירות גם הם ריקים.
- האחראית על נושא הפטורים ציינה כי לא ניתן להפריד את חלקי הנכס בעת הגדרת הפטור במערכת, כך, שלמעשה, יכול להיווצר מצב בו יהיה מחסן בשימוש שיוגדר גם הוא כפטור מתשלום ארנונה.
- הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות לפצל את הפטור לחלקי הנכס השונים על מנת שניתן יהיה לחייב את אותם חלקים בהם נעשה שימוש.

**3. תהליך מתן פטור מארנונה על מבנה מגורים שאינו ראוי לשימוש**

- 3.1. סעיף 330 לפקודת העיריות קובע, שבמידה שנהרס בניין המחוייב בארנונה, או שהוא ניזוק במידה שאי אפשר לגור בו, והוא ריק, ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה בכתב על כך.
- 3.2. עד 31/12/2012, קבע הסעיף כי במידה שנהרס בניין או שהוא ניזוק במידה כזו שלא ניתן לגור בו, ובפועל הוא ריק, מחזיק הבניין ימסור על כך הודעה לרשות, ועם מסירת ההודעה הוא לא יהיה חייב בתשלומי ארנונה בגין הבניין.
- 3.3. כיום, התיקון לפקודה קובע כי כול עוד הנכס נמצא במצב הרוס או ניזוק, יחולו עליו הוראות אלו:

## מתן הנחות בארנונה

- 3.3.1. עם מסירת ההודעה, יינתן פטור לתקופה מוגבלת של שלוש השנים שממועד מסירת ההודעה (תקופת פטור ראשונה).
- 3.3.2. חלפה תקופת הפטור הראשונה, יהיה חייב בארנונה לגבי אותו בניין בחמש השנים שמתום אותה התקופה, בסכום המזערי בהתאם להוראות לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1993, הקבוע לסוג הנכס המתאים לבניין על פי השימוש האחרון שנעשה בבניין.
- 3.3.3. חלפה תקופת התשלום והבניין נותר במצב של נכס הרוס או ניזוק כאמור ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה בכתב על כך, ולא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים.
- 3.4. הפקודה אינה קובעת מהם המבחנים להגדרת נכס שאינו ראוי לשימוש, אך בית המשפט, בפסיקותיו קבע כי המבחן לכך יהיה אובייקטיבי, ואם נדרשת פעולה פשוטה על מנת להשתמש בו, ניתן להחשיב את הנכס כראוי לשימוש ולחייב את בעל הנכס בארנונה (לדוגמה: חיבור לחשמל).
- 3.5. הביקורת מציינת כי גם בהוראת העבודה אין התייחסות לתהליך מתן הפטור מארנונה במקרים של נכס שאינו ראוי לשימוש, והבקרות אותן יש לערוך לאורך השנים. לדוגמה: קביעת התבחינים לפיהם הנכס אינו ראוי לשימוש:
- 3.5.1. הנכס ריק ולא מתגוררים בו.
- 3.5.2. לא ניתן לעשות שימוש בנכס. מבנה שלא ניתן לעשות בו שימוש לא מקיים את הזיקה המזערית הנדרשת לשירותי העירייה ולכן אינו חייב בארנונה.
- 3.5.3. האם בדירה יש מתקנים אשר בדרך כלל קיימים בדירת מגורים כמו: חשמל, מים, שירותים ומטבח.
- 3.6. הביקורת מצאה כי תהליך אישור הפטור מארנונה במקרה של נכס שאינו ראוי לשימוש דומה למתן פטור לנכס ריק, אך במקרים אלו קיימת דרישה כי מפקח יהיה בנכס לפני אישור הבקשה על מנת לוודא כי הוא אינו ראוי, ושלא מתגוררים בו.
- 3.7. הביקורת מצאה כי אין תכנית לביקור בנכסים שאינם ראויים לשימוש. הביקורת סבורה כי בשל חשיבות הנושא והעובדה כי הפטור ניתן לתקופה ארוכה יחסית, יש צורך לערוך סיורים תקופתיים, חלקם אף סיורי פתע על מנת לוודא כי בנכס לא נעשה שימוש וכי הוא אינו הופך למטרד או למבנה מסוכן לציבור.
- 3.8. הנחת דירה בשיפוצים**
- 3.8.1. ההגדרה בפקודת העיריות עוסקת בבניין ולא ב"דירת מגורים".

## מתן הנחות בארנונה

3.8.2. נמסר לביקורת כי המדיניות בעירייה, המקובלת ברשויות מקומיות רבות, קובעת כי במידה שהשיפוץ יוצר מצב בו לא ניתן לגור בנכס, הוא נמצא במצב הרוס או ניזוק והוא ריק, יחולו עליו הוראות סעיף 330 לפקודת העיריות.

3.8.3. לביקורת נמסר כי המפקח שם דגש על כך שהדירה בה נעשה השיפוץ תהיה ריקה. מנהל האגף מעיין בתמונות אותן צילם המפקח בנכס ומאשר את הפטור במקרים בהם ניכר כי נעשה שיפוץ מאסיבי. הביקורת סבורה כי במקרים אלו ראוי לתת את הפטור.

### **3.9. בקרות אחר פטור מנכס שאינו ראוי לשימוש**

3.9.1. הביקורת מצאה כי לא מופק מתוך המערכת דוח המפרט את הנכסים שאינם ראויים לשימוש במשך תקופה של 2.75 שנים ומעלה, כך שלמעשה, לא ניתן להיערך ולחייב את הארנונה לאחר 3 שנים.

3.9.2. מנהל האגף ציין כי לאחרונה עוצב דוח כאמור, והוא החל לעשות את הבקרה אחר חיוב מחדש בארנונה, בהתאם לפקודת העיריות.

3.9.3. הביקורת ריכזה מקובץ העזר את הנכסים שאינם ראויים לשימוש, ומצאה כי הוא מכיל החל מה- 11/11/2015 - 159 נכסים, על פי ההתפלגות הבאה:

מבנה תעשייה-	8
דירה-	122
עסק-	22
מחסן-	5
לא מוגדר-	2

3.9.4. הביקורת מצאה כי עבור הפטור למחסנים לא צורפו תמונות, כך שלא ניתן היה להתרשם באשר למצב המחסן, והסיבה בגינה הוא אינו ראוי לשימוש.

3.9.5. הביקורת מדגישה את חשיבות הגדרת התבחינים למתן הפטור, במיוחד לאור העובדה כי כיום האישור ניתן על סמך התרשמות המפקח, שאינה תמיד מתועדת.