



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

בס"ד

יא' טבת תש"פ
08 ינואר 2020

לכבוד

ערן דורון- ראש המועצה
מועצה אזורית רמת נגב

בהמשך לעבודת הביקורת הפנימית של המועצה בשנת 2019, אני מתכבד להגיש לעיוןך את דוח
הביקורת בנושא היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל
הקיים, אסדרת היטל השמירה

בכבוד רב,
דוד שטרק, רו"ח
מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

מועצה אזורית רמת הנגב

דוח ביקורת פנימית בנושא

היטל שמירה מדרשת בן גוריון-

בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס

לגובה ההיטל הקיים, אסדרת היטל

השמירה

דצמבר 2019

הדוח נערך על ידי

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

1. תוכן

פרק	נושא	עמוד
1	תוכן	3
2	תקציר מנהלים	5
	תמצית ממצאי הבדיקה	7
	ריכוז המלצות	9
3	רקע, מטרות הבדיקה, פעולות והיקף הבדיקה,	9
4	דוח הביקורת המפורט	13
	בדיקת תחשיב העלויות והכנסות מהיטל השמירה	13
	מימון הוצאות פיתוח ובינוי באמצעות ההיטל	21
	ניהול קרן ייעודית לכספי ההיטל	23



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

25	אסדרת גביית ההיטל	
26	תגובת ראש המועצה	5
26	סיכום	6



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה היטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

2. תקציר מנהלים

2.1. רקע ונתונים כלליים

בתאריך 07 באוקטובר 2019 הוגשה אלי תלונה ע"י מר ד.ג בקשר לגובה היטל השמירה בסך של 6.88 ₪ למ"ר, שהוטל על תושבי מדרשת בן גוריון.
להלן¹ הנוסחה לחישוב היטל השמירה כפי שנקבע בתחשיב:

4.1. נוסחת החישוב להיטל השמירה:

- A - סך עלויות שירותי השמירה על פי תוכנית השמירה.
- B - שטח הנכסים שיחויבו בהיטל על פי הכללים.
- C - שיעור הגבייה הצפוי.

$$\text{תעריף היטל השמירה למ"ר שטח בנוי} = \frac{A}{B} / C =$$

להלן המספרים שהוצבו בנוסחה ע"י חברת טאו:

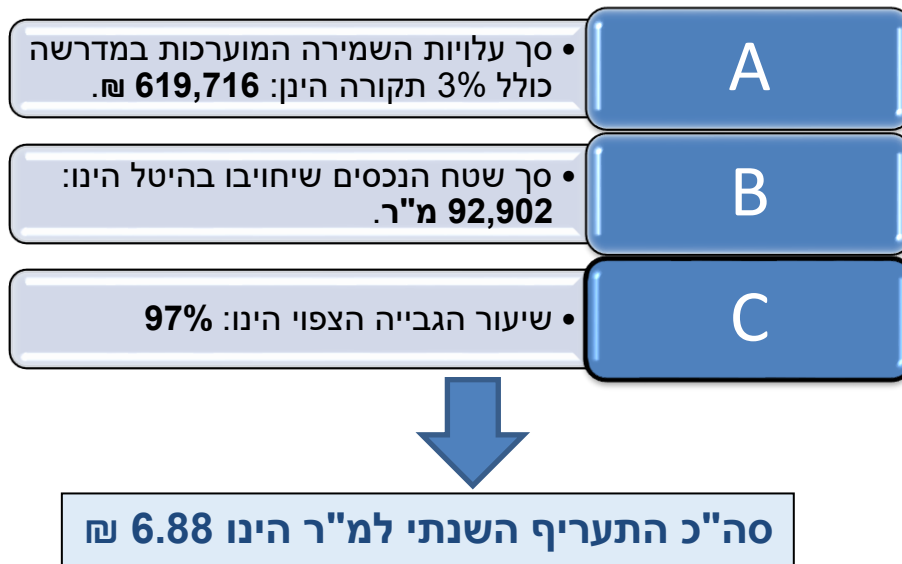
בדיקתה של חברת טאו העלתה כי הסכומים המתאימים, שיש להציב בנוסחה הינם:

¹ תחשיב היטל שמירה מ.א. רמת הנגב- טאו כלכלה ופיננסים בע"מ



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה



טענות המתלונן:

1. עלויות השמירה (A) שהוערכו ושעל פיהן נקבע התעריף נמדדו באופן לא נכון.
2. לא בוצעה בדיקה נאותה של צרכי הביטחון של היישוב לפני שנקבעו עלויות השמירה.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

2.2. תמצית ממצאי הבדיקה

1. בניגוד לחוזר מנכ"ל התעריף כולל **עלויות שמירה בסך 171,552 ₪**
שלא היו צריכות להיות חלק מהתעריף כיוון שמדובר על עלויות
שמומנו בשנה שעברה באמצעות הארנונה השוטפת

2. נמצא כי שיעור הגבייה הנוכחי הינו כ- 65% ולא 97% כפי
שחושב (עקב אי תשלום של התאגיד והאוניברסיטה)

3. קב"ט המועצה או כל גורם מקצועי אחר בנושא בטחון לא היה
מעורב בקביעת צרכי הביטחון של היישוב, ולא חיווה דעתו האם
יש צורך בשמירה וסיוור 24/7.

4. בניגוד לחוזר מנכ"ל, **מטרת ההיטל כוללת גם פעולות פיתוח
ותשתית** כגון שיפור הגדר, תיאורה היקפית, ולקחת בחשבון שיישארו
עודפים מגביית ההיטל לקידום מטרות ציבוריות אחרות

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

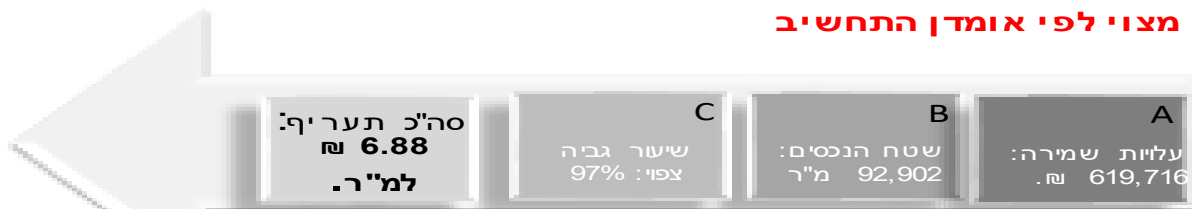
מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

2.3. תרשים מסכם

לאחר שבדקתי את התחשיב שהיווה בסיס לקביעת התעריף אבקש לסכם את הממצאים
באמצעות הטבלה הבאה:

סיכום ממצאים

מצוי לפי אומדן התחשיב



רצוי לפי עלויות שמירה בפועל



משמעות התרשים הינה:

● במידה והאוניברסיטה והתאגיד ישלמו, התעריף להיטל השמירה לפי עלויות השמירה בפועל צריך להיות 5.2 ש"ח למ"ר ולא 6.88 ש"ח כפי שנגבה עד.

● במידה והאוניברסיטה והתאגיד ממשיכים בסירובם לשלם, אחוז הגביה יעמוד רק על 65% במקום 97% המשמעות היא כי עלויות השמירה יתחלקו על פחות תושבים, והתעריף לכל תושב היה יכול לגדול עד לגובה של 8 ש"ח לתושב. אך כיוון שלפי חוזר המנכ"ל התעריף המקסימלי הינו 6.88 ש"ח, זהו התעריף שניתן לגבות.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

2.4. ריכוז המלצות

1. לקראת קביעת התעריף הסופי לשנת 2020 מומלץ לערוך בדיקה מחדש של עלויות השמירה השוטפות בפועל (ללא פיתוח ותשתית) בניכוי עלויות משנים קודמות.
2. מומלץ לבצע הערכה מחדש של שיעור הגבייה בהתאם להסכם שיערך מול התאגיד והאוניברסיטה
3. מומלץ לבצע הערכה של קב"ט המועצה בקשר לצרכי הביטחון של היישוב והאם נדרש שמירה וסיור 24/7

3. רקע, מטרות הבדיקה, פעולות והיקף הבדיקה, מבוא

3.1. הרקע לבדיקה

בתאריך 07 באוקטובר 2019 הוגשה אלי תלונה ע"י מר ד.ג. בנושא גובה היטל השמירה בסך של 6.88 ₪ למ"ר, שהוטל על תושבי מדרשת בן גוריון.
התלונה כוללת שלוש טענות מרכזיות:
א. ההיטל עומד בניגוד לסעיף 2.3 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2013 בו נקבע כי:

"לא תתאפשר המרה של מרכיבים שונכללו בבסיס התקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית היטל שמירה בוגים".

משמעות הסעיף היא שלא ניתן לממן באמצעות היטל שמירה, מרכיבי ביטחון שמומנו עד עתה באמצעות תשלום הארנונה השוטפת.

לטענת המתלונן, בניגוד לחוזר לעיל, הועד המקומי במדרשת בן גוריון, מממן באמצעות ההיטל, מרכיבי ביטחון שמומנו עד עתה באמצעות תשלום הארנונה השוטפת.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

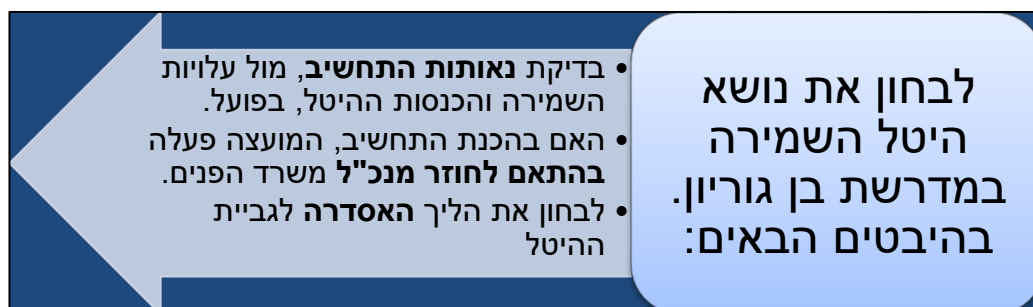
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת היטל השמירה

ב. בתלונה הועלתה טענה נוספת והיא כי עלויות השמירה שעל פיהם חושב היטל השמירה, מוערכות ביתר לעומת עלויות השמירה האמתיות שהינן נמוכות יותר.

ג. כמו כן נטען, כי לא קדם לתחשיב של גובה ההיטל מיפוי נאות של צרכי האבטחה האמתיים בישוב.

לאחר בחינת התלונה, החלטתי להעביר את הבדיקה בנושא, מתחום תלונות הציבור לנושא לביקורת.

3.2. מטרות הבדיקה



3.3. פעולות והיקף הבדיקה

על מנת לעמוד במטרות הבדיקה, הבדיקה התמקדה בפעולות הבאות:

א. סקירת חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2013

ב. בחינת התחשיב שעל פיו נקבע גובה ההיטל שביצעה חברת טאו פיננסים וכלכלה

ג. ניתוח תקציב וכרטסות הנה"ח הקשורים לתקציב הביטחון של היישוב

ד. שיחות והתכתבויות עם גורמים במועצה. לרבות מנכ"לית, קב"ט, סגן גזבר

ה. שיחות והתכתבויות עם הנהלת ועד מדרשת בן גוריון

ו. התכתבויות מול חברת טאו פיננסים וכלכלה שביצעה את התחשיב



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת היטל השמירה

ז. סקירת פרוטוקולים רלוונטיים של ישיבות המליאה והוועד המקומי של המדרשה

ח. סקירת התכתבויות ואישורים של גורמים רגולטוריים רלוונטיים.

חשוב לציין, כי משיקולים מקצועיים הוחלט כי בבדיקה זו ניתן דגש לעמידה בחוזר מנכ"ל והשוואה בין התחשיב לביצוע בפועל. לא נבדקו הנחות יסוד של התחשיב כגון: תעריפים ששימשו את חברת טאו, גודל השטח של היישוב וכו'

3.4. מבוא

א. חוקים ותקנות

1. ²בתאריך 28 למרץ 2011 התקבל בכנסת, חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) התשע"א-2011. בו נקבע כי: "רשות מקומית מוסמכת להסדיר עניינים של שמירה אבטחה וסדר ציבורי בתחומה בנושאים, בסייגים ובתנאים כפי שייקבעו על ידי שר הפנים והשר לביטחון הפנים בהסכמת שר המשפטים". כן נקבע, כי "אגרה או היטל שייקבעו בחוק עזר לצורך הסדרת הנושאים האמורים הנוגעים לשמירה, אבטחה וסדר ציבורי, לא יעלו על סכום שיקבע שר הפנים (להלן- הסכום המרבי)".
2. כהרחבה לחוק, הותקנו תקנות העיריות (סכום מרבי של אגרה או היטל בעד שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית) התשע"ג במסגרתן נקבע מהו הסכום המרבי של היטל או אגרה שניתן להטיל בעד שירותי שמירה.
3. בעקבות החקיקה, פרסם משרד הפנים חוזר מנכ"ל מיוחד שמספרו 3/2013 (להלן: "חוזר מנכ"ל") ובו נוהל חדש כיצד על הרשויות המקומיות להפעיל את חוקי העזר בנושא שמירה בהתאם לחוקים ולתקנות.

ב. חוק עזר- מ.א רמת הנגב

בתאריך 19 לנובמבר 2006 פרסמה המועצה חוק עזר בנושא שירותי השמירה. בסעיף 2(א) לחוק העזר נקבע כי יש למועצה סמכות להפעיל שירותי שמירה.

² מתוך חוזר המנהל הכללי 3/2013, משרד הפנים



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

***"המועצה, בין בעצמה ובין באמצעות מי שהסמיכה לכך, רשאית להפעיל שירותי
שמירה בכל תחום שטח שיפוט או בחלק מתחום שטח שיפוט"***

בסעיף 4(א) לחוק העזר נקבע כי למועצה ישנה גם סמכות לגבות מהתושבים היטל בגין
השמירה:

***"מחזיק ישלם למועצה היטל שירותי שמירה בשל הנכסים שבהם הוא מחזיק הנמצאים
בתחום הפעלת שירותי השמירה, בשיעורים שנקבעו בחוספת"***

בתאריך 04 למרץ 2018 **לבקשת הוועד המקומי של המדרשה**, אושר במליאת המועצה
תיקון לחוק העזר בנושא שירותי שמירה, והוחלט להאציל לוועד המקומי של מדרשת בן
גוריון, את הסמכות להפעיל את חוק העזר.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

4. דוח הביקורת המפורט בנושא היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת היטל השמירה.

להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

4.1. בדיקת תחשיב העלויות והכנסות מהיטל השמירה

סעיף 2 בחוזר מנכ"ל 3/2013 קובע שלפני הטלת היטל שמירה על התושבים ישנה חובה
בנוסף על הכנת תכנית שמירה ואבטחה, להכין תחשיב של עלויות השמירה:

**"על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן היטל שמירה להכין תכנית שמירה
ואבטחה אשר תבטיח את מתן השירות לכל התושבים והנכסים ולהכין תחשיב אשר
יכלול פירוט עלויות ופירוט סך כל שטחי הנכסים אשר יחויבו בהיטל."**

לשם הכנת התחשיב, שכרה המועצה את חברת טאו כלכלה ופיננסים בע"מ. החברה קבעה
את התעריף המומלץ באמצעות חלוקת מכלול עלויות השמירה בשטחי הרשות בסך הנכסים
המחויבים ע"פ חוק העזר העירוני ועל פי הכללים המקובלים בחוק. להלן³ הנוסחה לחישוב
היטל השמירה כפי שנקבע בתחשיב:

³ תחשיב היטל שמירה מ.א. רמת הנגב- טאו כלכלה ופיננסים בע"מ

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

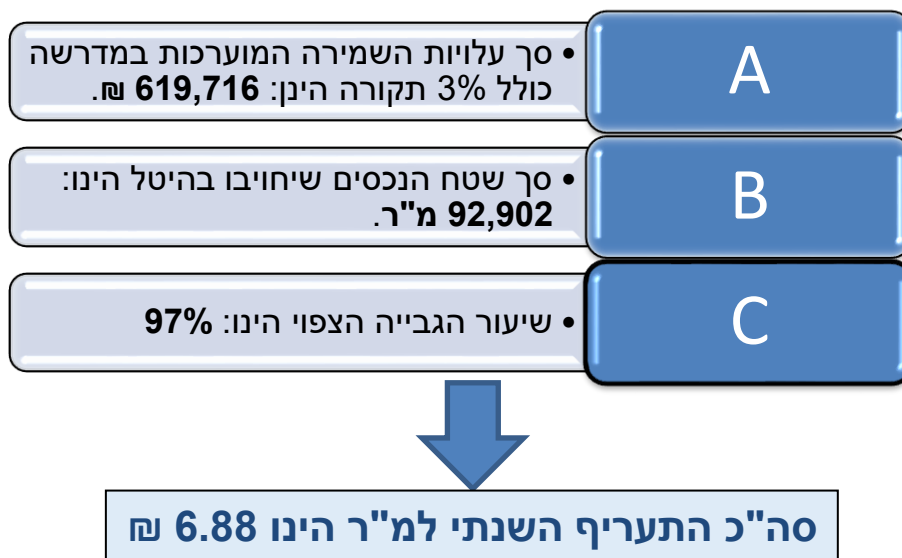
מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

4.1. נוסחת החישוב להיטל השמירה:

- A- סך עלויות שירותי השמירה על פי תוכנית השמירה.
- B – שטח הנכסים שיחויבו בהיטל על פי הכללים.
- C – שיעור הגבייה הצפוי.

$$\frac{A}{B} / C = \text{תעריף היטל השמירה למ"ר שטח בנוי}$$

בדיקתה של חברת טאו העלתה כי במדרשה, הסכומים המתאימים, שיש להציב בנוסחה
הינם:





מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת היטל השמירה

ביקשנו לבדוק האם התחשיב שבוצע ע"י חברת טאו עומד בדרישות של חוזר המנכ"ל והאם הוא מתאים לתקציב השמירה בפועל. להלן ממצאי הבדיקה:

ממצאי הבדיקה

4.1.1. מימון הוצאות קודמות באמצעות ההיטל

סעיף 2.3 בחוזר מנכ"ל קובע כי:

"השאלה האם מדובר בהוצאה חדשה, שלא מומנה בעבר על ידי הרשות המקומית, אותה ניתן יהיה לממן מהיטל שמירה,

או

בהוצאה הנובעת מצרכי שמירה שוטפים שהוצאו בעבר, אשר אמורה להמשיך ולהתבסס על מימון מכספי הארנונה".

משמעות הסעיף הינו כי לא ניתן לגבות מהתושבים היטל שמירה בגין הוצאות שמומנו בעבר באמצעות הארנונה, אלא ניתן יהיה לגבות היטל רק בגין הוצאות שמירה שלא מומנו בעבר.

בהמשך חוזר המנכ"ל מבואר כי ההיגיון שעומד מאחורי סעיף זה הינו, **שהיטל השמירה לא יהפוך לדרך עקיפה להגדלת שיעור הארנונה.**

כאמור, בתלונה שהוגשה נטען, כי המועצה והוועד המקומי פעלו בניגוד לחוזר מנכ"ל וגבו מהתושבים היטל שמירה גם בגין הוצאות שמומנו בעבר באמצעות הארנונה.

בעקבות כך, בדקתי את השנתיים האחרונות שלפני ההחלטה על גביית ההיטל כלומר שנים 2017-2018 ורציתי לבחון מה היה גובה הוצאות השמירה בשנים אלו. להלן הפירוט:

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

שנה	שנת 2017 (₪)	שנת 2018 (₪)
סה"כ הוצאות שמירה	168,101	191,025
מתוכם הוצאות שכר ורכב בגין בטחון	140,817	171,552

ביקשתי לבדוק האם אכן הופחתו העלויות משנים שעברו מהתחשיב שקבע את
התעריף. כאמור לעיל התחשיב קבע, כי התעריף להיטל למ"ר הינו 6.88 ₪ והוא
חושב על בסיס העלויות הבאות⁴:

ביישוב יהיו אלו אשר יחויבו בהיטל השמירה. להלן פירוט ההוצאות:

טבלה 4 - פירוט עלויות השמירה

פירוט הוצאות השמירה	עלות ₪	יחס	סה"כ ₪
סייר 24/7	520,066	1	520,066
ניידת סיור (סייר 24/7)	81,600	1	81,600
סה"כ			601,666

הסבר לטבלה לעיל:

- ❖ עלות לסייר 24/7 (לשלוש משמרת)- סייר אחד.
- ❖ עלות לניידת סיור (כולל דלק, ליסינג)- רכב סיור.

לאחר החישוב, התעריף לוקח בחשבון את שיעור הגבייה הצפוי ברמת הנגב כ- 97%.
השפעת שיעור הגבייה על התעריף נעשה ע"י חלוקת אחוז הגבייה בתעריף המתקבל.

⁴ תחשיב היטל שמירה מ.א. רמת הנגב- טאו כלכלה ופיננסים בע"מ



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

המשמעות היא שכל העלויות של הסייר וניידת הסיור נכללו בתחשיב של היטל השמירה
(עלויות של 24/7) לרבות העלויות שמומנו בעבר ע"י הארנונה.

נמצא כי בניגוד לחוזר מנכ"ל, התחשיב של חברת טאו לקח בחשבון עלויות שלא היו
צריכים להיכנס לחישוב ההיטל.

המלצה: במידה והמועצה מעוניינת להמשיך ולגבות היטל שמירה גם בשנה הקרובה, יש
לעמוד בחוזר מנכ"ל ולעדכן את התחשיב ע"י הפחתת ההוצאות שמומנו בעבר ע"י
תשלומי הארנונה.

4.1.2. תחשיב העלויות מול העלויות בפועל בשנת 2019

טענה נוספת שהועלתה בתלונה היתה, כי עלויות השמירה שעל פיהם חושב תעריף
ההיטל גבוהות מעלויות השמירה האמיתיות. ולכן ביקשתי לבדוק את העלויות שעל
פיהם נקבע תעריף ההיטל ולהשוותם לעלויות בפועל.
הבדיקה העלתה כי **התחשיב של חברת טאו** בוצע לפי חלוקה של תעריפים שונים
למשמרות בוקר, צהרים וערב, שבתות וחגים והכפלת התעריפים השונים במס'
השעות של כל משמרת. לעומת זאת בחנתי גם את **עלויות השמירה בפועל** לשנת
2019 והשוותי בין הסכומים. להלן תוצאות הבדיקה:

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

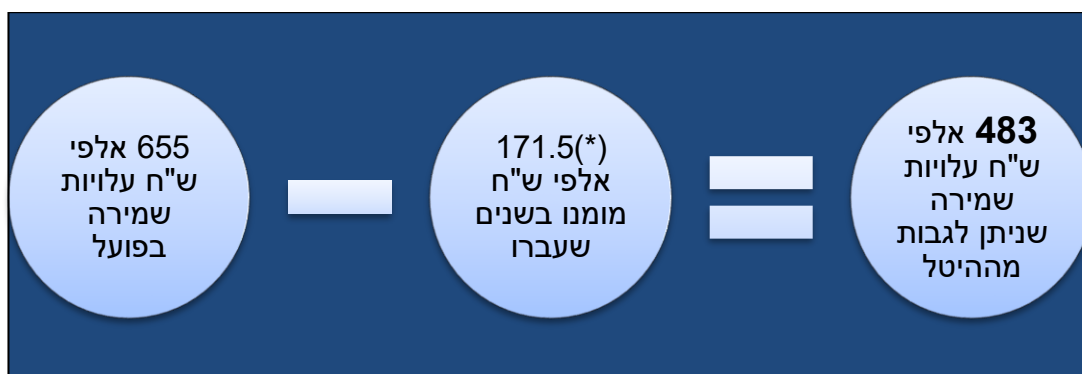
מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה



* עלויות השמירה הסתכמו בשנת 2019 בכ- 382 אלפי ₪ לשבעה חודשים (הגבייה החלה במרץ 2019), בגרף הצגתי את העלויות כשקלול לשנה שלמה.

משמעות הסעיף הינו כי קיים פער של כ- 35 אלפי ₪ בין התחשיב ובין העלויות בפועל. ובמידה ומעוניינים להמשיך את גביית ההיטל יש להתחשב בכך.

כפי שנכתב לעיל, לצורך חישוב התעריף באופן נכון, יש להפחית מהעלויות בפועל את העלויות שאינן חדשות, שמומנו בשנים האחרונות באמצעות הארנונה. יוצא אם כן שהעלויות אותן היה צריך לחשב לצורך התעריף הינן:



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

(*) 171.5 אלפי ₪ כוללים הוצאות שכר, רכב ודלק בלבד משנת שהוצאו בשנת 2018

המשמעות של הערה זו כי עלויות השמירה שיש לחשב לצורך התעריף אינם 620 אלפי
₪ אלא 483 אלפי ₪.

4.1.3. ההכנסות בתחשיב מול ההכנסות בפועל לשנת 2019

לאחר שנבחנו העלויות שהוכנסו לתחשיב לעומת העלויות בפועל, באתי לבחון גם
את ההכנסות שבתחשיב לעומת ההכנסות בפועל. להלן הפרשים:



כפי שניתן לראות ישנו הפרש של מעל ל- 200 אלפי ₪ בין התחשיב לגבייה
בפועל. ההסבר להפרש הוא שהאוניברסיטה שבתחום היישוב, וכן התאגיד
של המדרשה מסרבים לשלם את ההיטל

חוסר הגבייה משני מוסדות אלו מפחית את שיעור הגבייה של ההיטל משמעותית
ומשפיע על התעריף. בתחשיב של חברת טאו שיעור הגבייה הצפוי (המסומן באות
C) הוערך ב- 97%. השטח של התאגיד והאוניברסיטה משפיע באופן כזה שאם לא
ניתן לגבות מהם שיעור הגבייה יורד לכ- 65%.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

המשמעות כי שיעור הגבייה של ההיטל איננו 97% כפי שהוערך בתחשיב אלא
בסביבות 65%, גורם לכך שאת עלויות השמירה צריכים ישלמו פחות תושבים וממילא
התעריף למשלמים, למ"ר יהיה גבוה יותר.

לאחר שבדקתי את התחשיב שהיווה בסיס לקביעת התעריף אבקש לסכם את הממצאים באמצעות
הטבלה הבאה:

סיכום ממצאים

מצוי לפי אומדן התחשיב

A	B	C	סה"כ תעריף: למ"ר
עלויות שמירה: 619,716 ₪	שטח הנכסים: 92,902 מ"ר	שיעור גביה צפוי: 97%	6.88 ₪

רצוי לפי עלויות שמירה בפועל

A	B	C	סה"כ תעריף: למ"ר
עלויות שמירה: 483,000 ₪	שטח הנכסים: 92,902	שיעור גביה צפוי: 97%	5.2 ₪

משמעות התרשים הינה:

● במידה והאוניברסיטה והתאגיד ישלמו, התעריף להיטל השמירה לפי עלויות השמירה בפועל
צריך להיות 5.2 ₪ למ"ר ולא 6.88 ₪ כפי שנגבה עד.

● במידה והאוניברסיטה והתאגיד ממשיכים בסירובם לשלם, אחוז הגבייה יעמוד רק על 65%
במקום 97% המשמעות היא כי עלויות השמירה יתחלקו על פחות תושבים, והתעריף לכל תושב
היה יכול לגדול עד לגובה של 8 ₪ לתושב. אך כיוון שלפי חוזר המנכ"ל התעריף המקסימלי הינו
6.88 ₪, זהו התעריף שניתן לגבות.



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

4.2. מימון הוצאות פיתוח ובינוי באמצעות ההיטל

לכאורה ישנם עלויות בטחון נוספות בגין פיתוח ובינוי שיש לשקלל בתעריף ולכן אולי היה ניתן להגדיל את גובה התעריף. אך סעיף 2.4 בחוזר המנכ"ל קובע:

"ניתן יהיה לכלול הוצאות שוטפות הנדרשות לצורך השירותים האמורים ולא ניתן יהיה לכלול הוצאות שהינן בגדר פעולות פיתוח ובינוי. עם זאת ניתן יהיה להכיר בהוצאות בגין החזר הון ככל שהינו נדרש לפעולות רכישת ציוד הנדרש במישרין לצורך פעולת הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי, כגון ההוצאות עבור רכישת מצלמות".

משמעות הסעיף הינה כי היטל השמירה מיועד לפעולות שוטפות של שמירה בלבד לרבות רכישת ציוד שמירה, אך לא לשם פעולות פיתוח ובינוי.

התחשיב של חברת טאו אכן עומד בדרישות החוזר, ולוקח בחשבון רק עלויות שמירה שוטפות כלומר את רק את העלויות של הסייר וניידת הסיור. אך מבדיקה של ההוצאות בפועל בשנת 2019 ניתן לראות כי ההיטל אמור לממן גם פעולות פיתוח ובינוי.

להלן מכתב הסבר על היטל השמירה שנשלח לתושבי המדרשה ע"י יו"ר הוועד המקומי של המדרשה (ההדגשה בקו בוצעה על ידי).



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

12 בדצמבר, 2018
ד' בטבת, תשע"ט

לתושבים שלום,

הנדון: היטל שמירה

בשנת 2019, בהתאם לחוק העזר "היטל שמירה" שיזמה המועצה, תוטל אגרת שמירה בגובה של 6.88 לכל מ"ר בני, לשנה (כמובא בהמשך).

הסכום שיגבה, ישמש אך ורק עבור ביצוע פעולות השמירה ביישוב ולשיפור אמצעי הביטחון כגון, שיפור גדר היישוב, תאורה היקפית, החלפת שערים, שמירה 24/7 וכיו"ב.

הכסף שיחסך מסעיף הביטחון בתקציב היישוב, יופנה לקידום מטרות ציבוריות אחרות, כפי שיגדרו על ידי ועד היישוב.

בברכה,

אבשלום כהן
יו"ר ועד מקומי מדרשת בן גוריון

נראה מהמכתב כי בניגוד לחוזר מנכ"ל, מטרות ההיטל כוללת גם פעולות פיתוח ותשתית כגון שיפור הגדר, תאורה היקפית, ולקחת בחשבון שיישאר עודפים מגביית ההיטל לקידום מטרות ציבוריות אחרות.

בחינה של ההוצאות שמומנו בשנת 2019 מהיטל השמירה העלתה כי נעשו בפועל פעולות פיתוח ותשתית. להלן דוג':

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת

היטל השמירה

8172422 ביטחון - שונות									
... המשך מדף קודם ...									
6,181.35n	56.00	02/06/2019	33765	120010	02/06/2019	02/06/2019	02/06/2019	וסטים זוהרים יותם	41 50044
6,354.35n	173.00	07/06/2019	9864	506016	07/06/2019	07/06/2019	07/06/2019	בזק בוטקה 5/19	27 50048
9,279.35n	2,925.00	30/06/2019	111	506068	30/06/2019	30/06/2019	30/06/2019	החלפת לוח חשמל בוטקה	19 50052
9,348.85n	69.50	01/07/2019	129	120010	01/07/2019	01/07/2019	01/07/2019	כיבוד ישיבת צוות יותם	62 50056
9,511.85n	163.00	07/07/2019	2183		07/07/2019	07/07/2019	07/07/2019	בזק בוטקה 6/19	24 50054
9,586.85n	75.00	11/07/2019	259	120010	11/07/2019	11/07/2019	11/07/2019	ראש ברז כיבוי אש	56 50056
11,521.85n	1,935.00	17/07/2019	1160	506734	17/07/2019	17/07/2019	17/07/2019	מדים לסיירים	19 50060
11,686.16n	164.31	07/08/2019	959	506016	07/08/2019	07/08/2019	07/08/2019	בזק בוטקה 7/19	49 50069
11,690.97n	4.81	31/08/2019	4305	506064	31/08/2019	31/08/2019	31/08/2019	מים בוטקה	27 50070
11,758.97n	68.00	03/09/2019	267	120010	03/09/2019	03/09/2019	03/09/2019	קפה שחור	43 50077
11,923.11n	164.14	08/09/2019	7874		08/09/2019	08/09/2019	08/09/2019	בזק בוטקה 8/19	3 50075
13,678.11n	1,755.00	26/09/2019	155	506068	26/09/2019	26/09/2019	26/09/2019	תשתית חשמל לשער	52 50075
23,857.11n	10,179.00	29/09/2019	790	506856	29/09/2019	29/09/2019	29/09/2019	הנחת צנרת שער כניסה	69 50076
23,897.11n	40.00	22/10/2019	377	120010	22/10/2019	22/10/2019	22/10/2019	קפה שחור+כוסות חדפ	15 50080
24,067.11n	170.00	25/10/2019	7400	506016	25/10/2019	25/10/2019	25/10/2019	אינטרנט בוטקה 9/19	51 50076
24,170.11n	103.00	29/10/2019	402	120010	29/10/2019	29/10/2019	29/10/2019	כיבוד ישיבת צחי יותם	25 50083
24,180.11n	10.00	29/10/2019	5345	120010	29/10/2019	29/10/2019	29/10/2019	קפה שחור	27 50083
24,765.11n	585.00	31/10/2019	170	506068	31/10/2019	31/10/2019	31/10/2019	קצר ת.הצפה שער כניסה	7 50081
24,771.84n	6.73	31/10/2019	4540	506064	31/10/2019	31/10/2019	31/10/2019	מונה מים בוטקה	29 50082
24,945.84n	174.00	07/11/2019	5882	506016	07/11/2019	07/11/2019	07/11/2019	בזק בוטקה 10.19	3 50085
24,945.84n			2,925.00	סה"כ זכות		27,870.84	סה"כ חובה	*****	

המלצה: במידה והמועצה מעוניינת להמשיך ולגבות היטל שמירה גם בשנה הקרובה, מומלץ לעדכן את התעריף לסכום שישקף את הוצאות השמירה השוטפות בלבד.

4.3. ניהול קרן ייעודית לכספי ההיטל

חוזר המנכ"ל קובע בסעיף 6 שיש להפקיד את כספי ההיטל בקרן ייעודית נבדלת להלן הוראות הסעיף:

"יש לקבוע סעיף בחוק העזר על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית נבדלת, שתשמש ותנוהל אך ורק לצרכי מימון שירותי השמירה, על מנת שתתאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל."

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת

היטל השמירה

בדיקתנו העלתה שהמועצה אכן הקימה קרן ייעודית לניהול כספי ההיטל. התושבים משלמים למועצה, התשלום נצבר בקרן ומועבר לוועד המקומי.

אמנם, בשל הגבייה בחסר כפי שראינו לעיל, נוצר מצב בו הוצאות השמירה (483 אלפי ₪ ללא עלויות משנים שעברו. 655 אלפי ₪ כולל עלויות משנים שעברו) עולות על הכנסות ההיטל (כ- 400 אלפי ₪), והמועצה נאלצת להשלים מכיסה את הפרשי ההוצאות (בין 80 אלפי ₪ ל- 255 אלפי ₪ בשנה).



כלומר לא רק שהתעריף אינו מהווה מקור הכנסה נוסף ליישוב, אלא הוא הופך למעמסה תקציבית.

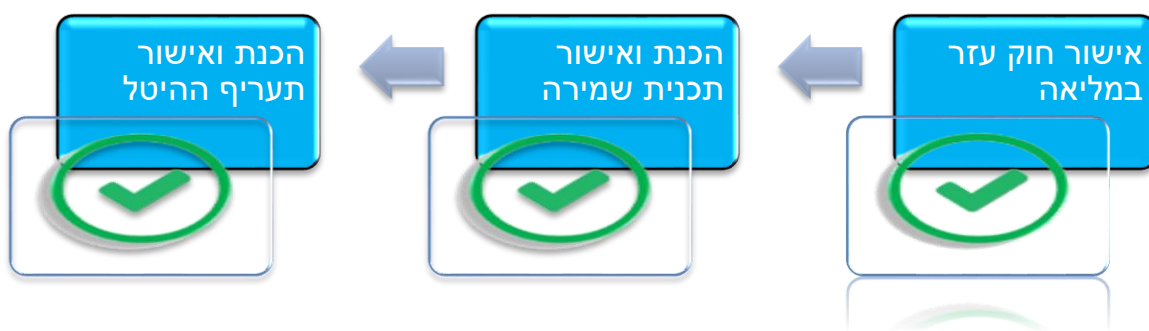
מומלץ, עד שיוסדר נושא גביית ההיטל מהאוניברסיטה ומהתאגיד, לשקול מחדש את צרכי השמירה, על מנת שאלו יתאימו לגביית התעריף בפועל. לחילופין לקבל החלטה לסבסד את עלויות השמירה מתקציב המועצה או הוועד.

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)
היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת
היטל השמירה

4.4. אסדרת גביית ההיטל

כאמור, היוזמה לגביית היטל השמירה מתושבי מדרשת בן גוריון, הגיעה מהוועד המקומי של המדרשה. על מנת להפעיל את חוק העזר הקיים נדרשו מספר פעולות. להלן פירוט הפעולות הנדרשות על מנת להפעיל את חוק העזר לשירותי שמירה:



הבדיקה העלתה שתוכנית השמירה שהגישה המועצה אושרה ע"י מנהל אגף חירום ובטחון רשויות מקומיות במשרד הפנים. ותעריף ההיטל אושר ע"י מרכזת חוקי עזר, במנהל לשלטון מקומי, באגף בכיר לבקרה תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, משרד הפנים.

תכנית השמירה שהוגשה כללה צורך בשמירה וסיור ביישוב לאורך 24 שעות ביממה למשך שבעה ימים בשבוע (להלן: 24/7).

ביקשתי לבדוק מיהו הגורם המקצועי שקבע את הצרכים הביטחוניים הנ"ל. ומצאתי כי:

את תכנית השמירה המאושרת הכינו הנהלת הוועד המקומי יחד עם מנכ"לית המועצה. קב"ט המועצה או כל גורם מקצועי אחר בנושא בטחון לא היה מעורב בקביעת צרכי הביטחון של היישוב, ולא חיווה דעתו האם יש צורך בשמירה וסיור 24/7. **ניהול תקין מחייב לבקש ולתעד חוות דעת כתובה של הקב"ט או כל גורם מקצועי אחר בהקשר לצרכי הביטחון של היישוב.**



מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

מועצה אזורית רמת הנגב- דוח מבקר המועצה לשנת 2020 (דוח מס 4)

היטל שמירה מדרשת בן גוריון- בחינת עלויות השמירה בפועל ביחס לגובה ההיטל הקיים, אסדרת

היטל השמירה

העובדה כי מנהל אגף חירום ובטחון רשויות מקומיות במשרד הפנים אישר את התכנית איננה מספקת. ייתכן, כי מנהל אגף חירום ובטחון רשויות מקומיות במשרד הפנים, היה מאשר גם תכנית פחות מחמירה במידה והייתה מוגשת לו.

המלצה: במידה והמועצה מעוניינת להמשיך ולגבות היטל שמירה גם בשנה הקרובה, מומלץ לבסס את הצרכים הביטחוניים בתכנית השמירה על חוות דעת של קב"ט המועצה. המלצה זו חשובה גם לעניין הנראות הציבורית.

5. תגובת ראש המועצה

תגובת ראש המועצה: אין הערות מהותיות מקבל את המלצות הביקורת.

6. סיכום

דוח הביקורת העלה כי התעריף הנוכחי של היטל השמירה במדרשת בן גוריון איננו משקף לכאורה את עלויות השמירה השוטפות ושיעור הגבייה בפועל.

● התעריף צריך לכלול רק את עלויות השמירה שהתחדשו בשנה שהחל התעריף וללא העמסת עלויות משנים קודמות.

● התעריף צריך לכלול רק עלויות שוטפות ללא עלויות פיתוח ובינוי.

● שיעור הגבייה צריך להתחשב בהסכם מול התאגיד והאוניברסיטה.

● לפני קביעת התעריף יש לקבל חוות דעת מקצועית מקב"ט המועצה בקשר לצרכי הביטחון של היישוב.

בברכה,

דוד שטרק, רו"ח

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור