

היטלי ביוב

ביקורת מעקב - דוח מבקר העירייה מס' 27

בדוח מבקר העירייה מס' 27 פורסמו ממצאים המתייחסים לטיפול בהיטלי ביוב בעיריית כפר סבא.

תמצית ממצאי הביקורת, מסקנותיה והמלצותיה מובאים להלן:

התקנת ביוב והחיוב בגינה נקבעים על פי שני חוקים: חוק הרשויות המקומית (ביוב) תשכ"ב-1962 וחוק עזר לכפר-סבא (ביוב) תשל"ה-1974. בפועל, לצד שני חוקים אלה, היטלי הביוב נקבעים גם על פי נהלי עבודה בלתי כתובים שמתקיימים בין מחלקת תשתיות למחלקת הגבייה. מבקר העירייה ביקש להתחקות אחרי נהלי עבודה אלה וגילה מספר פגמים בכל הקשור להיטלי הביוב.

הביקורת ראתה לנכון לציין כי הבדיקה והמסקנות מתייחסות אמנם להיטלי ביוב, אולם, ייתכן והן משליכות, על יתר עבודות התשתית המבוצעות בעיר.

1. מחלקת תשתיות בוחרת להודיע את דבר עבודת התקנת הביוב בפרסום בעיתונות, אף על פי, שזו החלופה החוקית האחרונה העומדת בפניה. על פי חוק העזר, מסירת הודעה תינתן לבעלי הנכסים שבחלקותיהם תבוצע התקנת ביוב, במסירת הודעה בכתב ביד או בדואר רשום. אם העירייה באמצעות מחלקת תשתיות לא יכולה לקיים את שני התנאים האלה, היא רשאית לפרסם זאת על גבי לוחות המודעות ובעיתונות. (סעיף 2.1.1 בדוח).

הביקורת ממליצה כי מחלקת תשתיות תשלח בדואר רשום כמתחייב מהקבוע בחוק העזר העירוני הודעה על עבודות פיתוח ביוב. במכתבים אלה יצוינו השלבים השונים העומדים להתקנה ותוסבר שיטת חישוב

ההיטל, זאת בכדי שבעלי הנכסים יוכלו להיערך לתשלום העתידי
האמור לחול עליהם.

2. היטל הביוב מורכב משלושה רכיבים: ביב ציבורי, ביב מאסף ומכון
טיהור, כאשר שיעור ההיטל של כל אחד מאלה אמור להיות מחושב על
פי מטר מרובע של שטח הבנוי למעשה ומטר מרובע של קרקע כפי
שנקבע בחוק העזר העירוני. כלומר, היטל הביוב הינו סכום שלושת
הרכיבים האמורים המחושבים פעם על פי מטר מרובע של קרקע ופעם
על פי מטר מרובע של בנייה למעשה.
הביקורת מצאה כי החיוב בפועל מתבצע על פי השטח המחוייב בארנונה
כאשר בחיוב הארנונה ישנם שטחים בנויים שאינם מחוייבים כדוגמת
חניות מקורות, מבני עזר וכיו"ב.
בתוכנת מחלקת הגבייה, לא קיימים נתונים לגבי גודל השטחים
הבנויים שאינם מחוייבים בארנונה. בנוסף, אין בידי מחלקת הגבייה
נתונים על חלוקת שטח המגרש לכל נכס, במגרשים משותפים, למרות
שנתונים אלה נמצאים בחברת "דטה מפ", שערכה את מדידות הנכסים
בעיר.

במצב בו יש מספר נכסים על חלקה משותפת אחת, מחלקת הגבייה
מחלקת את שטח הקרקע באופן שווה בין כל מחזיקי הנכסים ולא על פי
החלק היחסי בו מחזיק כל נכס מסך כל שטח הקרקע.
(סעיף 2.1.2. בדוח).

הנתונים האמורים (שטחים בנויים שאינם מחוייבים בארנונה וחלוקת
שטח הקרקע המשותף באופן המשקף את החלוקה בפועל) מצויים,
כאמור לעיל, בעירייה בידי החברה שביצעה את המדידות לצורך חיובי
ארנונה ובידי מחלקת רישוי הבנייה (בהתאמה). על כן, הביקורת
ממליצה כי ייבנה קובץ נכסים עירוני המפרט את כל שטח הנכס –
שטחים לחיוב בארנונה ושטחים פטורים מחיוב בארנונה וכן, פירוט
שטחי הקרקע ונתונים אלה יוכנסו לקובץ הנתונים של מחשבי מחלקת
הגבייה וגביית היטלי תשתיות ובכללה היטל הביוב תתבצע על פיהם,
כפי שנקבע בחוק העזר העירוני.

ביקורת מעקב:

מחלקת הגבייה ממשיכה ומעמידה לרשות מחלקת התשתיות את המידע הידוע לה לגבי בעלי הנכסים עפ"י גוש/חלקה.

בהעדר תיק בניין אשר בו ירוכז כל המידע הנוגע לשטח הבנוי - שלא על פי כללי החיוב בארנונה וכן, כל שטחי הקרקע, מידע שאיננו מצוי בארנונה, לא תתאפשר העברת מידע אחר מעבר למצוי במחלקת הגבייה. בחברת המדידות אין מידע לגבי שטח הקרקע.

פיתוח פרויקט "תיק בניין" איננו מתקדם בהעדר שיתוף פעולה מצד אגף הנדסה. לנושא הוקצה תב"ר מיוחד, אך המשך הקמתו מותנה בהקצאת –מנהל לפרויקט וקביעת תהליכי עבודה לצורך בניית המאגר.

יצוין כי גויסה חברת תוכנה ע"י אגף הכנסות אשר הייתה מוכנה לפתח על חשבונה מודול זה, כמוצר נדרש ביותר ע"י כלל הרשויות. (והוא אכן מוצע כמוצר לרשויות אחרות) ללא השותף לנושא – אגף הנדסה אין ביכולת אגף ההכנסות לבנות פרויקט זה לבדו.

בהעדר מידע לגבי שטח הקרקע וחלוקתו בין בעלי החלקה, מחלקת הגבייה מחלקת לצורך החישובים, את השטח באופן שווה.

באותם מקרים שתושבים מערערים ומציגים את נסח הטאבו המעיד על גודל שטחים אחר, מתוקן החיוב.

3. כל ההוראות בין מחלקת תשתיות לבין מחלקת הגבייה נעשות בעל-פה ולא על פי נוהל עבודה מסודר ותכתובת רשמית. מחלקת תשתיות מאשרת את אופן חישוב היטלי הביוב שמחלקת הגבייה מכינה, קובעת את התעריפים וקובעת למחלקת הגבייה את מועד שליחת דרישות התשלום לתושבים. (סעיף 2.1.3 בדוח).

קשרי העבודה בין המחלקות כפי שתוארו לעיל, מתבצעים בעל פה ולא בכתב בצורה רשמית.

לדעת הביקורת, רשות מקומית כרשות ציבורית, חייבת שתהיה בה שקיפות מלאה. החלטות המתקבלות בעל פה, מגדילות את החשש לגבי שרירותיות בהחלטות הרשות, גם אם כזה חשש, ייתכן ואינו מוצדק.

לאור האמור לעיל, הביקורת ממליצה על מיסוד נוהל עבודה כתוב בכל הקשור לאופן הכנתן ומועד ביצוען של דרישות התשלום. הביקורת ממליצה לנהל תכתובת פנימית בין מחלקת תשתיות ובין מחלקת הגבייה לגבי שינויים אפשריים בתעריפים ובכלל בכל הקשור לחיובים ומועדי החיוב.

ביקורת מעקב:

בקשה לאיתור בעלי נכסים לצורך חיוב מועברת בכתב. פעולת האיתור מבוצעת ומועברת כקובץ למחלקת תשתיות. ההנחיות לגבי סוגי ההיטל לחיוב מועברים בכתב. טבלת החיוב מועברת למחלקת תשתיות לבדיקה ואישור. לאחר ביצוע התיקונים מועברת טבלה מתוקנת לאישור סופי. עקב ריבוי פרטי בעלים לחיוב ולפעמים הצורך בחיוב של יותר מהיטל אחד, בלתי אפשרי להעביר מידע בע"פ. המלצת הביקורת לבניית נוהל עבודה, כתיבתו והטמעתו התקבלה בברכה. טבלת תעריפים מעודכנת מועברת מדי חודש ע"י מ"מ הגזבר ולכן התעריפים אשר בהם מחויבים בעלי הנכסים מעודכנים עפ"י התעריפים המעודכנים.

4. לאחר שליחת דרישות התשלום, עומדים לרשות בעלי הנכסים, שבחלקותיהם בוצעה עבודת התקנת ביוב, שלושה חודשים לשלם את ההיטל ללא הצמדה למדד וללא חיוב בריבית. יחד עם זאת, בתזכורת התשלום הראשונה שנשלחת לחייבים, כחודשיים לאחר דרישת התשלום הראשונה, נכללת כבר הצמדה למדד בתוספת ריבית. (סעיף 2.1.4 בדוח).

הביקורת ממליצה על הוספת קוד מיוחד בתוכנת המחשב של מחלקת הגבייה, אשר לא יצמיד את ההיטל למדד ולא ישא ריבית במהלך שלושה חודשים מיום הודעת דרישת התשלום.

בתגובה לממצאי הביקורת מסרה מנהלת מחלקת הגבייה - "כמ"ג" הכתרון לקידוד המצרכת בתעריף fe וס צרקה צתידי $penf$

*הפרשי חודשים על מנת למנוע תוספת אובסטריות הפרשי
מדי וריבית המתעצבניט בכרטיסי האפס אובסטריות.*

הביקורת שבה וקובעת כי יש למצוא פתרון טכני, למניעת משלוח
תזכורות על חובות, עקב אי תשלום לכאורה, של היטלי פיתוח,
לתושבים, לפני תום שלושת החודשים, כקבוע בחוק.

ביקורת מעקב:

הערת הביקורת לגבי אי משלוח תזכורות בטווח 3 חודשים עד למועד התשלום
התקבלה. התיקון הוא שלא נשלחת תזכורת לתושב בטרם חלוף שלושת החודשים.

5. הביקורת סקרה מקרה שבו התקנת הביוב בוצעה בחודש נובמבר 1993,
אולם דרישות התשלום בגינה נשלחו רק כשנתיים מאוחר יותר בחודש
נובמבר 1995. במהלך השנתיים האלה, תעריפי היטל הביוב עלו בצורה
ניכרת, הן בגלל עליית מדד בשיעור של 21% והן בגלל שינוי בחוק העזר
העירוני (ביוב), אשר העלה את אחד מרכיבי היטל הביוב בצורה
משמעותית ביותר מ- 6.17 ₪ ל- 34.5 ₪ כלומר, עלייה של 459%.

דרישות התשלום שנשלחו לתושבים היו על פי התעריפים שהיו נהוגים
בעת שליחת דרישת התשלום, בחודש נובמבר 1995. העיכוב בשליחת
דרישות התשלום, כמו גם, השינוי בתעריפים, מתאפשרים בשל לאקונה
בחוקים.

בשני החוקים האמורים, לא מוגדרים לוחות זמנים המציינים את המועד
לשליחת דרישות התשלום. כמו כן, בשני חוקים אלה אין התייחסות
למצב בו משתנים התעריפים במהלך התקופה שבין ביצוע העבודות לבין
מועד שליחת דרישת התשלום. (סעיף 3.2 בדוח).

ביקורת מעקב:

הודעות על עיכוב משלוח חשבונות, נדרשים במחלקת הגבייה בכתב ממחלקת
תשתיות.

6. הביקורת ממליצה כי מועצת העיר תשנה את חוק העזר לכפר-סבא (ביוב), תשל"ה – 1974, כך שייקבע בו סעיף שיציין לוחות זמנים מדוייקים בכל הקשור להיטלי הביוב, תוך מענה חוקי לשאלה מהו מועד קביעת התעריף הנדרש לתשלום: תחילת העבודות, סיום העבודות וכיו"ב וכן מהו מועד שליחת דרישת התשלום.

7. הביקורת בדקה מדגמית שבע חלקות בהן הותקן ביוב בחודש נובמבר 1993 וגילתה כי היטלי הביוב חושבו לפי שטח קרקע ברוטו אף על פי שבחלקות אלה בוצעה הפקעה במקביל להתקנת הביוב. (סעיף 3.3.1).

לדעת הביקורת יש להקים מנגנון בקרה במחלקות התשתיות והגבייה, אשר יוכל למנוע הישנות טעויות שונות, בדרך חישוב היטלי תשתיות. בתגובה לממצאי הביקורת מסרה מנהלת מחלקת הגבייה כי מתבצעת בקרה שוטפת באמצעות טבלאות מעקב ושיבות צוות שבועיות במחלקת הגבייה. על אף זאת, הביקורת ממליצה כי ייקבעו נהלי עבודה כתובים בין מחלקת התשתיות למחלקת הגבייה.

ביקורת מעקב:

משנת 2002 מתקבל מידע ממחלקת תשתיות לחיוב הקרקע לאחר ביצוע הפקעות. ביצוע החיובים מתבצע ע"י אגף ההכנסות כגורם הנותן שרות ולא כגורם קובע. טבלאות מעקב ביצוע של בקשות לחיוב תשתיות קיימות במחלקת הגבייה. החל מהשנה מנוהלת טבלת מעקב מיוחדת לשנת 2008, בה תועדו המועדים והפעילויות הנדרשות ע"י מחלקת תשתיות, רישום מועדי העברת המודעים לאישור ועד לעדכון מועדי משלוח ההודעות בדואר רשום לתושבים. עד שנת 2008 לא היה קיים בטבלאות המעקב פילוח של כל תהליכי העבודה ורישומם בכל שלב ושלב.

8. הביקורת מצאה כי החיובים בפועל שונו, תוקנו או בוטלו בחלק משבע החלקות האמורות. ברוב המקרים, התיקון, לחיוב קרקע נטו לאחר הפקעה, נעשה לאחר התדיינויות ממושכות בין בעלי החלקות לבין העירייה. בחלקה אחת בלבד הוחזרו גם התעריפים של היטל ביוב

לתעריפים שהיו נהוגים בחודש נובמבר 1993, מועד ביצוע התקנת הביוב.

חיובי הביוב של שתי חלקות, אשר בעליהן לא באו בדין ודברים עם העירייה, לא שונו ונשארו על פי חיוב קרקע ברוטו לפני הפקעה. (סעיף 3.3.2)

לדעת הביקורת, רשות מקומית על כל שלוחותיה השונות מחוייבת לנורמות ועקרונות ציבוריים ועל כן, לא ייתכן שרשות מקומית תנהג ביחס שונה כלפי תושביה.

ביקורת מעקב:

כל הנחייה לשינוי חשבון המתקבלת מ מחלקת תשתיות מבוצעת ע"י אגף הכנסות, כגורם מבצע חיוב, כלשונה.

9. הביקורת לא מצאה מסמכים המסבירים את השינויים בהיטלי הביוב לגבי שתי חלקות. (סעיף 3.3.2)

הביקורת שבה וממליצה לנהל תכתובת פנימית רשמית בין מחלקות העירייה.

10. הביקורת מצאה כי הפקעת הקרקעות בשתיים מתוך שבע החלקות האמורות הייתה גדולה יותר מהקבוע בתוכנית בניין עיר (ת.ב.ע.). (סעיף 3.3.3)

אי לכך, הביקורת ממליצה כי נושא זה ייבדק ויוסבר על ידי אגף ההנדסה.

11. הביקורת שבה ומדגישה כי אמנם התייחסה בביקורתה למקרה פרטני בעניין היטלי ביוב, אולם בממצאי ביקורת זו, יש בכדי להשליך, ככל הנראה, על תופעה כוללת יותר בהיטלי תשתיות בכלל.

הביקורת ממליצה כי מועצת העיר תדון בממצאי הביקורת ותיעזר בחוות דעת משפטית, לגבי חוקי עזר עירוניים דומים, לחוק הביוב. בהתאם לחוות הדעת המשפטית, תשנה מועצת העיר, את כלל החוקים בהם נוגעים הממצאים שפורטו בדוח זה.

ביקורת מעקב:

ככלל מומלץ כי במסגרת קביעת הנהלים הנוגעים לשיתוף הפעולה בין האגפים יקבע לכל תהליך לויז לביצוע זמן תקן.

יש לנסות ולאתר מערכת ממוחשבת המסוגלת לנהל פעילויות עפ"י זמן התקן שיקבע לכל תהליך ותהליך ותהיה מסוגלת להתריע על חריגה מזמני תקן.

יש לציין ולהדגיש כי ללא בניית מאגר מיידע ממוחשב של תיקי הבניין אשר בו יימצא כל המיידע הרלוונטי לכל בנין ובעליו, כמו גם תיעוד תשריטים, היתרים, חיובי הארנונה, ההיטלים, הפקעות, השגות ותשובות, עבודות פיתוח מועדם וחיוב בעלי הנכס בהיבט של שטחי קרקע ובניין, אשר תהיה נגישה לכל הגורמים הנוגעים בדבר, כולל תמונת ראי לתושב לצפייה, ימשיך נושא זה להיות מטופל חלקית ולא יהיה פתרון לבעיה.