



חיוב גופים המחזיקים במכולות באגרת פינוי אשפה

כללי

1. חיוב גופים המחזיקים במכולות באגרת פינוי אשפה נעשה מתוקף "חוק עזר עירוני לתל אביב-יפו (שמירת הסדר והניקיון) התש"ם – 1980" (להלן: "החוק").
2. עפ"י הרישומים באגף התברואה, מתאריך 16/06/03, היו בתחומי העיר 644 מכולות פרטיות פעילות מסוגים שונים: 208 מכולות, כולל צפרדעים, בנפח עד 15 מ"ק ו- 436 מכולות בנפח שמעל 15 מ"ק.
3. ההכנסות מאגרת פינוי אשפה ופסולת מיוחדת הסתכמו בשנים 2001 ו- 2002 בכ- 3,000,000 ₪ בכל שנה. אمدן ההכנסות לשנת 2003 עמד על כ- 3,200,000 ₪. 80%-85% מההכנסות היו בגין פינוי מכולות, השאר היו בגין פינוי מכלים.
4. המשתתפים העיקריים בתהליך הפקת אגרת פינוי אשפה הם אגף התברואה והאגף לגביית אגרות ודמי שירותים. אגף התברואה מטפל בתפעול הכולל של המערכת עד לעריכת החשבון הסופי, והאגף לגביית אגרות ודמי שירותים מבצע את פעולת חיוב הצרכן, משלוח הודעות החיוב והטיפול בגבייה.
5. הביקורת בדקה את התהליך המוביל לחיוב צרכנים באגרת פינוי אשפה במכולות, החל מקליטת מכולה חדשה ועד משלוח חיוב לצרכן.
6. הנושאים שנבדקו:
 - הבסיס החוקי לגבייה והתאמת החוק לפעילות השוטפת
 - תהליך פתיחת חשבון צרכן ועדכון
 - מתן פטור מתשלום אגרת פינוי אשפה
 - תעריפי אגרת פינוי אשפה
 - תהליך "סגירת חודש" והפקת הודעות חיוב
 - פוטנציאל הגבייה
 - גבייה בגין פינוי אשפה ע"י גורמים פרטיים
 - גבייה בגין פינוי אשפה ע"י קבלנים המועסקים ע"י העירייה



7. לצורך הבדיקה נפגשה הביקורת עם: מנהל אגף התברואה; מנהל היחידה הטכנית, אגף התברואה; טכנאי רישוי וכלי אצירה, אגף התברואה; רכז מיחשוב, אגף התברואה; עוזרת למנהל יחידת המכולות, אגף התברואה; רכז שינוע, אגף התברואה; מנהל תכנון ובקרה, אגף התברואה; חשבת, אגף התברואה; מנהלת האגף לגביית אגרות ודמי שירותים; סגן בכיר ליועמ"ש לעירייה; סגן ליועמ"ש לעירייה; מתכנת, אגף המיחשוב; מנהל מחלקת גנים ונוף, אגף שפ"ע; מנהלת חשבונות, אגף שפ"ע; בוחן תעריפים ובדיקות כלכליות, אגף התקציבים.
8. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נעשה במהלך החודשים אפריל-יולי 2003.

ממצאים

הבסיס החוקי

9. על פי החוק, הסמכות לקבוע את אופן פינוי האשפה ותדירות הפינוי, נתונה בידי "המפקח". עפ"י החוק:
- מפקח – " אדם שראש העירייה מינה אותו בכתב להיות מפקח לעניין הוראות חוק זה".
 - "רשאי המפקח לקבוע את אופן פינוי האשפה, את מועדיו וכל הוראה אחרת הדרושה להסדרת פינוי האשפה".
 - "בעל נכס... חייב להתקין כלי אשפה במספר באופן ובמקומות שיקבע המפקח ובהתאם להוראותיו...".
 - בפני הביקורת הוצג כתב הסמכה, חתום ע"י ראש העירייה, הממנה את מנהל היחידה הטכנית באגף התברואה להיות מפקח לעניין הוראות חוק עזר זה.
10. בסעיף 3, בתוספת השנייה לחוק, נקבע כי המחזיקים במשותף או בנפרד במכולה, לא יחויבו בתשלום אגרת פינוי אשפה בעד פינוי מכולה אחת בשבוע (או 52 מכולות בשנה). מהאמור בסעיף הקודם ומסעיף זה עולה כי המפקח הוא זה שמצד אחד צריך לקבוע את סוג המכולה שתוצב ואת תדירות הפינוי, ומצד שני הוא מוגבל ע"י החוק בקביעת מספר הפינויים ללא תשלום, לפעם אחת בשבוע.
11. ישנם סעיפים בחוק שאינם רלוונטיים, או שנפלה בהם טעות, או שאינם מוגדרים היטב:
- בתוספת השנייה לחוק נכתב כי "בעד פינוי אשפת מפעל ישלם המחזיק במפעל, בנוסף לאגרת פינוי אשפה לפי סעיף 27...". במקום, "בנוסף לאגרת שירותים לפי סעיף 27".
 - בחוק קיימת התייחסות ל"אגרת שירותים": "בעד שירותים מקומיים המסופקים לעירייה ישלם מחזיק שעוחרר או קיבל פמור מתשלום ארנונה כללית, לקופת העירייה אגרה

שנתית בשיעור שלישי מסכום הארנונה הכללית שהיה חייב בתשלומה, אילמלא השחרור או הפטור...".

מהשירות המשפטי נמסר לביקורת כי בעקבות פסק דין שניתן בבית המשפט המחוזי בעניין סמינר הקיבוצים נגד עיריית תל אביב-יפו, בתאריך 5/9/99, בוטלה למעשה אגרת השירותים.

ג. החוק מפרט סוגי נכסים הכלולים בהגדרת "מפעל".

ישנם בעלי נכסים הטוענים שנכסם אינו כלול בהגדרת "מפעל" כמוגדר בחוק, ולפיכך, לטעמם, אינם אמורים לשלם אגרת פינוי אשפה (למשל: מס הכנסה, החברה לאוטומציה, ואחרים).

ד. אין בחוק התייחסות למכולות דחס (מצמצמות נפח אשפה בשיעור של עד 1:5).

קליטת מכולה חדשה, פתיחה ועדכון חשבון צרכן

12. על כל מכולה חדשה מטביע היצרן מספר מכולה, שניתן ע"י מחלקת טיאוט ושינוע.
 13. המכולה נרשמת ידנית בספר עזר לרישום מכולות, ונפתח כרטיס מכולה במחשב במערכת "שינוע אמצעי פינוי אשפה" (להלן: "מערך מכולות"). המכולה משויכת לצרכנים בכתובת מסוימת. רשימת הצרכנים אליהם משויכת המכולה נלקחת מקובץ הארנונה ומועברת ע"י היחידה הטכנית לאגף לגביית אגרות ודמי שירותים לצורך קביעת מספר חשבון לחיוב הצרכן.
 14. מספרי החשבונות נשלחים במזכר מהאגף לגביית אגרות ודמי שירותים לעוזרת למנהל מחלקת טיאוט ושינוע, וזו מדווחת את מספרי חשבון הצרכן למערך מכולות.
 15. לעתים נפתחת רשומת מכולה אך פרטי החשבונות/הצרכנים האמורים להשתתף בעלות אגרת פינוי האשפה לא מדווחים עם פתיחת הרשומה או במהלך החודש. במקרים אלה, בעת ביצוע העיבוד החודשי, יופיעו החיובים בגין פינוי המכולה כשגויים ויירשמו כך בדוח הקליטה המופק בסיום העיבוד החודשי. יש לעדכן את הפרטים החסרים ולהריץ מחדש את תכנית סגירת החודש, דבר הגורר עיכוב במשלוח הודעות לצרכנים.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, מסר מנהל אגף התברואה כי הבעיה נפתרה.
16. קביעת מספר חשבון צרכן:

א. מספר חשבון צרכן, לצורך חיובו באגרת פינוי אשפה, מיוצג ע"י הספרות הבאות:

- (1) קידומת 03 – מייצגת חיוב שמקורו באגף התברואה;
- (2) מספר הרחוב;
- (3) מספר הבית;
- (4) מספר רץ שניתן ע"י האגף לגביית אגרות ודמי שירותים;
- (5) ספרת ביקורת.



ב. נמצאו מכולות שמספרי החשבון של הצרכנים המשויכים למכולה לא התאימו לכתובת ההצבה של המכולה, או שלא התאימו לכתובת הצרכן כפי שהופיעה בקובץ הארנונה. לדוגמא: מכולה מס' 764 הוצבה ברחוב שמספרו 0438, ואליה היו קשורים 13 חשבונות צרכנים. מספרי החשבון של כל הצרכנים במערך המכולות היו ברחוב שמספרו 0069. בפועל, עשרה צרכנים היו מרחוב שמספרו בקובץ הארנונה היה 0476, אחד מרחוב שמספרו 0664, אחד מרחוב שמספרו 0069 ולאחד לא צויינה הכתובת. מכולה מס' 771 הוצבה ברחוב שמספרו 0630 ואליה היו קשורים 16 צרכנים. מספרי החשבון של כל הצרכנים במערך המכולות היו ברחוב שמספרו 0653, כתובתם של 15 צרכנים בקובץ הארנונה הייתה ברחוב שמספרו 0630 ואחד ברחוב שמספרו 0187. במקרים אלה קשה לאתר ולעדכן פרטי צרכן בעת חילופי מחזיקים.

17. חילופי מחזיקים:

א. אין קשר בין מערך המכולות ו/או מערך גביות קטנות (מערך מחשב בו מנהל הטיפול בחיובים ע"י האגף לגביית אגרות ודמי שירותים) לבין מערך הארנונה. החשיבות של קשר כזה היא למקרים שמתחלף מחזיק בנכס ואז יש לעדכן את פרטי המחזיק החדש גם במערך המכולות לצורך משלוח הודעות חיוב. רק מתחילת שנת 2003, בעקבות דרישת מחלקת כיבוי אש, נפתחה אפשרות לדיווח של מספר חשבון צרכן בארנונה, למערך גביות קטנות מבלי שהדבר הובא לידיעת היחידה הטכנית באגף התברואה. בכל מקרה, קבלת מידע על חילופי מחזיקים מצריכה בקשה להפקת דוח, או איתור שם המחזיק החדש במקרים שהודעת החיוב חוזרת.

בתגובה לטיוטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, מסר מנהל אגף התברואה כי למרות בקשותיו, לא הצליחו לקשר בין מספר צרכן פינוי אשפה לבין מספר צרכן במערך הארנונה. תגובה דומה התקבלה גם ממנהלת האגף לגביית אגרות ודמי שירותים.

ב. נמצאו מקרים שהמחזיק התחלף, העדכון נעשה בקובץ הארנונה ולא במערכת המכולות או במערך גביות קטנות. המשמעות היא שהמחזיק החדש לא יקבל הודעת חיוב. לדוגמא:

ה-ן 03/1005/036/08/8 - התחלף מחזיק

ה-ן 03/1005/036/09/9 - התחלפו 4 מחזיקים

ה-ן 03/1005/036/12/4 - התחלפו 2 מחזיקים

ה-ן 03/1005/036/14/6 - התחלפו 2 מחזיקים

ה-ן 03/1005/036/18/1 - התחלף מחזיק

ה-ן 03/1005/036/14/2 - התחלפו 2 מחזיקים.

ג. במקרים שדואר חוזר, מנסה מפקחת מהאגף לגביית אגרות ודמי שירותים לאתר הצרכן במערך הארנונה. אם הצרכן אותר, מדווחים לאגף התברואה ושולחים את החיוב לכתובת החדשה.

לא אותר הצרכן בקובץ הארנונה, נרשמת אינדיקציה לכך (סימול) במערך גביות קטנות. אין במערכת הממוחשבת דוחות מעקב לאוכלוסיית החייבים שדברי הדואר שלהם חזרו.

קביעת החלק היחסי של צרכן בחיוב

18. חלקו היחסי של צרכן בעלות פינוי האשפה מדווח למערכת הממוחשבת ע"י היחידה הטכנית באגף התברואה.

19. אין למעשה קריטריונים מהו המפתח לקביעת החלק היחסי של כל צרכן בעלות פינוי האשפה.

20. אגף התברואה מבקש לקבל את המפתח לחלוקה מנציגות הצרכנים או מחברת אחזקה המנהלת את משק הבניין, אם יש כזו.

21. בכל מקרה, סיכום החלק היחסי של כל הצרכנים צריך להגיע ל - 100%.

22. הביקורת בדקה מדגם חיובים בגין פינוי מכולות לחודש ינואר 2003. להלן הממצאים:

מס' מכולה	% החיוב	חיוב נדרש	חיוב בפועל	הפרש (בש"ח)
686	60.00%	243.30	145.98	97.32
727	52.64%	1216.50	640.38	576.12
755	75.29%	1216.50	915.89	300.61
764	81.25%	4866.00	3953.69	912.31
820	70.00%	1216.50	851.55	364.95
2031	83.33%	1274.20	1061.84	212.36
2123	77.78%	831.00	646.33	184.67
5077	63.63%	729.90	464.45	265.45
6013	56.25%	1216.50	684.27	532.23

לביקורת נמסר ע"י טכנאי רישוי וכלי אצירה באגף התברואה כי עם פתיחת רשומת מכולה, סיכום החלק היחסי של כל הצרכנים הקשורים למכולה מסתכם ל-100%. לעתים, עם חילופי מחזיקים ו/או הערכת כמות האשפה של המחזיקים האחרונים, מתברר כי כמות האשפה המיוצרת על ידם קטנה, כמות שהעירייה ממילא מחוייבת לפנות. במקרים אלה, אחוז ההשתתפות של המחזיק בעלות פינוי האשפה מופחת עד כדי ביטולו, מבלי להעלות את שיעור ההשתתפות של הצרכנים האחרים.



23. בתגובתו לטיוטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, מסר מנהל אגף התברואה כי סיכום החלק היחסי של הצרכנים אינו חייב להגיע ל-100 אחוז. זאת מ-2 סיבות עיקריות:
- א. עסקים נסגרים ואז העירייה סופגת את חלקם היחסי (לפחות עד שיפתחו מחדש) ולא מטילה על הצרכנים הקיימים חיוב נוסף.
- ב. לפעמים נכנסים עסקים שבשיקול דעת הם פטורים, לדוגמא: מספרה שמחליפה חנות ירקות.

פטור מאגרת פינוי אשפה

24. בסעיף 28 (ב) לחוק נקבע כי:
- " ראש העירייה רשאי לפטור מפעל מאגרה ... כולה או מקצתה, אם שוכנע כי מיקום המפעל, מבניהו או שיטת עבודתו או שיטת העברת האשפה הנהוגה בו או כמות האשפה שהמפעל מוציא, אינם מחייבים השקעת אמצעים מעבר למקובל בפינוי אשפה למגורים".
25. קביעת סוג המכולה שתשרת את הצרכנים ותדירות הפינוי של המכולה, נקבעים ע"י היחידה הטכנית באגף התברואה. יחידה זו בודקת דרישה למתן פטור, מלא או חלקי.
26. מתן פטור, מלא או חלקי, יכול להיעשות בשני אופנים:
- א. קביעת שיעור הפטור
- ב. הגדלת מספר הפינויים לחודש (מעבר פטור על 4 פינויים לחודש).
- (לעיתים שיעור הפטור נקבע ע"י בית המשפט לאחר הגשת השגה על גובה החיוב).
27. להלן התפלגות המכולות הפרטיות הפעילות לפי תעריפי פינוי, נכון לתאריך 11/03/2003. תעריפים הכוללים סוג של פטור, צוינו בכוכבית (*):

קוד תעריף	שם התעריף	סה"כ מכולות
1	פטור מלא	100 (*)
3	חיוב מלא	211 (פטור 4)
5	חיוב 50%	3 (פטור 4) (*)
6	חיוב מלא	3 (פטור 6) (*)
7	חיוב מלא	4 (פטור 10) (*)
13	חיוב מלא	3 (פטור 8) (*)
17	חיוב מלא	1 (פטור 4) (*)
18	חיוב מלא	2 (פטור 12) (*)
20	חיוב מלא - צפרדע	75 (פטור 4)
21	פטור מלא - צפרדע	22 (*)



קוד תעריף	שם התעריף	סה"כ מכולות
22	חיוב מלא – צפרדע (פטור 8) (*)	1
26	חיוב מלא – צפרדע (פטור 12) (*)	2
88	חיוב סוף שנה – צפרדע (פטור 52)	1
97	חיוב סוף שנה (פטור 156) (*)	1
98	חיוב סוף שנה (פטור 104) (*)	15
99	חיוב סוף שנה (פטור 52)	212
	סה"כ	656

28. כאמור, מנהל היחידה הטכנית קובע את סוג ושיעור הפטור. כל סוג של פטור מנומק. דיווח על הפטור מועבר לידיעת מנהל אגף התברואה, ליחידת המכולות, ולאגף לגביית אגרות ודמי שירותים.

29. בעקבות דרישה של המשנה למנכ"ל ומנהל חטיבת התפעול, ובמטרה לבדוק ההצדקה למתן הפטורים, הגיש בתאריך 12/06/03 מנהל היחידה הטכנית באגף התברואה דוח מפורט שהכיל רשימת המכולות שניתן להן פטור כלשהו. הרשימה כללה 166 מכולות. 37 מכולות שזכו לפטור מלא היו שייכות לצה"ל. הפטור אושר בשנת 1991 ע"י סגן גזבר העירייה דאז בנימוק ש: "משרד הביטחון משלם באופן שוטף את אגרת השירותים המוטלת עליו לפי חוק הנזר".

נזכיר כי בסעיף 28 א' בחוק נאמר כי על המחזיק לשלם אגרת פינוי אשפה, בנוסף לאגרת שירותים. משבוטלה למעשה אגרת השירותים, כפי שמוזכר בסעיף 11 ב. לעיל בדוח ביקורת זה, לא נבחן מחדש מתן הפטור.

30. בתאריך 29/06/03, לקראת סיום איסוף הממצאים לדוח הביקורת, נמסר כי הוועדה לטיפול בנושא הפטורים טרם השלימה את בדיקתה בנוגע להצדקת הפטור לכל אחת מהמכולות.

תעריפי אגרת פינוי אשפה

31. בתוספת השנייה לחוק מופיעים שמונה תעריפים. בלוח התעריפים המעודכן ע"י אגף התקציבים ומופץ למנהלי היחידות באגף התברואה, מופיעים עשרה תעריפים.

אף לא אחד מהגורמים העירוניים איתם נפגשה הביקורת יכול היה למסור מי אישר את שני התעריפים הנוספים: "בעד מכלית פינוי למגרש האשפה", ו-"בעד פינוי מכולה/מכלית 4-6 מע"ק לתחנת מעבר".



32. התעריפים מעודכנים בהתאם למדד המחירים לצרכן. נמצא כי קיימות סטיות בחישוב ההצמדה. בוחן התעריפים באגף התקציבים מסר לביקורת כי ייתכן שהפערים נבעו מעיגול מספרים בעת המעבר ממטבע השקל לשקל חדש, בשנת 1986.
33. על סמך לוח התעריפים המופץ לכל היחידות באגף התברואה, מעדכנים את מערך המכולות בתעריפים הרלוונטיים לפינוי אשפה במכולות. עדכון התעריף נעשה ע"י עוזרת למנהל יחידת המכולות.
34. התוספת השנייה לחוק מתייחסת לשני תעריפים לפינוי מכולות:
- א. מכולות בקיבולת 1100 ליטר ועד 15 מ"ק
- ב. מכולות בקיבולת של למעלה מ- 15 מ"ק
- ההפרש בין התעריפים הוא כ- 440%.
- כאמור, אין בחוק התייחסות למכולות דחס, שדוחסות את האשפה בהן עד כדי פי 5 ממכולות רגילות בעלות נפח זהה (מבחינת משקל האשפה – עד פי 2.5).
35. אגף התברואה חייב במשך שנים מכולות דחס בקיבולת 10 מ"ק לפי תעריף שהתאים למכולות בנפח מעל 15 מ"ק.
36. בנוסף, האגף חייב עבור פינוי מכולות בקיבולת 4-6 מ"ק בתעריף הגבוה בכ- 50% מהתעריף שהתאים למכולה בקיבולת עד 15 מ"ק.
- לא ברור ולא נמצאה אסמכתא לחיוב בחוק העזר.
37. גביית היתר בגין מכולות 10 מ"ק לשנים 1994 – 2000 הוערכה בלמעלה ממיליון ₪.
38. בחודש דצמבר 2000 פנה צרכן לאגף התברואה בבקשה לבדוק את החיובים שקיבל. טענתו היתה כי חיובו עבור פינוי מכולה (דחסנית 10 מ"ק) נעשה שלא בהתאם לתעריפים המופיעים בחוק העזר העירוני.
- א. בעקבות הפנייה נבחנו התעריפים והתברר:
- (1) נפלה טעות בחיוב צרכנים שהויבו בגין פינוי "צפרדעים". התעריף לפיו הויבו הצרכנים היה 80.80 ₪ במקום 54.10 ₪. מדובר בהיקף גביית יתר שהוערכה ע"י האגף לגביית אגרות ודמי שירותים בכ-300,000 ₪ (בנתוני שנת 2002), המתייחס ל- 100 "צפרדעים".
- (2) מכולות דחס בנפח עד 10 מ"ק הויבו לפי תעריף המתאים למכולות בנפח של מעל 15 מ"ק.
- ב. בעקבות כך, הוחלט להפסיק את חיוב הצרכנים בגין פינוי "צפרדעים" מחודש פברואר 2001.



ג. בתאריך 7/5/02 התקיים דיון בלשכת היועץ המשפטי לעירייה, בו סוכם:

- 1) "צפרדעים" – לחייב את הצרכנים חיוב רטרואקטיבי, החל משנת 2002 לפי סכום החיוב הנכון, דהיינו 54.10 ₪ לפינוי (דהיינו, לא לחייב לתקופה מרץ 2001 עד דצמבר 2001, ולא לבצע התחשבות עם הצרכנים על החיובים השגויים שנשלחו בעבר).
- 2) מכולות דחס 10 מ"ק - למרות הערעור שהגיש הצרכן והפסקה במשלוח החיובים לצרכנים מחודש אוקטובר 2001 עד חודש מאי 2002, הוחלט על דעת היועץ המשפטי לעירייה להמשיך לחייב את הצרכנים לפי תעריף של פינוי מכולות דחס מעל 15 מ"ק.

סגירת חודש לקראת הפקת הודעות חיוב

39. משלוח הודעות לחיוב הצרכנים בגין פינוי אשפה עודפת במכולות, צריך להיעשות מדי חודש.
40. סגירת חודש במערך מכולות נעשית בסביבות ה-20 לחודש הבא.
41. סגירת חודש כוללת את הפעילויות הבאות:
 - א. בקרה ידנית שתוכניות העבודה השבועיות לפינוי אשפה במכולות, תואמות את נתוני הכניסה של המכולות לאתר חירייה.
 - ב. הבקרה האמורה היא ידנית, כיוון שאין מודול ממוחשב המבצע השוואה בין תוכניות העבודה של אגף התברואה לפינוי מכולות, לבין נתוני כניסת המכולות לאתר חירייה, אף שמדובר בשתי מערכות ממוחשבות.
 - ג. לבקרה האמורה חשיבות, בין השאר, גם לקביעת שיעור הפרמיות לעובדים.
 - ד. בהתאם לנתוני הבקרה המוזכרת לעיל, יש לבצע עדכונים במערכת מכולות ו/או לשלוח הודעות לתיקון שגויים במערך הממוחשב באתר חירייה.
 - ה. בסיום העדכונים מריצה עוזרת למנהל יחידת המכולות תוכנית לחיוב המכולות לחודש העיבוד. הרצת תוכנית החיובים כרוכה בסגירת הקובץ, כך שעוזרת למנהל יחידת המכולות אינה יכולה לפתוח את הקובץ.
 - ו. התוכנית האמורה מחשבת לכל צרכן את סכום החיוב עפ"י הנתונים הקיימים במערך המכולות לחודש העיבוד.
 - ז. בסיום ההרצה מופק קובץ חיובים. הקובץ מועבר ע"י עוזרת למנהל יחידת המכולות לרכז המיחשוב האגפי.
 - ח. רכז המיחשוב האגפי מעביר את הקובץ, בדואר אלקטרוני, למתכנתת באגף המיחשוב.

- ו. אגף המיחשוב מפיק דוח קליטה מקדמי הכולל נתונים על סכומי החיוב לצרכנים וכן מידע על שגויים או חריגים, למשל: אי שיוך חשבונות למכולה, אי דיווח פרטים לחשבונות, מכולות שאחוז השתתפות הצרכנים אינו מסתכם ל-100%.
- ז. דוח הקליטה המקדמי מועבר ליחידה הטכנית ומשם לטיפול של עוזרת למנהל יחידת המכולות. במקרה שהשגויים המופיעים בדוח מקורם בהיעדר מספר חשבון צרכן או פרטים על החשבון, מבקשת עוזרת למנהל יחידת המכולות מהיחידה הטכנית או מהאגף לגביית אגרות ודמי שירותים להמציא את הפרטים הנדרשים, על מנת לעדכן במערך המכולות.
- ח. על מנת לבצע תיקונים/עדכונים לקובץ ה"סגור", יש לפתוח את הקובץ. עוזרת למנהל יחידת המכולות אינה יכולה לפתוח את הקובץ ולכן מבקשת מרכז המיחשוב האגפי לפתוח הקובץ, וזה מעביר את הדרישה לטיפולו של מתכנת.
- ט. עוזרת למנהל יחידת המכולות מבצעת את התיקונים ומריצה שוב את תוכנית הרצת החיובים, והתהליך חוזר על עצמו (ראה תת סעיפים ד – ח).
- י. באגף המיחשוב קולטים את הקובץ, שנשלח ע"י אגף התברואה, למחשב המרכזי. כל קובץ חדש שנקלט, מוחק למעשה את הקובץ הקודם. התוצאה היא שנשאר באגף המיחשוב רק הקובץ האחרון.
- המשמעות היא שאם מבקשים לבצע בדיקה בדיעבד/בקרה/סטטיסטיקה/השוואה של נתוני חיוב לחודש מסוים לעומת תקופות קודמות מהקובץ שנקלט באגף המיחשוב – הדבר אינו אפשרי.
- יא. לאחר הפקת דוח קליטה נקי משגויים, מורה היחידה הטכנית לאגף המיחשוב להפיק שוברי תשלום.
- יחד עם הפקת שוברי התשלום מפיק אגף המיחשוב דוח "גביות קטנות-הודעות על חיובים". בדוח מופיעים כל החיובים הנוגעים לאגף התברואה, ללא ציון מקור השירות בגינו נוצר החיוב. אין הפרדה בין סוגי החיוב.
- בשיטת עבודה זו אין למעשה בקרה (ספירת רשומות/סכומים) האם לכל הרשומות שהופיעו בדוח הקליטה הופקו גם שוברי תשלום.
42. תהליך הפקת החיובים הוא תהליך "מרובה תחנות". אי זמינות של אחד או יותר מהמשתתפים בתהליך (עומס, חופשה, מילואים וכו') עלול לגרום, בסופו של דבר, לעיכוב בהפקה ובמשלוח הודעות החיוב לצרכן. ואכן חלו עיכובים במשלוח חיובים, למשל, חיובי החודשים יוני – ספטמבר 2002 הופקו באוקטובר 2002; חיובי חודש ינואר 2003 הופקו בסוף חודש מרץ 2003; חיובי חודש אפריל 2003 הופקו בחודש יוני 2003.



הערכת פוטנציאל החיוב מאגרת פינוי אשפה

43. בתאריך 30/10/01 התקיים דיון בראשות המשנה למנכ"ל, שבסיכומו נאמר כי "יש לבצע הערכה תקציבית לפוטנציאל הנבייה בנין גביית אגרות פינוי אשפה חריגה מכל הנסקים בעיר (כולל החלק הבלתי נגבה כיום)".
44. בתאריך 3/2/02 הגישה היחידה הטכנית באגף התברואה אומדן לפוטנציאל החיוב של אגרת פינוי אשפה מבעלי עסקים בעיר. האומדן התבסס על נתוני עסקים שנלקחו מהאגף לרישוי עסקים.
45. למעשה הוגשו שני אומדנים:
אומדן ראשון התבסס על חיוב כ-14,250 עסקים, ופוטנציאל החיוב היה כ-31 מיליון ₪.
אומדן שני התבסס על חיוב כ-2,500 עסקים, ופוטנציאל החיוב היה כ-16 מיליון ₪.
46. בהערות שגולו לאומדנים נכתב כי ייתכנו סטיות עד 20%, וכי "פוטנציאל החיוב לא מומש היות והמדיניות באגף התברואה הייתה לחייב עסקים שייצרו אשפה בכמות הנבוהה בהרבה...".
נושא היעדר מדיניות ברורה של העירייה לגבי חיובי אגרות פינוי אשפה הוזכר כבר בתאריך 24/12/01, בסיכום דיון שהתקיים אצל המשנה למנכ"ל העירייה.
47. בין הסיבות שצוינו לאי מימוש פוטנציאל הגבייה נמנו, בין השאר, הסיבות הבאות:
- חילופי מחזיקים אינם מתעדכנים באופן אוטומטי
 - חוסר התייחסות למכולות דחס בחוק העזר
 - חוסר קריטריונים לחלוקת החיוב במידה ויש יותר ממשמש אחד
 - חוסר קריטריונים למתן פטורים
 - מודעות אזרחים לבעייתיות בחוק העזר, ופנייה לבתי משפט
 - בעיות באכיפת חוק העזר.
48. בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, הבהיר מנהל אגף התברואה כי: "האמדן שניתן התבסס על חוקי העזר. כיום על פי מדיניות העירייה לא מחייבים כל מי שיש ברשותו כלי אצירה של 1100 ליטר בפינוי אשפה. מכאן נובע הפער הגדול".

בחינת העלויות הריאליות של פינוי האשפה במכולות

49. בתאריך 3/2/2002 הנחה מנכ"ל העירייה דאז, לבצע בחינה של נושא התעריפים. הרקע לדרישה היתה ההנחה שהתעריפים שגובה העירייה על פינוי אשפה באמצעות מכולות, הקבועים בחוק העזר, נמוכים בהשוואה למחירי פינוי האשפה ע"י קבלן חיצוני, דבר המסב לעירייה נזק.
50. צוות שכלל שני נציגים מאגף התקציבים ונציג מאגף התברואה, הגיש בתאריך 28/10/2002 מסמך שכלל הערכת עלות פינוי האשפה לעירייה, לכלי אצירה שונים, והשוואתה לתעריפים שהעירייה גובה מהצרכנים. בתחשיב שהגיש הצוות נכללו מרכיבי העלות הבאים:



- החזר הון על אחזקת רכבי פינוי האשפה לסוגיהם
 - ביטוח ורשיון רכב
 - הוצאות דלק
 - עלות פועלים ונהגים לסוגי הרכב השונים, כולל פרמיות
 - עלות הטמנה
 - עלות אחזקת החניון במתחם "הסוללים"
 - הוצאות בלתי צפויות מראש.
51. להלן טבלת ההשוואה בין תעריפי פינוי האשפה שהיו קיימים ביולי 2002, לבין עלות הפינוי הריאלית שחושבה ע"י הצוות:

הפרש באחוזים	הפרש בש"ח	עלות פינוי מחושבת (בש"ח)	תעריף ל- 7/02 בש"ח	סוג כלי אצירה
20%	4.4	26.8	22.4	מיכל 360/240 ליטר
84%	25	54.9	29.9	מיכל 1,100 ליטר
214%	118.3	173.7	55.4	מכולה 6/8 מ"ק
755%	418.1	473.5	55.4	מכולה סגורה 10/12 מ"ק
173%	421.6	664.9	243.3	מכולה סגורה 20/24 מ"ק
868%	480.6	536.0	55.4	מכולת דחס 10/12 מ"ק
257%	624.7	868.0	243.3	מכולת דחס 20/24 מ"ק

52. התחשיב מהווה למעשה "עלות ממוצעת לפינוי" של כל אחד מסוגי כלי האצירה, החל מהפינוי הראשון. לא נעשתה הפרדה של ההוצאות הקבועות הכרוכות בפינויים אותם חייבת העירייה לבצע, ללא תשלום, על פי חוק העזר, ומחייבים תשתית קבועה של חניון, כוח אדם, כלי רכב וכו'. בעניין זה ראוי לציין את קביעתו של היועץ המשפטי לעירייה, שבדיון שהתקיים בלשכתו בתאריך 15/1/03 קבע כי: "מקובלת הגישה שהתמורה לארנונה היא פינוי של מכולה אחת לשבוע, ומעבר לכך, יחויב בעל העסק באגרת פינוי אשפה".
- בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, צירף מנהל אגף התברואה סיכום דיון שהתקיים אצל מנכ"ל העירייה, בתאריך 3/11/03, ולפיו: "מינהל הכספים ואגף התברואה יפעלו לעדכון תעריפים ותמחור. לזו בעוד 3 חודשים – באחריות הגזבר".



פינוי אשפה ע"י גורמים פרטיים וקבלנים המועסקים ע"י העירייה

53. פינוי אשפה ע"י גורמים פרטיים נעשה בהתאם לסעיף 22 לחוק הקובע כי "לא יפנה אדם פרט לעובד עירייה, לא יעביר ולא יוביל אשפה או זבל מכל נכס, אלא לפי היתר מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר".

54. פינוי אשפה באמצעות העירייה:

- א. אזרח המבקש לפנות אשפה באמצעות העירייה, פונה לאחד מחמשת החבלים של אגף התברואה בעיר. מפקח תברואה מעריך את הכלי/הכלים הנדרשים לפינוי אשפה (סוג הרכב והצורך במנוף), ומחתיים את מזמין העבודה על טופס התחייבות לתשלום בעד הפינוי. התעריף נקבע בהתאם ללוח התעריפים שמפרסם אגף התברואה.
- ב. טופס ההתחייבות מועבר למחלקת הנהח"ש באגף. כאן מעתיקים את פרטי מזמין העבודה לטופס "פתיחת חיובים חדשים", ומעבירים לאגף לגביית אגרות ודמי שירותים.
- ג. באגף לגביית אגרות ודמי שירותים בודקים קיום הצרכן בקובץ הארנונה, וקובעים לו מספר חשבון כפי שמופיע בסעיף 16 לעיל. הודעת חיוב לצרכן מופקת בחודש העוקב. במועד הביקורת נמצאו שני צרכנים בטיפול משפטי.

55. פינוי אשפה ע"י קבלנים פרטיים:

קבלן המבקש לפנות אשפה באמצעות רכבו לאתר חירייה, מגיע למחלקת תכנון ובקרה באגף התברואה ורוכש אישור כניסה לאתר. קבלת אישור הכניסה לאתר מותנית בתשלום מראש של האגרה. התעריף נקבע בלוח התעריפים שמפרסם האגף, והוא כולל מחיר להרקה ומחיר להשמדה.

56. פינוי אשפה ע"י קבלנים המועסקים ע"י העירייה:

- א. עם כניסת רכב הקבלן לאתר חירייה, הרכב נרשם במערכת הממוחשבת של האתר, ואישור הכניסה נלקח ממנו. האישורים ודוח מחשב על כניסת כלי רכב שנכנסו עם אישורים, מגיעים למחלקת תכנון ובקרה באגף, וכאן נעשית בדיקה של האישורים ביחס לדוח.
- ב. ישנם קבלנים המועסקים ע"י אגף התברואה. לקבלנים אלה ניתנים אישורי כניסה לאתר חירייה ללא תשלום. אגף התברואה נושא בעלות פריקת האשפה של קבלנים אלה.
- ג. ישנם קבלנים המועסקים ע"י אגף שפ"ע וע"י מינהל החינוך, בפינוי גזם. אגף שפ"ע מעסיק שני קבלנים לפינוי גזם, ז.ש.ו-מ.א..
- עד חודש מאי 2003 פינה מינהל החינוך גזם באמצעות הקבלנים שהעסיק אגף שפ"ע. ממאי 2003 יש חוזה התקשרות של מינהל החינוך עם אחד הקבלנים (מ.א.).
- ד. בחוזה ההתקשרות עם הקבלנים נקבע כי המחיר שמקבל הקבלן כולל סילוק הפסולת ועלות הכניסה לאתר פינוי הפסולת המאושר ע"י העירייה.



קבלנים אלה מקבלים מאגף התברואה אישורי כניסה לאתר חירייה, ללא תשלום מראש.
ה. בתחילת כל חודש מגיע דוח מחשב מאתר חירייה, הכולל מספר כניסות לאתר של כל קבלן בחודש הקודם והמשקל שנפרק. במקביל, מתקבל קובץ מגנטי המכיל נתונים על הכניסות לאתר חירייה.

מנהל מחלקת תכנון ובקרה באגף התברואה מעביר את דוח הכניסות של קבלנים אלה למחלקת גנים ונוף באגף שפ"ע. מנהל מחלקת גנים ונוף ממייין את הכניסות לפי הגורם שיזם את פינוי הגזם, ומעביר להנה"ח של אגף שפ"ע את הסכום לחיוב הקבלן, על מנת לקזז את הסכום מחשבון הקבלן, ועותק מהדוח הממוין מועבר למינהל החינוך.
במינהל החינוך לא ידעו שיש לחייב את הקבלן בעלות פריקת האשפה באתר חירייה, כפי שנקבע בחוזה ההתקשרות.

57. תעריפים:

להלן התעריפים שהמליץ איגוד ערים דן לתברואה לגבות מקבלנים עבור כניסה לאתר חירייה; הביקורת קיבלה את התעריפים ממזכירות האיגוד בתאריכים 24/6/03 ו-3/7/03:
שנת 2003: 105 ש"ח לטון;
שנת 2002: 87 ש"ח לטון;
שנת 2001: 80 ש"ח לטון.

58. בתחילת חודש יולי 2003 בדקה הביקורת את חיובי הקבלנים לשנים 2002, 2003. להלן הממצאים:

א. שנת 2002, פינויים של אגף שפ"ע באמצעות הקבלן ז.ש.

חודש פינוי	ת. העברה מתברואה לשפ"ע	משקל בטונות	תעריף בש"ח	סכום החיוב בש"ח	תאריך חיוב בהנ"ח	החשבון שזוכה	הערות
ינו'	12/02/02	129	80	10,320	30/05/02	01/746300/753/1	
פב'	13/03/02	143	80	11,440	27/07/02	01/746300/753/1	
מרץ	19/05/02	133.8	80	10,704	27/08/02	01/746300/753/1	
אפר'	19/05/02	94.3	105	9,901	16/06/03	01/212000/640/4	
מאי	12/06/02	78.9	105	8,284.5	16/06/03	01/212000/640/4	
יוני		116.9	87	10,170.3	לא התקבל דוח שקילות	לא חויב	
יולי	08/08/02	138.3	80	11,064	17/12/02	01/212000/640/4	
אוג'	12/09/02	72.5	80	5,800	התקבל דוח שקילות	לא חויב	
ספט'		100.5	87	8,743.5	לא התקבל דוח שקילות	לא חויב	
אוק'		155	87	13,485	לא התקבל דוח שקילות	לא חויב	



הערות	החשבון שזוכה	תאריך חיוב בהנ"ח	סכום החיוב בש"ח	תעריף בש"ח	משקל בטונות	ת. העברה מתברואה לשפ"ע	חודש פינוי
לא חויב		התקבל דוח שקילות	11,432	80	142.9	15/12/02	נוב'
לא חויב		לא התקבל דוח שקילות	15,442.5	87	177.5		דצמ'

ב. שנת 2003, פינויים של אגף שפ"ע באמצעות הקבלן ז.ש.

מחודש ינואר 2003 עד חודש יוני 2003 לא נרשם חיוב בחשבון הקבלן.

ג. שנת 2002, פינויים של אגף שפ"ע באמצעות הקבלן מ.א.

הערות	החשבון שזוכה	תאריך חיוב בהנ"ח	סכום החיוב בש"ח	תעריף בש"ח	משקל בטונות	ת. העברה מתברואה לשפ"ע	חודש פינוי
לא חויב		התקבל דוח שקילות	19,152	80	239.4		ינו'
	01/212000/640/4	03/12/02	21,440	80	268	16/03/02	כב'
	01/212000/640/4	03/12/02	11,680	80	146	19/05/02	מרץ
	01/212000/640/4	03/12/02	1,632	80	20.4	19/05/02	אפר'
	02/074620/700/9		4,904	80	61.3	12/06/02	מאי
לא חויב		לא התקבל דוח שקילות	13,798	87	158.6		יוני
	02/074620/700/9		14,896	80	186.2	08/08/02	יולי
לא חויב		התקבל דוח שקילות	10,528	80	131.6	12/09/02	אוג'
לא חויב		לא התקבל דוח שקילות	10,144	87	116.6		ספט'
לא חויב		לא התקבל דוח שקילות	15,477	87	177.9		אוק'
לא חויב		התקבל דוח שקילות	9,312	80	116.4	15/12/02	נוב'
לא חויב		לא התקבל דוח שקילות	22,428	87	257.8		דצמ'

ד. שנת 2003, פינויים של אגף שפ"ע באמצעות הקבלן מ.א.

מחודש ינואר 2003 עד חודש יוני 2003 לא נרשם חיוב בחשבון הקבלן, למרות שבהנה"ח

אגף שפ"ע התקבל דוח כניסות לחודש ינואר 2003, בגין פריקת 114.5 טון (כ- 12,022

שח).

59. להלן ריכוז הממצאים העולים מהטבלאות שבסעיף 58:

א. אומדן כספי לאי גבייה מהקבלן ז.ש. בשנת 2002:

(1) עקב דוחות שקילה שלא התקבלו מחירייה 47,840 ₪

(2) בגין דוחות שהתקבלו מחירייה אך עד חודש 06/03 הקבלן לא חויב 17,232 ₪

ב. אומדן כספי לאי גבייה מהקבלן מ.א. בשנת 2002:



- 1) עקב דוחות שקילה שלא התקבלו מחירייה 61,847 ₪
- 2) בגין דוחות שהתקבלו מחירייה אך עד חודש 06/03 הקבלן לא חויב 38,992 ₪
- ג. נזק כספי עקב אי גבייה מהקבלנים בתעריף נכון בשנת 2002:
- 1) הקבלן ז.ש. (544.1 טון X 7 ₪) 3,809 ₪
- 2) הקבלן מ.א. (681.9 טון X 7 ₪) 4,773 ₪
- ד. מחודש ינואר 2003 ועד חודש יוני 2003 התקבל רק דוח שקילה אחד לחודש ינואר 2003 והקבלן טרם חויב (הקבלן מ.א.). לא התקבלו ולא נדרשו דוחות נוספים, וכמובן שהקבלנים מ.א. ו-ז.ש. לא חויבו.
- ה. גם כאשר הקבלנים חויבו, החיוב נעשה באיחור רב.
60. בתגובה לטיטת הממצאים, מתאריך 13/11/03, הודיע מנהל אגף התברואה כי:
- " (א) הוחלט, כי החל מיום 23/11/03 יופעל נוהל חדש לפיו קבלני הפינוי של אגף שפ"ע ואגף שירותי חינוך יפעילו את חוזי ההתקשרות שלהם ללא קבלת אישורי כניסה מאגף התברואה. לכל קבלן יהיה חשבון משלו באתר ההטמנה.
- (ב) כל דוחות השקילות לגביהם לא חוייב הקבלן, יועברו שוב לאגף שפ"ע לצורך קיזוז התשלומים והעברתם לסעיף התברואה לטובת הטמנת האשפה."
61. תשובה דומה התקבלה גם ממנהל אגף שפ"ע, בתגובתו לטיטת הממצאים מתאריך 13/11/03. מנהל אגף שפ"ע ביקש לציין כי: "כאשר לא מתקבל דו"ח השקילות, לא ניתן לחייב את הקבלן".

מסקנות

62. הבסיס החוקי:
- אחת הסיבות העיקריות לליקויים שהועלו בדוח הביקורת היא אי התאמת החוק למציאות העירונית:
- א. הגדרת "מפעל" בחוק משאירה פתח לחילוקי דעות ולהתכתשויות משפטיות עם "יצרני אשפה" שלטעמם הנכס בחזקתם אינו נכלל בהגדרת "מפעל".
- ב. מכיוון שלא כל כלי הקיבול איתם עובדת העירייה מופיעים בחוק, עלולים להיות חילוקי דעות עם צרכנים בנוגע לתעריפים אותם יש לגבות.
- ג. העובדה שהתעריפים בחוק מתייחסים לנפח ולא למשקל, עלולה לגרום לעירייה נזק כספי, כיוון שהבסיס להתחשבות באתר חירייה הוא המשקל.
- ד. המפקח הוא זה שמצד אחד קובע את סוג המכולה וכמות המכולות שיוצבו בנכס, וכן את תדירות הפינוי, ומצד שני קיימת הגבלה בחוק לפינוי אחד בשבוע ללא תשלום. עובדה זו עלולה לגרום למחלוקות עם הצרכנים, או לקבלת החלטות בלתי סבירות (ראה דוגמא בסעיף 64 ב.).

- ה. חוסר ההתאמה של החוק למציאות מתבטא גם בעובדה שעל אף ביטול "אגרת שירותים", היא ממשיכה להופיע בחוק.
63. היעדר קריטריונים לקביעת חלקו היחסי של כל צרכן בעלות פינוי המכולה, גורם בסופו של דבר לאי גבייה עבור פינוי מכולה מחלק מהצרכנים.
64. פטור מאגרת פינוי אשפה:
- א. הפטור ניתן למעשה בשני אופנים: קביעת שיעור הפטור (באחוזים) או הגדלת מספר הפינויים ללא תשלום, לחודש.
- ב. במקרים רבים, קביעת סוג כלשהו של פטור היא כלי באמצעותו מאזן המפקח בין מספר המכולות שיש וניתן להציב בנכס, ונפחן, לבין כמות האשפה המיוצרת ע"י המחזיקים במכולה. לדוגמא: בנכס שכמות האשפה בו גדולה, ניתן להציב מספר רב של מכולות שכל אחת מהן תפונה פעם אחת בשבוע (כדרישת החוק) או מספר קטן של מכולות שיפוגו בתדירות גבוהה יותר. ברור שלכל החלטה יש משמעות מבחינת השטח הנדרש להצבת המכולות, אסתטיקה ועלויות פינוי האשפה לצרכן.
- ג. המשך הענקת פטור לצרכנים, בעוד הסיבה למתן פטור קודם אינה קיימת עוד, גורם לנזק כספי לעירייה.
65. היעדר ממשק בין מערך המכולות או מערך גביות קטנות לבין מערך הארנונה, גורם לכך שבעת חילופי מחזיקים בנכס, שם המחזיק החדש אינו מעודכן במערך המכולות או במערך גביות קטנות. התוצאה היא שנשלחות הודעות חיוב למחזיק שלא נמצא בנכס, דבר הגורם בסופו של דבר לנזק כספי לעירייה.
66. תעריפי אגרת פינוי אשפה:
- א. חוסר ההתאמה בין מספר התעריפים המופיעים בחוק לבין מספר התעריפים בלוח התעריפים המתעדכן ע"י אגף התקציבים ומופץ למנהלי היחידות, עלול לגרום לחילוקי דעות עם צרכנים.
- ב. לדעת הביקורת, הזמן שלקח מקבלת ההחלטה על הפסקת חיוב הצרכנים בגין פינוי "צפרדעים", מחודש פברואר 2001 ועד קבלת ההחלטה על המשך החיוב בחודש מאי 2002, הינו משך זמן לא סביר לקבלת החלטה. בנוסף, ההחלטה לוותר על גבייה בגין פינוי "צפרדעים" בשנת 2001, מבלי לבצע חישובים רטרואקטיביים, גרמה להערכת הביקורת, נזק כספי לעירייה מצד אחד, ואפשר שפגעה בחלק מהצרכנים ששילמו תשלומי יתר בעבר, מצד שני.



67. סגירת חודש והפקת הודעות חיוב:
- תהליך סגירת חודש והפקת הודעות חיוב לצרכנים הוא תהליך מרובה תחנות, שאין בהן תוספת לבקרה, דבר העלול להביא לעיכובים, גם של חודשים, במשלוח הודעות לצרכנים.
68. פוטנציאל החיוב:
- א. האומדן לפוטנציאל החיוב שחושב ע"י אגף התברואה, והתבסס על הוראות החוק כלשונו, נע בין 15 מיליון ₪ ל- 30 מיליון ₪. העובדה שבכל שנה נגבים רק כ-3 מיליון ₪ מעוררת תמיהה.
- ב. לדעת הביקורת, אי גבייה של הפער עלולה להיות מוסברת כמדיניות גבייה אי שוויונית בין סוגי צרכנים, זאת בנוסף לסיבות שנמנו בסעיף 47 לעיל.
69. בחינת העלויות הריאליות של פינוי אשפה במכולות:
- התחשיב שבחן את העלויות הריאליות של פינוי האשפה במכולות, והוצג בסעיף 51 לעיל, התייחס לכלל עלות פינוי האשפה, מבלי לנטרל את העלות הקבועה הכרוכה באחזקת תשתית לפינוי אשפה, שהעירייה מחוייבת לבצע עפ"י החוק, ללא תשלום.
- לדעת הביקורת, הבסיס לחיוב הצרכנים עבור פינוי האשפה העודפת צריך להיות ההוצאות המשתנות הנובעות מפינוי המכולות, מעבר לכמות אותה העירייה מחוייבת לפנות עפ"י החוק.
70. פינוי אשפה ע"י קבלנים המועסקים ע"י העירייה:
- א. חוסר ההקפדה על חיוב קבלנים פרטיים המועסקים ע"י העירייה, בעלות פריקת האשפה באתר חירייה בהתאם לנגזר מחוזי ההתקשרות, וכן, חיוב הקבלנים בתעריפים לא נכונים, היו עלולים לגרום לעירייה נזק כספי, אלמלא הוצף הנושא בדוח הביקורת.
- מדובר בכ- 174,000 ₪ בגין אי גבייה על 6-7 חודשים בשנת 2002, ועוד כ-176,000 ₪ בגין אי גבייה במחצית הראשונה של שנת 2003.
- ב. אי חיוב הקבלנים סמוך למועד קבלת הדוחות מאתר חירייה, במקרים שהתקבלו הדוחות, גרם לעירייה נזק כספי נוסף (עלויות מימון).

המלצות

71. לדעת הביקורת, יש לקבל החלטה, ברמה האסטרטגית, בנוגע להיקף יישום החוק ולמשתמע ממנו מבחינת היקף הגבייה ורמת האכיפה הנדרשת.
72. במידה ויוחלט להמשיך לגבות אגרת פינוי אשפה, יש לעדכן את החוק:
- א. בהתאם להחלטה שתתקבל (ראה סעיף 71 לעיל).
- ב. להגדיר "מפעל" כך שלא יהיה ספק מהו "מפעל" לעניין גביית אגרת פינוי אשפה.
- ג. לבטל את הסעיפים הנוגעים ל"אגרת שירותים".



- ד. להגדיר קריטריונים למתן פטור, מלא או חלקי.
- ה. להגדיר קריטריונים לקביעת החלק היחסי של כל צרכן בעלות פינוי המכולה.
73. יש לפעול ליצירת קשר/ממשק בין מערך הארנונה, בין מערך גביות קטנות ובין מערך המכולות, כך שכל שינוי מחזיק בקובץ הארנונה ידווח למערך גביות קטנות ומערך המכולות. ניתן לנצל לצורך כך את אפשרות הדיווח על מספר חשבון הארנונה במערך גביות קטנות.
74. יש להמשיך בבדיקת ההצדקה לפטורים המדווחים לצרכנים במערך המכולות.
75. תעריפים:
- א. כל עוד החוק הנוכחי קיים, יש להתאים את התעריפים המופיעים בלוח התעריפים לאלה המופיעים בחוק.
- ב. הביקורת סבורה כי במידה ויוחלט על שינוי תעריפי פינוי האשפה, אין לקבל את התחשיב שהוזכר בסעיף 51 לעיל כתעריף החדש.
- בקביעת תעריף פינוי אשפה חדש, יש להפחית את העלויות הכרוכות באחזקת התשתית הקבועה לפינוי אשפה שעל העירייה להחזיק, כמתחייב מהחוק.
76. פינוי אשפה ע"י קבלנים המועסקים ע"י העירייה:
- א. יש לדרוש את דוחות הכניסה לחירייה של הקבלנים המועסקים ע"י אגף שפ"ע ומינהל החינוך לכל אותם חודשים בהם לא התקבלו הדוחות, ולחייב את הקבלנים כנדרש עפ"י חוזי ההתקשרות.
- ב. יש לחייב את הקבלנים בהפרש שבין הסכומים שנגבו מהם לבין הסכומים שצריך היה לגבות מהם, הפרש הנובע מחיוב לפי תעריף שגוי.
- ג. בכל מקרה של התקשרות עם קבלנים, הכוללת סעיף קיזוז מחשבון הקבלן בגין הוצאות הנגרמות לעירייה, יש ליידע את הגורמים האחראים לביצוע הקיזוז, על מנת שיפעלו כנדרש.
- ד. יש להקפיד על חיוב הקבלנים סמוך למועד קבלת דוח הכניסות.