

## השוואת דיווחי שטחים באגף לחיובי ארנונה ובאגף לרישוי עסקים

### כללי

1. האגף לחיובי ארנונה והאגף לרישוי עסקים מודדים שטחי עסקים, האחד לצורך חיוב המחזיקים במסי הארנונה, והשני לצורך מתן רישיונות לעסק.
2. השטחים של יחידות עסק מופיעים גם בקובץ הארנונה וגם בקובץ רישוי עסקים. נציין כי בשני האגפים השטח המדווח בקבצים הוא "שטח נטו", דהיינו שטח הרצפה (שאינו כולל קירות חיצוניים ופנימיים).
3. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימת תאימות בין מדידת שטחים וסיווג העסקים (עסקים טעוני רישוי) כפי שנרשמו באגף לחיובי ארנונה לבין אלה הרשומים במערכת רישוי עסקים, והאם קיים קשר בין שני האגפים לצורך עדכון הדדי של בסיס הנתונים של כל אגף.
4. יש לציין כי לאי ביצוע עדכון הדדי בין המערכות (בייחוד במצבים בהם דיווח השטח במערכת הארנונה קטן מדיווח השטח במערכת רישוי עסקים) השלכות כספיות העלולות להביא להפסד הכנסות לעירייה.
5. הביקורת ציפתה למצוא בבדיקה השוואתית בין המערכות כי:
  - א. שטח עסק הנמדד ע"י האגף לחיובי ארנונה שווה או קרוב לשטח הנמדד ע"י האגף לרישוי עסקים ("שטח נטו").
  - ב. סיווג עסק מעודכן, הן לצורך קביעת תעריפים לחיוב בארנונה והן לצורכי מידע.
  - ג. לכל עסק מספר חשבון ארנונה, חד-ערכי, וזהה בשתי המערכות.
  - ד. מידע בדבר קיום עסקים טעוני רישוי ניגזר מהנתונים המצויים במערכת הארנונה ומשמש את גורמי העירייה בפעילות נגד עסקים המנוהלים ללא רישוי עסק.
6. שיטת העבודה:
  - א. בדיקת תהליך קביעת שטח בארנונה.
  - ב. בדיקת תהליך קביעת שטח ברישוי עסקים.
  - ג. בדיקה מדגמית של דיווח שטחים וסיווגם באגף לחיובי ארנונה ובאגף לרישוי עסקים, ובדיקת הסיבות לפערים.

7. הביקורת נפגשה לצורך איסוף הממצאים עם:
- א. מנהל האגף לחיובי ארנונה ועם מספר עובדים באגף.
- ב. מנהל האגף לרישוי עסקים ועם מספר עובדים באגף.
8. הביקורת נערכה במהלך החודשים מאי – נובמבר 2000 ע"י מר ארנון מוכתר ועו"ד זהבה קמיל.

## ממצאים

### תהליך קביעת שטח עסק באגף לחיובי ארנונה

9. מספר הנכסים המדווחים כעסקים במערך הארנונה הוא כ- 54,000.
10. מרבית שטחי העסקים המופיעים במערכת הארנונה הינם שטחים שנמדדו, לכל המאוחר בשנת 1989.
- בין השנים 1989 ל- 1991 נעשה בעיר "סקר עסקים", ובמסגרת זו נעשתה מדידה של שטחי העסקים בעיר. את העבודה ביצעה חברה חיצונית שזכתה במכרז.
11. כפי שנמסר לביקורת, צוות עובדי החברה החיצונית לא כלל מודדים מוסמכים. העובדים שביצעו את העבודה שירטטו את שטחי העסקים בחתך אופקי, על נייר מחברת משובץ ובעזרת עיפרון, וחשבו את השטחים. הנתונים הוזנו למערך הגבייה שבמחשב המרכזי.
12. משנת 1993 העירייה מעסיקה חברה חיצונית שעובדיה הם מודדים מוסמכים. החברה מודדת בעיקר שטחי נכסים (דירות ובתי עסק) שמקורם בבנייה חדשה.
13. קבלן המבקש להתקין מדי מים לבניין העומד להיות מאוכלס, מגיש רשימה של הדיירים בבניין ומצרף לבקשה גם את תכנית הבניין, כולל הדירות ובתי העסק (בשלב זה גם נקבעים מספרי חשבון הארנונה של כל דייר).
14. האגף לחיובי ארנונה מעביר את הרשימה לחברה וזו מבצעת מדידה של הנכסים. החברה מגישה תכנית/שרטוט ממוחשב של הנכס, הכולל גם חישוב השטח נטו.
- האחראי באגף לחיובי ארנונה על חיובי בתים ותוספות בנייה משווה בין התכניות שהגיש הקבלן לאלו שהגישה החברה, ולאחר אישורו מוזנים הנתונים (השטח "נטו") למערך הגבייה (הארנונה) שבמחשב המרכזי וכן תאריך המדידה.
15. בהמשך, יוצאים עובדי האגף (שלושה עובדים) לבתי העסק על מנת להגדיר את השימושים בתוך שטח העסק עפ"י צו הארנונה. ייתכנו מצבים, שלשטח עסק יוגדרו כמה שימושים, ולכל סיווג כזה יוגדר תעריף שונה לחיוב בארנונה. במקרים אלו, פותחים באגף לחיובי ארנונה מספר חשבונות ארנונה, כמספר השימושים באותו בית עסק. מכאן, שעל מנת לדעת מהו שטחו הכולל של עסק יש לסכם את השטחים של כל אחד מחשבונות הארנונה.

16. התייחסות לשטחי גלריות:

- א. במקרים שגובה הגלריות קטן מ- 1.70 מ', שטח הגלריה לא ייכלל בשטח העסק. במקרים שגובה הגלריה הוא מעל 1.70 מ', והגלריה משמשת את העסק, מצרפים את שטח הגלריה לשטח הכללי של העסק לצורך חיובו במסי הארנונה.
- ב. במערך הגבייה הממוחשב יש אפשרות לדווח על קיום גלריה בעסק, ושטחה. כמו כן יש קוד נפרד ל"גלריה פעילה" ול"גלריה לא פעילה".

17. מדידת שטחי חניונים:

- האחראי לחיובי בתים חדשים ותוספות בנייה שבאגף לחיובי ארנונה, מסר לביקורת כי במקרים של מדידת שטחים לא מורכבים, מבצעים עובדי האגף את המדידה. במקרים מסובכים נמסרת העבודה לחברה החיצונית. בכל מקרה, קביעת השטחים בחניון לפי שימושים נעשית ע"י עובדי האגף.
- בחישובי שטח חניונים נעשית אבחנה בין סוגי שטחים: בין שטח חניון מקורה לבלתי מקורה, בין שטח חניון פתוח לבין שטח חניון הכולל מבנה, מופחתים משטח החניון שטחי גינה ודרך ציבורית וכו'.

18. עדכון שטחים לעסקים פעילים:

- א. עיקר המידע על שינוי בשטחי עסק מגיע לאגף לחיובי ארנונה מהאגף לרישוי ופיקוח על הבנייה שבמינהל הנדסה. המידע המגיע הוא משני סוגים:

(1) היתרי בנייה.

(2) צווי הריסה מנהליים וכתבי אישום.

- במקרים אלה החיוב במסי הארנונה נעשה מהתאריך בו בוצעה המדידה ע"י האגף. במערך הארנונה ניתן לשמור עד שלושה תאריכים אחרונים של המועד בו הוחל שינוי השטח.

- ב. שטח עסק מעודכן גם בעקבות הגשת השגות של מחזיקים בנכס על מדידת שטח או סיווג. במקרים אלה יוצאים עובדי האגף לשטח, מודדים, ובמידת הצורך, מעדכנים את המערכת. מאחר ולהקטנת שטח או לשינוי בסיווג העסק יש משמעות כספית, יש למחזיקים עניין לדווח בהקדם על כל שינוי, בעיקר כאשר המשמעות היא הקטנת החיוב בארנונה.

#### **תהליך קביעת שטח באגף לרישוי עסקים**

19. במערכת רישוי עסקים רשומים כ- 17,000 עסקים, חלקם פעילים וחלקם לא. רק כ- 3,000 עסקים הם טעוני רישון שנדרש לחדשו מדי שנה, שלוש או חמש שנים.

20. מאגר העסקים הרשומים באגף לרישוי עסקים מקורו בפניות יזומות של בעלי עסקים המבקשים רישיון עסק. עסק שלא נעשתה בגינו פנייה לאגף לרישוי עסקים, לא יופיע במערכת. כמו כן, אין חובה על בעל העסק לדווח על עסק שנסגר.
21. בעל עסק המבקש לקבל רישיון להפעיל עסק, צריך להגיש, בין שאר המסמכים, גם תכנית/תרשים של העסק והסביבה שבה מצוי העסק (מיקומו ברחוב ובבניין) וגם חשבון ארנונה. הצגת מספר חשבון ארנונה הוא תנאי הכרחי להגשת בקשה לרישיון עסק. עם קבלת הבקשה לא נעשית באגף השוואה של נתוני העסק כפי שמופיעים במסמכים, לאלה המדווחים במערך הארנונה.
22. התרשים כולל בד"כ חתך אופקי (מבט על) של העסק, וכן שני חתכים אנכיים, על מנת לקבל גם את מימד הגובה ולהציג גלריה, אם זו קיימת.
23. תכנית העסק כוללת גם חישובי שטח. שטח העסק הינו, כאמור, "שטח נטו" או "שטח הרצפה", דהיינו ללא קירות חיצוניים ופנימיים. אין חובה להגיש תכנית עסק המאושרת ע"י ארכיטקט, מהנדס או מודד מוסמך.
24. בשטח העסק כוללים גם שטח גלריה, אם זו תקנית. גלריה נחשבת לתקנית אם היא מותקנת בעסק שהתקרה שלו היא מעל 4.75 מ', ומתוך זה גובה הגלריה הוא בין 2.20 מ' ל- 2.50 מ'. תנאי נוסף להכללת שטח גלריה בשטח עסק הוא קיום היתר בנייה.
25. גלריות שאינן עונות על התנאים הנ"ל, או ששימושם הוא למטרות אחסון שלא נדרש כתנאי לרישיון העסק, שטחם לא ייכלל בשטח העסק.
26. השטח המדווח למערכת הממוחשבת של רישוי עסקים הוא אחד. אין הפרדה לפי שימושים. ההפרדה בין סוגי השטחים בתוך העסק מופיעה רק בתכנית/תרשים העסק הנמצאת בתיקים.
27. מחלקת ביקורת עסקים, שתפקידה לבדוק התאמת העסק לתכניות מבחינת תנאים תברואתיים וסניטריים והתאמת העסק לתקנות רישוי עסקים, היא גם זו שאחראית למדידת השטחים בפועל, וזאת באמצעות צוות הנדסאים שבמחלקה.
28. נדגיש כי, לנתון "שטח", המדווח ע"י האגף לרישוי עסקים, אין משמעות כספית בהקשר של גביית מס או אגרה עירונית, מלבד במקרה של חניונים המשלמים אגרה. הסיבה למדידת שטח ע"י האגף לרישוי עסקים היא הצורך בבדיקת התאמת שטח העסק לדרישות המינימום שנקבעו בחוק רישוי עסקים ובתקנותיו. למשל, דרישת המינימום לשטח מטבח בבית קפה הוא שלא יפחת מ- 10 מ"ר, וששטח חדר האורחים לא יקטן מ- 29 מ"ר.

29. הנתון "שטח" מופיע במערכת הממוחשבת של רישוי עסקים בשני אופנים: "שטח מדווח" ו"שטח מדוד".
- כאשר בעל עסק מגיש את הבקשה לרשיון, יחד עם המסמכים הנדרשים, פותחים לו רשומה במחשב. השטח המצוין בדיווח הראשוני של המבקש הוא "שטח מדווח".
- לאחר שהמבקש הגיש תוכנית/תרשים העסק והתכנית נבדקת ע"י האגף, השטח מדווח למחשב כ"שטח מדוד".
30. אין במערכת הממוחשבת של רישוי עסקים ציון לתאריך שבו דווח או נמדד השטח. על מנת לבדוק זאת יש לפנות לתיק הפיזי של העסק.
31. עדכון שטחים:
- כאשר בעל עסק מבקש לחדש את רשיון העסק ומצהיר באותו מעמד שלא נעשה כל שינוי בתנאי העסק, מנפיקים לו רשיון מבלי לבדוק שוב בשטח, ומבלי לבדוק במערך הארנונה אם חל שינוי בשטח העסק. אם בעל העסק מצהיר שחל שינוי בתנאי העסק, אזי ההתייחסות היא כמו אל עסק חדש.
- עדכונים לשטח עסק במהלך תקופת היותו ברשיון, מקורם, בדרך כלל, בתלונות על כך שבעל העסק חורג מתנאי הרשיון. אז יוצא עובד המחלקה לביקורת עסקים לבידוק, כולל מדידת השטח. מנהל אגף רישוי עסקים מסר בהתייחסותו לממצאים כי עסקים בעלי רשיון תקופתי ייבדקו בעתיד ע"י מחלקת ביקורת עסקים.
32. רישוי חניונים:
- א. כל חניון שהכניסה אליו מותנית בתשלום, חייב ברשיון עסק שיש לחדשו מדי שנה.
- ב. באגף לרישוי עסקים קיים תקן, "אחראי לרישוי חניונים", המאויש כארבע שנים ע"י מהנדסת.
- ג. בעל חניון, המבקש רשיון להפעלת חניון, או בעל חניון שביצע שינוי בחניון, נדרש לצרף לבקשת הרשיון גם שרטוט ומדידה של השטח ע"י מודד מוסמך, שנשכר על ידו.
- השטח מדווח למחשב כערך אחד, ללא סיווג השימושים השונים בתוך שטח החניון, לדוגמא: מבחינת האגף לרישוי עסקים אין הבדל בין שטח חניון מקורה לבין שטח חניון פתוח, והם מדווחים כערך אחד – סה"כ השטח. הפיצול, אם קיים, נרשם לכל היותר בהערות.
- ד. נציין כי לעיתים פיצול השטח כן נדרש, למשל: קיים תעריף שונה לאגרת רשיון למגרש חניה מקורה ולמגרש חניה בלתי מקורה. במצב הנוכחי יש לחשב את האגרה באופן ידני, ולעייין בתיק הפיזי על מנת לדעת מהי החלוקה.

ה. בעלי חניונים המבקשים לחדש רשיון עסק, יכולים להצהיר כי לא נעשה כל שינוי בתנאי העסק לעומת השנה הקודמת (כולל שינויי שטח). במקרים אלו אין צורך להגיש שוב תכניות, ולא תמיד יוצאים לשטח לבדוק שינויים, אלא אם כן מתקבל מידע על שינוי.

ו. כל שטחי החניונים במערך רישוי עסקים מופיעים כ"שטחים מדודים". נציין כי כל החניונים שקבלו רשיונות עסק בפעם הראשונה לפני שנת 1994 (מועד הפעלת המערכת הממוחשבת הנוכחית), לא נמדדו מחדש בעת חידוש הרשיון, כלומר: במערכת רישוי עסקים יש הרבה נתונים היסטוריים שלא נבדקו זמן רב, ולמרות זאת השטח רשום כ"מדוד".

ז. גם בנושא החניונים, נדרש בעל העסק להציג חשבון ארנונה. בפועל, אין כל שימוש במערך הארנונה באגף לרישוי עסקים. נמסר לביקורת כי מספר חשבון הארנונה נדרש ע"י מערכות אחרות הלוקחות חלק בתהליך הרישוי, למשל, כיבוי אש. שם המפתח במערכת הוא מספר חשבון הארנונה.

33. מנהל אגף רישוי עסקים מסר בהתייחסותו לממצאים כי אין לאגף צורך בנתוני הארנונה לצורך קליטת בקשה חדשה או שינויים בעסק למעט לצרכים עירוניים, שכן החניונים נמדדים ע"י אנשי האגף בצורה יסודית.

#### **פעילות בנושא השוואת שטחים שנעשתה בעבר**

34. בתאריך 10/08/96 התקיים דיון שנושא "ממשק בין מערכת חיובי ארנונה למערכת רישוי עסקים". הדיון היה בהשתתפות אנשי מיחשוב הקשורים לאגף מיחשוב ומערכות מידע ולמינהל הנדסה.

35. בדיון נסקר המצב שהיה קיים בזמנו, שבו לא היה למעשה כל ממשק ממוחשב בין מערכת רישוי עסקים למערך הארנונה. הקשר בין שני האגפים הסתכם בהעברת עותק מהבקשות לרישוי עסק, מהאגף לרישוי עסקים לאגף לחיובי ארנונה (לא מהאישור הסופי). בנוסף, באגף לרישוי עסקים נמצא ומתעדכן אחת לתקופה קובץ הגזור מקובץ הארנונה ומכיל את השדות הבאים: מס' ארנונה, שם העסק, ת"ז/מס' חברה, קומה, סוג עסק, כתובת, והשטח.

36. בדיון הוגדרו שדות, שלדעת המשתתפים בדיון היו נחוצים בשתי המערכות. כמו כן נקבעו עקרונות שיטה להעברת מידע בין המערכות. אשר לנתונים הנוגעים לסיווג העסק, השונים ממערכת למערכת, הומלץ להשתמש בטבלת התמרה.

37. בתחילת שנת 1997 יזם האגף לרישוי עסקים בדיקה ממוחשבת, בה הושו שטחי העסקים כפי שהופיעו במערך רישוי עסקים לשטחי העסקים כפי שהופיעו במערך הארנונה. ההנחה הייתה

- שצריכה להיות תאימות בין שתי המערכות, והפרשים, אם קיימים, אינם צריכים להיות גדולים. להפרשים בשטחים ישנה משמעות כספית בעיקר בחיובי מסי הארנונה.
38. בדוח, שהופק ע"י אגף המיחשוב ונמסר למנהל האגף לחיובי ארנונה, הופיעו 2,177 עסקים ששטחם, המדווח או המדוד, ברישוי עסקים היה גדול מהשטח שהיה רשום במערך הארנונה. המפתח לבדיקה היה מספר חשבון הארנונה כפי שהופיע בשתי המערכות.
39. האגף לחיובי ארנונה בדק את מרבית הנתונים שהופיעו בדוח. נמסר לביקורת כי בעקבות אותה בדיקה לא עודכן אף חשבון במערכת הארנונה.
40. ממצאי הבדיקה שערך האגף לחיובי ארנונה, שארכה מספר חודשים, עלה כי הסיבות העיקריות לפערים המשמעותיים שהופיעו בדוח היו:

א. אופן הדיווח על הנתונים:

במערכת רישוי עסקים, לכל מספר ארנונה של עסק צמוד שטח אחד בלבד. באגף לחיובי ארנונה ייתכן שלעסק אחד יהיה יותר ממספר ארנונה אחד, כיוון שהחיוב במסי הארנונה נעשה לפי סוגי שימוש, וייתכנו כמה שימושים בעסק אחד, ולכל שימוש תעריף שונה.

מכאן שתוצאות ביצוע הצלבה בין מספרי הארנונה כפי שהן מופיעים בשתי המערכות ובעיקר לעסקים בעלי שטח גדול, היו מלכתחילה מוגבלים וטעוניהם בדיקה נוספת. נמסר לביקורת כי כ- 80% - 90% מאי ההתאמות שהופיעו בדוח היו מהסיבה האמורה.

ב. שיטות המדידה:

ישנם כללים שונים למדידת שטח עסק בכל אחת מהמערכות. האגף לחיובי ארנונה מודד שטחים בהתאם לצו הארנונה, והאגף לרישוי עסקים מודד עפ"י חוק רישוי עסקים. קיים שוני במדידת פרמטרים בתוך כל עסק (למשל מדידת שטחי גלריות, שטחי נישות אטומות ועוד), וכן, קיים שוני בהגדרות שימושי עסקים.

ג. בהתייחסו לדוח האמור, הוסיף מנהל האגף לחיובי ארנונה כי מדובר ב"שפות שונות" וכללי מדידה שונים, בשתי המערכות, ולכן מלכתחילה לא היה קיים בסיס להשוואה.

41. מאז אותה בדיקה, לא הייתה פעילות משמעותית בנושא, עד שנת 2000.

42. בעקבות דוח ביקורת בנושא השכרת נכס עירוני (דוח מבקר העירייה 28 לשנת 1999) שהצביע על חוסר תיאום מידע בין יחידות עירוניות, פרסם במהלך חודש אפריל 2000 אגף ארגון ותקינה מסמך שנושא "בחינת ממשקי מידע בנושא חיובי ארנונה". האגף לא כלל, בשלב זה, את האגף לרישוי עסקים כמייצר אירועים המשפיעים על בסיס החיוב באגף לחיובי ארנונה. במסמך שהוכן ע"י אגף ארגון ותקינה מופו גם ממשקים אחרים של אגף לחיובי ארנונה עם יחידות אחרות ועלה כי

גם בהם העברת המידע מגורמים אלו נעשית באופן ידני ומזדמן באמצעות טפסים, ואינה מובנת במערכת באופן מוסדר ובסיסי .

43. במהלך חודש יולי 2000 עדכן אגף ארגון ותקינה את המסמך "ממשקי מידע – חיובי ארנונה" וכלל בו גם את אגף רישוי עסקים כמייצר אירועים המשפיעים על בסיס חיובי הארנונה. נושא הממשקים הועבר על ידי האגף להמשך עבודה לסגן הממונה על הכנסות העירייה במסגרת בניית מאגר חיובי ארנונה חדש . לדברי סגן הממונה על הכנסות העירייה הנושא הנ"ל אינו בתוכנית העבודה של מינהל הכספים אך אפיון האירועים ישמש כעזר לפרוייקט מערך חיובי ארנונה .

#### **החלפת מידע בין שני האגפים**

44. שני האגפים כמעט ואינם מחליפים מידע ביניהם. כל העובדים, משני האגפים, ללא יוצא מן הכלל, שאיתם נפגשה הביקורת, היו משוכנעים שהאגף האחר מודד שטחים "ברוטו", בעוד ששניהם מדדו "שטח נטו" (כל אגף לפי הכללים שלו).

45. האגף לרישוי עסקים מעביר לאגף לחיובי ארנונה העתק מטופס "אישור הגשת בקשה לרשיון עסק" שבו נרשם, בין השאר שטח העסק. המידע הנוגע לשטח העסק בטופס זה, הוא מידע ראשוני כפי שנמסר ע"י מבקש הרשיון. למעשה זהו "שטח מדווח (להבדיל משטח "מדוד")". לדברי מנהל האגף לחיובי ארנונה, הטופס נבדק ע"י עובדי האגף, ובמידת הצורך (חריגה משמעותית מהרשום במערך הארנונה) מוציאים מודד לשטח. לדבריו פעולה כזו היא נדירה.

46. האגף לרישוי עסקים אינו משתמש כלל בנתונים הנמצאים במערכת הארנונה, גם לא כנתונים שיש להצליב ולבקר מולם את הנתונים המוגשים בעת הגשת תכניות/שרטוט של עסק חדש או בעת חידוש רשיון.

47. מנהל אגף רישוי עסקים מסר בהתייחסות לממצאים כי בשלב זה לא ניתן לעשות שימוש יעיל בנתוני הארנונה עקב:

- א. היעדר טבלת היפוך והשוואת שימושים בין שתי המערכות.
- ב. בנתוני הארנונה אין שטח מסוכם לכל חלקי העסק שפורקו למספר שימושים משיקולי גביית כסף.

#### **בדיקה מדגמית של דוחי שטחים וסיווגם באגף לחיובי ארנונה ובאגף לרישוי עסקים**

48. הביקורת ביקשה להפיק דוח הכולל השוואת שטחים וסיווגי עסקים המופיעים במערכת רישוי עסקים לאלה המופיעים במערך הגבייה (הארנונה). נציין כי הנתונים ממערכת רישוי עסקים כללו גם עסקים שבמועד הבדיקה לא היה להם רשיון, וכן גם עסקים שהשטח שהופיע ברשומה הוגדר כ"שטח מדווח".

בבדיקת הדוח עלה כי בכ – 35% מהעסקים שהושוו נמצאה התאמה מלאה בין השטחים המדווחים ברישוי עסקים ובחיובי ארנונה. ביתר המקרים נמצאו הפרשים בין הדיווחים או חסר היה נתון השטח במערכת רישוי עסקים.

מבדיקה מדגמית של הנתונים (לא כולל חניונים) שהופיעו בדוח עלו הממצאים הבאים:

א. נמצאו הבדלים רבים בדווחי השטחים בין שתי המערכות, לדוגמא:

(הערה: כל השטחים להלן הוגדרו ברישוי עסקים כ"שטחים מדודים")

<u>ת-ן ארנונה</u>	<u>שטח בארנונה</u>	<u>שטח ברישוי עסקים</u>	<u>הערות</u>
0002-0100-005-22	91	88	מדידה בארנונה מ- 8/89
0002-0530-020-11	46	63	ת-ן נוסף בארנונה, סיומת 18-18 שטח 19 מ"ר (= הפרש 2 מ"ר)
0002-0790-002-46	113	100	מדידה בארנונה מ- 7/95
0002-1010-045-92	100	130	ת-ן נוסף בארנונה, סיומת 160-43 שטח 18 מ"ר. מדידה 1/99
0002-154-004-20	388	411	ת-ן נוסף בארנונה, סיומת 9-12, שטח 40 מ"ר
0003-0010-002-18	45	49	מדידת שטח בארנונה מ- 1/98
0003-0010-030-45	15	13	מדידת שטח בארנונה מ- 3/98

ב. נמצאו עסקים שסיווג העסק במערכת רישוי עסקים ובמערך הארנונה היה שונה, לדוגמא:

<u>ת-ן ארנונה</u>	<u>סיווג בארנונה</u>	<u>סיווג ברישוי עסקים</u>	<u>הערות</u>	<u>הערות מנהל האגף לחיובי ארנונה</u>
0001-0230-002-35	הלבשה	מסעדה	לא הוגשו תכניות לרישוי עסקים מ- 1986. לא ברור אם עסק פועל	בביקורת ארנונה משנת 92 - חנות הלבשה
0002-0790-001-36	חנות רהיטים	חדר קפה	תיק ברישוי עסקים מ- 1975. יש רשיון עסק עד 2001	בביקורת ארנונה משנת 91 - חנות רהיטים
0002-0850-004-50	משרד	מכירת כריכים	ללא רשיון. סורב ע"י רישוי עסקים בגלל שטח עסק קטן	בביקורת ארנונה מיום 31/8/00 - החנות סגורה
0002-1010-045-92	משרד	משחקי קלפים	יש רשיון עסק	
0002-1130-019-49	נגרות רהיטים	דיסקוטק	אין רשיון	*
0003-0010-030-45	משרדים	תכשירים קוסמטיים ותמרוקים	יש רשיון עסק מ- 1996	**

\* - היחידה חוייבה בתעריף נגריה עד 1/1/00. בתאריך 1/1/00 שונה השימוש למסחר. בעבר, עד 1/3/97 היה שימוש כדיסקוטק.

\*\* - היחידה משמשת כמשרדים לחברת תקשורת מתאריך 1/11/98.

ג. נמצאו במערכת רישוי עסקים, עסקים עם רשיון בתוקף, שהשטח בהם צוין כ"מדווח" (ולא "מדוד", כנדרש), ונמצא הפרש בין השטח המצוין בארנונה לזה שבאגף לרישוי עסקים לדוגמא:

<u>הערות</u>	<u>שטח מדווח</u> <u>ברישוי עסקים</u>	<u>שטח</u> <u>בארנונה</u>	<u>ח-ג ארנונה</u>
תיק רישוי מ- 1975	חסר	77	0002-0790-001-36
ח-ג נוסף בארנונה, סיומת 4-29, 40 מ"ר	53	27	0003-0020-005-26
מדידה בארנונה, מ- 1/96	46	44	0003-0060-005-35
רשיון מתחדש משנת 1980	חסר	20	0003-0090-004-51
רשיון מתחדש משנת 1989	50	57	0003-0101-006-25

ד. במערכת רישוי עסקים שטח העסק צמוד למספר ארנונה אחד בלבד (מלבד בתי מלון). במערך הארנונה, לעסק אחד יכול שיהיה יותר ממספר ארנונה אחד, כאמור, בהתאם לסיווג העסק.

ה. בקובץ רישוי עסקים נמצא מספר חשבון ארנונה המשויך לעסק, ואילו במערך הארנונה המספר משויך ליחידת מגורים (ח-ג 0003-0050-005-94). מנהל האגף לחיובי ארנונה מסר כי החשבון הנ"ל חוייב בעבר בשטח של 38 מ"ר בתעריף מגורים.

מיום כניסת השוכרת, פוצל החשבון ל-2 שימושים: שימוש מגורים, שימוש מתפרה.

ו. הביקורת ביקשה להשוות שרטוטים וחישובי שטחים כפי שהופיעו בתיקי העסק באגף לרישוי עסקים ובאגף לחיובי ארנונה. נבדקו ארבע תכניות, (מתוך סעיף א' לעיל) להלן הממצאים:

(1) ח-ג 0002-0790-002-46 (מסעדה)

שטח ברישוי עסקים: 100 מ"ר

שטח בארנונה: 113 מ"ר

ההפרש נבע משטח גלריה אטומה שלא נלקחה בחשבון ברישוי עסקים, וכן חושבה לצורכי הארנונה.

(2) ח-ן 0002-154-004-20 (אולמות ריקודים, דיסקוטק)

שטח ברישוי עסקים: 411 מ"ר

שטח בארנונה: 388 מ"ר + 40 מ"ר משרד. **סה"כ** 428 מ"ר

המחזיק הגיש ערר וביקש להפחית את שטח העסק ל- 411 מ"ר כפי שקבע האגף לרישוי עסקים. השטח נמדד ע"י מודד מוסמך, מטעם האגף לחיובי ארנונה, שבעקבותיה האגף דחה את הערר (ינואר 1999). האגף לחיובי ארנונה הסכים לפצל את שטח העסק לשני סוגי שימושים.

(3) ח-ן 0002-0100-005-22 (מסעדה)

שטח ברישוי עסקים: 88 מ"ר

שטח בארנונה: 91 מ"ר

בתיק רישוי עסקים נמצא שרטוט ואישור מודד מוסמך לשטח, מתאריך 29/11/99. בתיק באגף לחיובי ארנונה נמצא שרטוט ידני, על דף מחברת משובץ. נמצאו הפרשים קטנים במדידת אורך ורוחב הקירות

(4) ח-ן 0002-1010-045-92

שטח ברישוי עסקים: 130 מ"ר

שטח בארנונה: 100 מ"ר + 18 מ"ר משרד. **סה"כ** 118 מ"ר.

באותה כתובת יש למחזיק גם דירת מגורים ששטחה 20 מ"ר.

#### **בדיקה מזגמית של שטחי חניונים באגף לחיובי ארנונה ובאגף לרישוי עסקים**

49. הביקורת השוותה, באופן מדגמי, שטחי 26 חניונים כפי שהופיעו, במערך הארנונה, לאלה שהופיעו במערכת רישוי עסקים. המפתח להשוואה היה מספר חשבון הארנונה כפי שהופיעה בשתי המערכות. בבדיקתנו עלו הממצאים הבאים:

א. אחת הסיבות העיקריות להפרשים הגדולים בשטח, כפי שנרשמו בשתי המערכות, היה שיטת הדיווח על השטח: בעוד שהאגף לרישוי עסקים מיחס לחניון מספר ארנונה אחד, הרי שהאגף לחיובי ארנונה מפצל גם את החניונים לפי סוגי שימוש, לדוגמא:

<u>מערך הארנונה</u>			<u>מערך רישוי עסקים</u>		
הערות	שטח	מס' ח-ן ארנונה	שטח	מס' ח-ן ארנונה	
חניון פתוח	9,827	0006-0461-001-91	15,179	0006-0461-001-91	(א)
חניון במבנה	6,381	0006-0461-004-18			
רחיצת מכוניות	45	0006-0461-005-15			
	16,253	סה"כ			

<u>מערך הארנונה</u>			<u>מערך רישוי עסקים</u>		
הערות	שטח	מס' ח-גן ארנונה	שטח	מס' ח-גן ארנונה	
חניון במבנה	18,701	0011-0090-003-17	16,677	0011-0090-003-17	(ב)
	323	0011-0090-816-24			
	861	0011-0090-824-16			
	19,885	סה"כ			
חניון	991	0017-0060-002-33	1,158	0017-0060-002-33	(ג)
קרקע תפוסה	153	0017-0060-004-11			
מכולה	14	0017-0060-005-18			
	1,158	סה"כ			
חניון	9,842	0027-1630-001-40	10,020	0027-1630-001-40	(ד)
מזנון	15	0027-1630-003-31			
מחסן	26	0027-1630-005-64			
שטיפת רכב	33	0027-1630-006-16			
מוסך	145	0027-1630-007-13			
	10,061	סה"כ			
חניון במבנה	2,018	0027-2050-049-10	7,032	0027-2050-049-10	(ה)
חניון פתוח	1,829	0027-2050-041-14			
חניון בנוי	5,720	0027-2056-001-10			
	9,667	סה"כ			

50. לעיתים, קיים עסק בתוך שטח חניון. במקרים אלו, האגף לרישוי עסקים רושם את מספר חשבון הארנונה בדיוק כמו זה של החניון. דהיינו, במערכת רישוי עסקים נמצאים חשבונות ארנונה זהים ליותר מעסק אחד (מה שמבדיל ביניהם הוא מס' תיק הרישוי). לדוגמא, נמצאו מספרי ארנונה זהים לשני עסקים שונים באותה כתובת: לח-גן 0006-0461-001-91, לח-גן 0011-0090-003-17, לח-גן 0027-1630-001-40.

באגף לחיובי ארנונה פותחים, במקרים אלו, לכל עסק מספר חשבון ארנונה נפרד. מכאן, שבמקרים האמורים, מספר חשבון הארנונה הנרשם במערכת רישוי עסקים אינו נכון.

51. לעיתים, מבוצעת בנייה על שטח חניון. האגף לחיובי ארנונה מקושר למערכת פיקוח על הבנייה, וגם מקבל העתק מהיתרי הבנייה. לאחר בדיקה בשטח ומדידה, האגף מעדכן את שטח החניון בהתאם.
- העתקי היתרי הבניה אינם מגיעים לאחראי לרישוי חניונים, וכך השטח אינו מעודכן באגף, לפחות עד שבעל העסק ידווח על השינוי.
- דוגמא: ח-ן מס' 0010-0360-012-12. שטח החניון ברישוי עסקים היה 653 מ"ר. השטח בארנונה, 470 מ"ר. השטח הוקטן באגף לחיובי ארנונה עקב בנייה שהמידע עליה הגיע מהיתרי הבנייה. השטח החדש הוקטן בהתאם למדידה שנעשתה בינואר 2000.
52. קיימים מקרים שיש חניונים הסמוכים אחד לשני, שכל אחד מהם מופעל ע"י מפעיל שונה, ויש העברה של שטח מחניון אחד לאחר.
- במקרה אחד שעלה במדגם, נמצא כי השטח עודכן באגף לחיובי ארנונה ולא עודכן ברישוי עסקים. (ח-ן 0543-0010-001-55. השטח ברישוי עסקים היה 4,940 מ"ר. באגף לחיובי ארנונה, עד שנת 1998 נרשם 5,000 מ"ר. בשנת 1998 הייתה פנייה לאגף להעברת שטח לחניון סמוך, ח-ן 0193-0891-001-39, והשטח נמדד והוקטן ל- 4671 מ"ר).
53. מנהל האגף לרישוי עסקים מסר בהתייחסותו לממצאים כי הנושאים שהועלו בסעיפים 50-52 (סעיפים 47-49 בטיוטת הממצאים) יבואו על תיקונם לאחר יצירת מכנה משותף בין שתי המערכות ע"י טבלת היפוך ותוכנת מחשב שתבצע השוואה בין המערכות ותצביע על החריגים. לדבריו, החלה עבודת מטה ותיאום מיחשוב להידוק הקשר בין המערכות.
54. נמצא מקרה בו שטח חניון היה זהה (800 מ"ר) בשתי המערכות. בחודש פברואר 1992 הודיע האגף לרישוי עסקים לאגף לחיובי ארנונה להקטין את שטח החניון ל- 670 מ"ר. האגף לחיובי ארנונה ביצע את השינוי, ואילו באגף לרישוי עסקים, שיזם את השינוי, העדכון לא בוצע (ח-ן 0037-0300-003-15).
55. נמצאו מקרים שהאגף לחיובי ארנונה הפחית משטח חניונים שטחי מדשאות או שטחים שהתברר כי אינם שיכים לחניון. ההפחתה לא באה לידי ביטוי במערכת רישוי עסקים. לדוגמא, ח-ן 0460-0761-001-18 שטח בארנונה 642 מ"ר וברישוי עסקים 756 מ"ר; ח-ן 0468-0080-001-49 שטח הארנונה 1,743 מ"ר וברישוי עסקים 2,040 מ"ר).
56. ישנם מקרים בהם גודל השטח המדווח למערך הארנונה תלוי במספר המחזיקים. לפי צו הארנונה, אם למחזיק יש יותר מ- 80% משטח מבנה בחניון, הוא והמחזיקים האחרים יחויבו גם בגין שטחים משותפים. אם ישנם כמה מחזיקים וכל אחד מהם מחזיק פחות מ- 80% אזי אף אחד מהם לא יחויב עבור השטחים המשותפים, וסה"כ השטח של החניון ידווח כקטן יותר.

57. בבדיקת חשבון ארנונה מספר 0002-0610-151-26 חניון, עלה כי מחודש 5/98 לא משולמים דמי הארנונה עבור החניון בעקבות אי בהירות והסכמה בקביעת זהות החייב. ההתכתבויות בנושא הגיעו אף לטיפול השירות המשפטי. ממסמכי תיק הארנונה עולה כי לא נעשתה בדיקה ברישומי האגף לרישוי עסקים באשר לפעולות הרישוי שנעשו והתבקשו לגבי חניון זה. מבדיקת הביקורת עולה כי בחודשים 1/99, 12/99 התבצעו פעולות רישוי והיתר לגבי חניון זה (תיק רישוי מספר 905017) שניתן היה ללמוד מהם על המפעיל בפועל ולהשתמש במידע זה כראיה לצורך חיוב הארנונה.

מנהל האגף לחיובי ארנונה מסר בהתייחסותו לממצאים כי בחן את הנושא בעקבות פניית כונס נכסים עפ"י הכללים הנהוגים במיסוי ארנונה. בישיבה שהתקיימה הוחלט להסב את החיוב ע"ש הבעלים בפועל מאחר והמכירה לא יצאה לפועל.

#### פרוייקט חיובי ארנונה

58. במחצית שנת 1996 יזם מינהל הכספים פרוייקט לפיתוח מערך גבייה ממוחשב שיכלול את כל הפעילויות/היחידות העוסקות בגבייה כמו: אגף לחיובי ארנונה, גביית ארנונה ואג' מים, חינוך, שילוט, גביות שונות, רישוי עסקים, שכירת נכסים ועוד.

59. במסגרת זו גויסה מנהלת פרוייקט וצוות מצומצם של מתכנתים. אופיין פרוייקט חיובי ארנונה, שמטרתו הקמת מערכת ממוחשבת שתנהל את הנתונים/הפרמטרים הקשורים לנושא הגבייה, ומתן תמיכה לתהליכי העבודה המובילים ליצירת החיוב.

60. המערכת החדשה אמורה לתת מענה, בין השאר, גם לחלק מהליקויים שהועלו במהלך הביקורת, לדוגמא: ייחוס מספר חשבון ארנונה אחד לנכס פיזי אחד ואפשרות להגדיר תחתיו תתי-חלוקה לפי שימושים ומחזיקים (במקום מספרי חשבון פיקטיביים של נכסים לפי שימושים).

61. מנהלת הפרוייקט מסרה לביקורת כי פרוייקט חיובי ארנונה מתוכנן לפעול באמצע שנת 2002. מערך הגבייה הכללי אמור לפעול בעוד כחמש-שש שנים.

62. במקביל, וללא קשר ישיר עם הקמת מערך הגבייה חדש, התקשר האגף לחיובי ארנונה עם חברה חיצונית לביצוע סקר שיטתי ומקיף למדידת שטחי עסקים ובדיקת שימושים של כל העסקים בעיר. נכון למועד סיום כתיבת הדוח נמסר לביקורת כי החברה מסיימת ביצוע של פיילוט מדידות עסקים ותמשיך בקרוב בביצוע הסקר הכולל. הסקר אמור להימשך כ-7 שנים, ובמסגרתו יימדד שטח של כ-12 מיליון מ"ר.

63. מטרת הסקר בטווח הקצר הוגדרו: עדכון מערך החיובים בארנונה, בניית תשתית מדידות ממוחשבות, הגדלת חיובים כתוצאה משינוי בשימושים ואיתור שטחים שלא חוייבו, שיפור השירות לאזרח.

מטרות הסקר לטווח הארוך הוגדרו:

- א. איסוף מידע שאינו מצוי במערכות העירוניות במטרה להקים בסיס נתונים עירוני שימש את יחידות העירייה השונות כגון: יח' שילוט, רישוי עסקים, אגף נכסי העירייה, פיקוח על הבנייה וכו'.
- ב. יהווה בסיס נתונים למערכת חיובים חדשה.
- ג. יהווה בסיס למעבר לשיטת מדידה אחרת. מדידה לפי נטו למדידה לפי ברוטו.
64. נמסר לביקורת כי תוצאות הסקר ייקלטו ב"קובץ הסקר", קובץ שיועד לקלוט את נתוני הסקר, שחלק מהנתונים בו מקורם ממערך הארנונה הקיים, והחלק האחר מנתונים נוספים ועדכניים שיעלו בסקר.
- בשלב הסקר עדיין ייעשה שימוש במספרי הארנונה הקיימים, דהיינו לפי שימושים, אלא שיעשה שימוש במצביעים על מנת לציין קיום של מספרי ארנונה נוספים לנכס פיזי אחד. רק בשלב הבא, עם הקמת מערך חיובי ארנונה החדש, ייעשה מעבר לשימוש במספר חשבון ארנונה מוביל לנכס פיזי אחד.
65. בחודשים 8-9/2000 גובשה טבלת התמרה לקישור סיווג שימושי עסקים בין מערך ארנונה למערכת רישוי עסקים. הטבלה הוגשה לצוות ההיגוי של פרויקט חיובי ארנונה ובמועד הביקורת טרם התקבל אישור להצעה זו.

## מסקנות

66. במערכת העירונית מתקיימים אירועים רבים ונצבר מידע במחלקות השונות שיש בו כדי להשפיע על בסיס חיוב סכום הארנונה באגף לחיובי ארנונה.
- לאי שימוש במידע זה, השלכות כספיות העלולות להתבטא בהפסד כספי לעירייה ובפגיעה בתדמית העירייה בכך שהמערכת העירונית עושה שימוש בנתונים שונים וסותרים בהתייחס לזהות אחת.
67. מבדיקת קשרי הגומלין בין מערך חיובי ארנונה ומערך רישוי עסקים ומבחינת מסמך "בחנינת ממשקי מידע בנושא חיובי ארנונה" שערך אגף אירגון ותקינה, עולה לדעת הביקורת, כי מערך חיובי הארנונה הוא הגורם המרכזי המקיף והכולל במערכת. גורם זה צריך להוות בסיס למאגר נתונים עירוני מרכזי של אוכלוסיית העיר שיכלול מידע על מחזיקי נכסים, בעלי נכסים, מפעילי נכסים, ונתונים לגבי הנכס, סיווגו, שטחו הכולל וכדומה.
68. כמאגר נתונים מרכזי, מערך חיובי הארנונה חייב להיות מעודכן, הן באמצעות סקרים ובדיקות שטח, והן באופן שוטף ע"י המידע המתקבל במערכות העירוניות הנלוות המקיפות אותו. עדכנו השוטף של המאגר יכול להתבצע רק אם כל המערכות משתמשות באותם נתונים בסיס לזיהוי

נכסים, (מפתחות זהים) או, במידת הצורך ע"י שימוש בטבלאות התמרה על מנת לתרגם נתונים ממערכת למערכת.

69. במצב הנוכחי לא קיימים ממשקים ממוחשבים או ממשקים אחרים מובנים בין המערכות השונות האמורות להזין את מערך חיובי הארנונה כדוגמת מערכת רישוי עסקים. כל מערכת מתנהלת כמעט במנותק מהאחרת, ללא ראייה מערכתית כוללת.

מערכות המידע נבנו בראייה צרה ומותאמת לצורכי היחידות בלבד ואין בהם כלים מובנים מראש כדי להזין את המידע בין היחידות בנתונים רלוונטיים.

במערכות המיחשוב של היחידות נעשה שימוש בטרמינולוגיה שונה, רמת פירוט וסיווג שונה, קיים שוני בהגדרת כתובות, ודיווח השטח למערכת נעשה רק לגבי השטח הרלוונטי לצורכי היחידה. ביחידות לא הוגדרה פונקציה אחראית להעברת המידע, איזה מידע רלוונטי, מה מועד העברת המידע ולא נבחנה השאלה האם הטרמינולוגיה זהה כך שהעברת המידע תהיה שמישה בין היחידות.

70. יתרה מכך, לדעת הביקורת, מנהלי היחידות ועובדיהם (מעבר למיגבלות של העדר ממשקים ממוחשבים) אינם מפיקים מהמידע שנצבר ביחידות את התועלת האפשרית. הדבר בא לידי ביטוי בדברי מנהל אגף רישוי עסקים בתגובתו לממצאי הביקורת: "אין לנו צורך בנתוני ארנונה לצורך קליטת בקשה חדשה או שינויים בעסק קיים, למעט הכנסת מספר ארנונה לצרכים עירוניים". ובדברי מנהל האגף לחיובי ארנונה בקובעו כי המערכות מדברות בשפות שונות ומערכת הארנונה היא המערכת הדינמית והעדכנית.

71. גם משהפיק מנהל אגף רישוי עסקים דוח השוואה בין שטחי עסקים המדווחים באגף חיובי הארנונה ובאגפו, הניח שהדוח אמין ומשקף נכונה את ההפרשים בין השטחים בעוד שמבדיקת הביקורת עלה כי יש לבצע על דוח זה התאמות רבות כדי להפיק ממנו את ההפרשים הסופיים והנכונים, ולא ניתן ללמוד ממנו במצבו הגולמי.

72. חוסר המוטיבציה להעברת מידע בין שתי היחידות נובע בין היתר מתפיסות מוטעות של העובדים בכל אגף באשר לשיטת מדידת השטח הרווחת באגף האחר. ההנחה שהשיטה שונה והסיווג שונה מובילה להימנעות מהעברה וקבלת מידע. הבנה של התהליכים המתרחשים בכל יחידה עשויה היתה להביא לשיתוף בין היחידות והתייעלות כללית של המערכת.

73. המודעות הנמוכה לתועלת השימוש במידע המצוי ברישוי עסקים באה לידי ביטוי בטיפול האגף לחיובי ארנונה בתיק ארנונה המופיע בסעיף 57 לממצאים. בתיק זה מידע ממערך רישוי עסקים יכול היה לסייע בפתרון הבעיה, אך לא נעשתה פנייה לאגף רישוי עסקים בעניין זה.

74. המידע מועבר מאגף רישוי עסקים לאגף חיובי ארנונה באופן ידני באמצעות עותק של טופס הבקשה לפתיחת עסק שבו נתונים על שטח העסק שטרם נבדקו ואומתו ע"י עובדי אגף רישוי עסקים ובטרם אושרה הבקשה. בטופס מידע חלקי לגבי מספר חשבון ארנונה של העסק. לדעת הביקורת מידע זה אינו מהימן מספיק לקליטה ע"י מערכת הארנונה שיוצרת חיוב כספי על פי גודל השטח. מה עוד, שרמת דיוק נתון השטח הנדרשת לצורכי רישוי עסקים נמוכה מזו שבאגף הארנונה שכן היא נבדקת לצורך עמידה בתנאי מינימום בלבד.
75. המוטיבציה והאינטרס לעדכן נתוני שטח, גבוהה יותר באגף לחיובי ארנונה מזו שבאגף לרישוי עסקים מהסיבות הבאות:
- א. לשטח העסק ישנה משמעות כספית, המתבטאת במסי הארנונה, במקרים ששטח העסק קטן, יפעל בעל העסק לעדכן את השטח בארנונה.
  - ב. האגף לחיובי ארנונה מפעיל אמצעי פיקוח ובקרה שוטפים על שינויים בשטחי העסקים, שמתבטאים בדר"כ בהגדלת השטח, למשל, עדכון כתוצאה ממידע המגיע לאגף על מתן היתרי בנייה, צווי הריסה מינהליים, כתבי אישום וכן מידע המגיע מעובדי השטח וממקורות אחרים.
  - ג. האגף לרישוי עסקים **פסיבי**, במובן זה שהוא מתעדכן מלקוחות המגיעים אליו על מנת לקבל רשיון עסק: בעלי עסקים אחרים, לא יופיעו ברשומות האגף (לעומת זאת כן יופיעו במערך הארנונה לצורך חיובם במסים). בנוסף אין חובה על בעל העסק לדווח לאגף לרישוי עסקים על סגירת העסק. האגף אינו פועל כדי לאתר ממערך הארנונה עסקים נוספים טעוני רישוי שאינם מופיעים במאגר שלו.
  - ד. אשר לחניונים, בעוד שלמחזיק אינטרס להקטין את שטח החניון לצורך חיובו בארנונה, לא כן לגבי עדכון ברישוי עסקים, שכן בקשה לשינוי כרוכה בהמצאת תשריט מאושר שעלותו גבוהה מסכום שיחסך בהקטנת אגרת רשיון (אם בכלל).
76. מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן להסיק מסקנות ישירות מהפרשים המופיעים בדוח השוואת שטחים בין דיווחי שני האגפים לגבי אותם עסקים נכון למועד עריכת הביקורת שכן:
- א. במערכת רישוי עסקים מופיע מספר ארנונה אחד לכל עסק בעוד במערך הארנונה בדר"כ לכל עסק יותר ממספר ארנונה אחד ורק סיכום השטחים המופיעים בכל מספרי הארנונה הרלוונטיים לעסק ייתן את נתון הכולל להשוואה.
  - ב. במאגר חיובי ארנונה מדווח למחשב השטח שנמדד או עודכן מלווה בתאריך הדיווח, כמו כן נשמרים 3 דיווחים אחרונים במערכת, בעוד שבמערך רישוי עסקים השטח המדווח אינו מלווה בתאריך הדיווח כך שבהשוואה בין השטחים לא ניתן לקבוע איזה מדידה ומידע מעודכן יותר כרונולוגית.

- ג. במערכות השונות כללי חישוב שטח שונים ביחס להכללת שטח גלריות בעסקים, הכללת שטחי ציבור מעבר וגינון בשטחי חניונים וכדומה.
- בשתי המערכות השטחים המדווחים הם השטחים הרלוונטיים והנחוצים לאגף בלבד וההשוואה הממוחשבת נעשית בין שטחים אלו שלעיתים אין בניהם בסיס משותף.
77. למרות שמערך חיובי הארנונה ניתן לצפייה באמצעות קובץ גזור ע"י עובדי אגף רישוי עסקים, לא נעשה שימוש במידע זה בעבודה השוטפת באגף רישוי עסקים.
- על אף שבמעמד בקשה לפתיחת עסק מתבקש הפונה לדווח על מספר חשבון הארנונה ומידע זה נגיש לפקדי אגף רישוי עסקים, לא נבדקת ההתאמה בין מספר הארנונה שנמסר לנתונים המלאים של העסק במאגר הארנונה. לא נבדק באם קיימים מספרי ארנונה נוספים לאותו עסק, והאם שטח העסק המופיע ברישומי הארנונה תואם את שטח העסק המדווח בתוכניות המוגשות.
- נתוני הארנונה בשלב זה יכלו לשמש לרישוי עסקים כאמצעי עזר לבדיקת ולאימות הנתונים המוגשים ע"י מבקש הבקשה.
- גם בעת שמתקבלת ברישוי עסקים בקשה לחידוש רשיון המלווה בהצהרת המבקש כי לא נעשו שינויים, מאושרת הבקשה ללא בדיקת המידע הזמין (ויכול שהמעודכן יותר) במערך הארנונה לגבי שטח העסק, סיווגו, בעליו, כאמצעי בדיקה מינימלי לבקשת החידוש.
78. במערכים הממוחשבים של רישוי עסקים וחיובי ארנונה לא מופיע הנתון הכללי של שטח העסק בטרם בוצעו הפחתות שונות על פי כללי החישוב בכל מחלקה.
- במידה ונדרש להתחקות אחר השתלשלות חיוב, יש הכרח לבחון את תיק הנכס בו מופיע הנתון של השטח הכולל של העסק. לא ניתן לקבל מידע מהמערכת הממוחשבת באיזה מקרים נעשו הפחתות ולמה ובאיזה מקרים נתון השטח מייצג את השטח הכולל. לדוגמא, לגבי עסקים שקיימת בהם גלריה שגובהה נמוך מ 1.7 מ', שטח הגלריה אינו מדווח למערכת חיובי ארנונה. חניונים שחלק משטחם משמש כמעבר להולכי רגל, שטח מגונן וכדומה, שטח זה מופחת ואינו מדווח במערכת הממוחשבת. גם במאגר רישוי עסקים מופחתים שטחי גלריות ושטחים אחרים במידה ואינם עומדים בקריטריונים מסוימים ואין במערכת הממוחשבת נתון אובייקטיבי כולל.
- קיום נתון אובייקטיבי על שטח הכולל המלא של כל עסק יכול היה לשמש כאמצעי בקרה ובדיקת סבירות הנתונים לחיוב בכל מערך ולהוות בסיס להשוואת שטחים מדווחים בין מערכים שונים.
79. ממערך חיובי הארנונה לא ניתן לקבל באופן מיידי שטח כולל של עסק בשל הפיצול למספרי ארנונה שונים וחוסר במספר מקשר ביניהם.
80. למרות שנושא חוסר הממשק והצורך בטבלת התמרה בין סוגי העסקים וסיווגיהם עלה כבר בשנת 1996, עד לתקופה האחרונה לא נעשה רבות לקידום הנושא למעט טבלת התמרה שהוכנה לאחרונה אך טרם אושרה.

81. פרוייקט של ארגון ותקינה למיפוי המידע הנדרש לחיובי ארנונה מהגורמים העירוניים, (רישוי על הבנייה, פיקוח על הבנייה, תביעות, כיבוי אש וכו') התבצע בנפרד מפרויקט חיובי ארנונה ועבודת ועדת ההיגוי על אף שהוא רלוונטי למהלכים אלו. עבודת המיפוי הועברה בטרם הסתיימה למינהל הכספים אך עולה כי הנושא לא נקבע בתוכנית העבודה של מינהל הכספים.
82. הפרוייקט אותו מוביל מינהל הכספים לפיתוח מערך גבייה ממוחשב חדש שיכלול את כל הפעילויות העוסקות בגבייה, הוא מהלך שלטווח הארוך יש בו בכדי לתת מענה לליקויים שהועלו בדוח ביחס לממשקים ולריכוז מערכת מידע כוללת שתזון מכל מקורות האינפורמציה האפשריים. לגבי הטווח הקצר והבינוני, יש לדעת הביקורת למצוא למערכות הקימות פתרונות מקומיים לטיוב הנתונים והקשר ביניהם.

## המלצות

83. הביקורת סבורה כי בהקמת מערך גבייה חדש שיהווה בין היתר, מאגר נתונים מרכזי של אוכלוסיית העיר ונכסי העיר (שיתבסס על מאגרי מידע פנים עירוניים ומאגרי מידע חיצוניים) יהיה לטווח הארוך בכדי לתת מענה לבעיות שהועלו בדוח.
84. עד שיושלם מערך הגבייה החדש ויוכנס לתפעול מומלץ לתת מענה מקומי לבעיות הממשקים ואחרות שהועלו בדוח, שכן מערך חיובי הארנונה משמש כמאגר נתונים מרכזי ומייצר חיובים כספיים וככזה עליו להיות מעודכן במירב האינפורמציה המצויה במערכת.
85. על אגף המיחשוב והאגף לחיובי ארנונה לפעול לאיתור ושירשור מספרי הארנונה השייכים לאותו נכס. כך שניתן יהיה לקבל מהמערכת הממוחשבת נתון כולל על נכס פיזי מסויים, (וגם לבקר את הנתונים שיובאו ע"י מבצעי הסקר). נתון זה יאפשר השוואה למערכות אחרות.
86. מומלץ לבחון את האפשרות להוסיף במערכים הממוחשבים של חיובי הארנונה ורישוי עסקים את נתון השטח הכולל האובייקטיבי של העסק בנוסף לשטח המופחת שעל פיו מחוייב הנכס. נתון זה יוכל לשמש כמקור מידע אובייקטיבי, כגורם בקרה פנימית בכל מערכת, ולהוות בסיס להשוואה בין המערכים השונים.
87. הביקורת ממליצה כי במסגרת ביצוע סקר שטחי עסקים באגף לחיובי ארנונה תבוצע מדידת שטחים לפי הכללים המקובלים הן בארנונה והן ברישוי עסקים (לעסקים טעוני רישון) תוך עידכון שתי המערכות בהתאם.
88. הביקורת ממליצה לקדם וליישם את טבלת ההתמרה לסיווגי עסקים שהוכנה ע"י צוות הפרוייקט לחיובי ארנונה.

89. על האגף לרישוי עסקים בעת קבלת בקשה לרשיון עסק, לקבל את כל המידע באשר למספרי הארנונה הרלוונטיים לעסק. יש לבדוק את התאמת המספרים שנמסרו למספרי הארנונה במערך חיובי הארנונה, יש לבדוק את תאימות נתון השטח הנמסר ביחס לשטח המופיע ברישומי הארנונה. במידה והנתון אינו תואם יש ליידע מיידית את האגף לחיובי ארנונה. במידה והשטח המוצהר וסיווג העסק תואמים את רישומי הארנונה מומלץ כי הדיווח על פתיחת עסק ונתוניו יעשה לאחר מדידה בפועל של שטח העסק ע"י עובדי אגף רישוי עסקים. על האגף לגבש דרך ומועד מובנה ושטתי (במידת האפשר ממוחשב) להעברת המידע.
90. על אגף לרישוי עסקים, לטייב את הנתונים במערך הממוחשב ע"י עידכון מספרי הארנונה הזהים שניתנו לעסקים שונים (ראה סעיף 50), בקרת שטחים ביחס לנתוני קובץ הארנונה, הבחנה במערכת הממוחשבת בין שטחי חניון מקורה לבלתי מקורה וכתיבת אלגוריתם לחישוב אגרת הרשיון, ציון תאריך מדידה בפועל של שטח העסק ושמירה של מידע קודם על שטחים ששונו.
91. על אגף לחיובי ארנונה להפיק מידי תקופה דוחות השוואה בין שטחי העסקים במאגר הארנונה לבין אלו במערך רישוי עסקים לבדוק את הפערים בבדיקות שטח ולעדכן את שתי המערכות בהתאם. (זאת לאחר טיוב הנתונים ויצרת בסיס משותף בניהם כפי שפורט לעיל, כדי להבטיח שהדוח משקף נתונים משמעותיים לבדיקה בשטח).
92. הביקורת ממליצה כי אגף רישוי עסקים יפיק דוח ממערך הארנונה ובו מידע על עסקים טעוני רישוי המופיעים במערך הארנונה בסיווג עסקים ואינם מופיעים במערך רישוי עסקים. דוח זה יוכל להוות הנחיה לפקחי אגף הפיקוח העירוני לאיתור עסקים בשטח שלא עברו תהליך רישוי כנדרש ע"פ חוק.
93. תקשורת בין יחידות ארגוניות: הביקורת סבורה כי על מנהלי האגפים לקיים הדרכות ולשתף את העובדים בהסבר על מערכות המשיקות למערכת בה הם עובדים, זאת על מנת להכיר את הסביבה בה הם פועלים, ולאתר צרכים או תרומות שכל יחידה תוכל להעביר ולקבל מיחידה משיקה.