

הנחות מארנונה למפעלי תעשייה

1. כללי

הקמת אזורי תעשייה חדשים ופיתוחם של אזורי תעשייה ישנים על מנת למשוך תעשיות מתקדמות לעיר הינם מרכיב נכבד במדיניות העירייה. מועצת עיריית כפר-סבא החליטה בשנים האחרונות לצורך כך :

א. לפתח ולשנות את חזונו של אזור התעשייה שבמזרח העיר (הישן) על מנת להפוך אותו למושך יותר תעשיות מתקדמות HI-TECH.

ב. לאשר הקמת אזור תעשייה חדש בדרום מזרח העיר המיועד כולו לתעשיות מתקדמות ולתעשיות HI-TECH.

ג. להעניק תמריצים להקמת מבני תעשייה ועסקים (לא מסחר) באזורי התעסוקה בעיר, במיוחד בתקופה של תחרות הקשה מצד הקמת מפעלים במגזר החקלאי סביב לתחום העירוני של כפר סבא, והנחות ניכרות שניתנו למפעלי תעשייה על מנת למשוך אותם, בערים אחרות באזורנו.

חוסר גישה נוחה ובעיות תחבורתיות קשות ביותר, מנעו במשך השנים את הגעת המפעלים החדשים לכפר סבא. לאחרונה לאור הפיתוח המואץ של כבישי גישה ותחזיות לפיתוח עורקי תנועה ראשיים בקרבת העיר, החלה לגדול ההתעניינות של מפעלים לקביעת מקומם באזורי התעשייה של כפר סבא, אשר שינו את חזותם והתאימו עצמם כל הזמן לדרישות התעשיות המתקדמות.

במסגרת תכנית העבודה לשנת 2001/2 בדק מבקר העירייה את נושא מתן הנחות מארנונה למפעלי תעשייה.

מטרת הביקורת היתה לבדוק האם הפעילות בנושא תואמת את הוראות החוק.

מלכתחילה הביקורת מוצאת חובה לציין, שהיות והנושא הובא לדיון מועצת העירייה בעקבות הצעה לסדר, מועצת העירייה ביטלה את החלטותיה הקודמות והלא תקניות, לכאורה. במקומן נתקבלו החלטות, במסגרת אישור צו הארנונה לשנת 2002, המסדירות את נושא מתן ההנחות למפעלי תעשייה חדשים. כמו כן, יש לציין שנושא ההנחות למפעלים חדשים אשר ניתנו בעבר, הועבר לבדיקה, טיפול ואישור משרד הפנים.

לכן הביקורת מציינת מלכתחילה כי ממצאי הדו"ח נכונים למועד עריכת הביקורת, נובמבר/דצמבר 2001. בינתיים נערכו דיונים במועצת העירייה ונתקבלו החלטות לגבי הנושאים שמופיעים בדו"ח זה. להלן החלטת מועצת העירייה מס. 400 מיום 20.2.2000 :

כמו כן נושא תעריפי הארנונה למפעלים הוסדר בצו הארנונה לשנת 2002 (ראה החלטת מועצת העירייה מס. 397 מיום 23.1.2002).

"המנכ"ל וסגנו ציינו כי נהגו בציון זה בתום לב, מתוך רצון לקדם את פיתוח איזור התעשייה, והתנצלו על החריגה בנושא. ציינו כי מתוך אינטרסים ציבוריים, מתוך שראו לנגד עיניהם את טובת הצייר ולא היו כאן שיקולים של טובות הנאה אישיות, כל רצונם היה לפצול ברוח מדיניות המוצצה, להביא מפעלים חדשים לכפר סבא ולצמוד בתחרות עם הצייר באיזור. מוצצת הציירייה החליטה על מבנה חדש לארנונה המפעלים חדשים, לפיכך המנכ"ל וסגנו יצסקו בצידוד הפצלת מפעלים חדשים אולם הסמכות לקביעת חיובי ארנונה, לרבות שטחים, תצריפים וכו', תבוצע מצד על ידי מחלקת האבייה.

לציון החיוב האישי, מאחר שמוצצת הצייר החליטה לחזור בה מהחלטותיה הקודמות בדבר מתן הנחות למפעלים חדשים, ולקבוע תצריפים מיוחדים למפעלים אלה, שיבואו לידי ביטוי בצו המיסים כק שכל נושא ההנחות למפעלים יוסדר כדת וכדין, אין צורך מקום לדון במושגי הצייר או לבחון את שאלת החיוב אישי לאביהם, שכן המדיניות ממיילא שנתה, והנושא בכללותו בא על תיקונו.

2. כללים מחייבים

2.1. פקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938 (תיקון 1940).

פקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938, מציינת את הגופים הפטורים מתשלומי מיסי העירייה ושיעורי הפטור. אין בפקודה זו אזכור על מתן פטור כלשהו למפעלי תעשייה פרטיים.

2.2. תקנות הסדרים במשק המדינה

תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), המתחדשות מדי שנה ע"י החקיקה בכנסת, קובעות את הזכאים להנחה. מי שלא הוזכר כזכאי, פירושו שאינו יכול לקבל הנחה, משמע, זהו המצב לגבי מפעלי תעשייה.

למרות האמור לעיל קובעות התקנות כלהלן :

14" הנחות לתעשייה (תיקון :תשנ"ד)

(א) **הרשות מקומית אשר ייצור האבטלה בה צולף צ" 8**

אחוזים רשאים המוצעה לתת הנחה לאחוזיק בגנין

המשנה לתעשייה חדשה לתקופה מיוט שהחל לעמ

כאמור, ובייצוריים מירבייט, הכל כמפורט להלן :

(1) **השנה הראשונה או חלק ממנה - 75 אחוזים ;**

(2) **השנה השניה או החלק ממנה - 50 אחוזים ;**

(3) **השנה השלישית או החלק ממנה - 25 אחוזים.**

(ב) **בתקנה 15 -**

"תעשייה חדשה" - מפעל תעשייתי חדש שהוקם בתחום

הרשות המקומית או שהוצתק מתחום רשות מקומית

; אחרת ;

"ייצור האבטלה" - ממוצע fe ייצור האבטלה הפלוט

החודשים האחרונים שקדמו להגשת הבקשה להנחה, לפי

ייצור האבטלה החודשי בהט, כפי שפרסם שירות

התצטוקה."

שיעורי אבטלה כמצויין בתקנה אינם אופייניים לכפר סבא ולכן ניראה כי הוראות תקנה זו אינן חלות על כפר סבא.

2.3. החלטות מועצת העירייה

א. החלטת מועצת העירייה בישיבתה מיום 6.7.92 לאשר מתן הנחה מארנונה למפעלים תעשייתיים חדשים המעסיקים 20 עובדים ומעלה כלהלן :

שנה ראשונה - הנחה של 90% .
 שנה שניה - הנחה של 50% .
 שנה שלישית - הנחה של 25% .

בעקבות החלטה זו ובהתאם להמלצת ועדת ההנהלה ממאי 1992, פרסם ראש העיר הוראות טיפול בבקשות המפעלים לקבלת הנחה מארנונה :

להלן הנחיות ראש העיר :

"הנהלת העירייה בישיבתה מיום 13.5.92, החליטה על מתן הנחה בארנונה למפעלים תעשייתיים חדשים המעסיקים 20 עובדים ומעלה לפי הפירוט הר"מ :

שנה ראשונה - הנחה של 90% .
 שנה שניה - הנחה של 50% .
 שנה שלישית - הנחה של 25% ."

זאת ועוד

"הנהלת העירייה בישיבתה מיום 13.5.92, החליטה כי בקשות להנחה בארנונה של מפעל יצרניים, שבמזוקה, יובאו לדיון בסניף הנהלת העיר בלבד, אשר תבחן את הבקשות בהתאם לפקריטריונים הבאים :

**ידונו במפעל המצטיק לפחות 20 צופדים וקייט חשש לפסדירתו
צקה היטל הארנונה.**

המפעל יצרץ לפקשה:

מאנן - דו"ח רווח והפסד.

דו"חות כספיים נוספים.

רשימת המוצסקים בצלי אנרחות ישראלית.

המחלקה לפייה תצרץ לפקשה:

חיובי ארנונה דו חודשיים.

החוב לתאריק הפקשה.

זמן פתיחת המפעל.

הפקשה תלווה בדיקה כלכלית מקיפה.

הטיפול בפקשות יצשה במהירות לאחר הגשת המסמכים."

הוראות ראש העיר לעיל מהוות מבחינת הביקורת נוהל טיפול
בבקשות מפעלי התעשייה לקבלת הנחות מארנונה.
הביקורת לא מצאה שההוראות אלה שונו מאז פרסומן.

מנוסח ההוראה לעיל קשה להבין מי הוא הפורום שבסמכותו
לדון בבקשות אלה, היות מצויין "הנהלת העיר" (גוף שאינו
מוגדר) לעומת "הנהלת העירייה" שהיא ועדת ההנהלה שהיא
כן מוזכרת בחוק.

הביקורת בדיעה שמן הראוי היה להקים פורום מוגדר (ועדה),
עליו תוטל הסמכות לטפל בבקשות להנחות מארנונה למפעלים.

ב. החלטת מועצת העירייה בישיבתה מיום 4.12.96 לאשר המלצת
ועדת הכספים מיום 18.11.96 כדלקמן:

**"לאשר הנחה בארנונה לפסקים גדולים חדשים. צסקים (אניט
מסחר) - תצשייה וצסקים אשכ שחטמ אצל 2,500 מ"ר יקבלו
פסור ארנונה לפשכ שנתיים. מפעלי תצשייה חדשים אחרים**

ימשיכו להנות מההנחה אשר נקבע צ"י המוצצה בעבר צפ"י
 אותם קריטריונים : 90% שנה ראשונה, 50% שנה שניה ו - 25%
 שנה שלישית."

בעקבות החלטת מועצת העירייה פירסם ראש העיר, באפריל
 1997, הודעה לציבור על התמריצים להקמת מפעלי תעשייה
 ועסקים בכפר סבא ובה קריטריונים לקבלת תמריצים אלה :

1. מפעל תעשייתי חדש המצטיק מצל 20 צופדיט, ינכה

להנחה בארנונה כדלקמן:

90% שנה הראשונה.

50% שנה השנייה.

25% שנה השלישית.

2. עסק חדש, אשר איננו מסחר, פאנורי התצוקה של הציר,

ואשר שיטחו צולפה צל 2,500 מ"ר, ינכה לפטור מלל

מארנונה פנתייט הראשונות לקיומו בכפר סבא."

הביקורת מתייחסת למסמך זה כנוהל הקובע את הקריטריונים
 למתן הנחות, למרות שלא נקבע בו הגוף שרשאי לאשר את
 ההנחה.

ג. החלטת מועצת העירייה מיום 7.6.99 לאשר המלצת ועדת

הכספים מיום 31.5.99 כלהלן :

"מלל 9 בפני המוצצה לאשר הטבה למינט ייחודי, המהווה צולן פאנור

התעשייה פטח 7,000 מ"ר, שיצטיק למצלה מ - 400 צופדיט מיומניט,

צ"י פטור מארנונה ל - 5 שניט. החברה תסקיצ כ - 100,000,000 ע"ח

ושכרה טח מפנה כנ"ל ל - 10 שניט.

לפי אופיה מהווה החברה צולן לחברות הי"טק, תקשורת והפקות."

2.4 הערת הביקורת

לדעת הביקורת אין כל סמכות חוקית למועצת העירייה להחליט על מתן
 פטורים ו/או הנחות מארנונה למפעלי תעשייה.

כמו כן, היות והנושא בסמכותו הבלעדית של שר הפנים, לא מצאה
 הביקורת וגם לא הוצגו לה המסמכים אשר יעידו על העברת החלטות
 לאישור שר הפנים וממילא לא נמצא אישור שר הפנים להחלטות אלה.

מעבר לאמור לעיל, החלטות מועצת העירייה גם לא נכללו בצווי הארנונה השנתיים, אשר המועצה מחליטה עליהם מדי שנה. כפי שנאמר כבר לעיל, בסעיף כללי, בינתיים מועצת העירייה דנה בנושא וקיבלה החלטה מתקנת, לבטל את ההנחות שניתנו למפעלים החדשים שבאו לכפר סבא. בצו הארנונה לשנת 2002 נקבעו תעריפים למפעלים חדשים. לגבי המפעלים שכבר קיבלו הנחות שלא בהתאם למקובל, הנושא הועבר לטיפול משרד הפנים וממתינים לאישורו.

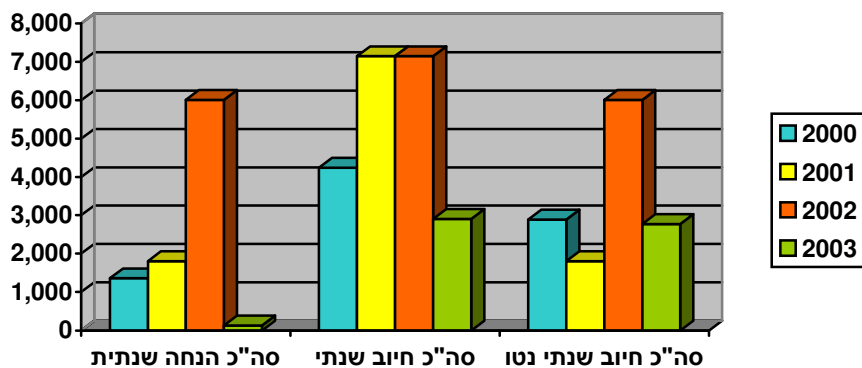
3. ממצאי הביקורת

3.1. להלן ריכוז נתוני מפעלים מקבלי הנחות לפני שנים (נכון למועד עריכת הביקורת 11/2001):

(הסכומים מעוגלים באלפי שקלים חדשים)

2003			2002			2001			2000			מספר מפעלים	אחוז הנחה
חיוב שנתי נטו	חיוב שנתי	הנחה שנתית	חיוב שנתי נטו	חיוב שנתי	הנחה שנתית	חיוב שנתי נטו	חיוב שנתי	הנחה שנתית	חיוב שנתי נטו	חיוב שנתי	הנחה שנתית		
2,774	2,903	-12	2,023	2,903	880	1,902	2,903	1,001	-	-	-	9	100%
-	-	-	768	1,024	256	512	1,024	512	338	1,024	686	53	90%
-	-	-	1,168	1,168	-	876	1,168	232	850	1,168	318	34	50%
-	-	-	2,054	2,054	-	2,054	2,054	-	1,701	2,054	353	32	25%
2,774	2,903	129	6,013	7,149	1,136	5,344	7,149	1,805	2,889	4,246	1,358	128	סה"כ

להלן גרף המתאר את סה"כ ההנחות, החיובים וההנחות שניתנו:



3.2. מתן הנחה בשיעור של 100% (פטור) לתשעה (9) מפעלי תעשייה אינה תקינה בהיותה מנוגדת, לכאורה, לחוק:

3.2.א. תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) מאפשרות מתן הנחות למפעלים ברשויות מקומיות בהם שיעור האבטלה עולה על 8%. בכפר סבא אין שיעורי אבטלה כאלה.

3.2.ב. השיעור המירבי שנקבע בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) הינו 75% בשנה הראשונה.

3.2.ג. החלטות מועצת העירייה והפטור מתשלום ארנונה לא הובאו לאישור שר הפנים.

3.3. מתן הנחות בשיעורים אחרים, כפי שנקבעו בהחלטות מועצת העירייה אינן תקינות אך הן בהיותן מנוגדות לחוק ומהטעמים הנוספים הבאים:

3.3.א. לגבי 119 מפעלים אחרים, אשר קיבלו הנחות מארנונה בהסתמך על החלטות מועצת העירייה מיום 6.7.92 ומיום 4.12.96, החלטות שלא תאמו את האמור בחוק ובתקנה, הביקורת מבקשת לציין שלא מצאה ולא הומצאו לה המסמכים אשר יצדיקו את ההחלטות למתן ההנחות ואת הבדיקות שנעשו, בהתאם להוראות ראש העיר משנת 1992, וגם משנת 1997.

3.3.ב. הביקורת מצאה שההנחות ניתנו על סמך מכתבים בחתימת מנכ"ל העירייה, אשר הועברו אל הנהלת המפעלים ובהם אישור המנכ"ל לסיכומים אשר סוכמו בין המפעלים לבין מנכ"ל/סמנכ"ל העירייה והקובע כי המפעל יזכה להנחות מארנונה בכפר סבא. לא נמצאו הוראות מפורטות אל מחלקת הגבייה על מתן הנחה מכל גורם שהוא. בנוסף ההנחות "המדורגות" אשר ניתנו למפעלים בשלוש שנותיהם הראשונות בכפר סבא לא הולמות את הנחיות חוק ההסדרים במשק אשר אינו מאפשר העלאת ארנונה בשיעורים מעבר לנקבע על ידי ועדת הכספים של הכנסת. נושא זה הועבר לבדיקה, טיפול והחלטת משרד הפנים.

הביקורת העלתה כי במקרים מאוד מסוימים, הבולטים בחריגתם מהחלטת מועצת העירייה, מנהלת מחלקת הגבייה מעירה למנכ"ל העירייה, בכתב, שהנתונים שבידיה לגבי הנכס עברו הוא סיכם על מתן הנחה מארנונה, אינם עונים

לקריטריונים של שטח, מספר עובדים, משך שהות, קיום מוצר או פיתוח מוצר וכד'. אין כל התייחסות של מנכ"ל העירייה להערותיה של מנהלת מחלקת הגבייה וממילא ההנחה מארנונה ניתנת כפי שנקבע בסיכום הראשוני של המנכ"ל עם הנהלות המפעלים. כמו כן, נמצאו במקרים מסוימים הערות מנהלת מחלקת הגבייה המתייחסות לכפל הנחות ועל העובדה שחברות משנות שמן ומבקשות הנחה נוספת, כאילו שלא נהנו בעבר מהנחה בארנונה.

ג.3.3. הביקורת מציינת שלדעתה האמור בהחלטת מועצת העירייה מיום 13.5.92, לאמור **"בקשות להנחה בארנונה fe מפעלים זכריים, שמצוקה יובאו לדיון בסני הנחלת הציר בלבד..."**, לא קויים היות ולמיטב הבנתה "הנהלת העיר" ומנכ"ל העירייה/סמנכ"ל העירייה אינם היינו הך. נשאלת השאלה שלמרות שבעלי התפקידים לעיל פעלו בהתאם להחלטת המועצה, האם הם פעלו ברשות ובסמכות. הביקורת לא מצאה ולא הוצגו לה מסמכים אשר יוכיחו כי רשות כזו ניתנה ושסמכות כזו הואצלה להם. החלטות מועצת העירייה לא היו חוקיות ומבלי לקבל אישור משר הפנים, כמקובל.

ד.3.3. בנוסף מציינת הביקורת כי לא מצאה ולא הוצגו לה העתקי הפניות לשר הפנים לקבלת אישור להנחות החריגות מארנונה למפעלי תעשייה וממילא לא נמצאו אישורי שר הפנים.

ה.3.3. הביקורת מעירה על כך כי עקב החלטות מועצת העירייה שלא היו תקינות מבחינת התאמתם לחוק ולתקנות ולא קיבלו אישור שר הפנים, נגרם/ייגרם לעירייה הפסד ארנונה של כ- 4.4 מיליון ש"ח במשך 4 שנים. אמנם ניתן לקבוע בוודאות שזה היה "המחיר" להבאת מפעלים חדשים לאזורי התעשייה בעיר. ללא מפעלים חדשים יתכן והיה נגרם הפסד כלכלי עתידי.

ו.3.3. הביקורת מציינת בנוסף שקיים חוסר בהירות לגבי ההגדרה על הזכאים להנחה: **"צסקיט (א'נט מסחר) - תעשייה וצסקיט..."** בין המפעלים הנהנים מהנחות מארנונה קיימים מספר מפעלים

מצומצם ביותר שאינם מתאימים לכאורה, להגדרה שבהחלטת המועצה מיום 18.11.96 (לדוגמא : שיווק, תיווך נכסים וכד').

3.3.3. אותה החלטת מועצה מ - 18.11.96 קבלה תנאי נוסף לזכאות

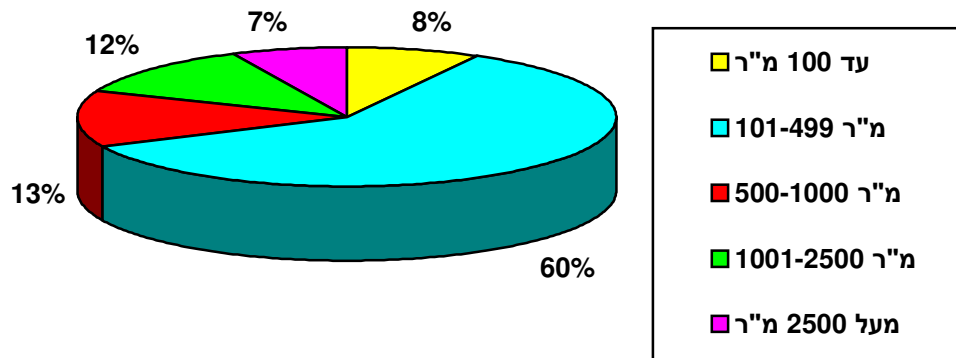
לקבלת פטור מתשלום ארנונה לשנתיים והוא גודל הנכס :

"... תעשייה ועסקים אשר מכסה מצ"מ 2,500 מ"ר..."

הביקורת מצאה כי שטחם של העסקים/תעשייה הנהנים מהנחות מארנונה מתחלק כלהלן :

שטח במ"ר	עד 100 מ"ר	101 מ"ר - 499 מ"ר	500 מ"ר - 1,000 מ"ר	1,001 מ"ר - 2,500 מ"ר	מעל 2,501 מ"ר
מספר עסקים/תעשייה	11	75	17	16	9
באחוזים מסה"כ 128	8%	60%	13%	12%	7%

חלוקת המפעלים לפי שטחם



3.3.3. הביקורת העלתה מקרה של חברת תוכנה המחזיקה נכס, ברשות מקומית שכנה, ששטחו אלפים רבים של מ"ר. אותה חברה החזיקה בעת קבלת פטור מארנונה בתחומי כפר סבא נכס ששטחו היה אז נמוך מ - 2,500 מ"ר (למען הדיוק 2,392 מ"ר). החברה האמורה משלמת ארנונה לרשות השכנה, בו בזמן שבעיריית כפר סבא קיבלה פטור מתשלום ארנונה. מאז עריכת הביקורת בסוף 2001 ועד קיץ 2002 עברו שטחי הנכסים שבהחזקת המפעל שינויים והם עומדים על 5,264 מ"ר, כיום.

3.3.ט. הביקורת העלתה שככל הנראה הבדיקות שנעשו ע"י מנכ"ל העירייה ו/או סמנכ"ל העירייה בבואם להעניק פטור מארנונה לא היו מספיקות:

- ◆ נמצאו 8 עסקים אשר שטחם מתחת לתקרה של 2,500 מ"ר אשר נקבע בהחלטת המועצה ובהנחיות ראש העיר. (170 מ"ר בטענה שזו חברה בת של חברת אם אחרת; 721 מ"ר כאשר במתן הפטור הסתמכו על הערכה של כ - 2,000 מ"ר; 1,680 מ"ר כאשר ההערכה היתה 6,000 מ"ר, 1,923 מ"ר כשהזכאות נקבעה ע"י מנכ"ל העירייה; 325 מ"ר; 2,080 מ"ר; חברת נכסים 1,719 מ"ר; 1,155 מ"ר).
 - ◆ כמו כן הביקורת מצאה, בניגוד להחלטת המועצה ולהנחיות ראש העיר מפעלים שמספר עובדיהם בעת מתן ההנחה היה פחות מ - 20 עובדים:
 - 44 עסקים עם 5 עובדים ועד פחות מ - 20 עובדים.
 - 25 עסקים עם כ - 20 עובדים או למעלה מ - 20 עובדים (מספר לא ברור) או בעתיד יגיעו ל - 20 עובדים.
 - 30 עסקים לגביהם לא היתה כלל התיחסות למספר העובדים.
- יחד עם זאת יש לדייק ולציין כי היות ומדובר לרוב בחברות סטארט - אפ, מספר עובדיה משתנה מעת לעת על פי התפתחות החברה, כשכולן צופות פוטנציאל התרחבות.

הביקורת מציינת שלא הוצגו לפניו מסמכים אשר יעידו כיצד נקבע מספר עובדי העסקים אשר זכו בהנחות.

הביקורת כן העלתה מספר מקרים בהם נלקחו יחד עובדי חברות מאותה קבוצה, או חברות בנות וחברת האם, וכד', על מנת להגיע למספר המינימלי הנדרש (20 עובדים). כמו כן, בחלק מהחברות למספר עובדי החברה הקבועים נוספו גם עובדי קבלנים או זמניים חיצוניים, על מנת להגדיל מלאכותית את מספר עובדי העסק.

3.3.ג. נמצאו לפחות 10 מקרים ברורים, בהם ההטבה והתמריץ ניתן באמצעות חברות נדל"ן אשר משווקות את אזור התעשייה. הביקורת רואה בכך חריג בלתי תקין לחלוטין, היות שע"י מתן ההטבה העירייה סייעה לחברת הנדל"ן למכור או להשכיר נכסים

ולהרוויח דמי תיווך.

3.3.3.יא. רוב רובם של הסיכומים עם העסקים נעשו, כאמור ע"י מנכ"ל העירייה וכ - 30 סיכומים נעשו ע"י סמנכ"ל העירייה ואושרו בדיעבד ע"י המנכ"ל.

3.3.3.יב. לפי הבנתה של הביקורת לגבי מספר קטן של עסקים הגדרתם כתעשייה אינה חד משמעית והיא נקבעת ע"י המנכ"ל, על פי שיקול דעתו וללא קריטריונים ברורים וקבועים מראש.

3.3.3.יג. הביקורת מצביעה על כך ש - 18 מפעלים הפסיקו פעילותם בכפר סבא במהלך תקופת שלושת השנים בהן נהנו מהנחה מארנונה או מייד לאחר סיום תקופה זו, כלהלן:

- ◆ 8 מפעלים תוך כדי השנה הראשונה או מייד לאחר תומה ולאחר שנהנו מ - 90% הנחה מארנונה;
 - ◆ 4 מפעלים לאחר כ - 1 ½ שנה ולאחר שנהנו מהנחה בשיעור של 90% בשנה הראשונה ושל 50% בהמשך;
 - ◆ 2 מפעלים לאחר כ - 2 שנים ולאחר שנהנו מהנחה בשיעור של 90% בשנה הראשונה ושל 50% בשנה השנייה;
 - ◆ 2 מפעלים לאחר כ - 2 ½ שנים ולאחר שנהנו מהנחה בשיעור של 90% בשנה הראשונה ושל 50% בשניה ושל 25% בהמשך;
 - ◆ 2 מפעלים לאחר תום 3 שנים ולאחר שנהנו מהנחה בשיעור של 90% בשנה הראשונה ושל 50% בשניה ושל 25% בשלישית;
- סה"כ 18 מפעלים שעזבו ומהווים כ - 14% מכלל 128 המפעלים שנהנו מהנחות מארנונה. לא היה בידי העירייה כל אמצעי לפעול במקרים כאלה.

תגובת מנכ"ל העירייה

.4

להלן מובאת התייחסותו של מנכ"ל העירייה לסוגיות אשר הועלו על ידי הביקורת:

"החלטות מוצגות הציר מיום 6.7.92 ומיום 7.6.95 נוצרו לפי אפצ"ל תעשייה לכפר-סבא, לצמוד בתחרות הפלתי נספלת מצד הקמת אפצ"ל פאנזר החקלאי סביב כפר-סבא."

פעלנו בנושא זה ברוח החלטת מועצת העיר - ז.א. צידוד מפעלי התעשייה לבוא לכפר-סבא.

מופן כי רוב המפעלים החדשים, בהיותם חדשים, לא היו יכולים להציג המסמכים המבוקשים. לפיכך עברנו לנהל אחר, המבטא את רוח החלטת מועצת העיר.

1. הכרנו על ההטבות בריבית.
2. הצמדנו את עצמנו לרשות היזמים המקשים להביא מפעלים לכפר סבא. כל מתווך ובצל מדרש, אשר התקשר עם לקוח פוטנציאלי, קבע פגישה עמי, ולימים גם עם רבוי סער. הפגישה נקבעה מיידיית ע"י המזכירה, תוך הכרה בחשיבות הנושא.
3. הפגישות הובהרו לחברות התנאים המיוחדים לכפר סבא.
4. בכל פגישה נרשמו פרטי החברה, ויצא סיכום דברים על גודל החברה, שטח העסק ומספר הצובדים הפוטנציאליים.
- נוהל זה בא לתת מענה לצקרונות אשר נקבעו ע"י המועצה, בעיקר כאשר מדובר במפעל חדש, חברת סטרט-אפ וכו', או חברות מתחום ההיי-טק אשר מספר הצובדים בהם איננו קבוע.
5. החברה הראשונה, אשר בעקבות מו"מ מקדים עם אחד ממנהלים, יזמנו את החלטת המועצה מיום 6.7.92 היתה חברת "ט.." אשר הקימה את האל"ף החדש, בו מיוצר הק... (נושא אשר היה סודי בזמנו) להוציא את הייצור הכימי. בעקבות הקמת החדר הסטריילי לייצור ומארז ה... הפכה שלוחת ט.. לכפר סבא למרכזית ולימים הורחבה במרכז המו"פ ומרכז המבקרים של החברה.
- דוגמא אחרת היא חברת א..-ע... אשר הבאתי לכפר סבא מדירת מאורים בעיר סמוכה, לאחר ביקור בעסק.
- החברה העסיקה בעת הצהרה מספר קטן של "משוועים לדבר" וזמחה בהדרגה עד שהפכה לייצרן מספר אחד בצולמ של א.ו., ואייסה 50 מליון

פארוסה. החברה הקימה היום מפנה של 4000 מ"ר והצטיקה בשיא פעילותה מאות צופדים בכפר סבא ופולסט.
היום החברה במצב של צימצום, עקב המשבר הכלכלי הצולמני, צימצמה את שטח הפעילות ל-2000 מ"ר והפחיתה את מספר הצופדים באופן משמעותי.

דואמאות אלה הפאתי על מנת להמחיש את כוונת מוצאת העיר אותה מימשנו: לזודא כי מדובר בחברות אמיתיות ולא פסיקציות לצורק הנחה פארנונה, חברות אשר יש להן פוטנציאל הצסקה של צופדים, אנרחי מדינת ישראל.

החלטת מוצאת העיר בדבר צסקים לדוליס, שוב איננה צוסקת בדרישות פרטניות, אלא בדיקת השטח בלבד, וזאת על סמך הניסיון שנצברה.

ראש העיר היה מודע כל התקופה לדברק בה פעלנו, וסוייץ בידנו בכל צת צורק פסיכנוצ, בעצה טובה ובהחלטה."

5. מסקנות והמלצות

כפי שנאמר כבר לעיל בסעיף כללי מועצת העירייה קיבלה החלטה למשוך מפעלים חדשים לעיר. החלטות אלה לא היו תקינות, לכאורה. בעקבות הממצאים, כפי שמוצאים ביטויים בדו"ח הביקורת, מועצת העירייה דנה מחדש וקיבלה החלטות חדשות וקבעה נהלים לגבי הארנונה למפעלים חדשים. החלטות אלה מוצאות ביטוי בצו הארנונה לשנת 2002. יחד עם זאת בעת עריכת הביקורת ונכון לאותו מועד הפעולות היו תקינות ולכן האמור להלן:

- 5.1. הביקורת חוזרת שוב שהחלטות מועצת העירייה היו, על פי ההסברים שקיבלה, נבעו מהרצון להביא מפעלי תעשייה מתקדמים לכפר סבא ולהגדיל על ידי כך הכנסותיה העתידיות מארנונה. בנוסף היה רצון ליצור מקורות פרנסה ולמשוך מפעלי היי טק לעיר, וכל זאת בתקופה של תחרות מצד המושבים בסביבה ועיריות שכנות אשר נתנו וממשיכות להעניק הנחות מארנונה למפעלים חדשים. למרות כל זה כל החלטות מועצת העירייה אשר פורטו בדו"ח ביקורת זה היו לכאורה לא תקינות ולא הובאו לאישור שר הפנים. ההחלטות האמורות נתקבלו בניגוד לחוות דעת משפטיות ובהתנגדותו המקצועית של גזבר העירייה.

- 5.2. החלטות מועצת העירייה, כפי שמופיעות בפרוטוקולים של ישיבותיה, מועברות לביצוע מחלקת הגבייה, מבלי כל התייחסות של מועצת העירייה לכך שביצוע ההחלטה כלשונה אינו תואם ככל הנראה את הנחיות החוק.
- 5.3. הביקורת מתייחסת למכתבי ראש העירייה, המתבססים על החלטות המועצה כהנחיות ונוהל על פיהם יש לפעול. יחד עם זאת היות ויש ספק לגבי חוקיות החלטות המועצה יש לדעת הביקורת לקבל תחילה אישור שר הפנים להחלטות ובהמשך לקבוע נוהל מפורט, כולל סמכויות ואחריות לביצוע ההחלטות.
- 5.4. לדעת הביקורת, לאור פרסום "הכללים לחיוב אישי של נושאי משרה", יש לנהוג משנה זהירות, היות ובמקרה של החלטות בלתי חוקיות לכאורה, האחריות עלולה לחול הן על הדרג המחליט והן על הדרג המבצע.
- 5.5. הטיפול במתן הנחות לתעשייה ועסקים ע"י מנכ"ל וסמנכ"ל העירייה היה צריך להיות מלווה בהוראות ביצוע והאצלת סמכויות בחתימת ראש העיר, במיוחד שבמקרים רבים הביצוע הסתמך על שיקול הדעת הבלעדי של מנכ"ל העירייה ולא נעשו הבדיקות המתחייבות מההחלטות.
- 5.6. נושא ההנחות בארנונה נמצא בתחום אחריותו של גזבר העירייה. כל ההחלטות שנתקבלו על ידי מנכ"ל העירייה בנדון לא הובאו לידיעתו של גזבר העירייה ועל המכתבים שהוצאו מטעם מנכ"ל העירייה כמוסבר בדו"ח, הגזבר אף לא מכותב לידיעה.
- 5.7. **לסיכום**, מהותן של החלטות מועצת העירייה והסיבות שהיו לקבלתן, יתכן שהיו חיוביות מבחינת כוונתן ומטרתן, קרי תמריץ ועידוד הבאת מפעלים חדשים לאזורי התעשייה של העיר. יחד עם זאת ישנה משמעות ברורה וחמורה לגבי היותן של החלטות אלה לא תקינות לכאורה מבחינת החוק.
- לכן מומלץ**, להפסיק באופן מיידי את מתן ההנחות הבלתי חוקיות לתעשייה, ללא אישור שר הפנים, וליזום ביטול ההחלטות ע"י מועצת העירייה. על מנת למזער את הנזק ולנסות לעמוד על ההתחייבויות

שהעירייה לקחה על עצמה יש לקבוע תעריף מיוחד לתעשייה חדשה בצו הארנונה השנתי.

בכל מקרה יש לשנות את דרך הטיפול בנושא, כפי שנעשה עד כה ע"י בעלי תפקידים גם כשהם הבכירים ביותר בעירייה. מן הראוי היה לקבוע נהלים ברורים לגבי מתן הנחות בארנונה למפעלים חדשים. בנוסף רצוי להסתייע בייעוץ משפטי הן לגבי הטיפול שיש לעשות לגבי העבר והן לגבי ההחלטות החדשות לגבי העתיד, בכל הקשור למתן הנחות מארנונה לתעשייה/עסקים.

עד לסיום הביקורת ופרסום הדו"ח חלו שינויים רבים בנושא. מועצת העירייה הבינה את המצב הבלתי תקין בה היא נמצאת והחליטה:

- ◆ להפסיק מתן הנחות בלתי תקינות מבחינת החוק.
 - ◆ לקבוע תעריף מינימום לתעשיות חדשות וחדישות המגיעות לעיר בצו הארנונה.
 - ◆ למסור לבדיקת משרד הפנים ולהחלטתו את האישור לגבי ההנחות שנתנו בעבר למפעלים קיימים.
- בכל מקרה בהמשך להחלטות המועצה ולאישור משרד הפנים יש להשלים את ההגדרות לגבי מתן הנחות בארנונה לתעשייה, בהנחיות מתאימות.

