



דוח ביקורת בנושא

רישוי עסקים

תוכן העניינים

3..... עיקרי הממצאים וההמלצות.....

19 1 רקע

19 2 מטרות הביקורת

19 3 היקף וגבולות הביקורת.....

19 4 מבנה אירגוני

23 5 תקציב

24 6 נהלים

25 7 תוכנית עבודה.....

26 8 דיווחים שנתיים

29 9 עסקים ללא רישיון.....

28 10 סטטוס רישיונות.....

30 11 הליך רישוי

43 12 סוגי רישיונות לפי תוקפם.....

48 13 חידוש רישיונות.....

49 14 פיקוח ואכיפה

59 15 הטיפול בתלונות

58 16 יישום הוראות הרפורמה ברישוי עסקים

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות. כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

4. מבנה אירגוני
- מחלקת רישוי עסקים ושילוט באגף שאיפ"ה (להלן: המחלקה) מופקדת על כל הקשור בישום חוק רישוי עסקים ובניהול מערך הפקת רישיונות העסק.
- 4.1 הגדרות תפקידים ותחומי אחריות
- במחלקה הגדרות תפקיד מסודרת לעובדים, המפרטות תיאור התפקיד, תחומי אחריות ופירוט המשימות העיקריות כנדרש.
- 4.2 עמידה בהוראות משרד הפנים
- חוזר מנכ"ל 3/2004 של משרד הפנים (להלן: "חוזר המנכ"ל") מגדיר ארבעה סוגי תפקידים בתחום רישוי עסקים, את דרישות המשרה ואת תחומי האחריות של כל בעל תפקיד. בדיקתנו מעלה כי בעלי התפקידים הרלוונטיים עומדים בדרישות ההשכלה הקבועים בחוזר מנכ"ל האמור.
- 4.3 הכשרה והשתלמויות
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים קובע את ההכשרות הנדרשות מכל בעל תפקיד בתחום רישוי עסקים
- ממצאים
- מבדיקת הביקורת עולה כי עובדי המחלקה לא עברו הכשרה ברישוי עסקים כנדרש מהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.
 - עובדי המחלקה לא השתתפו בהדרכות ובהשתלמויות התקופתיות המועברות על ידי משרד הפנים בתחום רישוי עסקים. יצוין כי פקידת הרישוי עברה בשנת 2017 השתלמות ברישוי עסקים בפעם הראשונה מאז כניסתה לתפקיד.
- תחום רישוי עסקים נתון תחת רפורמות ושינויים ומצריך השתלמויות שוטפות לצורך הבטחת עמידה בהוראות החוק.
- המלצות
- לפעול להכשרת עובדי המחלקה, בהתאם לתפקידם, הן באמצעות הקורסים הבסיסיים המחויבים והן באמצעות השתלמויות וימי עיון.
 - למסד תוכנית השתלמויות והדרכות שוטפות בתחום רישוי עסקים לעובדי המחלקה, שתכלול בין השאר את ההשתלמויות התקופתיות המועברות על ידי משרד הפנים.

4.4

הסמכת פקחים

הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מאפשרות הסמכת מפקחי רישוי העסקים כפקחים עירוניים. המשמעות הינה כי מפקחי רישוי העסקים יוכלו לתת לעסקים דוחות גילוי עבירה, זאת בניגוד למצב הנוכחי בו עסק חדש שנפתח ומאוחר על ידי המפקחים מקבל דוח ביקור על גביו מצוין כי עליו להגיש בקשה לרישיון עסק.

ממצאים

- על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, מפקח רישוי העסקים לא מבצע בפועל את תפקידו המוגדר לפקח ולאכוף את יישום החקיקה הרלוונטית בתחום רישוי עסקים, אלא משמש כאיש קשר של המחלקה מול גורמי המשטרה וכיבוי אש וכן אחראי על נושא ההיתרים על פי חוקי העזר העירוניים. עוד נמסר על ידי מנהל המחלקה כי מי שמשמשים בפועל כמפקחים הם התברואנים.
- למרות שחוזר מנכ"ל משרד הפנים, מאפשר להסמיך את מפקחי רישוי העסקים כפקחים עירוניים, מפקח רישוי העסקים בעירייה אינו מוסמך כפקח עירוני.

המלצות

- להסדיר את תפקידי עובדי המחלקה באופן שהתברואנים המשמשים כמבקרי רישוי עסקים יוגדרו בהתאם לתפקידם בפועל.
- לשקול הסמכה של מבקרי רישוי העסקים כפקחים עירוניים.

.5

תקציבממצאים

- ההכנסות בגין אגרות רישיונות עסק וההכנסות בגין התרים המוענקים לעסקים מכוח חוקי עזר עירוניים כגון היתר שולחנות וכיסאות וכדומה נרשמים בסעיף אחד באופן שאינו מאפשר ניתוח ובקרה אחר היקף ההכנסות על פי סעיפים.
- נמצא כי חלה ירידה בסעיפי ההכנסות הנ"ל בהיקף של 574 אלפי ש"ח בשנת 2015 ל- 340 אלפי ש"ח בשנת 2016 ירידה של 41%.

המלצות

- לבחון את הסיבות לירידה בהיקפי גביית האגרות בתחום רישוי עסקים.

.6

נהלים

6.2

נוהל רישוי עסקים

נוהל עירוני מס' 5.5.03.01 "פיקוח וקידום רישוי עסקים" (להלן: "נוהל רישוי עסקים"), עוסק בהליך רישוי העסקים באופן כללי וכולל את פירוט החובות החוקיות החלות על בעלי העסקים. אולם הנוהל אינו

מגדיר באופן מפורט את תהליכי העבודה הפנימיים באגף ואת אופן יישום הוראות החוק עבור שורת תהליכי עבודה פנימיים, כמפורט בגוף הדוח.

זאת ועוד נוהל רישוי עסקים אינו מעודכן בהתאם לשינויים שחלו בהוראות החוק ובתקנות. כך למשל הנוהל מפנה עדיין לצו רישוי עסקים, עסקים טעוני רישוי, התשנ"ה 1995 ואינו מפנה לצו רישוי העסקים המעודכן שיצא בשנת 2013.

המלצה

- להסדיר נהלי עבודה פרטניים עבור תהליכי העבודה השונים של המחלקה בתחום רישוי עסקים.

ממצא

למחלקה אין תוכנית עבודה שנתית, הקובעת יעדים ומטרות מדידים, כגון תדירות הביקורות בעסקים, קביעת יעד להפחתת מספר העסקים ללא רישוי, וכדומה.

המלצה

- לשקול הכנת תוכנית עבודה שנתית שתכלול את היעדים, המשאבים הדרושים להשגתם מדדים לביצועם.

דיווחים שנתיים

.8

דיווח שנתי למשרד הפנים

8.2

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 כי כל רשות מקומית תהיה מחויבת להעביר דוח שנתי מקוון המפרט את העסקים טעוני הרישוי וסטטוס הטיפול בהם (להלן: "הדיווח השנתי למשרד הפנים").

ממצאים

- הדיווחים השנתיים למשרד הפנים אינם כוללים נתונים בדבר מספר ביקורות רישוי עסקים שנערכו במהלך שנת הדיווח, נתון זה נדרש כבר משנת 2011. נתון זה חיוני כיוון שהוא מעיד על הפעילות השוטפת של מחלקת רישוי עסקים במהלך השנה להבטחת העמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ובכללן שמירה על בריאות הציבור.
- הדיווח בגין "פריטים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון עסק", אינו כולל פירוט הגורם אשר דחה את בקשת הרישיון (רוב הבקשות שסורבו מצויין בעמודת הגורם "אחר" ללא פירוט), זאת שלא על פי הנדרש מהנהגות הדיווח של משרד הפנים.

המלצות

- להקפיד שהדיווחים השנתיים למשרד הפנים יכללו את מספר ביקורות רישוי עסקים שנעשו בשנת הדיווח, וכון את פירוט הגורם אשר דחה את בקשת הרישיון כנדרש מהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

דיווח שנתי להנהלת העיר

8.3

מידי שנה מוגש דו"ח שנתי על פעולות העירייה. הדו"ח מכיל נתונים על פעילות אגפי העירייה והתאגידים העירוניים (להלן: "דוח על פעולות העירייה").

גם מחלקת רישוי עסקים מעבירה דיווח שנתי להנהלת העיר אשר נכלל בדוח על פעולות העירייה.

ממצאים

– בדיווחי המחלקה להנהלת העיר, דווח כי הוגשו בשנת 2016 8 כתבי אישום בתחום רישוי עסקים, בעוד שבאותו דוח דווח על ידי התביעה העירונית כי הוגש כתב אישום אחד בלבד בתחום רישוי עסקים.

המלצה

• לבחון את הסיבות לנתונים הסותרים בכל הקשור למספר כתבי האישום שהוגשו בין מחלקת רישוי עסקים לתביעה העירונית בכל הקשור למספר כתבי האישום שהוגשו בתחום רישוי עסקים.

עסקים ללא רישיון

9.

מנתוני משרד הפנים לשנת 2015 עולה כי אחוז העסקים הפועלים ללא רישיון במוצע ארצי עמד על כ-31%. כאשר מתייחסים לרשויות יהודיות השיעור יורד ל-29%. כאשר בודקים רק עירויות אחוז העסקים ללא רישיון יורד ל-27% במוצע ארצי.

במחקר שנערך בשנת 2007 על ידי משרד הפנים בנושא רישוי עסקים נמצא כי לא ניתן להגיע למצב של 100% רישוי, זאת בשל העובדה שתהליך השגת הרישיון מתחיל רק לאחר פתיחת העסק, כלומר באופן מובנה כל העסקים החדשים מתחילים לפעול בחודשים הראשונים ללא רישיון. בנוסף, בכל רשות יש אחוז מסוים של עסקים שנסגרו אשר המידע אודות סגירתם לא נקלט וכו'.

ממצאים

עפ"י דיווחי המחלקה שיעור העסקים טעוני הרישוי ללא רישיון הינו בשיעור של 10% בשנת 2016 נמוך מהמוצע הכלל ארצי המגיע עפ"י נתוני משרד הפנים לשיעור של כ-30%. יחד עם זאת כ-63% מכלל העסקים ללא רישוי בעיר היום עסקי מזון.

סטטוס רישיונות

10.

מקרב העסקים טעוני הרישוי יתכנו עסקים אשר טרם הסדירו את קבלת הרישיון כיוון שתהליך השגת הרישיון מתחיל רק לאחר פתיחת העסק בפועל ובאופן מובנה כל העסקים החדשים מתחילים לפעול בחודשים הראשונים ללא רישיון. בנוסף לכך, בכל רשות מקומית ישנם עסקים שרישיונם נשלל וכן עסקים ותיקים שלא קיבלו רישיון והסיכוי שיקבלו רישיון בעתיד קלוש. מכאן, שבכל רגע נתון, גם ברשות היעילה והמקצועית ביותר לא ניתן להגיע למצב של 100% רישוי.

סטטוס רישיונות

10.2

במערכת קיימים למועד הביקורת 1,174 עסקים פעילים עם 1,404 מהויות (פריטי רישוי מצו רישוי עסקים).

מערכת רישוי עסקים מקצה באופן אוטומטי בהתאם לנתוני הרישיון, מהותו ותוקפו, סטטוס לכל עסק במערכת. כל למשל במידה ולא הוגדר תוקף לרישיון ייקבע סטטוס "ללא תוקף מוגדר". במידה ותוקף רישיון העסק לא חודש למעלה משנה יוקצה לעסק סטטוס "לא חודש למעלה משנה".

ממצאים

- מהנתונים עולה כי כ-70% מהעסקים טעוני הרישוי בעיר מחזיקים ברישיון עסק. 25% מהעסקים נמצאים בתהליך רישוי, וכ-5% מהעסקים הם ללא רישיון כדין ואמורים להינקט כנגדם צעדי אכיפה. בפועל מנתוני האכיפה עולה כי במהלך שנת 2016 הוגשה תביעה אחת בגין הפרת הוראות חוק רישוי עסקים.
- מבדיקת הביקורת עולה כי קיימים עסקים אשר נמצאים בסטטוס אשר מחייב העברת התיק לגורמי האכיפה העירוניים, כדלהלן:
 - o סטטוס 4 "לא הוגשה בקשה" - 23 מהויות הוא סטטוס של תיקים אשר נפתחו על ידי מפקחי רישוי עסקים בעקבות ביקורת אולם בעל העסק לא הגיש בקשה לקבלת רישיון עסק.
 - o סטטוס 2 "לא חודש למעלה משנה" - 2 מהויות הינם עסקים פעילים שלא חידשו את רישיונם מעל לשנה.
 - o סטטוס 5 "נדחה" - 41 מהויות הם תיקים אשר אחד מגורמי הרישוי סרב לבקשת הרישיון.
- לביקורת, נמסר כי תיקים אלו לא עוברים לטיפול הפיקוח העירוני או גורמי אכיפה אחרים אלא מטופלים על ידי המחלקה באופן פנימי. טיפול המחלקה, כולל ביקור מפקח רישוי עסקים המקצה לבעל העסק 30 ימים לתיקון ההפרה. בשנת 2016 רק במקרה אחד הוגש כתב אישום כנגד בעל עסק.

המלצות

- להגביר את שיתופי הפעולה עם גורמי האכיפה ברשות כגון הפיקוח העירוני והתביעה העירונית. בכל הקשור לעסקים שאינם מגישים בקשה וכאלה שבקשתכם סורבה ואינם נוקטים בצעדים הנדרשים להסדרת הרישיון.

11. הליך הרישוי

11.2 בקשה לחוות דעת מקדמית (שלב אופציונלי)

למגיש הבקשה לרישיון עסק שלב אופציונאלי, המאפשר למגיש הבקשה לקבל מידע מוקדם כגון: הגדרת סוג העסק לפי צו רישוי עסקים; בעיות רישוי צפויות; הצורך בהוצאת היתר בניה למבנה העסק או שינוי יעוד למבנה; פרטים על גורמי ונותני הרישוי הנדרשים לאשר את העסק, וכיוצ"ב.

11.2 בקשה לחוות דעת מקדמית (שלב אופציונלי)

למגיש הבקשה לרישיון עסק שלב אופציונאלי, המאפשר למגיש הבקשה לקבל מידע מוקדם כגון: הגדרת

סוג העסק לפי צו רישוי עסקים; בעיות רישוי צפויות; הצורך בהוצאת היתר בניה למבנה העסק או שינוי יעוד למבנה; פרטים על גורמי ונותני הרישוי הנדרשים לאשר את העסק, וכיוצ"ב.

ממצאים

- בנוהל רישוי עסקים העירוני אין התייחסות לשלב בקשת חוות דעת מקדמית.
- באתר האינטרנט של העירייה לא מפורסם כי ניתן לקבל חוות דעת מקדמית. חוסר הפרסום של אפשרות הבקשה לחוות דעת מקדמית עשויה להסביר לפחות באופן חלקי, את אחוז הבקשות הנמוך במיוחד לחוות דעת מקדמי (2% בשנת 2015 ו-0% בשנת 2016 ו-2017). נראה כי המידע בדבר האפשרות לקבלת שירות זה אינה מפורסמת דיה.
- בשולי הדברים נציין כי חוברת ההנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק המפורסמת באתר האינטרנט של העירייה לא עודכנה לפחות בחמש השנים האחרונות ובעלי התפקידים שצוינו בחוברת ההנחיות אינם מעודכנים.

המלצות

- להסדיר בנוהל את תהליך העבודה לבקשת חוות דעת מקדמית.
- לפרסם באתר האינטרנט של העירייה את האפשרות העומדת בפני מבקש רישיון עסק לקבל חוות דעת מקדמית.
- לעדכן את חוברת ההנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק המפורסמת באתר האינטרנט של העירייה.

קבלה ואישור הבקשה לרישיון

11.3

לצורך קבלת רישיון עסק על בעל העסק להגיש בקשה לרשות הרישוי העירונית.

ממצאים

- מנתוני המערכת עולה כי קיימת ירידה הדרגתית במספר הבקשות לרישיון עסק משנת 2009 ואילך, כמפורט בגוף הדוח.

המלצות

- לבחון את הסיבות לירידה במספר הבקשות החדשות לרישיון עסק המוגשות מידי שנה.
- לערוך מיפוי של העסקים בעיר על מנת לאתר עסקים טעוני רישוי אשר יתכן ואינם מודעים לחובתם להגשת בקשה לקבלת רישיון עסק, כל זאת במטרה לוודא כי הירידה בשיעור הבקשות אינם כתוצאה מעסקים שלא הגישו בקשות. מיפוי כאמור יכול להתבצע באמצעות הצלבת נתוני הארנונה לעסקים.

סוגי בקשות

11.4

המערכת הממוחשבת ברישוי עסקים מאפשרת לסווג כל בקשה המוגשת לרישיון לפי סוג הבקשה.

ממצאים

- מבדיקת הביקורת נמצא כי אין הקפדה על סיווג הבקשות במערכת, 31 בקשות מתוך 110 הבקשות אשר סווגו כבקשה ל"עסק חדש" הן בעצם בקשות לאירוע חד פעמי או לרישיון זמני. 13 מהבקשות היו עבור קייטנות, 2 מהבקשות היו עבור ירידים ו-16 מהבקשות היו עבור אירוע חד פעמי. כלומר כ-28% מהבקשות שנפתחו במערכת בשנת 2016 אינן מסווגות כנדרש.
- עוד נמצא כי אחת הבקשות שהוגשה בשנת 2016 כלל לא סווגה. בדיקה של כל העסקים הפעילים לא רק אלו שנפתחו/חודשו בשנת 2016 במערכת, העלתה כי ל-30 עסקים לא סווגה הבקשה לרישיון עסק.

המלצות

- להקפיד על סיווג הבקשות במערכות באופן שישקפו את סוג הבקשה באופן מדויק על מנת לאפשר בקרה נאותה.

מסמכי בקשה

11.5

- חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 6 ב' את חובת הגשת התוכניות בעת הגשת הבקשה לרישיון. כמו כן על תיק העסק לכלול רשימת מסמכים, כמפורט בגוף הדוח. הביקורת ערכה מדגם של 10 תיקי עסקים ובדקה את המסמכים בתיקים.

ממצאים

- בשני תיקים לא נמצאו מסמכי פתיחת הבקשה לרישיון עסק לביקורת הוסבר כי מדובר בעסקים אשר ככל הנראה לא היו פעילים, אולם לא נסגרו במערכת.
- בכל התיקים שנבדקו נמצאה תכנית עסק חתומה הכוללת תרשים סביבה ומפה מצבית כנדרש על פי הוראות החוק.
- בכל התיקים שנבדקו לא צוין על גבי טופס הבקשה מספר הנכס, כלומר מספר משלם ארנונה, באופן שלא מאפשר הצלבת מידע באופן פשוט מול נתוני מערכת ארנונה.
- ב-3 מהתיקים שנבדקו לא תויקו מסמכי זיהוי של המבקש.
- ב-4 מהתיקים שנבדקו לא תויקו העתקי חוזה שכירות/מכר של הנכס בו פועל העסק.

המלצות

- להקפיד לסגור במערכת עסקים אשר הגישו בקשה לרישיון ולא נפתחו בפועל.
- להקפיד על תיוק כל המסמכים כנדרש הן בתיק הפיזי והן במערכת הממוחשבת.
- להקפיד על קבלת המסמכים הנדרשים לצורך מתן רישיון עסק ובכללם מסמכים המעידים על זהות מגיש הבקשה ועל זכותו לפעול בעסק בגינו מוגשת הבקשה.

תשלום אגרת רישוי

11.6

- אגרת רישוי עסקים נקבעת על ידי משרד האוצר בהתאם לתקנות ולעדכון המדד.

אגרת רישוי עסקים נגבית בעת הגשת בקשה לרישיון עסק חדש, היתר זמני, חידוש רישיון עסק, ובגין חוות דעת מקדמית של רשות הרישוי.

ממצאים

מבדיקתינו עולה כי ניכרת הקפדה על גביית האגרה בעת הגשת הבקשה. יחד עם זאת, נמצאו מספר חריגים כדלהלן:

- נמצא עסק אחד אשר לא שילם אגרת רישוי במועד הגשת הבקשה אלא לאחר יותר מארבעה חודשים. יצוין כי תשלום האגרה הינו תנאי להתחלת הטיפול בבקשה, ובמקרה דנן התשלום נגבה 4 חודשים לאחר מתן הרישיון. בבירור שערכה הביקורת עולה כי מדובר על עסק שאותר על ידי מבקרי המחלקה ולקח זמן עד שהוגשה בקשתו לקבלת רישיון עסק.
- בהתאם לרישומים במערכת רישוי עסקים נמצא עסק שלא שילם את אגרת הרישוי, למרות זאת, הונפק לו רישיון עסק. מכאן שאין בקרה חוסמת של המערכת הממוחשבת להנפקת רישיון עסק ללא הזנת אישור בדבר תשלום אגרה במערכת.
- תשלומי שוברי האגרה המבוצעים בבנק הדואר אינם מעודכנים במערכת רישוי עסקים.
- לא ניתן לבדוק באופן ממוכן את הגבייה בגין אגרת רישוי עסקים מבעלי עסקים שקיבלו רישיון עסק. הרישומים בכרטיס הנהלת החשבונות כוללים בכרטיס אחד אגרות בגין רישוי עסק והן אגרות הנגבות בגין מתן היתרים על פי חוקי העזר העירוניים. כלומר, לא ניתן לערוך בדיקת המצליבה בין מספר הבקשות לרישיון עסק לבין נתוני גביית האגרות.
- באתר האינטרנט העירוני לא מפורסמות הנחיות בדבר אופן תשלום האגרה לרישיון עסק.

המלצות

- להקפיד על גביית אגרת רישוי במועד פתיחת הבקשה.
- לקבוע במערכת הממוחשבת את תשלום האגרה כתנאי להנפקת רישיון העסק.
- להקפיד על הזנה ידנית של שוברי התשלום בבנק הדואר, יצוין כי מדובר במיקרים בודדים.
- לנהל את הרישום בגין אגרת הרישוי בנפרד עבור כל סוג אגרה על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר גבייתן.
- לעדכן את אתר האינטרנט העירוני בהתאם לאמור לעיל ולכלול את אופן תשלום אגרת הרישוי.

אישור רשות הרישוי

11.7

רשות הרישוי נדרשת לבדוק את הבקשה בתוך 21 יום לשם העברתה לגורמים המאשרים השונים, אלא אם היא מחליטה לדחות את הבקשה, שאז היא מחויבת במתן דחייה מנומקת בתוך 45 יום.

ממצאים

– מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן לדעת האם רשות הרישוי עומדת בזמנים הקבועים בחוק בכל הנוגע לשליחת הודעה למבקש בדבר קבלת הבקשה וזאת, מאחר ואין חיווי במערכת רישוי עסקים בדבר תאריך שליחת הודעת קבלת הבקשה.

המלצות

- להקפיד על הזנת תאריך הודעת קבלת הבקשה על מנת שניתן יהיה לערוך בקרה נאותה אחר עמידה בזמנים הקבועים בחוק.
- לבחון את האפשרות להפקת מכתבים מהמערכת באופן אוטומטי בדבר קבלת האישור לבעל העסק.

אישור גורמי האישור

11.8

צו רישוי עסקים קובע מהם העסקים טעוני הרישוי ומפרט את הגורמים שאישורם נדרש לפי כל סוג עסק, כאשר כל העסקים בלא יוצא מן הכלל נדרשים לקבלת אישור מרשות הכבאות וכן מהועדה לתכנון ובנייה, בנוסף חייבת רשות הרישוי עצמה לתת את אישורה.

הביקורת בדקה בנוגע ל-15 הבקשות להן הופק רישיון עסק במהלך שנת 2016 ואשר עדיין פעילים, האם קיימים בתיקים אישורי גורמי הרישוי הרלוונטיים לפי פריט הרישוי בצו רישוי עסקים.

ממצאינו מעלים כי לכל העסקים שנבדקו וקיבלו רישיון עסק קיימים האישורים הרלוונטיים מגורמי הרישוי בהתאם לחוק ולתקנות.

סוגי רישיונות לפי תוקפם

.12

תוקף הרישיונות

12.2

הרישיונות נבדלים זה מזה במשך תוקפם. בהתאם לצו רישוי עסקים אשר בתוקף במועד הבקשה. יצוין כי כיום בשל הרפורמה שנערכה ברישוי עסקים, חלים שני צווי רישוי עסקים, צו רישוי עסקים משנת 1995 החל על כל העסקים מלבד אלו שפורסמו להם מפרטים אחידים צו ורישוי עסקים משנת 2013 החל על עסקים שפורסם לגביהם מפרטים אחידים.

ממצאים

– ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מתן תוקף הרישיון בהתאם לצווי רישוי עסקים הרלוונטיים, כמפורט בגוף הדוח.

נמצא כי אין אחידות בתוקף הרישיון שניתן לעסקים בעלי פריט רישוי זהה באופן המהווה פגיעה בעיקרון השוויון, כמפורט בגוף הדוח.

המלצות

- להקפיד על מתן רישיונות בהתאם לתוקף שנקבע בצו רישוי עסקים 1995 או על פי צו רישוי עסקים 2013, בהתאם לצו החל על פריטי הרישוי.
- להקפיד על הזנת תאריך פקיעת תוקף לעסקים שהנפקת רישיונם אושרה על ידי רשות הרישוי במערכת.
- להקפיד על סיווג העסקים במערכת כך שסוג הרישיון של אירועים חד פעמים כגון קייטנות יוזן כרישיון זמני הקצוב בזמן שהמווה את תאריך פקיעת תוקפו של הרישיון הזמני.

היתר זמני

12.3

היתר זמני הוא היתר לעסוק בעסק טעון רישוי לתקופה שלא תעלה על שנה אחת. רשות הרישוי רשאית להוציא לעסק היתר זמני לתקופה מוגבלת לצורך השלמת דרישות גורם הרישוי.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתנו היתרים זמניים בשנת 2016 על פי הנמסר לביקורת מדיניות ועדת רישוי עסקים העירונית הינה שאין להפיק היתרים זמניים לעסקים. יש לציין כי מטרתו של ההיתר הזמני הינה לאפשר לעסקים הנמצאים בהליך הרישוי לפעול כחוק. העובדה שהמחלקה אינה מפיקה היתרים זמניים משמעותה שעסקים הנמצאים בהליך רישוי ויתכן כי יכולים לפעול כדין, אינם פועלים ברישיון.

המלצות

- לבחון את המדיניות הנוהגת של ועדת רישוי עסקים לפיה לא מוענקים לעסקים העומדים בתנאים הקבועים בחוק היתרים זמניים.

רישיון זמני

12.4

רישיון זמני, הינו רישיון הניתן לעסק, שאינו פועל על בסיס קבוע כגון, קייטנות, חוגי ילדים שפועלים רק מספר חודשים בשנה, ירידי מזון וכיוצא באלה. תוקף הרישיון הינו פחות משנה. על פי הרישומים קיימים 113 עסקים בעלי רישיון זמני.

ממצאים

- ממצאינו המפורטים בגוף הדוח מעלים כי "רישיון זמני" הונפק גם לבקשות מסוג "עסק חדש" "שינוי בעלות" "שינוי שם מנהל", בקשות אלו ראוי שיקבלו סוג רישיון על פי המהויות הרלוונטיות ולא רישיון זמני. בסך הכל כ- 66% מהרישיונות הזמניים הונפקו לעסקים אלו.
- בניגוד לתקנות רישוי עסקים, תוקף הרישיון הזמני שהופק ל-65 מהעסקים הפעילים ניתן לתקופה העולה על שנה. נזכיר כי רישיון זמני הינו לתקופה של פחות משנה.
- נמצאו 38 עסקים שתוקף הרישיון הזמני שלהם הסתיים עד 31 לדצמבר 2017. עסקים אלו היו אמורים להיות מסווגים במערכת כ"מתחדש". כלומר עסקים הנדרשים להידוש רישיון.

– מהממצאים עולה כי אין הקפדה נאותה על סיווג הרישיון אשר מונפק לעסקים, כאשר לעסקים להם היה צריך להנפיק רישיון תקופתי הונפקו רישיונות זמניים.

המלצות

- להקפיד על הנפקת רישיון עסק המתאים לתוקף המותר על פי צווי רישוי עסקים בהתאם לפריט הרישוי בצו. אין להנפיק רישיונות זמניים לתקופה של יותר משנה.
- ראוי כי מערכת רישוי עסקים תחסום את האפשרות להזין תוקף הממושך יותר משנה לעסק בעל רישיון זמני.

חידוש רישיונות

13.

רישיון עסק תקופתי הוא רישיון הניתן לתקופה מוגדרת של שנה עד חמש שנים, תוקפו של רישיון תקופתי נקבע על פי חוקי רישוי עסקים. בתום תקופת הרישיון מתחיל הליך חידוש רישוי באופן יזום על ידי העירייה.

ממצאים

- בהנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה לא מוזכרת החובה לתשלום אגרת חידוש רישיון.
- בתהליך חידוש הרישיון מונפק הרישיון עוד בטרם תשלום האגרה על ידי בעל העסק מה שמאפשר מצב בו מונפק רישיון, בעל העסק אינו מגיע על מנת לקבלו ולשלם את האגרה ולמרות זאת במערכת העסק מסווג כבעל רישיון בתוקף.

המלצות

- לעדכן את ההנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה באופן שידגיש את הצורך בתשלום אגרת חידוש רישיון עסק.
- לבחון כיצד ניתן לטפל בעסקים אשר אינם מגיעים להסדיר את תשלום האגרה בגין הרישיון המחודש.

פיקוח ואכיפה

14.

טיפול בעסקים מפרים

14.2

על רשות הרישוי לאכוף את הוראות החוק על עסקים בעלי רישיון עסק בתוקף אשר אינם עומדים בתנאי הרישיון שהונפק להם, כגון עסקים בעלי רישיון שנמצאו בהם הפרות תברואתיות במהלך ביקורת עסקים או עסקים אשר לא חידשו את רישיונם כדין.

עסקים מפרים הם כאמור עסקים אשר מוכרים לרשות הרישוי כיוון שכבר הגישו בקשות שונות ונבדקו על ידי גורמי הרישוי ולכן רשות הרישוי יכולה לפעול כנגדם באופן מהיר ויעיל. במחלקה מועסקים שני תברואנים שתפקידם לערוך ביקורת ברחבי העיר על פי חלוקה גיאוגרפית לשני אזורים: כביש החוף- מערב וקניון שבעת הכוכבים, מכביש החוף-מזרח.

ממצאים

- על אף שהמערכת הממוחשבת מאפשרת לשייך כל עסק לתברואן לא נעשה שימוש באפשרות זו.
- ביקורות העסקים אשר מבוצעות על ידי התברואנים לא מוזנות למערכת וזאת על אף שהמערכת מאפשרת להזין תאריך ביקורת אחרונה בשדה המיועד לכך.
- נוהל רישוי עסקים אינו מגדיר באופן ברור כיצד נקבעת רמת הסיכון של עסק שעל פיה נקבעת מידת דחיפות הטיפול בעסק.
- אין למחלקת רישוי עסקים תכנית שנתית המסדירה את תדירות הביקורות המבוצעות על ידי התברואנים בעסקים השונים, על פי סוגם וסיווגם.
- אין מדיניות ברורה לטיפול בעסק בסיכון גבוה שנמצא שפועל בניגוד להוראות החוק.
- אין חיווי במערכת לעסק בסיכון גבוה כך שלא ניתן לתעדף מראש הגעה לביקורות בעסקים אלו.

המלצות

- לשייך את העסקים במערכת רישוי עסקים לתברואן באופן שיאפשר תכנון הביקורות ברחבי העיר באופן יעיל ומבוקר.
- להקפיד על הזנת מועדי הביקורת במערכת לכל עסק.
- לערוך תכנית ביקורת שנתית על סמך רשימת העסקים במערכת ותאריך הביקורת האחרונה שבוצעה בעסק וחלוקתם בין שני התברואנים.
- לעדכן את נוהל רישוי עסקים באופן שיגדיר "עסק עתיר סיכון" על פי קריטריונים שיקבעו, את מדיניות הטיפול לגביו, ומידת הדחיפות בכל הנוגע לאכיפה והוראות החוק בעסק בסיכון גבוה.
- להזין במערכת על פי הקריטריונים שיקבעו חיווי בנוגע לעסקים בסיכון גבוה.

איתור עסקים ללא רישיון

14.3

על רשות הרישוי לפעול לאיתור עסקים טעוני רישוי אשר אינם מסדירים את קבלת הרישיון כדין ולאכופ את הוראות החוק (להלן: "עסקים ללא רישיון"). עסקים אלו אינם מוכרים לרשות הרישוי כיוון שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק ולכן נדרשות פעולות יזומות לצורך איתורם. המחלקה נוהלת בצעדים כדלהלן במטרה לאתר עסקים ללא רישיון.

1. סיור שטח של התברואנים.

2. איתור עסקים חדשים מדוח משלמי הארנונה.

מדגם הביקורת

14.3.3

במסגרת הביקורת נבחן קובץ משלמי ארנונה לעסקים לעומת רשימת העסקים הידועה למחלקת רישוי עסקים. הבדיקה התייחסה ל"בתי מלון" ול"מסעדות" בלבד. בהקשר זה נציין את הערתינו שהובאה לעיל כי במערכת רישוי עסקים לא מתועד מספר הנכס בארנונה באופן שמקשה על איתורו באופן חד ערכי. להלן פירוט תוצאות המדגם

בתי מלון

קובץ הארנונה כולל 10 בתי מלון כולם כלולים במערכת רישוי עסקים. רישיון העסק לבתי מלון הינו רישיון מסוג מתחדש, 4 רישיונות עסק לבתי מלון סווגו כרישיון זמני, באופן שאינו תקין.

מסעדות

קובץ הארנונה כולל 94 "משלמים" בגין 76 עסקים בקטגוריית "מסעדה אזור 1" ו-"קרקע למסעדות". לא את כולם ניתן לאתר במערכת רישוי עסקים כיוון שהנתונים בקובץ הארנונה מתבססים על הגורם המשלם ועל כתובתו, לעיתים ישנם כמה משלמים בגין אותו עסק, להלן ממצאי בדיקתנו:

- לא היה ניתן לאתר 14 עסקים (20 משלמים) שהופיעו בקובץ הארנונה במערכת רישוי עסקים, יצוין כי אין להסיק מכך אין לעסקים אלה רישיון בתוקף אלא שהצגת הנתונים במערכות לא אפשרה את הבדיקה האמורה.
- מתוך העסקים שאותרו על ידי הביקורת נמצא כי רישיונם של 4 עסקים נדחה ו-12 עסקים מעודכנים במערכת כעסקים סגורים.

המלצות

- למסד תהליך זה של איתור עסקים טעוני רישוי מקובץ משלמי הארנונה במסגרת הנוהל.
- כיוון שקיים בעירייה מאגר משלמי ארנונה העומד לרשות מחלקת רישוי עסקים, מומלץ לבחון השימוש במאגר זה לאיתור עסקים טעוני רישוי ללא רישיון וזאת תוך הקפדה על קליטת מס' המשלם בארנונה של העסק בעת פתיחת הבקשה לרישיון עסק.

צו הפסקה מנהלי

14.4

נוהל רישוי עסקים, קובע כי "עסק שהתגלה כבעל פוטנציאל סיכון ממשי לבריאות הציבור או לשלום הציבור יקבל צו הפסקה מנהלי חתום על ידי ראש העיר". על פי הנמסר לביקורת בין השנים 2015 ל-2017 הוצא על ידי רשות הרישוי העירונית צו הפסקה מנהלי לעסק אחד בשל הפרות תברואתיות חמורות.

הגשת כתבי אישום

14.5

עסקים שנאספו לגביהם מידע משפטי בעקבות הפרות של הוראות החוק השונות מועברים לטיפול תובע העירוני.

- מהנתונים המובאים בגוף הדוח עולה כי, חלה ירידה משמעותית בין השנים 2014 ל-2016 במספר כתבי האישום המוגשים בגין עבירות על חוק רישוי עסקים. זאת, אף שעל פי נתוני המערכת ישנם 23 עסקים טעוני רישוי אשר לא הגישו בקשה לרישיון עסק וכ-41 עסקים שגורמי הרישיון סרבו לתת להם רישיון ולפיכך היה צפוי כי ינקטו הליכים כנגדם.
- בניגוד לקבוע בנוהל העירוני, מבדיקת הביקורת עולה כי המחלקה אינה עושה שימוש בסיווגים הנוגעים להליכים המשפטיים המאפשרים לדעת את סטטוס הטיפול המשפטי בתיק הרישוי במערכת הממוחשבת.

המלצות

- לבחון האם העסקים אשר מעודכן לגביהם במערכת שרישיונם נדחה או שטרם הגישו בקשה אכן פעילים ובמידה וכן לבחון העברתם לטיפול משפטי.
- להקפיד על עדכון הסטטוס של העסקים הנמצאים בטיפול משפטי במערכת (למשל "עבר לטיפול משפטי", "הוגש כתב אישום" וכדומה).

הטיפול בתלונות

15.

פניות למחלקה מגיעות ממספר מקורות כדלהלן:

1. מהמחלקה לפניות הציבור
2. באמצעות אתר האינטרנט
3. מייל או שיחת טלפון ישירות למחלקה
4. מכתב הממוען למחלקה

ממצאים

- אין נוהל המגדיר את תהליך העבודה בבירור וטיפול בפניות במסגרת המחלקה ומפרט את הקריטריונים באשר להפעלת בדיקות מקצועיות, למשל בנושא רעש.
- מבדיקת הביקורת עולה כי המענה לתלונות התושבים נעשה בדואר אלקטרוני ולא בפורמט רשמי של בירור תלונה.
- אין תיעוד מרוכז של התלונות מכל המקורות כך שלא ניתן לבצע בקרה אחר הטיפול בתלונות.

המלצות

- לקבוע נוהל אשר מגדיר את תהליך העבודה בכל הקשור לבירור וטיפול בתלונות התושבים בנושא רישוי העסקים.
- לקבוע פורמט אחיד למענה לפניות התושבים בנושא רישוי העסקים בעיר.
- לנהל מעקב אחר הטיפול בתלונות, תיעוד פעולות שננקטו יוכל לשמש לצרכי מעקב ובקרה, זאת בנוסף לתיעוד התכתובות הרלוונטיות בתיק העסק הפיזי.

יישום הוראות הרפורמה ברישוי עסקים

16.

כללי

16.1

מדינת ישראל פועלת לקידום רפורמה בתחום רישוי עסקים, שמטרתה לשפר וליעל את הליכי רישוי העסקים ולהקל ככל הניתן על בעלי עסקים ועל המעוניינים לפתוח עסקים חדשים. זאת, תוך הקפדה על המשך הפיקוח על העסקים על-מנת להבטיח את מטרות חוק רישוי עסקים.

16.3 קביעת מפרטים אחידים ופרסום דרישות הרשות באתר האינטרנט העירוני על פי הרפורמה ברישוי עסקים, כל רשות מחויבת לפרסם באתר האינטרנט שלה את דרישות הרישוי בתחומה. הרשות פרסמה באתר האינטרנט את המפרטים הנדרשים בהתאם לרפורמה.

16.4 מינוי גורם השגה ברשות הרשות נדרשת להקים "ועדת השגה" אשר תמונה על ידי ראש הרשות ותפקידה יהיה לדון בבקשות ערר שיתקבלו על ידי בעלי עסקים על החלטות רשות הרישוי במקרים כגון: סירוב לקבל בקשה לקיום הליך רישוי, סירוב למתן רישיון עסק וכדו'.

ממצאים

- לא נקבע על ידי העירייה גורם השגה רשותי כנדרש בהתאם לתקנות רישוי עסקים.
- בנוהל רישוי עסקים העירוני אין התייחסות לגורם ההשגה הרשותי ותהליך הפנייה אליו.

המלצות

- למנות גורם השגה רשותי כנדרש בתקנות לרישוי עסקים.
- להסדיר בנוהל את תהליך הגשת ההשגה והטיפול בה.

16.5 הקמת עמדת עיון במטרה לאפשר שהציבור יוכל לעיין במפרטים האחידים, מחויבת הרשות המקומית להעמיד לרשות הציבור את האפשרות לעיון במידע זה.

ממצאים

- בעיריית הוצבה מחוץ למשרדי רישוי עסקים, עמדת מחשב המיועד לשימוש בעלי העסקים כנדרש

- הדוח המפורט -**רקע****1****כללי****1.1**

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים" או "החוק") מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו. החוק, נועד להבטיח המטרות הבאות:

- (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.
- (2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.
- (3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו.
- (4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות.
- (5) בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים.
- (6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות.

מטרה נוספת וחדשה יחסית אותה נדרשות הרשויות לאכוף באמצעות הליך רישוי העסקים הינה הנגשת בתי עסק לבעלי מוגבלויות. על-מנת להבטיח זאת, נדרשים בתי העסק להראות, גם במסגרת הליך קבלת רישיון עסק או חידושו כי מתקיימות בהם התאמות הנגישות. לפיכך על הרשות המקומית לבחון על ידי מורשה נגישות מטעמה, אם העסק המגיש בקשה לקבלת רישיון עסק או לחידושו, עומד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק.

בצו רישוי עסקים ותקנותיו נקבעו הוראות שונות לעניין הוצאת רישיונות עסק, כגון מהם סוגי העסק הטעוני רישוי, משך תקופת הרישיון שניתן להוציא לכל סוג עסק, סוגי העסקים ביחס אליהם ניתן להגיש בקשה להיתר מזורז, וכיו"ב.

לא כל העסקים טעוני רישוי, אלא רק סוגי העסקים המוגדרים כטעוני רישוי בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה – 1995, והם נחלקים לעשר קבוצות לפי סוג העסק: בריאות רוקחות וקוסמטיקה; דלק ואנרגיה; חקלאות ובעלי חיים; מזון; מים ופסולת; מסחר ושונות; עינוג ציבורי; נופש וספורט; רכב ותעבורה; שירותי שמירה ואבטחה; תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים.

בתחום רישוי העסקים נערכה רפורמה על ידי משרד הפנים שמטרותיה הגברת היעילות, הזמינות, השקיפות וההוגנות בתחום רישוי העסקים (להלן: "הרפורמה"). הרפורמה פורסמה ברשומות ביום 18.11.10 כתיקון מס' 27 לחוק רישוי עסקים, התשע"א – 2010. החל מיום 5 בנובמבר 2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה אשר חייבו את הרשות המקומית להיערכות ליישום הרפורמה במספר תחומים:

- פרסום מדיניות רישוי העסקים ברשות באתר האינטרנט של הרשות;
- מינוי גורם השגה ברשות;
- הטמעת השינויים בצו רישוי עסקים, הכולל הפעלת מסלול רישוי מזורז;
- אכיפה והטלת קנסות;
- הקמת עמדת עיון ברשות.

בעיר הרצליה מתגוררים כ-100 אלף תושבים ושטחה המוניציפלי משתרע על כ-21,000 דונם. בעיר פועלים כ-4000 עסקים המספקים שירותים שונים ומגוונים לאוכלוסיית העיר. מתוכם כ-1,174 עסקים הטעונים רישוי בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו.

על הטיפול במתן רישיונות עסק, לעסקים הפועלים בשטח העיר, ועל אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו מופקדת המחלקה לרישוי עסקים ושילוט באגף שאיפ"ה - שיפור, איכות ופיתוח העיר.

בעירייה מותקנת מערכת לניהול תחום רישוי העסקים של החברה לאוטומציה (להלן: "המערכת"). המערכת מיועדת לניהול כולל של מערך העסקים ותהליך הרישוי העירוני, תומכת בכל תהליכי העבודה במחלקת רישוי העסקים כדלהלן:

- יצירה אוטומטית של תהליך הרישוי.
- ניהול ועדכון שלבי הרישוי.
- חישוב וגביית אגרות.
- ניהול היתרים לבעלי עסקים.
- מעקב אחר דוחות פיקוח וביקורות תקופתיים, לפי מגוון קריטריונים.
- מעקב מפורט מול הגופים ברשות והגופים הממשלתיים השותפים במתן הרישיון.
- תהליך רישוי כולל-משלב קליטת הבקשה ועד הפקת הרישיון.

במהלך הביקורת עלו שורת ליקויים בניהול מסד נתוני המערכת, חלקם הנובעים מבעיות בתוכנה וחלקן נוגעות לעדכון הנתונים במערכת ולצורך בטיוב מאגר הנתונים הקיים. להלן רשימת החוקים וההנחיות הרלוונטיות לנושא רישוי עסקים:

- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968.
- צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג – 2013 (להלן: "צו רישוי עסקים").
- בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה – 1995 (להלן: "צו רישוי עסקים 1995")
- תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000, תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) (תיקון), התשע"ג – 2012 (להלן: "תקנות רישוי עסקים").
- חוקי עזר עירוניים:
 - חוק עזר להרצליה (מודעות ושלטים), תשס"ט – 2009.
 - חוק עזר להרצליה (פתיחת עסקים וסגירתם), תשכ"ג – 1963.
 - חוק עזר להרצליה (שחיטת עופות), תשכ"ז – 1967.

- חוק עזר להרצליה (הגשת דין וחשבון לעניין הגנת איכות הסביבה), התשמ"ט-1988.
- חוק עזר להרצליה (הסדרת מקומות רחצה) (תיקון), התשע"ו – 2015.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004.
- הנחיות ועדכונים מטעם משרד הפנים.
- נוהל עירוני "פיקוח וקידום רישוי עסקים" מס' 5.5.03.01

מטרות הביקורת

2

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה ככל הקשור במתן רישיונות העסק תוך, מתן דגש לנושאים כדלהלן:

- עמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו
- הליך הרישוי וחידוש רישיונות העסק
- מערכת המחשוב
- נהלים, תוכניות עבודה ודיווחים לרשויות
- להמליץ על צעדים הנגזרים ממצאי הביקורת

היקף וגבולות הביקורת

3

הביקורת התבססה על נתוני שנת 2016 והמחצית הראשונה של 2017 . הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלי העירייה דוחות פנימיים ותכתובות.
- שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.
- ביצוע בדיקות מבססות מדגמיות.

תגובת מנהל מחלקת רישוי עסקים משולבת בגוף הדוח.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

מבנה אירגוני

4

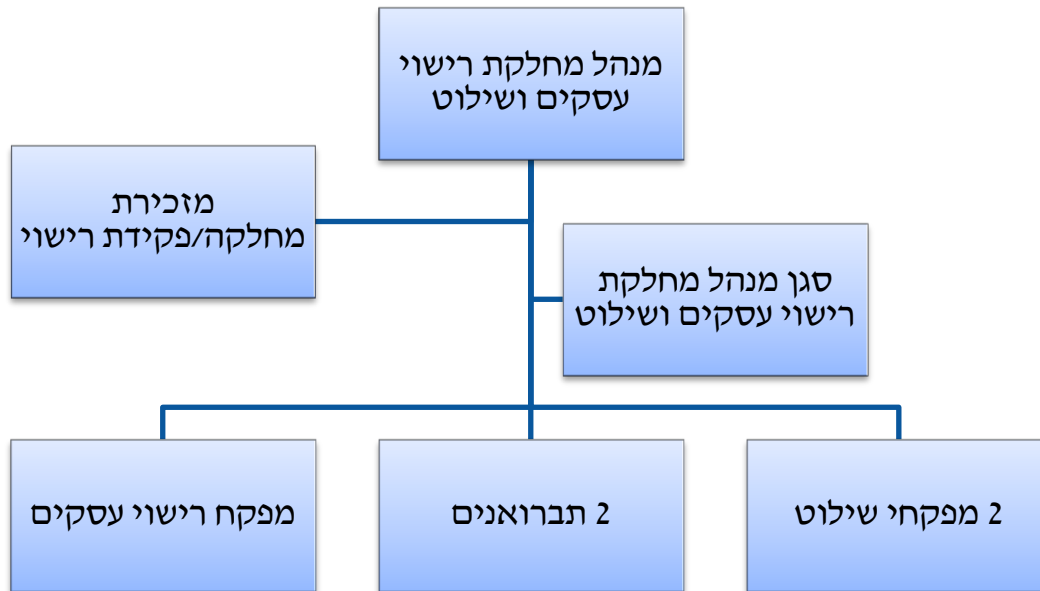
הגדרת תפקידים ותחומי אחריות

4.1

חוק רישוי עסקים מסמיך את ראש הרשות המקומית כראש רשות הרישוי, ומתוקף תפקידו הוא נדרש לחתום על רישיונות עסק (אלא אם הסמיך את אחד מחברי המועצה או פקיד בכיר למלא את מקומו) ובאחריותו לאכוף את חוק רישוי עסקים.

בעיריית הרצליה אמונה על יישום הוראות חוק רישוי עסקים מחלקת רישוי עסקים ושילוט אשר כפופה לאגף שאיפ"ה (להלן: "המחלקה").

המבנה הארגוני של המחלקה כולל 8 תקנים ובהם: מנהל המחלקה, סגנית מנהלת מדור שילוט ושני מפקחי שילוט, שני תברואנים, מפקח רישוי עסקים ומזכירה המשמשת כרכזת רישוי עסקים. להלן תרשים המבנה הארגוני של מחלקת רישוי עסקים:



לצורך אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים מסייעת המחלקה גם בשירותי אגפים ומחלקות נוספים בעירייה וביניהם מינהל הנדסה הפיקוח העירוני, התובע העירוני ועוד. הביקורת לא בחנה את פעילות מחלקת שילוט.

ממצאים

במחלקה הגדרות תפקיד מסודרות לעובדים, המפרטות תיאור התפקיד, תחומי אחריות ופירוט המשימות העיקריות כנדרש.

עמידה בהוראות משרד הפנים

4.2

תחומי האחריות של העוסקים ברישוי עסקים בעירייה הוגדרו בחוזר מנכ"ל 3/2004 של משרד הפנים (להלן: "חוזר המנכ"ל") ובתיאורי תפקיד על ידי האגף לכוה אדם ושכר ברשויות המקומיות של משרד הפנים.

חוזר המנכ"ל מגדיר ארבעה סוגי תפקידים בתחום רישוי עסקים, את דרישות המשרה ואת תחומי האחריות של כל בעל תפקיד.

ממצאים

במסגרת הביקורת נבדקה עמידת עובדי המחלקה בדרישות האמורות, להלן ממצאי בדיקתנו:

| תפקיד | השכלה נדרשת | ממצאים |
|------------|---|-------------|
| מנהל | בעל תואר אקדמאי | ✓ נמצא תקין |
| פקיד רישוי | השכלה תיכונית מלאה | ✓ נמצא תקין |
| מפקח | הנדסאי סביבה או תברואן מוסמך או אקדמאי בתחומי ההנדסה, מדעי הטבע, מדעי החיים, מדעי הסביבה או גיאוגרפיה | ✓ נמצא תקין |

בדיקתנו מעלה כי בעלי התפקידים הרלוונטיים עומדים בדרישות ההשכלה הקבועים בחוזר מנכ"ל האמור.

4.3

הכשרה והשתלמויות

חוזר מנכ"ל משרד הפנים קובע את ההכשרות הנדרשות מכל בעל תפקיד בתחום רישוי עסקים, כדלהלן:

| תפקיד | הכשרה נדרשת | ממצאים |
|------------|--|---------------------------|
| מנהל | עליו לסיים בהצלחה קורס מנהלי רישוי עסקים, לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו | עבר בשנת 2013 קורס מנהלים |
| פקיד רישוי | עליו לעבור הכשרה משלימה מטעם מוסד מוסמך | לא עבר |
| מפקח | עליו לסיים קורס רישוי עסקים שלבים א' וב' לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו | לא עבר |

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי עובדי המחלקה לא עברו הכשרה מסודרת ברישוי עסקים כנדרש מהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

בנוסף, עובדי המחלקה לא השתתפו בהדרכות ובהשתלמויות התקופתיות המועברות על ידי משרד הפנים בתחום רישוי עסקים. יצוין כי פקידת הרישוי עברה בשנת 2017 השתלמות ברישוי עסקים בפעם הראשונה מאז כניסתה לתפקיד.

תחום רישוי עסקים נתון תחת רפורמות ושינויים ומצריך השתלמויות שוטפות לשם הבטחת עמידה בהוראות החוק.

המלצות

- לפעול להכשרת עובדי המחלקה, בהתאם לתפקידו, הן באמצעות הקורסים הבסיסיים המחויבים והן באמצעות השתלמויות וימי עיון.
- למסד תוכנית השתלמויות והדרכות שוטפות בתחום רישוי עסקים לעובדי המחלקה, שתכלול בין השאר את ההשתלמויות התקופתיות המועברות על ידי משרד הפנים.

תגובת המבוקר

רכוז הרישוי נמצאת בהשתלמות קורס רישוי עסקים שלב א'.

הסמכת פקחים

4.4

הגדרת תפקיד מפקח בתחום רישוי עסקים הקבוע בהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים קובעת כי ניתן להסמיך את מפקחי רישוי העסקים כפקחים עירוניים. המשמעות הינה כי מפקחי רישוי העסקים יוכלו לתת לעסקים דוחות גילוי עבירה, זאת בניגוד למצב הנוכחי בו עסק חדש שנפתח ומאוחר על ידי המפקחים מקבל דוח ביקור על גביו מצוין כי עליו להגיש בקשה לרישיון עסק.

ממצאים

- על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, מפקח רישוי העסקים לא מבצע בפועל את תפקידו המוגדר לפקח ולאכוף את יישום החקיקה הרלוונטית בתחום רישוי עסקים, אלא משמש כאיש קשר של המחלקה מול גורמי המשטרה וכיבוי אש וכן אחראי על נושא ההיתרים על פי חוקי העזר העירוניים. עוד נמסר על ידי מנהל המחלקה כי מי שמשמשים בפועל כמפקחים הם התברואנים.
- למרות שחוזר מנכ"ל משרד הפנים, מאפשר להסמיך את מפקחי רישוי העסקים כפקחים עירוניים, מפקח רישוי העסקים בעירייה אינו מוסמך כפקח עירוני.

המלצות

- להסדיר את תפקידי עובדי המחלקה באופן שהתברואנים המשמשים כמבקרי רישוי עסקים יוגדרו בהתאם לתפקידם בפועל.
- לשקול הסמכה של מבקרי רישוי העסקים כפקחים עירוניים.

להלן נתוני תקציב מחלקת רישוי עסקים לשנים 2015-2017 בהתאם לנתוני הנהלת החשבונות של העירייה ומהצעת התקציב הרגיל של העירייה לשנת 2017:
 הנתונים באלפי ₪:

| תקציב 2017 | ביצוע 2016 | ביצוע 2015 | סעיף | |
|--------------|--------------|--------------|---------------------|--------|
| 1,610 | 1,545 | 1,615 | משכורות כוללות | הוצאות |
| 10 | 10 | 4 | פרסומים ודפוס | |
| 58 | 44 | 44 | הוצאות מיכון | |
| 30 | 152 | 28 | הוצאות שילוט ואחרות | |
| 1,708 | 1,751 | 1,691 | סה"כ | |
| 400 | 340 | 574 | אגרות רישוי עסקים | הכנסות |
| 400 | 340 | 574 | סה"כ | |

ממצאים

- ההכנסות בגין אגרות רישיונות עסק וההכנסות בגין התרים המוענקים לעסקים מכוח חוקי עזר עירוניים כגון היתר שולחנות וכיסאות וכדומה נרשמים בסעיף אחד באופן שאינו מאפשר ניתוח ובקרה אחר היקף ההכנסות על פי סעיפים.
- מהנתונים עולה כי חלה ירידה בסעיפי ההכנסות הנ"ל בהיקף של 574 אלפי ₪ בשנת 2015 ל- 340 אלפי ₪ בשנת 2016 ירידה של 41%

המלצות

- לבחון את הסיבות לירידה המשמעותית בהיקפי גביית האגרות בתחום רישוי עסקים.

תגובת המבוקר

ייבחן מול מנהל הכספי האם כל הגבייה בגין כסאות ושולחנות, אגרות רישוי מאותרות על מח' רישוי עסקים.

נהלים

6

כללי

6.1

נוהל הוא מסמך שאושר המגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, פעילויות, תהליכי תכנון, תפעול ובקרה של תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה. ניהול כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו. ניהול תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים: מטרה, הגדרות, מסמכים ישימים, שיטה, אחריות ונספחים.

ניהול רישוי עסקים

6.2

הביקורת קיבלה לידיה נוהל עירוני מס' 5.5.03.01 "פיקוח וקידום רישוי עסקים" אשר עדכנו האחרון בוצע ביום 28.2.2016. (להלן: "נוהל רישוי עסקים"), שמטרתו "להגדיר לתאר ולאפיין את תהליך קידום ורישוי עסקים הכולל ואת אופן הטיפול בבקשה ומערכת האכיפה".

ממצאים

נוהל רישוי עסקים מקיף את הליך רישוי העסקים באופן כללי וכולל את פירוט החובות החוקיות החלות על בעלי העסקים. אולם הנוהל אינו מגדיר באופן מפורט את תהליכי העבודה הפנימיים באגף ואת אופן יישום הוראות החוק עבור שורת תהליכי עבודה פנימיים.

להלן תהליכי העבודה שאינם מעוגנים במסגרת הנוהל האמור:

- קבלת בקשה לרישיון עסק – ובין היתר הנחיות בדבר בדיקת טופסי הבקשה על ידי הרכזת (כולל טופס צ'ק ליסט), הוראות בדבר מתן אישור על הגשת הבקשה לבעל העסק והנחיות בדבר פתיחת תיקי עסק פיזיים וממוחשבים.
- ביקורת עסקים – הכולל הנחיות בדבר תדירות הביקורות, מהות הבדיקות הנערכות על ידי המפקחים/תברואנים, מתכונת הדיווח עליהן וכדומה.
- הליך מתן היתרים בהתאם לחוקי עזר עירוניים – הנחיות מפורטות בדבר הליך הטיפול והאישור של היתרים בהתאם לחוקי העזר העירוניים.

זאת ועוד ניהול רישוי עסקים אינו מעודכן בהתאם לשינויים שחלו בהוראות החוק ובתקנות. כך למשל הנוהל מפנה עדיין לצו רישוי עסקים, עסקים טעוני רישוי, התשנ"ה 1995 ואינו מפנה לצו רישוי העסקים המעודכן שיצא בשנת 2013.

המלצה

- להסדיר נהלי עבודה פרטניים עבור תהליכי העבודה השונים של המחלקה בתחום רישוי עסקים.

תגובת המבוקר

כל נושאי הנוהל יעודכנו עפ"י עדכוני צו רישוי עסקים החדש.

תוכנית עבודה

7

כללי

7.1

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר את יעדי היחידה הארגונית. בנוסף קובעת התוכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה. בנושא רישוי העסקים קיימת חשיבות רבה לקיומה של תכנית עבודה מסודרת המאפשרת עריכת ביקורות בכל העסקים בהתאם לתדירויות הקבועות בהוראות החוק השונות.

תוכנית עבודה ברישוי עסקים

7.2

על תכנית העבודה השנתית ברישוי עסקים להיות מדויקת ועדכנית ככל האפשר, להתבסס על שימוש מיטבי במשאבים הקיימים, לכלול תיאור של תהליכי העבודה המתוכננים, לפרט את היעדים ואת המשאבים הדרושים להשגתם ולקבוע שלבים ומדדים לביצוע וכן מנגנוני בקרה. תוכנית עבודה שנתית ברישוי עסקים אמורה לכלול יעדים בדבר תדירות הביקורות בעסקים, יעד של הפחתת שיעור העסקים טעוני רישוי ללא רישיון וכדומה.

ממצא

למחלקה אין תוכנית עבודה שנתית, הקובעת יעדים ומטרות מדידים, כגון תדירות הביקורים להפחתת מספר העסקים ללא רישוי, וכדומה.

המלצה

- לשקול הכנת תוכנית עבודה שנתית שתכלול היעדים, המשאבים הדרושים להשגתם מדדים לביצועם.

תגובת המבוקר

מח' רישוי עסקים תכין תוכנית עבודה עפ"י יעדים מטרות וקביעת תדירות הביקורת.

דיווחים שנתיים

8

כללי

8.1

מחלקת הרישוי נדרשת להגיש דיווחים שנתיים על פעילותה ועל סטטוס הרישוי של העסקים בתחומי העיר להנהלת העירייה ולמשרד הפנים המפקח על תחום רישוי העסקים.

דיווח שנתי למשרד הפנים

8.2

בעקבות ביקורת מעקב בנושא רישוי עסקים ברשויות מקומיות אשר נערכה בשנת 2006 על ידי מבקר המדינה אשר הצביעה על אחוז גבוה של עסקים ללא רישיונות עסק, קבע משרד הפנים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 כי כל רשות מקומית תהיה מחויבת להעביר דוח שנתי מקוון המפרט את העסקים טעוני הרישוי וסטטוס הטיפול בהם (להלן: "הדיווח השנתי למשרד הפנים"). עוד נקבע בחוזר כי לרשויות בהן יתקיים אחוז גבוה של עסקים ללא רישיון תמונה ועדת חקירה, ראש הרשות ייקרא לשימוע וייעצרו תקציבי פיתוח ומענקים שונים.

ממצאים

- הדיווחים השנתיים למשרד הפנים אינם כוללים נתונים בדבר מספר ביקורות רישוי עסקים שנערכו במהלך שנת הדיווח, נתון זה נדרש כבר משנת 2011. נתון זה חיוני כיוון שהוא מעיד על הפעילות השוטפת של מחלקת רישוי עסקים במהלך השנה להבטחת העמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ובכללן שמירה על בריאות הציבור.
- הדיווח בגין "פריטים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון עסק", אינו כולל פירוט הגורם אשר דחה את בקשת הרישיון (רוב הבקשות שסורבו מצוין בעמודת הגורם "אחר" ללא פירוט), זאת שלא על פי הנדרש מהנחיות הדיווח של משרד הפנים.

המלצות

- להקפיד שהדיווחים השנתיים למשרד הפנים יכללו את מספר ביקורות רישוי עסקים שנעשו לשנת הדיווח, וכללו את פירוט הגורם אשר דחה את בקשת הרישיון כנדרש.

תגובת המבוקר

הדיווח למשרד הפנים יהיה עפ"י הטבלה שהרשות תידרש אליה, הנתונים נסמכים ע"ב מידע שמתקבל מהאוטומציה.

דיווח שנתי להנהלת העיר

8.3

מידי שנה מוגש דו"ח שנתי על פעולות העירייה. הדו"ח מכיל נתונים על פעילות אגפי העירייה היחידות השונות והתאגידיים העירוניים (להלן: "דוח על פעולות העירייה").

גם מחלקת רישוי עסקים מעבירה דיווח שנתי להנהלת העיר אשר נכלל בדוח על פעולות העירייה.

ממצאים

– בדיווחי המחלקה להנהלת העיר, דווח כי הוגשו בשנת 2016 8 כתבי אישום בתחום רישוי עסקים, בעוד שבאותו דוח דווח על ידי התביעה העירונית כי הוגש כתב אישום אחד בלבד בתחום רישוי עסקים.

המלצה

- לבחון את הסיבות לנתונים הסותרים בכל הקשור למספר כתבי האישום שהוגשו בין מחלקת רישוי עסקים לתביעה העירונית.

9 עסקים ללא רישיון

9

כללי

9.1

מנתוני משרד הפנים לשנת 2015 עולה כי אחוז העסקים הפועלים ללא רישיון במוצע ארצי עמד על כ-31%. כאשר מתייחסים לרשויות יהודיות השיעור יורד ל-29%. כאשר בודקים רק עיריות אחוז העסקים ללא רישיון יורד ל-27% במוצע ארצי.

במחקר שנערך בשנת 2007 על ידי משרד הפנים בנושא רישוי עסקים נמצא כי לא ניתן להגיע למצב של 100% רישוי, זאת בשל העובדה שתהליך השגת הרישיון מתחיל רק לאחר פתיחת העסק, כלומר באופן מובנה כל העסקים החדשים מתחילים לפעול בחודשים הראשונים ללא רישיון. בנוסף, בכל רשות יש אחוז מסוים של עסקים שנסגרו אשר המידע אודות סגירתם לא נקלט וכו'.

עסקים ללא רישיון

9.2

להלן נתונים בדבר פילוח העסקים טעוני הרישוי בשנים 2015 – 2016 לפי סוג העסק בהתאם לדיווחי המחלקה השנתיים שהוגשו למשרד הפנים:

| 2016 | | | | 2015 | | | | סוג העסקים ע"פ צו רישוי עסקים |
|---|------------------------------|-----------------------|---------------------------|---|------------------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------------------|
| % עסקים ללא רישיון מכלל העסקים ללא רישיון | % עסקים ללא רישיון מסוג העסק | מספר עסקים ללא רישיון | מספר עסקים חייבים ברישיון | % עסקים ללא רישיון מכלל העסקים ללא רישיון | % עסקים ללא רישיון מסוג העסק | מספר עסקים ללא רישיון | מספר עסקים חייבים ברישיון | |
| 7% | 5% | 8 | 175 | 9% | 9% | 16 | 184 | בריאות ורוקחות |
| 0.9% | 8% | 1 | 12 | 0.5% | 8% | 1 | 12 | דלק ואנרגיה |
| 3% | 12% | 3 | 25 | 3% | 17% | 5 | 30 | חקלאות |

| | | | | | | | | |
|-------------|------------|------------|--------------|-------------|------------|------------|--------------|------------------------------|
| 63% | 14% | 70 | 486 | 62% | 19% | 109 | 573 | מזון |
| 0 | 0 | 0 | 10 | 0 | 0 | 0 | 10 | מים ופסולת |
| 6% | 9% | 7 | 76 | 7% | 13% | 13 | 103 | מסחר ושונות |
| 2% | 2% | 2 | 100 | 6% | 8% | 10 | 125 | עינוג ציבורי |
| 10% | 8% | 11 | 146 | 7% | 8% | 13 | 153 | רכב ותחבורה |
| 0 | 0 | 0 | 9 | 0 | 0 | 0 | 9 | שירותי שמירה ואבטחה |
| 8% | 12% | 9 | 75 | 5% | 12% | 9 | 77 | תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים |
| 100% | 10% | 111 | 1,114 | 100% | 14% | 176 | 1,276 | סה"כ |

ממצאים

עפ"י דיווחי המחלקה שהוצגו לעיל שיעור העסקים טעוני הרישוי ללא רישיון בשנת 2016 הינו בשיעור של 10% בשנת 2016 נמוך מהמוצע הכלל ארצי המגיע עפ"י נתוני משרד הפנים לשיעור של כ-30%. יחד עם זאת כ-63% מכלל העסקים ללא רישוי בעיר היום עסקי מזון.

בהקשר זה נציין את החשיבות הרבה שבהבטחת תנאי תברואה נאותים בעסקי מזון. תנאי תברואה אלו הינם חלק מתנאי רישיון העסק.

(הדווח למשרד הפנים אינו כולל עסקים בתהליך רישוי כעסקים ללא רישיון).

המלצה

- לבנות תוכנית לצמצום מספר עסקי המזון ללא רישיון במסגרת התוכנית תבחן הנגשת תהליך הרישוי לבעלי העסקים, ייערך מיפוי מסודר של החסמים המעכבים קבלת רישיון העסק, ייבחנו תהליכי וממשקי העבודה מול גורמי האישור השונים וייבחנו צעדים לנקיטת אכיפה אפקטיבית.

סטטוס רישיונות

10

כללי

10.1

בכל רשות מקומית ישנם עסקים רבים הפועלים בשטחה. לא כל העסקים הפועלים בעיר טעוני רישוי. מקרב העסקים טעוני הרישוי יתכנו עסקים אשר טרם הסדירו את קבלת הרישיון כיוון שתהליך השגת הרישיון מתחיל רק לאחר פתיחת העסק בפועל ובאופן מובנה כל העסקים החדשים מתחילים לפעול בחודשים הראשונים ללא רישיון. בנוסף לכך, בכל רשות מקומית ישנם עסקים שרישיונם נשלל וכן עסקים ותיקים שלא קיבלו רישיון והסיכוי שיקבלו רישיון בעתיד קלוש. מכאן, שבכל רגע נתון, גם ברשות היעילה והמקצועית ביותר לא ניתן להגיע למצב של 100% רישוי.

הביקורת ביקשה לבדוק מה סטטוס הרישיונות של העסקים טעוני הרישוי בהרצליה.

סטטוס רישיונות

10.2

במערכת קיימים למועד הביקורת 1,174 עסקים פעילים עם 1,404 מהויות (פריטי רישוי מצו רישוי עסקים).

מערכת רישוי עסקים מקצה באופן אוטומטי בהתאם לנתוני הרישיון, מהותו ותוקפו, סטטוס לכל עסק במערכת. כל למשל במידה ולא הוגדר תוקף לרישיון ייקבע סטטוס "ללא תוקף מוגדר". במידה ותוקף רישיון העסק לא חודש למעלה משנה יוקצה לעסק סטטוס "לא חודש למעלה משנה".

להלן טבלה המפרטת את המהויות לעסקים הפעילים הקיימים במערכת בהתאם לסטטוס הרישיון:

| סמל | סטטוס הרישיון | מס' מהויות | אחוז מכלל המהויות |
|-------------|--------------------|--------------|-------------------|
| 1 | ללא תוקף מוגדר | 12 | 0.85% |
| 2 | לא חודש למעלה משנה | 2 | 0.14% |
| 3 | היתר זמני | 10 | 0.71% |
| 4 | לא הוגשה בקשה | 23 | 2% |
| 5 | רישיון נדחה | 41 | 3% |
| 6 | אושר בוועדה | 51 | 4% |
| 7 | רישיון זמני | 113 | 8% |
| 8 | בתהליך רישוי | 274 | 20% |
| 9 | רישיון לצמיתות | 332 | 24% |
| 10 | מתחדש | 546 | 39% |
| סה"כ | | 1,404 | 100% |

ממצאים

- מהנתונים עולה כי כ-75% מהעסקים טעוני הרישוי בעיר מחזיקים ברישיון עסק. 20% מהעסקים נמצאים בתהליך רישוי, וכ-5% מהעסקים פועלים ללא רישיון כדין ואמורים להינקט כנגדם צעדי אכיפה.
- מבדיקת הביקורת עולה כי קיימים עסקים אשר נמצאים בסטטוס המחייב העברת התיק לגורמי האכיפה העירוניים, כדלהלן:
 - o סטטוס 4 "לא הוגשה בקשה" - 23 מהויות נמצאים בסטטוס של תיקים אשר נפתחים על ידי מפקחי רישוי עסקים בעקבות ביקור בעסק טעון רישוי לעסקים אלו נפתח תיק אולם בעל העסק לא הגיש בקשה לקבלת רישיון עסק.
 - o סטטוס 2 "לא חודש למעלה משנה" – מדובר על עסקים פעילים אשר לא חידשו את רישיונם כבר למעלה משנה.
 - o סטטוס 5 "נדחה" - 1 אשר אחד מגורמי הרישוי סרב לבקשת הרישיון של 41 מהויות.

- לביקורת, נמסר כי תיקים אלו לא עוברים לטיפול הפיקוח העירוני או גורמי אכיפה אחרים אלא מטופלים על ידי המחלקה באופן פנימי.
- טיפול המחלקה כולל שליחת מפקח רישוי עסקים אשר מגיש דוח ביקור המקצה לבעל העסק 30 ימים לתיקון ההפרה. כאמור בשנת 2016 רק במקרה אחד הוגש כתב אישום כנגד בעל עסק.

המלצות

- להגביר את שיתופי הפעולה עם גורמי האכיפה ברשות כגון הפיקוח העירוני והתביעה העירונית. בעיקר בכל הקשור לעסקים אשר בקשתם סורבה ואינם נוקטים בצעדים הנדרשים להסדרת הרישוי.

הליך רישוי

11

כללי

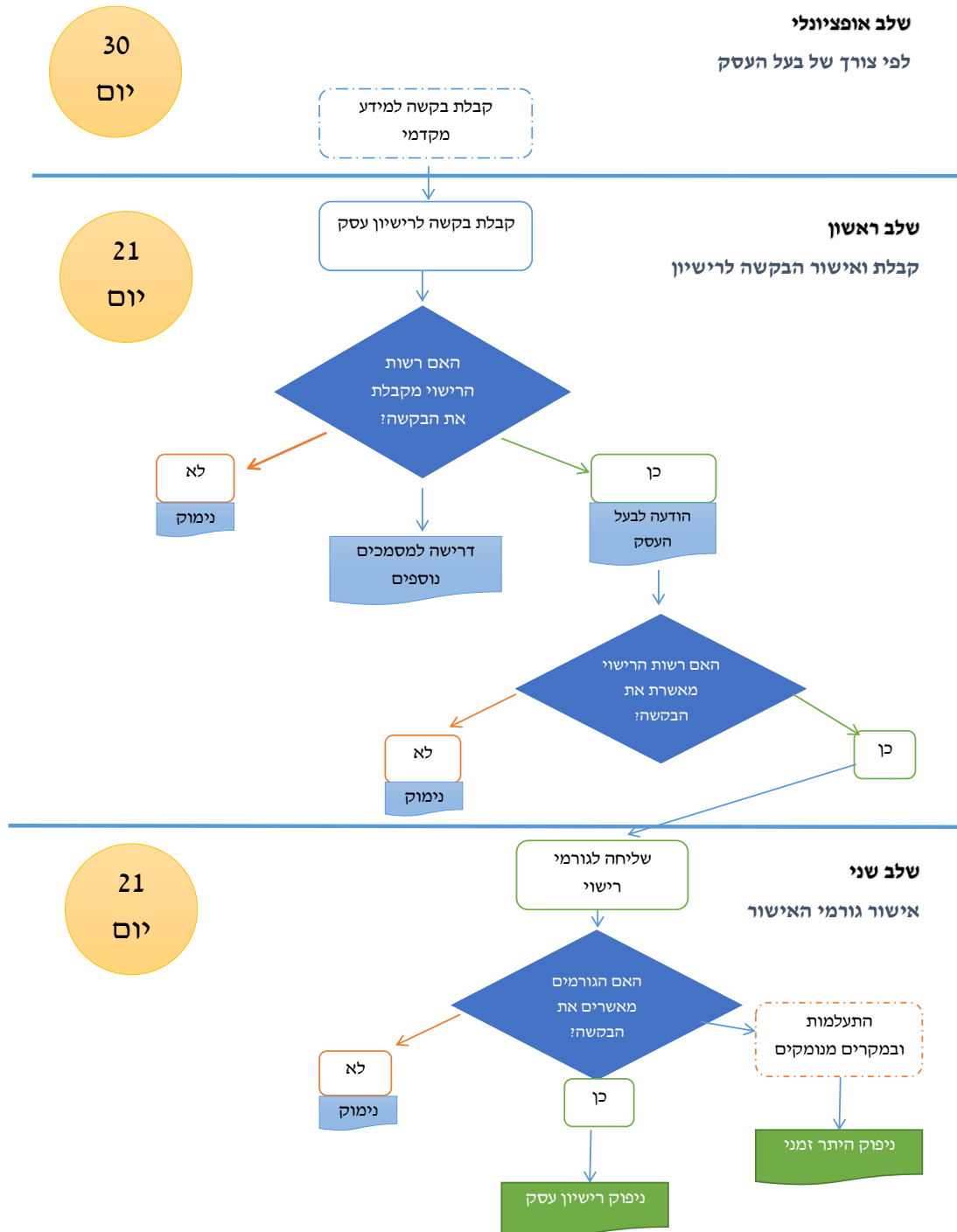
11.1

תהליך הרישוי כולל מספר שלבים:

- שלב אופציונלי: שלב המאפשר למגיש הבקשה להגיע למדור רישוי עסקים ברשות המקומית על מנת לקבל מידע מוקדם שיאפשר לו קבלת החלטות מושכלת בדבר פתיחה או הקמת עסק חדש.
- השלב הראשון:
 - בעל העסק נדרש להגיש בקשה לרשות הרישוי העירונית אשר עורכת בדיקה ראשונית של הבקשות הכוללת, בדיקת הימצאות המסמכים הנדרשים ובדיקה מקדמית של נושאי תברואה ותכנון.
 - במחלקת הרישוי מחליטים אם לקבל את הבקשה על סמך הבדיקה הראשונית או על סמך שיקול דעת שנתון לפי החוק לרשות המקומית להגביל מספר תחומי פעילות כגון רוכלות, משחקים ומכירת משקאות משכרים.
 - במידה והתקבלה הבקשה ואושרה, מועברת הודעה לבעל העסק והבקשה מועברת להמשך טיפול.
 - במידה והבקשה אינה מתקבלת על ידי רשות הרישוי, מועברת הודעה הכוללת נימוקים מפורטים לבעל העסק.
- השלב השני: בקשות שמתקבלות במחלקת הרישוי מועברות לטיפול גורמי אישור מקצועיים בהתאם לצורך לשם קבלת אישורם ותנאיהם או התנגדותם המנומקת לפתיחת העסק. יצוין כי בהתאם להוראות צו רישוי עסקים חלק מהגורמים נדרשים לתת אישור וחלק מקבלים דיווח על הגשת הבקשה לידיעה בלבד.
- במידה ואחד מהגורמים אינו מאשר את הבקשה, נשלחת הודעה מפורטת לבעל העסק

- המסבירה מדוע לא אושר מתן הרישיון ומה עליו לעשות על מנת לקבל רישיון.
- במידה וגורמי הרישוי לא השיבו במועדים הקבועים בחוק, רשאית רשות הרישוי להנפיק לבעל העסק היתר זמני.
- במידה והגורמים אישרו את הבקשה, מנפיקה רשות הרישוי רישיון עסק.

להלן תרשים זרימה המתאר את שלבי הליך הוצאת רישיון עסק בעירייה:



נציין כי על פי תקנות רישוי עסקים רשאי גורם האישור החיצוני, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את

המועד למתן תשובה לרשות הרישוי, ובלבד שמשך ההארכה לא יעלה על 60 ימים מיום שקיבל את הבקשה, הארכה נוספת של פרק הזמן האמור תינתן רק במקרים מיוחדים ובאישור בכתב של מי שהסמיכו לכך השר המופקד על המשרד שגורם האישור החיצוני נמנה עמו, ובלבד שמשך ההארכה הכולל לא יעלה על 90 ימים מיום שקיבל את הבקשה.

בנוהל רישוי עסקים נקבע בסעיף 3.14 כי "באם אחת הרשויות לא העבירה את התייחסותה למנהל מחלקת רישוי עסקים ושילוט במועד של 30 יום מיום קבלתן את הבקשה, מועברת פניה נוספת לגורם הרישוי. במידה ולאחר 60 יום א נתקבלה תשובה, המחלקה רואה זאת כאישור".

בקשה לחוות דעת מקדמית (שלב אופציונלי)

11.2

למגיש הבקשה לרישיון עסק שלב אופציונאלי, המאפשר למגיש הבקשה לקבל מידע מוקדם כגון: הגדרת סוג העסק לפי צו רישוי עסקים; בעיות רישוי צפויות; הצורך בהוצאת היתר בניה למבנה העסק או שינוי יעוד למבנה; פרטים על גורמי ונותני הרישוי הנדרשים לאשר את העסק, וכיוצ"ב. קבלת חוות דעת מקדמית כרוכה בתשלום אגרת רישוי (בגובה אגרת רישוי רגילה). תשובה ספציפית לגבי עסק יכולה להינתן רק במסגרת "חוות דעת מקדמית" בהתאם להוראת סעיף 6 ה' לחוק רישוי עסקים הקובעת כי:

"רשות הרישוי או נותן האישור יתנו, לבקשת פונה, חוות דעת מקדמית, על התאמת עסק מוצע לדרישות החוק והתקנות אשר בתחום סמכותם של רשות הרישוי או נותן האישור, ועל התנאים המוקדמים שיש לקיימם לפני שיינתן אישור, רישיון או היתר זמני, לעסק המוצע".

הנחיות מפורטות לבקשה לחוות דעת מקדמית ניתן למצוא בסעיף 2 לתקנות רישוי עסקים לפיהן: "בקשת פונה לחוות דעת מקדמית תוגש לרשות הרישוי או לנותן האישור לפי טופס 1 שבתוספת השנייה ותיחתם בידי הפונה".

עוד נקבע כי "לבקשת חוות דעת יצורפו אישור על תשלום אגרה והמסמכים הכוללים תרשים סביבה, מפה מצבית, תוכנית העסק ותשלום אגרה".

התקנות קובעות כי: "קיבלו רשות הרישוי או נותן אישור בקשת חוות דעת, יתנו על כך אישור בכתב לפונה על גבי הבקשה שלפי טופס 1 האמור וכל" בתוך 30 ימים מקבלת בקשת חוות דעת לפי תקנה 2, יתנו רשות הרישוי או נותן האישור חוות דעת מקדמית".

להלן נתונים בדבר מספר הבקשות לחוות דעת מקדמית אשר הוגשו בשנים 2015 ו-2016:

| שנה | מספר הבקשות לחוות דעת מקדמית |
|------|------------------------------|
| 2015 | 2 |
| 2016 | 0 |

| | |
|---|------|
| 0 | 2017 |
|---|------|

ממצאים

- בנוהל רישוי עסקים העירוני אין התייחסות לשלב בקשת חוות דעת מקדמית.
- באתר האינטרנט של העירייה לא מפורסם כי ניתן לקבל חוות דעת מקדמית. חוסר הפרסום של אפשרות הבקשה לחוות דעת מקדמית עשויה להסביר לפחות באופן חלקי, את אחוז הבקשות הנמוך במיוחד לחוות דעת מקדמי (2% בשנת 2015 ו-0% בשנת 2016 ו-2017).

נראה כי המידע בדבר האפשרות לקבלת שירות זה אינה מפורסמת דיה.

בהקשר זה נציין כי חוברת ההנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק המפורסמת באתר האינטרנט של העירייה לא עודכנה לפחות בחמש השנים האחרונות ובעלי התפקידים שצוינו בחוברת ההנחיות אינם מעודכנים.

המלצות

- להסדיר בנוהל את תהליך העבודה לבקשת חוות דעת מקדמית.
- לפרסם באתר האינטרנט של העירייה את האפשרות העומדת בפני מבקש רישיון עסק לקבל חוות דעת מקדמית.
- לעדכן את חוברת ההנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק המפורסמת באתר האינטרנט של העירייה.

תגובת המבוקר

האתר העירוני עודכן.

קבלה ואישור הבקשה לרישיון

11.3

לצורך קבלת רישיון עסק על בעל העסק להגיש בקשה לרשות הרישוי העירונית. נוהל רישוי עסקים העירוני קובע כדלהלן:

בסעיף 3.2 "על בעל עסק (טעון רישוי) המעוניין לקבל רישיון עסק להגיש בקשה לרישיון העסק במחלקת קידום רישוי עסקים ושילוט"

בסעיף 3.3 כי "את הבקשה לרישוי עסקים על בעל העסק להגיש לפני פתיחת העסק".

בסעיף 3.5 "באחריות בעל העסק להגיש למחלקה תוכנית עסק חתומה על ידי בעל מקצוע מוסמך (מהנדס) וכן אישור על תשלום אגרה במחלקה.

בנוסף קובע הנוהל בסעיף 3.6 כי "בעת הגשת בקשה על מחלקת רישוי עסקים ושילוט לפתוח תיק נפרד לכל עסק אשר ביקש רישיון. התיקים ימוינו לפי מספר הרישיון"

להלן טבלה המפרטת את מספר הבקשות לרישיון עסק שהוגשו בכל שנה למחלקה, החל משנת 2009 ועד שנת 2016, ומספר הבקשות הממוצע שהוגש בחודש:

| שנה | מס' הבקשות | ממוצע חודשי |
|------|------------|-------------|
| 2009 | 293 | 24 |
| 2010 | 222 | 19 |
| 2011 | 204 | 17 |
| 2012 | 140 | 12 |
| 2013 | 153 | 13 |
| 2014 | 189 | 16 |
| 2015 | 160 | 13 |
| 2016 | 137 | 11 |

נדגיש כי נתונים אלו נלקחו ממערכת המידע האוצרת את כל נתוני מחלקת רישוי עסקים.

ממצאים

מנתוני המערכת עולה כי קיימת ירידה הדרגתית במספר הבקשות לרישיון עסק משנת 2009 ואילך.

המלצות

- לבחון את הסיבות לירידה במספר הבקשות החדשות לרישיון עסק המוגשות מידי שנה.
- לערוך מיפוי של העסקים בעיר על מנת לאתר עסקים טעוני רישוי אשר יתכן ואינם מיודעים לחובתם להגשת בקשה לקבלת רישיון עסק, כל זאת במטרה לוודא כי הירידה בשיעור הבקשות אינם כתוצאה מעסקים שלא הגישו בקשות.
- מיפוי כאמור יכול להתבצע באמצעות הצלבת נתוני הארנונה לעסקים.

סוגי בקשות

11.4

מלבד בקשה לרישיון לעסק חדש, מחייב חוק רישוי עסקים להגיש בקשה חדשה לרישיון עסק בגין כל שינוי בעסק קיים. ישנם שני סוגי שינויים:

| שינויים המחייבים הגשת תוכניות חדשות | שינויים שאינם מחייבים הגשת תוכניות חדשות |
|---------------------------------------|--|
| הוספה או הקטנה של שטח העסק | החלפת/ שינוי בעלים/ מנהלים בחברה |
| שינויים פנימיים וחיצוניים בתכנית העסק | הוספת או הוצאת שותף |
| הוספה של פריט רישוי | שינוי שם |
| שינוי מהות העסק | ביטול פריט רישוי |

המערכת הממוחשבת ברישוי עסקים מאפשרת לסווג כל בקשה המוגשת לרישיון לפי סוג הבקשה. להלן רשימת הסיווגים בהם נעשה שימוש ומספר העסקים שהגישו בקשה בכל סיווג בשנת 2016:

| 2016 | סוג בקשה |
|------------|---------------|
| 1 | ללא סיווג |
| 14 | אירוע חד פעמי |
| 1 | הוספת שותף |
| 11 | זמני |
| <u>110</u> | עסק חדש |
| <u>137</u> | סה"כ |

מנתוני שנת 2016 נדגמו על ידי הביקורת 137 בקשות לרישיון עסק אשר 25 מתוכן הוגדרו כאירוע חד פעמי או כרישיון זמני (למשל לקייטנות). מהנתונים עולה כי רוב הבקשות המוגשות (יותר מ-80%) מסווגות במערכת כבקשות לרישיון עסק חדש.

ממצאים

- מבדיקת הביקורת נמצא כי אין הקפדה על סיווג הבקשות במערכת, 31 בקשות מתוך 110 הבקשות אשר סווגו כבקשה ל"עסק חדש" הן בעצם בקשות לאירוע חד פעמי או לרישיון זמני. 13 מהבקשות היו עבור קייטנות, 2 מהבקשות היו עבור ירידים ו-16 מהבקשות היו עבור אירוע חד פעמי. כלומר כ-28% מהבקשות הנפתחות במערכת אינן מסווגות כנדרש.
- עוד נמצא כי אחת הבקשות שהוגשה בשנת 2016 כלל לא סווגה. בדיקה של כל העסקים הפעילים לא רק אלו שנפתחו/חודשו בשנת 2016 במערכת העלתה כי ל-30 עסקים לא סווגה הבקשה לרישיון עסק.

המלצות

- להקפיד על סיווג הבקשות במערכות באופן שישקפו את סוג הבקשה באופן מדויק על מנת לאפשר בקרה נאותה.

תגובת המבוקר

נטייב הנתונים ומהות הבקשה.

מסמכי בקשה

11.5 חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 6 ב' את חובת הגשת התוכניות בעת הגשת הבקשה לרישיון לבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז יצורפו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק. תקנות רישוי עסקים, מחייבות כי לכל עסק הטעון רישיון, תוגש תכנית לניהול עסק חתומה ע"י בעל מקצוע מוסמך. תכנית עסק תתבסס על תכנון העומד בחוק התכנון והבניה וחוק רישוי עסקים. רישיון העסק כפוף לתוכנית מאושרת ותכנית זאת חייבת להתאים למציאות. כל שינוי במציאות מחייב הגשת תכנית חדשה (תכנית שינויים).

בסעיף 6ג' נקבע כי שר הפנים רשאי לקבוע מסמכים נוספים ובסעיף 6ד' נקבע כי:

"רשות הרישוי או נותן האישור, רשאים לדרוש ממגיש הבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז, מסמכים נוספים שלא נקבעו לפי סעיף 6ג' הדרושים לדעתם לצורך בדיקת הבקשה, ורשאים הם לדרוש כי המסמכים האמורים ייערכו ויחתמו בידי מי שנקבע בסעיף 6ג לפי העניין

עוד נקבע בסעיף 3ג7 כי:

"(א) המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי לפי סעיף 6ד, התנאים הנדרשים מטעמה לפי סעיף 7 וכל החלטה או הוראה אחרת מטעמה לפי חוק זה לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות לפי סעיפים 2א, 8 ו-8א, וחוקי עזר לפי סעיף 11ג, בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחד, יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי. (ב) רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור בסעיף קטן (א) שאין פרסום לגביהם באתר האינטרנט."

נוהל רישוי עסקים קובע כי "באחריות בעל העסק להגיש למחלקה תוכנית עסק חתומה על ידי בעל מקצוע מוסמך (מהנדס) וכן אישור על תשלום אגרה במחלקה".

בהנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה מצוין כי "לבקשת רישיון עסק יצורפו המסמכים הבאים: תוכנית עסק, תרשים הסביבה, מפה מצבית".

הפרטים אותם יש לציין בטופס הבקשה לרישיון עסק של העירייה כוללים בין היתר: מספר הנכס, כתובת העסק, פרטי המבקשים ומהות העסק.

כאמור, במהלך שנת 2016 נדגמו על ידי הביקורת 137 בקשות מתוכן סווגו 110 בקשות כבקשות רישיון לעסק חדש. אולם נמצא כי מתוכן 31 בקשות היו לאירועים חד פעמיים או לקייטנות. כך שבסך הכל הוגשו 79 בקשות לעסק חדש.

הביקורת ערכה מדגם של 10 תיקי עסקים פיזיים, המהווים כ-12% מכלל התיקים אשר הוגשה בהם בקשה לרישיון עסק חדש במהלך שנת 2016 ובדקה האם קיימים בתיקים כל המסמכים המפורטים לעיל. מתוך 10 התיקים שנבחרו למדגם על ידי הביקורת, תיק אחד לא נמצא ואף לא אותר במערכת הממוחשבת וב-2 תיקים לא היו כלל מסמכים הנדרשים בתיק הפיזי.

יצוין כי הביקורת קיבלה לידיה גם את רשימת המסמכים הסרוקים למערכת עבור כל תיק במדגם ובדקה במקרה ומסמך אינו בתיק הפיזי, האם נסרק למערכת.

להלן טבלה המפרטת את תוצאות הבדיקה:

| מספר עסק | טופס הגשת בקשה לרישיון | מספר הנכס | תכנית עסק חתומה (הכוללת תרשים סביבה ומפה מצבית) | שובר תשלום אגרה | חוזה שכירות או מכר | תעודת זהות/ אישור רשם החברות |
|----------|------------------------|-----------|---|-----------------|--------------------|------------------------------|
| 1 | ✓ | X | ✓ | ✓ | X | X |
| 2 | ✓ | X | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 3 | ✓ | X | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 4 | ✓ | X | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 5 | ✓ | X | ✓ | ✓ | X | X |
| 6 | ✓ | X | ✓ | ✓ | X | ✓ |
| 7 | ✓ | X | ✓ | ✓ | X | X |

ממצאים

בשני תיקים לא נמצאו מסמכי פתיחת הבקשה לרישיון עסק לביקורת הוסבר כי מדובר בעסקים אשר ככל הנראה לא היו פעילים, אולם לא נסגרו במערכת. יצוין כי, עצם פתיחת התיק אמורה להיות כתוצאה מהגשת בקשה של בעל העסק.

- בכל התיקים שנבדקו נמצאה תכנית עסק חתומה הכוללת תרשים סביבה ומפה מצבית כנדרש על פי הוראות החוק.
- בכל התיקים ש נבדקו לא צוין על גבי טופס הבקשה מספר הנכס, כלומר מספר משלם ארנונה. היות שלא מעודכן מספר הנכס בגין כל עסק לא ניתן להצליב מידע באופן פשוט מול נתוני מערכת גביית ארנונה.
- ב-3 מהתיקים שנבדקו לא תויקו מסמכי זיהוי של המבקש.
- ב-4 מהתיקים שנבדקו לא תויקו העתקי חוזה שכירות/מכר של הנכס בו פועל העסק.

המלצות

- להקפיד לסגור במערכת עסקים אשר הגישו בקשה לרישיון ולא נפתחו בפועל.
- להקפיד על תיוק כל המסמכים כנדרש הן בתיק הפיזי והן במערכת הממוחשבת.
- להקפיד על קבלת המסמכים הנדרשים לצורך מתן רישיון עסק ובכללם מסמכים המעידים על זהות מגיש הבקשה ועל זכותו לפעול בעסק בגינו מוגשת הבקשה.

תשלום אגרת רישוי

11.6

אגרת רישוי עסקים נקבעת על ידי משרד האוצר בהתאם לתקנות ולעדכון המדד. למועד הביקורת עמדה אגרת רישוי עסקים על סך של 319 ₪.

אגרת רישוי עסקים נגבית בעת הגשת בקשה לרישיון עסק חדש, היתר זמני, חידוש רישיון עסק, ובגין חוות דעת מקדמית של רשות הרישוי.

האגרה נגבית בהתאם למהויות העסק. כך למשל מספרה אשר מעסיקה גם מניקוריסטית זקוקה לאישור בגין שתי מהויות שונות – 1.4 א' - טיפול יופי וקוסמטיקה, פדיקור ומניקור, מכון שיזוף וכן 1.4 ב' מספרה ולפיכך תשלום אגרה בסך 319 ₪ בגין כל אחת מהמהויות.

את האגרה ניתן לשלם באמצעות כרטיס אשראי במשרדי המחלקה אצל פקידת הרישוי או באמצעי תשלום אחר (המחאה או מזומן), בקופת העירייה.

הביקורת בדקה 3 בקשות שהוגשו בשנת 2016 מפריט רישוי מספר 1.4 א לבחינת נתוני תשלום האגרה, מועדה ומועד הנפקת הרישיון. להלן תוצאות בדיקתנו:

| עסק מספר | פריט רישוי | תאריך הפתיחה | תאריך תשלום אגרה | תאריך אישור הרישיון | תאריך פקיעת תוקף הרישיון |
|------------|------------|--------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| עסק מספר 1 | 1.4 א | 5.6.16 | 30.10.16 | 17.5.17 | 31.12.20 |
| עסק מספר 2 | | 3.1.16 | 3.1.16 | 1.3.16 | 31.12.17 |
| עסק מספר 3 | | 5.1.16 | אין | 24.8.16 | 31.12.19 |

ממצאים

באופן כללי ניכרת הקפדה על גביית אגרת הרישוי במועד הגשת הבקשה ובפעם זאת נמצאו מספר חריגים כדלהלן:

- נמצא עסק אחד (עסק מספר 1) אשר לא שילם אגרת רישוי במועד הגשת הבקשה אלא לאחר יותר מארבעה חודשים. יצוין כי תשלום האגרה הינו תנאי להתחלת הטיפול בבקשה ובמקרה דנן התשלום נגבה 4 חודשים לאחר מתן הרישיון. בבירור שערכה הביקורת עולה כי מדובר על עסק שאותר על ידי מבקרי המחלקה ולקח זמן עד שהוגשה בקשתו לקבלת רישיון עסק.
- בהתאם לרישומים במערכת רישוי עסקים אין ציון כי עסק מספר 3 שילם את אגרת הרישוי, למרות זאת, הונפק לו רישיון עסק. מכאן שאין בקרה חוסמת של המערכת הממוחשבת להנפקת רישיון עסק ללא הזנת אישור בדבר תשלום אגרה במערכת.
- תשלומי שוברי האגרה המבוצעים בבנק הדואר אינם מעודכנים במערכת רישוי עסקים.
- לא ניתן לבדוק באופן ממוכן את הגבייה בגין אגרת רישוי עסקים מבעלי עסקים שקיבלו רישיון עסק. הרישומים בכרטיס הנהלת החשבונות כוללים בכרטיס אחד אגרות בגין רישוי עסק והן

- אגרות הנגבות בגין מתן היתרים על פי חוקי העזר העירוניים. כלומר, לא ניתן לערוך בדיקת המצליבה בין מספר הבקשות לרישיון עסק לבין נתוני גביית האגרות.
- באתר האינטרנט העירוני לא מפורסמות הנחיות בדבר אופן תשלום האגרה לרישיון עסק.

המלצות

- להקפיד על גביית אגרת רישוי במועד פתיחת הבקשה.
- לקבוע במערכת הממוחשבת את תשלום האגרה כתנאי להנפקת רישיון העסק.
- להקפיד על הזנה ידנית של שוברי התשלום בבנק הדואר, יצוין כי מדובר במיקרים בודדים.
- לנהל את הרישום בגין אגרת הרישוי בנפרד עבור כל סוג אגרה על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר גבייתן.
- לעדכן את אתר האינטרנט העירוני בהתאם לאמור לעיל ולכלול את אופן תשלום אגרת הרישוי.

אישור רשות הרישוי

11.7

על פי חוק רישוי עסקים ותקנותיו נדרשת רשות הרישוי לקבל את הבקשה או לדחותה בתוך 21 יום. תקנות רישוי עסקים קובעות בסעיף 5 כי רשות הרישוי אינה חייבת לקבל בקשה "אם לא נכללו בה כל הנתונים הדרושים ולא צורפו כל המסמכים הנדרשים". אם החליטה הרשות על קבלת הבקשה היא מחויבת במתן אישור על קבלתה למגיש הבקשה ומחויבת לפי סעיף 6(א) להעבירה "תוך 21 ימים, בצירוף המסמכים שצורפו לה לנותן האישור ותבקש את אישורו למתן רישיון עסק או היתר זמני", אם רשות הרישוי קיבלה בקשה והחליטה לדחותה מבלי להעבירה לנותני האישור "משום שהיא דוחה אותה או משום שטרם סיימה בדיקתה במועד האמור בתקנת משנה (א) תודיע על כך בכתב תוך 21 יום למבקש הבקשה, תוך פירוט הנימוקים. ובכל מקרה תעביר רשות הרישוי את הבקשה או תחליט על דחייתה בתוך 45 יום מקבלתה".

כלומר, בשלב הראשון רשות הרישוי מקבלת את הבקשה ונדרשת לבדוק אותה בתוך 21 יום לשם העברתה לגורמים המאשרים השונים, אלא אם היא מחליטה לדחות את הבקשה, שאז היא מחויבת במתן דחייה מנומקת בתוך 45 יום.

טופס הבקשה לרישיון עסק בצירוף תוכניות עסק ואישור תשלום אגרת הרישוי, מועבר על ידי בעל העסק לאישור רשות הרישוי. בהתאם לנוהל רישוי עסקים תשלח תכנית העסק לבדיקה במחלקת הרישוי באגף הנדסה (להלן: "רישוי הנדסי") לצורך בדיקת התאמת העסק המבוקש לדיני התכנון והבניה. רישוי הנדסי נדרש להחזיר התייחסות למחלקת רישוי עסקים תוך 21 יום מיום קבלת הבקשה מבעל העסק.

בנוסף, לצורך אישור בקשת רישיון עסק נדרש אישורה של ועדת רישוי עסקים (להלן: "הועדה") שמתפקדה לדון בבקשות לרישוי ולהמליץ על המשך הטיפול בהן. בידי הוועדה הסמכות לאשר את הבקשה; לאשר את הבקשה בתנאים; לסרב לבקשה; להוריד את הבקשה מסדר היום לצורך בדיקה מסוימת.

בהתאם לקבוע בנוהל רישוי עסקים חברי הוועדה הם: ראש העיר, סגנית ראש העיר, יועמ"ש, מנהל אגף שאיפ"ה ומנהל מחלקת קידום, רישוי עסקים ושילוט. הוועדה מתכנסת אחת לרבעון.

הנוהל קובע כי עם אישור הוועדה, מחלקת רישוי עסקים תשלח הודעה למבקש (להלן: "קבלת הבקשה") ובמקביל תעביר את הבקשה לכל הרשויות והמחלקות הרלוונטיות לשם הטיפול בה. כמו כן, תועבר התכנית לאגף הנדסה, לחתימת מהנדס העיר על התכנית. במקרה בו הרשות החליטה לדחות את הבקשה, ישלח למבקש מכתב המנמק מדוע נדחתה בקשתו.

ממצאים

– מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן לדעת האם רשות הרישוי עומדת בזמנים הקבועים בחוק בכל הנוגע לשליחת הודעה למבקש בדבר קבלת הבקשה וזאת, מאחר ואין חיווי במערכת רישוי עסקים בדבר תאריך שליחת הודעת קבלת הבקשה.

המלצות

- להקפיד על הזנת תאריך הודעת קבלת הבקשה על מנת שניתן יהיה לערוך בקרה נאותה אחר עמידה בזמנים הקבועים בחוק.
- לבחון את האפשרות להפקת מכתבים מהמערכת באופן אוטומטי בדבר קבלת האישור לבעל העסק.

אישור גורמי האישור

11.8

צו רישוי עסקים קובע מהם העסקים טעוני הרישוי ומפרט מיהם הגורמים שאישורם נדרש לפי כל סוג עסק, כאשר כל העסקים בלא יוצא מן הכלל נדרשים לקבלת אישור מרשות הכבאות וכן מהוועדה לתכנון ובנייה, בנוסף חייבת רשות הרישוי עצמה לתת את אישורה ולשם כך היא מחויבת לערוך ביקורת מטעמה בבית העסק.

בקשות שמתקבלות במחלקת הרישוי מועברות לטיפול גורמי אישור מקצועיים בהתאם לצורך, לשם קבלת אישורם ותנאיהם או התנגדותם המנומקת לפתיחת העסק. יצוין כי בהתאם להוראות צו רישוי עסקים חלק מהגורמים נדרשים לתת אישור וחלק מקבלים דיווח על הגשת הבקשה לידיעה בלבד.

- במידה ואחד מהגורמים אינו מאשר את הבקשה, חלה חובה על רשות הרישוי, בהתאם לסעיף 7 (א) לתקנות רישוי עסקים לשלוח הודעה מנומקת לבעל העסק המסבירה מדוע לא אושר מתן הרישיון ומה עליו לעשות על מנת לקבל רישיון.
- במידה וגורמי הרישיון לא השיבו במועדים הקבועים בחוק, רשאית רשות הרישוי להנפיק לבעל העסק היתר זמני.
- במידה והגורמים אישרו את הבקשה, מנפיקה רשות הרישוי רישיון עסק.

להלן דוגמאות לאופן בו מוסדרת בצו הקביעה אילו גורמי רישוי נדרשים לאישור כל מהות כאשר בחלק מהמקרים נדרש אישור גורם הרישוי ובחלק מהמקרים מועבר אליו מידע לידיעה בלבד בהתאם להוראות

החוק:

| תוקף הרישיון | אישורים נדרשים | | | | | פירוט | פריט רישוי |
|--------------|----------------|--------------|------------|-------|--------------------|---|------------|
| | משרד הבריאות | משרד החקלאות | משרד התמ"ת | משטרה | המשרד להגנת הסביבה | | |
| 5 שנים | * | | | | | טיפול יופי | 1.4 א |
| 5 שנים | * | | | | | מספרה | 1.4 ב' |
| 3 שנים | + | | | + | | בית קפה | 4.2 א |
| 3 שנים | * | | | + | | מזנון | 4.2 ב |
| 3 שנים | + | | | | | הכנת מזון לצריכתו מחוץ למקום הכנתו (למעט הסעדה) | 4.2 ג' |
| 15 שנה | * | | | | | קיוסק | 4.7 א' |
| 10 שנים | * | | | | | מרכול | 4.7 ב' |
| שנה | + | + | | | | אטליז | 4.7 ג' |
| שנה | | | | + | | משקאות משכרים | 4.8 |
| 15 שנה | | | | | | מחסן | 6.1 |
| שנה | * | | | | | רוכלות מזון | 6.9 א' |
| שנה | | | | + | | אירוע חד פעמי | 7.7 ה |
| שנה | + | | | | | קייטנה | 7.8 א |
| 5 שנים | | | | + | | חניון | 8.6 ב |
| 15 שנה | | | | + | * | חניון מקורה או תת קרקעי, ששטחו מעל 500 מ"ר | 8.6 ז |

*לידיעה בלבד

במסגרת הביקורת נדגמו 137 בקשות לרישיון עסק משנת 2016. כאשר 79 בקשות הינם לעסק חדש כדלהלן:



הביקורת בדקה בנוגע ל-15 הבקשות להן הופק רישיון עסק במהלך שנת 2016 ואשר עדיין פעילים, האם קיימים בתיקים אישורי גורמי הרישוי הרלוונטיים לפי פריט הרישוי בצו רישוי עסקים. יצוין כי הביקורת קיבלה לידיה גם את רשימת המסמכים הסרוקים למערכת עבור כל תיק במדגם ובדקה במקרה ומסמך אינו בתיק הפיזי, האם נסרק למערכת.

| מס"ד | מס' עסק | שם העסק | מס' פריט רישוי לפי צו רישוי עסקים | קבלת כל האישורים הרלוונטיים |
|------|-----------|------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| 1 | 103730000 | חנות בגדים | א 1.4 | ✓ |
| | | | 4.8 | |
| 2 | 103755000 | חניון | ב 8.6 | ✓ |
| 3 | 103739000 | לא מעודכן במערכת | 6.7 | ✓ |
| 4 | 103770000 | מספרה | א 1.4 | ✓ |
| | | | ב 1.4 | |
| 5 | 103732000 | מכון יופי | א 1.4 | ✓ |
| 6 | 103776000 | מספרה | ב 1.4 | ✓ |
| 7 | 103786000 | מכבסה | 6.4 | ✓ |
| 8 | 103744000 | חניון | ז 8.6 | ✓ |
| 9 | 103769000 | השכרת רכבים | א 8.6 | ✓ |
| 10 | 103796000 | מסעדה | ב 4.2 | ✓ |
| 11 | 103814000 | מסעדה | ב 4.2 | ✓ |
| 12 | 103743000 | חנות משקאות | ב 4.7 | ✓ |

| מס"ד | מס' עסק | שם העסק | מס' פריט רישוי לפי צו רישוי עסקים | קבלת כל האישורים הרלוונטיים |
|------|-----------|-------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| 13 | 103792000 | חנות מזרנים | ב 4.7 | ✓ |

ממצאינו מעלים כי לכל העסקים שנבדקו וקיבלו רישיון עסק קיימים האישורים הרלוונטיים מגורמי הרישוי בהתאם לחוק ולתקנות.

12 סוגי רישיונות לפי תוקפם

12

כללי

12.1

צו רישוי עסקים שנכנס לתוקף בחודש נובמבר 2013 במסגרת הרפורמה בתחום רישוי העסקים קובע תחולה הדרגתית של הרישיונות על פי הצו. במסגרת התחולה ההדרגתית נקבע כי רק פריטי רישוי אשר לגביהם נקבע על ידי משרד הפנים "מפרט אחיד" תחול לגביהם תחולת צו רישוי עסקים 2013. כלומר, על פריטי רישוי אשר לגביהם טרם נקבע מפרט אחיד על ידי משרד הפנים ימשיכו לחול הוראות צו רישוי עסקים 1995. להלן פירוט סוגי הרישיונות:

- **רישיון לצמיתות:** בעבר היה קיים סוג רישיון זה שהיה בתוקף מיום הוצאתו ועד בכלל, כל עוד לא ביטלה אותו רשות הרישוי. בעקבות הרפורמה עבור כל סוג עסק שהיה בעבר זכאי לרישיון לצמיתות נקצבה תקופה שבין 5 ל-15 שנה.
- **רישיון תקופתי:** רישיון תקופתי הוא רישיון הניתן לתקופה מוגדרת של שנה אחת/שלוש שנים/חמש שנים והוא מיועד לסוגי עסקים שבהם יתקיים הליך חידוש רישוי בתום תקופת תוקפו של הרישיון (להלן: "רישיון מתחדש").
- **רישיון זמני:** רישיון זמני, הינו רישיון שיינתן לעסק, שמהותו זמנית ואיננו פועל על בסיס קבוע או שפועל רק חלק מסוים בשנה ולא לאורך כל השנה, כגון, קייטנות, חוגי ילדים שפועלים רק מספר חודשים בשנה, ירידי מזון וכיוצא באלה. תוקף הרישיון הינו פחות משנה. בנוסף, בהתקיים תנאים מסוימים, רשאית רשות הרישוי להנפיק היתר זמני לעסק. להלן פילוח העסקים הפעילים בהתאם לסוג הרישיון הנתונים ממערכת המידע של המחלקה.

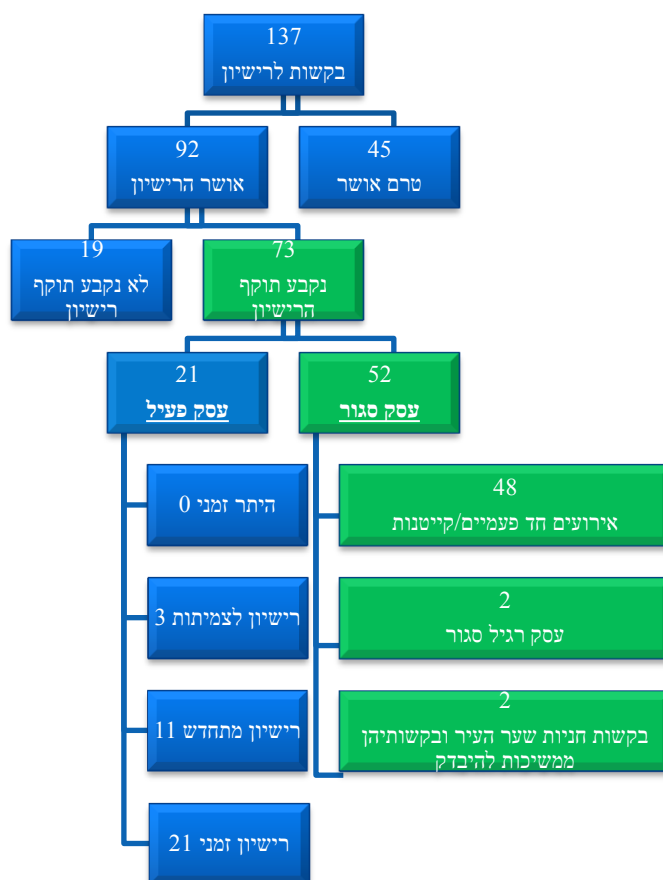
| מס' מהויות | סטטוס הרישיון |
|------------|-------------------------|
| 129 | ללא רישיון מסיבות שונות |
| 10 | היתר זמני |
| 113 | רישיון זמני |

| | |
|--------------|----------------|
| 274 | בתהליך רישוי |
| 332 | רישיון לצמיתות |
| 546 | מתחדש |
| 1,404 | סה"כ |

12.2

תוקף הרישיונות

הרישיונות נבדלים זה מזה במשך תוקפם, הרשות המקומית רשאית לקבוע סיום תקופת הרישיון במועד מוקדם מזה הקבוע ברישיון לצמיתות ומרישיון תקופתי ובלבד שתקופת הרישיון לא תפחת משנה אחת. להלן פירוט תוקף הרישיונות שהונפקו בשנת 2016 על פי סוגי הרישיון ותוקפם. (מדגם הביקורת כלל 137 בקשות לרישיון).



סוגי הרישיון נקבעים בהתאם לצו רישוי עסקים אשר בתוקף במועד הבקשה. יצוין כי כיום בשל הרפורמה שנערכה ברישוי עסקים, חלים שני צווי רישוי עסקים, צו רישוי עסקים משנת 1995 החל על כל העסקים מלבד אלו שפורסמו להם מפרטים אחידים צו ורישוי עסקים משנת 2013 החל על עסקים שפורסם לגביהם מפרטים אחידים.

הביקורת בדקה האם רשות הרישוי העניקה את 21 רישיונות בהתאם לקבוע בצו המתאים (משנת 1995 או משנת 2013).

ממצאים

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מתן תוקף הרישיון בהתאם לצווי רישוי העסקים הרלוונטיים. נמצא כי ל – 73 פרטים בקובץ הבקשות לא נמצא תאריך פקיעה, 19 פרטים סווגו במערכת כ"עסק סגור", חלק מהפריטים מתייחסים לאירועים חד פעמיים או קייטנות אשר היו אמורות לקבל רישיון לזמן קצר וקצוב.

- לשני עסקים אשר הגישו בקשה לרישיון עסק עבור פריט רישוי 4.7ב (מרכול) אשר לגביו אמור להינתן רישיון לצמיתות בהתאם להוראות צו רישוי עסקים 1995 הנפיקה רשות הרישוי:
 - לעסק אחד רישיון לצמיתות בהתאם להוראות צו רישוי עסקים 1995 כנדרש.
 - לעסק השני רישיון הקצוב בזמן בהתאם להוראות צו רישוי עסקים 2013 על אף שלא הוצא לגבי פריט רישוי זה מפרט אחיד.
- לעסק אשר הגיש בקשה לרישיון עסק עבור פריט רישוי 8.6א (מכירה והשכרה של כלי רכב וציוד מכני הנדסי) שלגביו אמור להינתן רישיון לצמיתות בהתאם לצו רישוי עסקים 1995 ניתן רישיון לתקופה קצובה בהתאם להוראות צו רישוי עסקים 2013.
- ל- 3 עסקים שהגישו בקשה לרישיון עסק עבור פריט 1.4א (טיפול יופי וקוסמטיקה, פדיקור ומניקור, מכון שיזוף) שלגביו נקבע בצו רישוי עסקים 1995 כי רישיון עסק יינתן לתקופה של 3 שנים, בכל אחד מהעסקים ניתן רישיון לתקופה אחרת:
 - לעסק אחד ניתן רישיון לשנה בהתאם להוראות צו רישוי עסקים 1995 כנדרש.
 - לשני העסקים הנוספים ניתן רישיון ל-3 שנים בהתאם לצו רישוי עסקים 2013 על אף שלא הוצא לגבי פריט רישוי זה מפרט אחיד.

מהאמור עולה כי תוקף הרישיונות שמעניקה רשות הרישוי אינו תואם את הוראות צו רישוי העסקים הרלוונטי. בנוסף, נמצא כי אין אחידות בתוקף הרישיון שניתן לעסקים מהווה פגיעה בעיקרון השוויון.

המלצות

- להקפיד על מתן רישיונות בהתאם לתוקף שנקבע בצו רישוי עסקים 1995 או על פי צו רישוי עסקים 2013, בהתאם לצו החל על פריטי הרישוי.
- להקפיד על הזנת תאריך פקיעת תוקף לעסקים שהנפקת רישיונם אושרה על ידי רשות הרישוי במערכת.
- להקפיד על סיווג העסקים במערכת כך שסוג הרישיון של אירועים חד פעמים כגון קייטנות יוזן כרישיון זמני הקצוב בזמן שיכלול את תאריך פקיעת תוקפו של הרישיון הזמני.

תגובת המבוקר

הרשות תעבוד לפי צו רישוי עסקים שבתוקף.

היתר זמני

12.3

היתר זמני הוא היתר לעסוק בעסק טעון רישוי לתקופה שלא תעלה על שנה אחת. רשות הרישוי רשאית להוציא לעסק היתר זמני לתקופה מוגבלת לצורך השלמת דרישות גורם הרישוי. היתר זמני תמיד יהיה מוגבל בזמן (לתקופה שלא תעלה על שנה). רשות הרישוי רשאית להוציא לעסק היתר זמני בניכוח הבאות:

- נתקבלו אישורי כל הגורמים, וחלקם אישרו מתן היתר זמני בלבד.
- חלפו 30 יום מהמועד שנשלחו הבקשות לחוות דעת של הגורמים השונים והם לא השיבו, וחלפו עוד שבעה ימים לאחר שנשלחה להם תזכורת ולא השיבו – רואים אותם כאילו אישרו מתן היתר זמני עד תקופה של שנה.
- ההחלטה הסופית על מתן ההיתר היא בסמכות רשות הרישוי בלבד ואינה אוטומטית.
- הוגשה בקשה להחלפת בעלות וצורך לה תצהיר כי לא חל כל שינוי בעסק, בתכניות ובסוג העיסוק.
- הרישיון התקופתי לא חודש בידי הגורמים המאשרים, והם טרם השיבו לפנייה אליהם.
- בנוסף, על פי התקנות, כל עסק שנדרש לחידוש רישיון נמצא בסטטוס של היתר זמני אוטומטי למשך שנה מיום סיום תוקף הרישיון ועד שקיבל תשובה שונה מהרשות.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתנו היתרים זמניים בשנת 2016, על פי הנמסר לביקורת מדיניות ועדת רישוי עסקים העירונית הינה שאין להפיק היתרים זמניים לעסקים. יש לציין כי מטרתו של ההיתר הזמני הינה לאפשר לעסקים הנמצאים בהליך הרישוי לפעול כחוק. העובדה שהמחלקה אינה מפיקה היתרים זמניים משמעותה שעסקים הנמצאים בהליך רישוי ויתכן כי יכולים לפעול כדין, אינם פועלים ברישיון.

המלצות

- לבחון את המדיניות הנוהגת של ועדת רישוי עסקים לפיה לא מוענקים לעסקים העומדים בתנאים הקבועים בחוק היתרים זמניים.

תגובת המבוקר

המחלקה תבחן מתן רישיון זמני עפ"י חוק.

רישיון זמני

12.4

רישיון זמני, הינו רישיון הניתן לעסק, שאינו פועל על בסיס קבוע כגון, קייטנות, חוגי ילדים שפועלים רק מספר חודשים בשנה, ירידי מזון וכיוצא באלה. תוקף הרישיון הינו פחות משנה.

על פי הרישומים במערכת, מתוך 1,404 עסקים פעילים 113 עסקים, הם בעלי רישיון זמני. להלן פירוט 113 העסקים הפעילים בעלי רישיון זמני בהתאם לסוג הבקשה שהוגשה:

| מספר הבקשות | סוג הבקשה |
|-------------|---------------------|
| 1 | ללא חיווי |
| 4 | אירוע חד פעמי |
| 1 | בקשה שניה לעסק קיים |
| 4 | הוספת פריט |
| 34 | זמני |
| 8 | חידוש |
| 54 | עסק חדש |
| 2 | שינוי בעלות |
| 5 | שינוי שם מנהל |
| <u>113</u> | סה"כ |

ממצאים

מהנתונים עולה כי "רישיון זמני" הונפק גם לבקשות המוגדרות "עסק חדש" "שינוי בעלות" "שינוי שם מנהל", בקשות אלו ראוי שיקבלו סוג רישיון על פי המהויות הרלוונטיות ולא רישיון זמני. בסך הכל כ- 66% מהרישיונות הזמנים נופקו לעסקים אלו.

בניגוד לתקנות רישוי עסקים, תוקף הרישיון הזמני שהופק ל-65 מהעסקים הפעילים ניתן לתקופה העולה על שנה. נזכיר כי רישיון זמני הינו לתקופה של פחות משנה. להלן התפלגות העסקים הפעילים לפי משך התוקף שהופק להם:

| מספר העסקים | תוקף בשנים |
|-------------|------------|
| 17 | 1-2 |
| 23 | 2-5 |
| 15 | 5-10 |
| <u>10</u> | מעל 10 |
| <u>65</u> | סה"כ |

– נמצאו 38 עסקים שתוקף הרישיון הזמני שלהם הסתיים עד 31 לדצמבר 2017. עסקים אלו היו אמורים להיות מסווגים במערכת כ"מתחדש", כלומר עסקים הנדרשים לחידוש רישיון.

– מהממצאים עולה כי אין הקפדה נאותה על סיווג הרישיון אשר מונפק לעסקים, כאשר לעסקים להם היה צריך להנפיק רישיון תקופתי הונפקו רישיונות זמניים. יצוין כי, מתוך 113 העסקים הפעילים בעלי רישיון זמני 54 קיבלו רישיון זה במהלך השנים 2016-2017, כלומר לא מדובר בטעויות סיווג משנים קודמות.

המלצות

- להקפיד על הנפקת רישיון עסק המתאים לתוקף המותר על פי צווי רישוי עסקים בהתאם לפריט הרישוי בצו, אין להנפיק רישיונות זמניים לתקופה של יותר משנה.
- ראוי כי מערכת רישוי עסקים תחסום את האפשרות להזין תוקף הממושך יותר משנה לעסק בעל רישיון זמני.

חידוש רישיונות

13

רישיון עסק תקופתי הוא רישיון הניתן לתקופה מוגדרת של שנה עד חמש שנים ותוקפו של רישיון תקופתי נקבע על פי חוקי רישוי עסקים. בתום תקופת הרישיון מתחיל הליך חידוש רישוי באופן יזום על ידי העירייה.

בעירייה קיימים 546 עסקים בעלי רישיון עסק תקופתי זאת מתוך 1405, עסקים בעלי רישיון. סעיף 3.29 בנוהל רישוי עסקים קובע: **"חידוש רישיונות: עד 90 יום לפני שפג תוקף הרישיון לעסק, באחריות מחלקת רישוי עסקים לשלוח בקשות לחידוש רישיון עסק לגורמים נותני האישור שצוינו לעיל ובסעיף 3.29.1.1 באחריות התברואנים לבצע ביקורת עסקים הטעונים אישור של משרד הבריאות כל רבעון ולהמליץ בהתאם לממצאים על מתן אישור לחידוש רישוי".**

בהנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה מצוין כ"תוקפו של הרישיון מצוין בגוף הרישיון. תאריך התוקף נקבע על פי חוק רישוי עסקים וצו רישיון עסקים בהתאם לסוג העסק. מחלקת רישוי עסקים תפעל באופן יזום לחידוש הרישיון על ידי פנייה לגורמי הרישוי הרלוונטיים. עם קבלת אישור גורמי הרישוי, יישלח לעסק רישיון עדיש עם עדכון תוקף הרישוי". לקראת סוף שנה קלנדרית מבוצע באופן אוטומטי על ידי המערכת פתיחת תיק במערכת לחידוש הרישיונות שמועד פקיעתם בשנה הקרובה. פקידת רישוי עסקים מעבירה פניות חדשות לגורמי האישור לבדיקתם האם ניתן לחדש את הרישיון. לאחר קבלת כל האישורים פקידת הרישוי מנפיקה רישיון ופונה לבעל העסק על מנת שיגיע לשלם את האגרה ולקבל את הרישיון.

ממצאים

– בהנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה לא מוזכרת החובה לתשלום אגרת חידוש רישיון.

– בתהליך חידוש הרישיון מונפק הרישיון עוד בטרם תשלום האגרה על ידי בעל העסק מה שמאפשר מצב בו מונפק רישיון, בעל העסק אינו מגיע על מנת לקבלו ולשלם את האגרה בגינו ועל אף זאת במערכת העסק בעל רישיון בתוקף.

המלצות

- לעדכן את ההנחיות לקבלת רישיון לעסק המפורסמות באתר האינטרנט של העירייה באופן שידגיש את הצורך בתשלום אגרת חידוש רישיון עסק.
- לבחון כיצד ניתן לטפל בעסקים אשר אינם מגיעים להסדיר את תשלום האגרה בגין הרישיון המחודש.

פיקוח ואכיפה

14

כללי

14.1

סעיף 4 לחוק רישוי עסקים קובע כ"ל: **לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני ... לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו**. האחריות לאכיפת החוק מוטלת על רשות הרישוי העירונית. לצורך האכיפה נדרשת הרשות:

1. לפעול לאיתור עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון עסק בשטחה המוניציפלי.
2. להתריע בפני עסקים כאמור על חובתם בהסדרת רישיון כדין.
3. לנקוט בפעולות אכיפה משפטיות כנגד עסקים שאינם עומדים בהוראות החוק, או אשר מפרים את תנאי הרישיון שהונפק להם.

החוק נותן בידי רשות הרישוי אמצעים לאכיפת הוראותיו הכוללים בין היתר, הוצאת צו הפסקה מנהלי והגשת כתבי אישום.

להלן תיאור הליך האכיפה ובהתבסס על הוראות החוק :



טיפול בעסקים מפרים

14.2

על רשות הרישוי לאכוף את הוראות החוק על עסקים טעוני רישוי בעלי רישיון עסק בתוקף אשר אינם עומדים בתנאי הרישיון שהונפק להם, כגון עסקים בעלי רישיון שנמצאו בהם הפרות תברואתיות במהלך ביקורת עסקים או עסקים אשר לא חידשו את רישיונם כדן. בנוסף, על הרשות לנקוט צעדי אכיפה כנגד בעלי עסקים אשר אחד מגורמי הרישוי הקבועים בצו רישוי עסקים סרבו להעניק לו רישיון עסק וממשיך לפעול למרות הסירוב. כל העסקים האמורים נחשבים כעסקים המפרים את הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו (להלן: "העסקים המפרים").

עסקים מפרים הם כאמור עסקים אשר מוכרים לרשות הרישוי כיוון שכבר הגישו בקשות שונות ונבדקו על ידי גורמי הרישוי ולכן רשות הרישוי יכולה לפעול כנגדם באופן מהיר ויעיל.

על פי סעיף 3.18 לנהל רישוי עסקים 'יחידת התברואנים השייכת למח' קידום, רישוי עסקים ושילוט מקיימת סיורי שטח בהתאם לאזורי העבודה של כל תברואן והיא בודקת ומבקרת את קיומם ואופן הפעלתם של כל העסקים הטעונים רישיון עסק. אחת לחודש, על מנהל מחלקת קידום רישוי עסקים ושילוט לקבל מיחידת המחשב העירונית בעירייה רשימה של כל העסקים הטעונים רישוי, בצירוף הסטטוס שלהם.

בהמשך, נוהל רישוי עסקים קובע:

- בסעיף 3.25 - כי "במידה והתברואן רושם דו"ח לעסק עליו לפרט מה סטטוס העסק כולל פירוט ליקויים שהתגלו.

- בסעיף 3.26 - "על התברואנים להעביר את הדו"ח למחלקת רישוי עסקים ושילוט"
 - בסעיף 3.27 "במידה והתברואן רשם דו"ח בדבר קיומה של עבירה, על מחלקת רישוי עסקים ושילוט להעביר את הדוח למחלקה המשפטית, זאת במידה והעסק נמצא בהליך משפטי". כלומר, התברואן אמור להגיש לבעל העסק דוח קיומה של עבירה ולהעבירו למחלקה אשר תעביר את הדוח למחלקה המשפטית.
 - סעיף 3.27.1 כי "דחיפות הטיפול בעסק תבצע בהתאם לרמת הסיכון של העסק לסביבה. עסק בסיכון גבוה יטופל מידית. במידה והטיפול בעסק אינו דחוף הטיפול נעשה בהתאם לדחיפותו ולמועד הגעתו למחלקה".
- במחלקה מועסקים שני תברואנים שתפקידם לערוך ביקורת ברחבי העיר על פי חלוקה גיאוגרפית לשני אזורים: כביש החוף-מערב וקניון שבעת הכוכבים, מכביש החוף-מזרח.

ממצאים

- על אף שהמערכת הממוחשבת מאפשרת לשייך כל עסק לתברואן לא נעשה שימוש באפשרות זו.
- ביקורות העסקים אשר מבוצעות על ידי התברואנים לא מוזנות למערכת וזאת על אף שהמערכת מאפשרת להזין תאריך ביקורת אחרונה בשדה המיועד לכך.
- נוהל רישוי עסקים אינו מגדיר באופן ברור כיצד נקבעת רמת הסיכון של עסק שעל פיה נקבעת מידת דחיפות הטיפול בעסק.
- אין למחלקת רישוי עסקים תכנית שנתית המסדירה את תדירות הביקורות המבוצעות על ידי התברואנים בעסקים השונים, על פי סוגם וסיווגם.
- אין מדיניות ברורה לטיפול בעסק בסיכון גבוה שנמצא שפועל בניגוד להוראות החוק.
- אין חיווי במערכת לעסק בסיכון גבוה כך שלא ניתן לתעדף מראש הגעה לביקורות בעסקים אלו.

המלצות

- לשייך את העסקים במערכת רישוי עסקים לתברואן באופן שיאפשר תכנון הביקורות ברחבי העיר באופן יעיל ומבוקר.
- להקפיד על הזנת מועדי הביקורת במערכת לכל עסק.
- לערוך תכנית ביקורת שנתית על סמך רשימת העסקים במערכת ותאריך הביקורת האחרונה שבוצעה בעסק וחלוקתם בין שני התברואנים.
- לעדכן את נוהל רישוי עסקים באופן שיגדיר "עסק עתיר סיכון" על פי קריטריונים שיקבעו, את מדיניות הטיפול לגביו, ומידת הדחיפות בכל הנוגע לאכיפה והוראות החוק בעסק בסיכון גבוה.
- להזין במערכת על פי הקריטריונים שיקבעו חיווי בנוגע לעסקים בסיכון גבוה.

תגובת המבוקר

נפעל לטייב המערכת שנותנת כיום מענה להמלצות.

| | |
|------------------------|--------|
| איתור עסקים ללא רישיון | 14.3 |
| כללי | 14.3.1 |

על רשות הרישוי לפעול לאיתור עסקים טעוני רישוי אשר אינם מסדירים את קבלת הרישיון כדין ולאכוף את הוראות החוק (להלן: "**עסקים ללא רישיון**"). עסקים אלו אינם מוכרים לרשות הרישוי כיוון שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק ולכן נדרשות פעולות יזומות לצורך איתורם.

על מנת לאתר את העסקים שפועלים ללא רישיון, יש לפעול בשיתוף פעולה עם גורמים נוספים בעירייה.

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2016 בנוגע ל"מועצה מקומית רמת ישי: אזור התעסוקה, שימושים חורגים ורישוי עסקים" נקבע כי על הרשויות לקבוע נהלים המסדירים את שיתוף הפעולה ואת שיתוף המידע בין המחלקות השונות העוסקות ברישוי עסקים לצורך עדכון שוטף של מאגר המידע. עוד נקבע כי על הרשויות לקבוע "נוהל המסדיר איתור עסקים חדשים והמגדיר, בין היתר, פעולות שעל המחלקה לנקוט לאיתור עסקים חדשים ורישומם". לאחר איתור העסקים המפרים על המחלקה לבקר בהם על מנת לבחון האם מתקיימת הפרה של הוראות החוק.

במקרה ונמצא כי ישנה הפרה של הוראות החוק יופק לבעל העסק על ידי הגורם המבקר בעסק מטעם המחלקה דוח גילוי עבירה אשר יפרט את ההפרות השונות שעל בעל העסק לתקן, את מסגרת הזמנים לתיקון העבירות וכן התראה בדבר נקיטת הליכים משפטיים באם בעל העסק לא יפעל לתיקון ההפרות במסגרת הזמנים.

| | |
|-------------------------|--------|
| גילוי עסקים טעוני רישוי | 14.3.2 |
|-------------------------|--------|

כאמור, על פי סעיף 3.18 לנוהל רישוי עסקים "יחידת התברואנים השייכת למח' קידום, רישוי עסקים ושילוט מקיימת סיורי שטח בהתאם לאזורי העבודה של כל תברואן והיא בודקת ומבקרת את קיומם ואופן הפעלתם של כל העסקים הטעונים רישיון עסק.

תהליך הפיקוח והאכיפה בפועל בכל הנוגע לעסקים חדשים טעוני רישוי אשר טרם החלו בהליך קבלת רישיון עסק, כפי שנמסר לביקורת הוא כדלהלן:

(1) איתור עסקים מפרים - אחת לשבועיים נמסר למחלקה דוח ממערכת גביית ארנונה המפרט את העסקים אשר משלמים ארנונה לעסקים בעיר (להלן: "**דוח הארנונה**").

רכזת המחלקה בודקת האם ישנם עסקים חדשים טעוני רישוי בעיר ואשר לא החלו בהליך קבלת רישיון עסק ומעבירה את נתוניהם לתברואני המחלקה על מנת שיערכו ביקור בעסקים החדשים.

(2) ביקור בעסקים החדשים - תברואן מגיע למקום העסק המפר, מתשאל במקום את בעל העסק מדוע טרם החל בהליך קבלת הרישיון ומסביר לבעל העסק כי עליו להגיש בקשת לקבלת רישיון עסק עבור העסק החדש שפתח.

(3) עריכת דוח ביקור - התברואן אשר ביקר בעסקים החדשים כאמור, עורך דוח ביקור בצירוף חשבונית ממקום הביקור.

| | |
|--------------|--------|
| מדגם הביקורת | 14.3.3 |
|--------------|--------|

במסגרת הביקורת נבחן קובץ משלמי ארנונה לעסקים לעומת רשימת העסקים הידועה למחלקת רישוי עסקים. הבדיקה התייחסה ל"בתי מלון" ול"מסעדות". בהקשר זה נציין את הערתנו שהובאה לעיל כי במערכת רישוי עסקים לא מתועד מספר הנכס בארנונה באופן שמקשה על איתורו באופן חד ערכי. להלן פירוט תוצאות המדגם

בתי מלון

בקובץ הארנונה כוללים 10 בתי מלון כולם כלולים במערכת רישוי עסקים. להלן פילוח סטטוס הרישוי של בתי המלון:

| תוקף הרישוי | מספר הרישוי | מספר העסקים | סטטוס רישוי |
|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 11.3.18 | ,100664007 | 4 | זמני |
| 31.12.18 | ,100736004 | | |
| 31.12.18 | ,100785004 | | |
| 30.6.18 | 103557000 | | |
| 31.12.17 | 100745004 | 5 | מתחדש |
| 31.12.17 | 10077701 | | |
| 31.12.18 | 100825003 | | |
| 31.12.18 | 103502001 | | |
| 31.12.18 | 103618000 | | |
| | 103492000 | 1 | נדחה |

רישוי העסק לבתי מלון הינו רישוי מסוג מתחדש, 4 רישיונות עסק לבתי מלון סווגו כרישוי זמני באופן שאינו תקין.

מסעדות

קובץ הארנונה כולל 94 "משלמים" בגין 76 עסקים בקטגוריית "מסעדה אזור 1" ו-"קרקע למסעדות". לא את כולם ניתן לאתר במערכת רישוי עסקים כיוון שהנתונים בקובץ הארנונה מתבססים על הגורם המשלם ועל כתובתו לעיתים ישנם כמה משלמים בגין אותו עסק, להלן ממצאי בדיקתנו:

- לא היה ניתן לאתר 14 עסקים (20 משלמים) שהופיעו בקובץ הארנונה במערכת רישוי עסקים, יצוין כי אין להסיק מכך אין לעסקים אלה רישוי בתוקף אלא שהצגת הנתונים במערכות לא אפשרה את הבדיקה האמורה.
- מתוך העסקים שאותרו על ידי הביקורת נמצא כי רישיונם של 4 עסקים נדחה ו-12 עסקים מעודכנים במערכת כעסקים סגורים.

המלצות

- למסד תהליך זה של איתור עסקים טעוני רישוי מקובץ הארנונה במסגרת הנוהל.
- כיוון שקיים בעירייה מאגר משלמי ארנונה העומד לרשות מחלקת רישוי עסקים, מומלץ לבחון השימוש במאגר זה לאיתור עסקים טעוני רישוי ללא רישיון וזאת תוך הקפדה על קליטת מס' המשלם בארנונה של העסק בעת פתיחת הבקשה לרישיון עסק.

צו הפסקה מנהלי

14.4

בסעיף 20 לחוק נקבע כי "היה לממונה על המחוז, למפקד משטרת המחוז, למפקד כבאות מחוזי, לממונה על איכות הסביבה, לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה לפי סעיף 14, רשאי הוא לעוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות העניין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק (להלן: "צו הפסקה מנהלי")."

על פי סעיף 21 לחוק תוקפו של צו הפסקה מינהלי הוא ל-30 יום, וניתן להאריך את תוקפו ב-30 יום נוספים אם הוגש לבית המשפט כתב אישום על עבירה ששימשה עילה להוצאת הצו.

בהתאם לנוהל רישוי עסקים, בסעיף 3.18.2 נקבע כי "עסק שהתגלה כבעל פוטנציאל סיכון ממשי לבריאות הציבור או לשלום הציבור יקבל צו הפסקה מנהלי חתום על ידי ראש העיר".

על פי הנמסר לביקורת בין השנים 2015 ל-2017 הוצא על ידי רשות הרישוי העירונית צו הפסקה מינהלי לעסק אחד בשל הפרות תברואתיות חמורות.

הגשת כתבי אישום

14.5

עסקים שנאסף לגביהם מידע משפטי בעקבות הפרות של הוראות החוק השונות מועברים לטיפול תובע העירוני.

על פי סעיף 3.19 לנוהל רישוי עסקים "המסמכים אשר צריכים להיות מועברים לתובע העירוני כוללים: פרטי בעל העסק, פרטי העסק, פירוט העבירה, כל מסמך נוסף המעיד על העבירה כולל ראיות לקיום העבירה".

בסעיף 3.20 נקבע כי "במידה ונדרש מידע נוסף טרם ניהול הליכים משפטיים יפנה התובע העירוני למנהל מחלקת רישוי עסקים ושילוט לקבלת מידע נוסף ומעודלן".

בסעיף 3.28 נקבע כי "לפני הגשת כתב אישום בעקבות זאת, על התובע העירוני לבדוק במחלקת קידום, רישוי עסקים ושילוט, האם חל שינוי בסטטוס העסק. זאת באם עבר פרק זמן מזמן הבדיקה לתחילת הטיפול המשפטי".

באחריות התובע העירוני לקיים את ההליכים כדלהלן:

1. קיום שימוע – הליך שבו התובע העירוני מזמן את בעל העסק טרם הגשת כתב אישום.

2. הגשת כתב אישום- סעיף 14 לחוק מפרט עבירות שניתן להגיש בגינן כתב אישום, כגון הפעלת עסק טעון רישוי ללא רישיון או ללא היתר זמני ואי-קיום תנאי רישיון או היתר זמני. במסגרת בחינת הראיות הקיימות בתיק הרישוי, התובע העירוני בודק האם יש בחומר הראיות מעבר לספק סביר הנדרש להרשעה במשפט הפלילי, במידה וכן, מוגש על ידו כתב אישום.
3. ניהול הליכים המשפטיים- התובע מלווה את ההליך המשפטי כחלק משיקול דעתו של התובע, קיימת אפשרות להגעה להסדר טיעון מול הנאשם.

להלן מספר כתבי האישום שהוגשו נגד עסקים שפעלו ללא רישיון על פי הדיווחים השנתיים אשר נמסרים למשרד הפנים לשנים 2015 ו-2016 ומספר כתבי האישום כפי שנמסרו לביקורת מהמחלקה:

| לפי דוח פעולות העירייה | הדיווח השנתי למשרד הפנים | |
|------------------------|--------------------------|------|
| 31 | 31 | 2014 |
| 23 | 23 | 2015 |
| 1 | 8 | 2016 |

מתוך 23 כתבי האישום שהוגשו נגד עסקים שפעלו ללא רישיון בשנת 2015:

- 6 כתבי אישום בוטלו.
- ב-17 כתבי האישום שבהם לא בוטל כתב האישום הוטל קנס על ידי בית המשפט. הקנסות נעו בסכומים של 1,000 ₪ ועד 10,000 ₪.

נוהל רישוי עסקים קובע בסעיף 3.9 כי "כל שינוי בסטטוס הטיפול בעסק צריך להיות מעודכן במחשב". בהתאם לסעיף 3.21 בנוהל רישוי עסקים "כאשר תיק מובא לדיון משפטי, בתום יום הדיון על התובע העירוני להעביר את סטטוס הדיון למנהל מחלקת רישוי עסקים" ובסעיף 3.22 "על מנהל מחלקת רישוי עסקים להעביר העתק מדוח הסטטוס לתיק העסק". כלומר, מנהל המחלקה מיודע עוד באותו היום על סטטוס הדיון ועליו לעדכן את הסטטוס במערכת רישוי עסקים וכן בתיק העסק הפיזי.

מצאים

- מהנתונים לעיל עולה כי, חלה ירידה משמעותית במספר כתבי האישום המוגשים בגין עבירות על חוק רישוי עסקים. זאת, אף שעל פי נתוני המערכת ישנם 23 עסקים טעוני רישוי אשר לא הגישו בקשה לרישיון עסק וכ-41 עסקים שגורמי הרישיון סרבו לתת להם רישיון ולפיכך היה צפוי כי ינקטו הליכים כנגדם.

– בניגוד לקבוע בנוהל העירוני, מבדיקת הביקורת עולה כי המחלקה אינה עושה שימוש בסיווגים הנוגעים להליכים המשפטיים המאפשרים לדעת את סטטוס הטיפול המשפטי בתיק הרישוי במערכת הממוחשבת.

המלצות

- לבחון האם העסקים אשר מעודכן לגביהם במערכת שרישיונם נדחה או שטרם הגישו בקשה אכן פעילים ובמידה וכן לבחון העברתם לטיפול משפטי.
- להקפיד על עדכון הסטטוס של העסקים הנמצאים בטיפול משפטי במערכת (למשל "עבר לטיפול משפטי", "הוגש כתב אישום" וכדומה).

הטיפול בתלונות

15

כללי

15.1

הטיפול בתלונות או פניות תושבים מהווה אחד הפרמטרים החשובים של השירות לתושב. פניות תושבים מהווים בנוסף את אחד המקורות החשובים לאיתור עסקים טעוני אישור שאינם ידועים למחלקה וכן על עסקים החורגים מהתנאים שנקבעו ברישיון העסק שברשותם. ומכאן החשיבות בטיפול בפניות ותעודתם.

תלונות על עסקים

15.2

פניות למחלקה מגיעות ממספר מקורות כדלהלן:

5. מהמחלקה לפניות הציבור
6. באמצעות אתר האינטרנט
7. מייל או שיחת טלפון ישירות למחלקה
8. מכתב הממוען למחלקה

במסגרת הביקורת בחנו 24 פניות שהתקבלו בין השנים 2016-2017. להלן נתוני התלונות שהועברו לביקורות והטיפול בהן:

| מס' קבלה | תאריך מקור התלונה | מהות התלונה | הטיפול בתלונה בתמצית | תאריך סגירה | משך הטיפול בימים |
|----------|-------------------|------------------|----------------------------|-------------|------------------|
| 1 | 26/11/16 | מייל ישיר למחלקה | בדיקת ואין בסיס לתלונה | 29/03/17 | 123 |
| 2 | 14/12/16 | מייל ישיר למחלקה | זימון בעל העסק לשיחת אזהרה | 29/01/17 | 46 |
| 3 | 20/12/16 | מכתב רשמי | שליחת תשובת המלון לפונה | 09/02/17 | 51 |
| 4 | 30/01/17 | תלונות הציבור | נבדק ונמצא תקין | 16/03/17 | 45 |
| 5 | 05/03/17 | באמצעות האתר | הגברת פיקוח במקום לשצ"פ | 07/03/17 | 2 |

| | | | | | | |
|----|----------|--|------------------|---------------------|----------|----|
| 11 | 19/03/17 | אכיפה מוגברת | מטרד | תלונות הציבור | 08/03/17 | 6 |
| 62 | 21/05/17 | הפנייה לפיקוח | עישון | תלונות הציבור | 20/03/17 | 7 |
| 2 | 05/04/17 | זימון למנהל רישוי | ריח | מייל ישיר למחלקה | 03/04/17 | 8 |
| 9 | 18/04/17 | טופלה התקלה | זיהום | תלונות הציבור | 09/04/17 | 9 |
| 20 | 30/04/17 | זימון לאחרי החגים | מזון על הרצפה | מייל ישיר למחלקה | 10/04/17 | 10 |
| 0 | 19/04/17 | פיקוח ודוח תברואה | אשפה | תלונות הציבור | 19/04/17 | 11 |
| 11 | 01/05/17 | הפנייה לפיקוח | מטרד | תלונות הציבור | 20/04/17 | 12 |
| 40 | 04/06/17 | | רעש | מכתב רשמי | 25/04/17 | 13 |
| 11 | 08/05/17 | מענה במייל | ריח | מייל ישיר למחלקה | 27/04/17 | 14 |
| 5 | 03/05/17 | בעל העסק קיבל הנחיה להוריד המוצר מהמדפים | מכירה | באמצעות האתר | 28/04/17 | 15 |
| 2 | 01/05/17 | שיחה עם הבעלים | רעש | תלונות הציבור | 29/04/17 | 16 |
| 3 | 07/05/17 | עסק זומן לפגישה | רעש | תלונות הציבור | 04/05/17 | 17 |
| 0 | 09/05/17 | הופנה לאגף ביטחון | מטרד | תלונות הציבור | 09/05/17 | 18 |
| 26 | 06/06/17 | נבדק ונמצא תקין | מטרד | תלונות הציבור | 11/05/17 | 19 |
| 2 | 18/05/17 | לא טעון רישיון עסק | רעש מטרד | מייל ישיר למחלקה | 16/05/17 | 20 |
| 38 | 05/07/17 | ערכו ביקורת ונמצא תקין | מטרד | תלונות הציבור | 28/05/17 | 21 |
| 0 | 05/06/17 | ביקורת תברואה יומית | אשפה | מייל ישיר למחלקה | 05/06/17 | 22 |
| 2 | 12/06/17 | נבדק ונמצא תקין | תברואה | תלונות הציבור | 10/06/17 | 23 |
| 0 | 20/06/17 | לא טעון רישוי העברה לפיקוח על הבניה | מטרד | מכתב רשמי | 20/06/17 | 24 |

ממצאים

- אין נוהל המגדיר את תהליך העבודה בבירור וטיפול בפניות במסגרת המחלקה ומפרט את הקריטריונים באשר להפעלת בדיקות מקצועיות, למשל בנושא רעש.
- מבדיקת הביקורת עולה כי המענה לתלונות התושבים נעשה בדואר אלקטרוני ולא בפורמט רשמי של בירור תלונה.
- אין תיעוד מרוכז של התלונות מכל המקורות כך שלא ניתן לבצע בקרה אחר הטיפול בתלונות.

המלצות

- לקבוע נוהל מסודר אשר מגדיר את תהליך העבודה בכל הקשור לבירור וטיפול בתלונות התושבים בנושא רישוי העסקים.
- לקבוע פורמט אחיד למענה לפניות התושבים בנושא רישוי העסקים בעיר.
- לנהל מעקב אחר הטיפול בתלונות, תיעוד פעולות שננקטו יוכל לשמש לצרכי מעקב ובקרה, זאת בנוסף לתיעוד התכתובות הרלוונטיות בתיק העסק הפיזי.

תגובת המבוקר

ייבחן הכנת נוהל למתן תשובה עפ"י פורמט אחיד לתלונות.

יישום הוראות הרפורמה ברישוי עסקים

16

כללי

16.1

מדינת ישראל פועלת לקידום רפורמה בתחום רישוי עסקים, שמטרתה לשפר וליעל את הליכי רישוי העסקים ולהקל ככל הניתן על בעלי עסקים ועל המעוניינים לפתוח עסקים חדשים. זאת, תוך הקפדה על המשך הפיקוח על העסקים על-מנת להבטיח את מטרות חוק רישוי עסקים. הרפורמה פורסמה ב"רשומות", ספר החוקים, בתאריך 18.11.10, כתיקון מספר 27 לחוק רישוי עסקים, התשע"א-2010. החל מיום 5 בנובמבר 2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה ברישוי עסקים.

על פי "מדריך יישומי להטמעת הרפורמה ברישוי עסקים ברשות" הרפורמה מהווה ניסיון להטמיע ארבעה ערכים מרכזיים מהם נגזרות המשימות השונות שעל הרשויות לעמוד בהן:



הטמעת השינויים בצו ברשות

16.2

- הקמת מסלול מזורז עבור 31 פריטים- זהו הליך רישוי קצר למספר סוגי עסקים מוגבל. ההליך מאפשר לבעל העסק לקבל היתר במהירות תוך הסתמכות על הצהרת בעל העסק בדבר עמידתו בדרישות רשות הרישוי ונותני האישור. ההליך נועד לאפשר החל מיום 31.12.14 לבעל העסק לבחור בתהליך מזורז בדרך של היתר מזורז בעת הגשת בקשה בתנאי שפורסם לסוג העסק מפרט אחיד.
 - הטמעת שינויים בצו במערכת הממוחשבת.
 - הודעות לבעלי עסקים בגין שינויים בפריטי רישוי אשר פוצלו, אוחדו, בוטלו או נוספו.
- הטמעת השינויים בצו הייתה אמורה להתבצע רובה עד ליום 5.11.13, מלבד המסלול המזורז שנקבע ליום 31.12.14 לפריטים שיפורסם עבורם מפרט אחיד.
- השינויים בצו רלוונטיים לעסקים חדשים ולעסקים וותיקים. המשמעות הינה הפעלת הוראות הצו בנוגע לעסקים חדשים וכן מיפוי כלל העסקים הוותיקים בעלי רישיונות לצמיחות וחלוקתם על פי תוקף השינוי במשכי הרישיונות ויידועם בכתב על השינוי בתוקף רישיונם.
- מתוך עסקים שהיו פעילים וטעוני רישוי בעיר בשנת 2013 הושפעו מהוראות הרפורמה 165 עסקים המהווים כ-12% מכלל העסקים טעוני רישוי בעיר. לפי הפירוט הבא:

| פריט רישוי לפי הצו | פירוט | מס' עסקים שהושפעו | מהות השינוי |
|--------------------|---|-------------------|--|
| 5.3ג | שפכים וקולחין - הובלתם במכליות | 2 | מסלול מזורז |
| 10.8ב | חומרי חיטוי או ניקוי - אחסונם שלא לצורך מכירה במקום | 2 | מסלול מזורז |
| 8.9א | מוסך - מקום לתיקון ולאחזקת כלי רכב, צמ"ה וחלקיהם, לרבות מוסך של עסק שאינו טעון רישוי - מכונאות כללית, פחחות וצביעה (לרבות כלי רכב המונעים בגז). | 127 | פריטים שאוחדו |
| 5.1ב | אשפה ופסולת | 13 | רישיונות קיימים שבעבר ניתנו לצמיחות וקוצרו ל-15 שנים, לא יפקע תוקפם |
| 8.4ב | הסעת נוסעים | 1 | רישיונות קיימים שבעבר ניתנו לצמיחות וקוצרו ל-15 שנים, לא יפקע תוקפם |
| 3.4ג | חומרי הדברה | 2 | רישיונות קיימים שתוקפם התקצר מצמיחות לתקופה של 10,5,3,1 שנים (עם מפרט) |
| 2.2א | תחנות דלק ותדלוק | 18 | רישיונות קיימים שתוקפם התקצר מצמיחות לתקופה של 10,5,3,1 שנים (עם מפרט) |
| סה"כ | | <u>165</u> | |

קביעת מפרטים אחידים ופרסום דרישות הרשות באתר האינטרנט העירוני
 אחת ממטרותיה המרכזיות של הרפורמה הינה יצירת מפרט אחיד של התנאים והמסמכים הנדרשים לצורך קבלת רישיון עסק, אשר יפורסם באתר אינטרנט ממשלתי ייעודי. המפרט האחיד יאפשר למעוניינים להקים עסק לדעת מראש את רשימת הדרישות לצורך הקמתו וימנע מצב של חוסר אחידות בדרישות או של סתירות בדרישות מצד נותני האישורים השונים.
 הממשלה מגבשת בימים אלו, את המפרט האחיד של דרישות המשרדים הממשלתיים לגבי כל מהות בצו רישוי עסקים ועד כה פורסמו 11 מפרטים אחידים.
 במקביל, הרשויות נדרשות לגיבוש מדיניותן לגבי דרישותיהן מסוגי עסקים שונים, הפועלים בתחומן, הרלוונטיות לתהליכי רישוי עסקים. על פי הרפורמה ברישוי עסקים, כל רשות מחויבת לפרסם באתר האינטרנט שלה את דרישות הרישוי בתחומה.
 במסגרת התיקון לחוק רישוי, נקבע כי:

"המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי...התנאים הנדרשים מטעמה ... וכל החלטה או הוראה אחרת מטעמה לפי חוק זה לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות ..., בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחיד, יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי. רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור ... שאין פרסום לגביהם באתר האינטרנט".

המפרטים אותם נדרשת הרשות לפרסם נחלקים לשני סוגים:

- א. מפרטים כלליים - דרישות רישוי לכלל העסקים. לדוגמה, דרישות העוסקות בשעות פעילות לכלל העסקים, בשילוט ועוד.
- ב. מפרטים לפי סוגי עסקים - דרישות רישוי לפי סוגי עסקים. לדוגמה: מפרטים לאירועים המוניים, במסעדות וכו'.

הרשות פרסמה באתר האינטרנט את המפרטים הנדרשים בהתאם לרפורמה.

מינוי גורם השגה ברשות

חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 5ג7 העוסק בהשגה, כי: **"המבקש רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה או בעל רישיון או היתר כאמור, הרואה את עצמו נפגע ממסמך או מתנאי שדרשו ממנו רשות הרישוי או נותן אישור לפי חוק זה, לרבות תנאי שנקבע במפרט האחיד, ולמעט תנאי או מסמך שנקבע בחיקוק, רשאי להגיש השגה על כך או על סירוב לתת לו רישיון או היתר לרשות הרישוי או לנותן האישור, לפי העניין".**

עוד קובעות תקנות רישוי עסקים בסעיף 11 כ"גורם מוסמך ארצי יכריע בהשגה ויעביר את החלטתו המנומקת בכתב למשיג ולרשות הרישוי בתוך 30 ימים ממועד הגשת ההשגה"

הרשות נדרשת אם כן להקים "ועדת השגה" אשר תמונה על ידי ראש הרשות ותפקידה יהיה לדון בבקשות ערר שיתקבלו על ידי בעלי עסקים על החלטות רשות הרישוי במקרים כגון: סירוב לקבל בקשה לקיום הליך רישוי, סירוב למתן רישיון עסק וכדו'.

המדריך היישומי להטמעת הרפורמה ברישוי עסקים ברשות" אשר הוכן ינואר 2014 על ידי משרד הפנים ממליץ כי כ"גורם מוסמך ארצי" ימונה עובד בכיר של הרשות (דרישה שקבועה בחוק) ושיש לו ידע בתחום רישוי עסקים. עוד מומלץ כי הגורם לא יהיה זהה לזה שמקבל את ההחלטות השוטפות בענייני רישוי עסקים. בנוסף צורף כנספח פורמט לכתב הסמכה עבור הגורם המוסמך הארצי.

ממצאים

- לא נקבע על ידי העירייה גורם השגה רשותי כנדרש בהתאם לתקנות רישוי עסקים.
- בנוהל רישוי עסקים העירוני אין התייחסות לגורם ההשגה הרשותי ותהליך הפנייה אליו.

המלצות

- למנות גורם השגה רשותי כנדרש בתקנות לרישוי עסקים.
- להסדיר בנוהל את תהליך הגשת ההשגה והטיפול בה.

תגובת המבוקר

ימונה גורם השגה ראשותי.

הקמת עמדת עיון

16.5

במטרה לאפשר שהציבור יוכל לעיין במפרטים האחידים, מחויבת הרשות המקומית להעמיד לרשות הציבור את האפשרות לעיון במידע זה.

ממצאים

- בעיריית הוצבה מחוץ למשרדי רישוי עסקים, עמדת מחשב המיועד לשימוש בעלי העסקים כנדרש.