

## המחלקה לרישוי עסקים

### רקע

1. בעקבות שינויים בחוק רישוי עסקים<sup>1</sup> (להלן – "החוק") ובצו רישוי עסקים<sup>2</sup> (להלן – "צו רישוי עסקים"), וכן בהתאם לסקר ניהול סיכונים אותו עורך מבקר המועצה, הוחלט לבצע ביקורת במחלקת רישוי עסקים (להלן – "המחלקה"). הביקורת בדקה את התנהלות פקיד רישוי עסקים במועצה, את הפעילות השוטפת ואת היערכות ומוכנות המחלקה לרפורמה הכללית בענף רישוי עסקים. כמו כן במהלך הביקורת בוצע סקר מדגמי רחב של מצב העסקים טעוני הרישוי בתחומי המועצה המקומית קדימה-צורן.
2. הרפורמה בענף רישוי עסקים, החלה לרקום עור וגידים עוד בשנת 2006 והבשילה בשנים 2013-14 לכדי דבר חקיקה נהלים והנחיות עבודה של משרד הפנים. יחד עם זאת, ולמעשה עד למועד הביקורת (2018), לא הוחלו כלל השינויים והדבר נעשה בהליך הדרגתי.
3. השינויים החוקיים והרגולציה מחייבים היערכות של פקיד רישוי עסקים הן בפן החיצוני כנותן שירות והן בפן הפנים מחלקתי- ברמה הארגונית מבחינת כלי העבודה, הבקרה המערכות הממוחשבות, והתאמה לדרישות המחוקק בנושא השירות לתושב ברמת המידע כפי כמתחייב. במערכות הממוחשבות נדרשת התייעלות ושקיפות על פי דרישות הרפורמה.
4. הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט עד נובמבר 2018. במהלך הביקורת נאסף מידע המצוי במחלקת רישוי עסקים וכן איסוף וקבלת מידע מהגופים השונים המשיקים למחלקה.
5. הביקורת ביצעה בדיקה באמצעות מדגם של תיקים וערכה ראיונות עם פקיד רישוי עסקים המנהל ומרכז את עבודת המחלקה, ועם בעלי תפקידים נוספים שלהם יחסי גומלין עם פקיד רישוי עסקים, בין היתר באגף הפיקוח הכללי, השירות המשפטי – תובע של המועצה והאגף לחיובי ארנונה.

### חקיקה

1. חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, התקנות והצווים שהותקנו על פיו מסדירים את תחום רישוי העסקים. החוק קובע מי הם העסקים טעוני הרישוי, קובע את סוגי רישיונות העסק הקיימים, התנאים למתן רישיונות ומי הם הגופים אשר בסמכותם לתן רישיון בתחום אחריותם.

<sup>1</sup> חוק רישוי עסקים התשכ"ח, 1968

<sup>2</sup> צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג, 2013

2. החוק קובע מה הן הדרכים לאכיפתו על אדם או תאגיד המנהלים עסק טעון רישוי אשר עובד ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו.
3. בחוק נקבע כי שר הפנים רשאי לקבוע בצווים אילו עסקים יהיו טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח את קיום המטרות שקבע החוק. לדוגמא, בעניין צו שמטרתו להבטיח איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים - יש להתייעץ עם השר לאיכות הסביבה; בעניין צו שמטרתו למנוע סכנות לשלום ציבור ולהבטיח מפני שוד והתפרצות - יש להתייעץ עם שר המשטרה (כיום השר לביטחון הפנים) וכיו"ב.
4. בתוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו הרישוי) (ולהלן - התוספת), עליה חתום שר הפנים מכוח סמכותו האמורה, מפורטים העסקים טעוני רישוי לפי מטרות הרישוי העיקריות שלהם. בצו נקבע כי העסקים המפורטים בתוספת טעונים רישוי גם למטרת קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה, לשירותי כבאות, תברואה ועוד.

### מטרות החוק

בתוספת לצו מפורטות מטרות החוק ומטרות הרישוי כדלקמן:

1. להבטיח איכות נאותה של הסביבה ולמנוע מפגעים ומטרדים.
2. למנוע סכנות לשלום הציבור ולהבטיח את העסקים מפני מעשי שוד והתפרצות.
3. להבטיח את בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו.
4. למנוע סכנות של בעלי חיים ולמנוע זיהום של מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות.
5. להבטיח את בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים.

### קבוצות העסקים טעוני רישוי

בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה-1995 (להלן - "הצו"), נקבעו עשר קבוצות עסקים עיקריות, כאשר חלק מהעסקים מוגדרים בצו בשם העסק, ואילו חלקם מוגדר כסוג העסק באופן כללי.

להלן הקבוצות על פי חלוקה לענפים:

- א. בריאות, רוקחות וקוסמטיקה.
- ב. דלק ואנרגיה.
- ג. חקלאות ובעלי חיים.
- ד. מזון.
- ה. מים ופסולת.

- ו. מסחר ושונות.
- ז. עינוג ציבורי, נופש וספורט.
- ח. רכב ותעבורה.
- ט. שירותי שמירה ואבטחה.
- י. תעשייה, מלאכה כימיה ומחצבים.

### סוגי הרישיונות

חוק רישוי עסקים, והתקנות שהותקנו מכוחו מגדירים מספר סוגי רישיונות לעסקים :

- א. **רישיון לצמיתות**: רישיון שהוא בתוקף לתקופה של 15 שנה.
- ב. **רישיון תקופתי**: רישיון הניתן לתקופה מוגדרת של שנה, שלוש או חמש שנים ותוקפו פג עם תום התקופה הקבועה.
- ג. **היתר זמני**: רישיון הניתן לעסק לתקופה שאינה עולה על שנה במצטבר וזאת על מנת שהרשות תוכל במהלך תקופה זו לבחון את פעילות העסק ואת התנאים הדרושים להפעלתו.
- ד. **רישיון זמני**: רישיון הניתן לעסק שהוא זמני או עונתי מטבעו, או רישיונות הניתנים לעסקים לתקופה קצובה בת פחות משנה.

### תנאים לרישיון

רשות הרישוי רשאית להתנות את מתן הרישיון או ההיתר הזמני בשלושה סוגי תנאים :

- א. **תנאי מוקדם**- תנאי שיש לקיימו לפני שיינתן הרישיון או ההיתר הזמני.
- ב. **תנאי ברישיון**- תנאי שייכלל ברישיון או בהיתר הזמני ויש לקיימו בדרך קבע בעת הפעלת העסק.
- ג. **תנאי נוסף**- תנאי שהוסיפו לרישיון או להיתר הזמני לאחר שהוצא.

### גורמי הרישוי:

1. בכל רשות מקומית קיימת "רשות רישוי" אשר בסמכותה להנפיק את רישיונות העסק, בראשה עומד ראש הרשות המקומית, אשר לרוב מאציל מסמכותו למנהל מחלקת הרישוי לפעול מכוח סמכותו, במקרה שלנו לפקיד רישוי עסקים.

2. קיימים גורמי רישוי משניים/ממליצים ברשות והם: יחידות אגף ההנדסה, הוועדה המקומית לתכנון ובניה ("שרונים"), המשרד לאיכות הסביבה, הפיקוח העירוני, אגף שפ"ע.

### יחסי הגומלין של המחלקה עם גורמים נוספים במועצה ומחוצה לה

1. פקיד רישוי עסקים אחראי על אכיפת חוק רישוי עסקים, על התקנות והצווים שהותקנו מכוחו, הוא פועל בשיתוף פעולה עם מחלקות אחרות במועצה ועם נותני שירותים כגון:

- א. תברואן המועצה.
- ב. אגף ההנדסה.
- ג. אגודת המים (קדימה אגודה שיתופית לאספקת מים בע"מ).
- ד. ווטרינר המועצה.
- ה. השירות המשפטי – התובע של המועצה.
- ו. פקחי המועצה.

2. כמו כן, פועל פקיד רישוי עסקים מול גורמי רישוי חיצוניים. אילו גורמים מקצועיים במשרדי הממשלה השונים שהוסמכו ע"י השרים הנוגעים בדבר לתן אישור מטעמם לצורך הנפקת רישיון העסק והם:

- א. משטרת ישראל.
- ב. משרד הבריאות.
- ג. משרד התמ"ת.
- ד. איגוד ערים- כיבוי אש.
- ה. משרד הספורט.
- ו. משרד החינוך.
- ז. המשרד להגנת הסביבה.
- ח. איגוד ערים לאיכות הסביבה.
- ט. משרד התחבורה.

3. המחלקה מקיימת קשר רציף אל מול גורמי הרישוי החיצוניים, להשגת האישורים הנדרשים מגורמי הרישוי.

4. קיימים סוגי אישורים אשר הינם באחריות בעל העסק והם: אישורי כיבוי אש (כיום בתצהיר- ראה הרחבה בפרק הרפורמה), מז"ח – מונע זיהום חוזר (באחריות משרד הבריאות) ומשרד התחבורה.

5. באחריות פקיד רישוי עסקים לפנות לכל שאר גורמי הרישוי החיצונים לקבל מהם את האישור הרלוונטי. כמו כן באחריותו לקיים מעקב ובקרה, אצל גורמי הרישוי השונים בדבר התקדמות הנפקת האישור.

### מיפוי ההליך החל מהגשת הבקשה לרישיון עסק

פניית בעל עסק למחלקה לצורך קבלת רישיון עסק לחילופין מבוצע איתור או דיווח על בעל עסק הפועל ללא רישיון

#### הוצאה של הודעת דרישה

בעל העסק מקבל הסבר על תהליך הרישוי מפקיד הרישוי בעל העסק מקבל חוברת הנחיות שמרכזת את דרישות החוק לצורך קבלת רישיון לעסק הספציפי בעל העסק ו/או ב"כ ממלא טופס בקשה לפתיחת עסק וחותם עליו

#### תיוק העתק מהבקשה בתיק העסק

הגשת מסמכי הבקשה : חוזה שכירות/רכישה/בעלות על המקרקעין שימשם לעסק. תוכנית סביבה , מפה מצבית ותוכנית עסק ואישורים מהגופים השונים (כיבוי אש, תמ"ת, משטרה,

#### תשלום אגרה ע"י בעל העסק

הליך בדיקת שלמות מסמכי הבקשה לפי סוג העסק ע"י פקיד/ת הרישוי ופתיחת תיק ממוחשב כולל העברת טופס אישור הבקשה לכל אחד מהגורמים

ועדה מקומית לתכנון ובנייה, משרד העבודה, שירותי כבאות, משטרת ישראל, משרד לאיכות הסביבה, משרד החקלאות, משרד הבריאות, צד נדרש.

ריכוז התשובות מגורמי הרישוי בד בבד עם בדיקת תברואן מטעם הרשות המקומית

#### עמד בדרישות ובתנאים

קבלת רישיון עסק, הדפסתו והחתמה ע"י פקיד רישוי עסקים וע"י מנכ"ל העירייה/ראש המועצה

#### לא עמד בדרישות ובתנאים והעסק ממשיך לפעול

העברת הודעת דחייה ו/או הגשת כתב אישום לבית המשפט לעניינים מקומיים

## נתוני העסקים נכון למועד הביקורת (נובמבר 2018)

1. הביקורת ביקשה לקבל מהמחלקה נתונים על עסקים טעוני רישוי הפועלים בשטח המועצה קדימה- צורן. מהנתונים הממוחשבים שהתקבלו מהמחלקה עולה כי **נכון למועד בדיקת הביקורת פועלים 323 עסקים רשומים.**

להלן נתונים כפי שהתקבלו מפקיד רישוי עסקים:

8	עסקים שהונפק להם רישיון לצמיתות
26	עסקים שהונפק להם היתר/רישיון זמני
59	עסקים שרישיונם מתחדש
9	עסקים עם רישיון מתחדש (שפג תוקפו)
52	עסקים שמופיעים בסטטוס "סגור"
	עסקים שרישיונם פג
	עסקים ללא רישיון כלל
130	עסקים שמוגדרים "בטיפולי"
<b>323</b>	<b>סה"כ עסקים ברשימה</b>

מנתוני הטבלה לעיל, ניתן ללמוד כי סך העסקים הידועים טעוני רישוי בשטחי המועצה עומד על 323, מתוכם 84 בעלי רישיון (לצמיתות/זמני/מתחדש), המהווים 26% מכלל כל העסקים הרשומים במחלקה.

מנתונים אלה שנמסרו לביקורת עולה, שמספר העסקים שפועלים ללא רישיון בעיר הינו 139 עסקים (ההפרש בין שני הנתונים שהתקבלו לעיל).

הביקורת מעירה, כי הנתונים הממוחשבים שצוינו לעיל אינם מדויקים ולא מציגים תמונה נכונה לגבי העסקים הפועלים בתחום הרשות המקומית, בפרט של נתוני העסקים שפועלים ללא רישיון או של עסקים בעלי רישיונות זמניים.

הדבר נובע מכך, שלא נעשה הליך מסודר של עדכון והזנת נתונים, גריעה והוספה של נתונים לגבי כל שינוי שחל במהלך השנים בסטטוס הפעילות ובקודים שהוגדרו במערכת הממוחשבת, כפי שיפורט בהמשך.

2. יצוין, כי כבר במהלך הביקורת החל פקיד רישוי עסקים בשיתוף עם תברואן המועצה בהליך של טיוב נתונים.

עוד במהלך הביקורת הוצגו נתונים מעודכנים (נכונים לחודש ינואר 2019), שיובאו להלן:  
סה"כ עסקים ידועים: 285 סה"כ עסקים ללא רישוי: 188.

3. גם מנתונים אלה, שאינם מתיישבים עם הנתונים הקודמים שקיבלה הביקורת, לא ניתן ללמוד מהם על המצב האמיתי של העסקים ברחבי הרשות. הביקורת בדעה, כי רק לאחר השלמת ההליך בעתיד, נתוני המערכת הממוחשבת יתנו תמונה נכונה של מצב העסקים בעיר.

4. לפי הערכה שמרנית של הביקורת - בתחומי הרשות פועלים עשרות עסקים שכלל לא ידועים למחלקה. אחוז העסקים שלא אוחזים ברישיון לפי שתי הרשימות שהוגשו לביקורת מגיע ל-65%.

5. כתבי אישום – לא הוגשו במהלך התקופה שקדמה לביקורת ובמהלך הביקורת.  
**הביקורת בדעה, כי לאחר טיוב הנתונים יש לאמץ נהלים ברורים ולקבוע תכנית עבודה מסודרת עם התובע העירוני בנושא זה.**

6. לא קיימת מדיניות כתובה בנושא רישוי עסקים.  
**הביקורת בדעה, כי על הנהלת המועצה לאמץ מדיניות כתובה בד בבד עם אימוץ נהלים מקיפים למחלקה על מנת להוציא את המדיניות מהכוח אל הפועל.**

**וזאת במקביל לפעולות רבות ונוספות שיש לבצע על מנת לטייב את נתוני העסקים כפי שנראה לעיל ולהביא למצב שבו ניתן באופן סביר לפקח ולבצע בקרות שוטפות על העסקים ברחבי המועצה.**

7. לא קיימת תכנית עבודה כלל במחלקה.  
**הביקורת בדעה, כי יש לפעול לאימוץ תכנית עבודה. לאחר הכנת בסיס הנתונים במחלקה וכינון מדיניות יש להתחיל לעבוד על פי תכנית העבודה והנחיות הרפורמה – ראשית, לזמן את בעלי העסקים להגיש בקשה ומסמכים בהתאם לפריטי הרישוי המתבקשים בכל ענף ותצהירים בהתאם להקלות הרפורמה.**

**על תכנית העבודה לכלול מיפוי של כלל העסקים ברחבי הרשות. פנייה לעסקים בכתב על ידי פקיד הרישוי, ואכיפה כנגד עסקים שאינם עומדים בדרישות אכיפה של תברואן ושל פקחי המועצה ובמקרים שנצרך יש להגיש כתבי אישום כנגד עסקים מסוכנים אשר אינם אוחזים ברישיון ולא הגישו בקשה כלל. כן תכנית העבודה לכלול ביצוע ביקורות שוטפות בעסקים.**

## מתן דוחות

1. הביקורת ביקשה לבדוק את תהליך מתן הדוחות, נתונים ונתוני גבייה. במהלך הבדיקה נמסר לביקורת, כי לפקחי המועצה אין הסמכה לתן דוחות לפי חוק רישוי עסקים.
2. יצוין, כי בחוק לא קבועה סנקציה כספית- קנס בגין עבירה על חוק רישוי עסקים. אך יש אפקט של הרתעה כנגד בעלי עסקים במתן דוחות אף שאינם דוחות ברירת קנס.

**הביקורת בדעה, כי יש להסמיך את הפקחים במועצה לתן דוחות לפי חוק רישוי עסקים, הביקורת בעסקים צריכות להיות מלוות בתברואן אשר יודע לבחון אי קיום הוראות החוק/אי תקינות של מתקנים לדוגמה מתקני קירור וכד'.**

**דוח אשמה/קנס צריך להכיל פרטים עובדתיים כפי שתיאר הפקח העירוני בביקורו במקום לדוגמה תאריך, שעה, וציון העובדה שהעסק פועל ללא רישיון, כמו גם כתובת העבירה, שם בעל העסק או החברה, סוג הפעילות שנצפה במקום.**

8. הביקורת מצאה, כי חלק מהתיקים המופעים במערכת הממוחשבת אין להם העתק פיסי. פקיד רישוי עסקים מסר לביקורת, כי כפי שמופיע בדוח קודם של מבקר המועצה, קודמו בתפקיד ביצע חבלה בזדון והעלים חלק מהתיקים ועל כן לא ניתן למצוא תיעוד עבר של עסקים אלה.
9. יצוין, כי קיימת חובה להגיש נתונים מידי שנה ועד לתאריך 31 למרס בכל שנה למשרד הפנים בדבר אחוז העסקים טעוני הרישוי אשר סיימו את תהליך הרישוי.

## המערכת הממוחשבת במחלקה

1. המערכת הממוחשבת שעמה עובד פקיד רישוי עסקים, הינה מערכת מבית "רמה" מערכות.
2. נמצא, כי לא כל העסקים טעוני הרישוי רשומים במערכת. ישנן שתי אפשרויות במערכת לגריעה או מחיקת עסק רשום. ברגע שבפקיד הרישוי "גורע" עסק הוא לא מוחק אותו מהמערכת - אלא נמחק לחלוטין התיעוד אודות עסק זה. עסק שנמחק לא ניתן להקים/להחיות מחדש במערכת אלא לבצע רישום של עסק מההתחלה.

**הביקורת בדעה, כי במצב זה יש חיסרון מובנה, כיוון שפקיד הרישוי יכול תיאורטית למחוק עסק וכך הוא לא יופיע כלל במערכת ולא ניתן יהיה לעקוב אחר עסק זה, כיום אין**



**אינדיקציה לעסק שנגרע – לא ניתן לצפות לצורכי תשלום אגרה (חוב קודם) או לצורכי הגשת כתבי אישום כנגד עסקים שפעלו ונסגרו.**

3. נמצאו, כי בעבר (טרם תקופת עבודתו של פקיד הרישוי הנוכחי) ניתנו רישיונות לעסקים ללא שהומצאו כלל האישורים המתאימים – העסק מופיע כעסק בעל רישיון במערכת אך רשימת הפריטים חסרה, או חלקית. לדוגמה נמצאו ספא ובריכה פרטית שניתן להם רישיון עסק.
4. דוגמה נוספת, רשת סופרמרקטים שפועלת בצורן – עסק טעון רישוי הכולל ממכר מזון ואטליז משנת 2015 ללא רישיון בתוקף – מופיע במערכת כבעל רישיון בתוקף. בנוגע לעסק זה, נמסר לביקורת על ידי פקיד הרישוי והתברואן כי נערך שימוע בנוכחות הנהלת המועצה וניתנה לעסק זה ארכה לתגובה וכן נשקל קנס מינהלי.
5. פקיד רישוי עסקים מסר לביקורת, כי הוא מבקש לבצע הדרכה מקצועית ולהתמקצע על המערכת כך שיוכל לבצע בקרות שוטפות ולנהל את מסד הנתונים בצורה טובה יותר.
6. נמצא, כי המערכת הממוחשבת סופרת עסקים סגורים כעסק חי, יש לגרוע את העסקים הסגורים מהרשימה. כמו כן, במערכת מופיעים עסקים שרשומים כבעלי רישיון אך בפועל רישיונם אינו בתוקף או שאין להם רישיון כלל.
7. להלן יובאו דוגמאות של עסקים בדרגת סיכון גבוה שאינם אוחזים ברישיון:
  - א. פיור סוכניות- עסק מסווג כחומרי הדברה ורעל, רישיונו פג בשנת 2015. בעסק זה לא בוצעו כלל ביקורות שוטפות.
  - ב. ברייק פרו לייף- עסק לממכר משקאות אלכוהוליים – לא אוחז ברישיון.
  - ג. מ.ש דגים טריים בשרון- מסווג כאטליז. לא אוחז ברישיון מיום פתיחתו. גם בעסק זה לא בוצעו ביקורת כלל מיום פתיחתו.
  - ד. אחים שחם - עסק מסווג לעיבוד מתכת. עסק ברמת סיכון גבוה. לא אוחז ברישיון משנת 2015. עובד ומאחסן חומרים מסוכנים. לא בוצעו בעסק זה ביקורת כלל.
  - ה. המשביר החקלאי - עסק לממכר ואחסון של חומרים מסוכנים (חומ"ס) – לא אוחז ברישיון משנת 2015. לא בוצעו בעסק ביקורת.
  - ו. רגב - בית אריזה למזון. עסק ברמת סיכון גבוה. לא אוחז ברישיון משנת 2015.
  - ז. עינת לוי- בית אריזה למזון. לא אוחז ברישיון משנת 2015.
  - ח. סיג עגורנים- לא אוחז ברישיון משנת 2016. מדובר בעסק עובד שיש לו מספר פרטי רישוי. מדובר בציוד מכני הנדסי כבד אשר משמש לעבודה בגובה. עסק בדרגת סיכון גבוה שאינו אוחז ברישיון.

לסיכום פרק זה הביקורת מעירה וממליצה כדלקמן :

1. יש לבצע מיפוי/סקר עסקים מקיף על מנת לאמוד את המצב העדכני של העסקים בקדימה-צורן.
2. יש להזין את הנתונים שהתקבלו במיפוי/סקר למערכת ולגרוע נתונים שאינם נכונים או כפולים. בבדיקה נמצאו עשרות רבות של עסקים שהינם סגורים במערכת אך לא נגרעו, כן נמצאו עסקים שנרשמו בצורה כפולה. עסקים שאינם פעילים יש לגרוע מהמערכת.
3. יש להתאים את המערכת לדרישות הרפורמה ואת פריטי הרישוי להתאים כך שיהיו תואמים את דרישות צו רישוי עסקים המתוקן.
4. בשטחי המועצה פועלים עסקים אשר מוגדרים כחומ"ס, כאמור - חומרים מסוכנים מסוגים שונים, חומרי הדברה ורעל המשמשים בין היתר לחקלאות ולתעשייה. לגבי עסקים מסוג זה, הביקורת בדעה, כי יש לבצע אכיפה מוגברת בשיתוף עם פקחי המועצה ותברואן המועצה וככל שעסקים מסוג זה לא עומדים בתנאי החוק ולא מספקים את כלל האישורים הנדרשים למתן רישיון עסק יש לפעול לסגירתם ו/או להגשת כתבי אישום.
5. יש לסיים את הליך גביית החובות מעסקים שניתן להם רישיון בפריט אחד, ובמקום לגבות לפי כמות הפריטים (כפי שקרה במקרה שופרסל) נגבתה אגרה אחת. בסוגיית שופרסל – הערת הביקורת תוקנה עוד במהלך הביקורת, נציגי שופרסל זומנו לדיון אצל מנכ"ל המועצה ובנוכחות פקיד רישוי עסקים ותברואן המועצה וסוכם כי הם ישלמו את יתרת החיוב לפי כל הפריטים בצו הרישוי.

## פרק ב': הרפורמה בחוק רישוי עסקים

### מבוא כללי

1. לאור חשיבות הרפורמה בחוק רישוי עסקים, דוח הביקורת יכלול סקירה ממצה של עיקרי הרפורמה ושל ההשלכות החוקיות והביצועיות שנגזרות ממנה.
2. חוק רישוי עסקים חוקק בשנת 1968 ועודכן במשך השנים פעמיים באופן מהותי. התיקון הנוכחי מהווה רפורמה יסודית בהליכי רישוי עסקים ועל כן בחרה הביקורת לכלול בדוח את עיקרי הרפורמה.
3. המחוקק עדכן את החוק על פי תפישת מצב העסקים נכון לתקופה זו. הגופים המאסדרים (הרגולטורים) והרשויות המקומיות חברו יחדיו על מנת להפחית את הרגולציה ולסייע ליזמים ולעסקים לעמוד בנטל הבירוקרטי. רכיבי הרפורמה כפי שיתוארו בדוח זה אינם המלצה אלא הוראה חוקית ויש ליישם באופן כזה שלא תהיה סטייה מהוראות החוק לטיפול בפועל, שכן המועצה עלולה להיות חשופה בעתיד לתביעות שאינה פועלת על פי חוק בכל הנוגע להקלות הרפורמה.
- הביקורת ממליצה, כי לאור השינויים הרבים שחלו בעקבות הרפורמה על פקיד רישוי עסקים המועצה לשקול קורס מקיף וממצה שבו ילמדו באופן יסודי בסיס העבודה על פי החוק והתיקונים הנדרשים לביצוע בעבודת המחלקה.

### מסלולי רישוי

1. תפישת היסוד בבסיס הרפורמה הינה כי רוב בעלי העסקים עושים מספר פעולות כדי לפתח את העסק ולכן על הרשות המקומית לסייע ולא להיות גורם מעכב.
2. בעלי עסקים שיראו כי הכינו את התשתית העסקית באמצעות אנשי מקצוע יוכלו לקבל היתר ל-180 יום לאחר הצגת תצהירים ומסמכים שבמהלכם יבדקו ע"י הרגולטורים.
3. ויצוין, כי מדובר על סוג עסקים הנכללים ברמה א' על פי הצו ו/או שהם עסקים בעלי רמת סיכון נמוכה לדוגמה: מספרות, מכוני יופי, מזנונים ובתי קפה ועוד.
4. סוג שני הם עסקים שנכללים תחת קטגוריה ברמה ב'. עסקים אלה יוכלו להגיש תצהירים אשר יבחנו במשך 49 ימים ע"י גורמי הרישוי לפני מתן הרישיון. לדוגמה: מסעדות, בתי מלון, דיסקוטקים ועוד.
5. הסוג השלישי הם עסקים מורכבים. עסקים מסוג זה ידנו ויבחנו במסלול רגיל.

6. אין כוונה ברפורמה לייצור כאוס ולכן כשם שהולכים לקראת היזם ומאמינים בו, אם הוא יפר את האמון הענישה תהיה אפקטיבית ובמדרג גבוה יותר ממה שהיה לפני התיקון לחוק. לשם כך, נוספו כלי אכיפה חדשים.

7. חשוב לציין כי תקופות הרישיון יוארכו בצורה משמעותית ממה שהיה הנהוג עד היום ורוב הרישיונות יחולו לתקופות שבין חמש לעשר שנים ואף יותר. דבר זה בא מתוך הרצון לייצור קרקע יציבה לבעלי העסקים.

8. גם בחידוש רישיונות חל שינוי משמעותי ועתה הרגולטור יהיה צריך להיות אקטיבי כדי למנוע חידוש ולא כפי הנהוג היום שחוסר מענה מצדו משאיר את בעל העסק חשוף וללא רישיון.

### **הרישיונות מתחלקים לשלושה קטגוריות:**

א. רישיונות על בסיס תצהיר- היתר מזורז א- היתר זה יהיה לקבוצת פריטים שיקבעו. מדובר בפריטים בעלי רמת סיכון נמוכה ביות לדוגמא מכוני יופי ומספרות, במקרים אלה יהיה ניתן לתת על בסיס תצהיר של בעל העסק בלבד היתר מזורז. המבקש יגיש לרשות הרישוי את כל המסמכים הנדרשים קרי: תצהירים הכוללים התייחסות לתיכנון ובניה, כבאות, וכל תצהיר נדרש אחר ואז יופק ההיתר.

ב. רישיונות במסלול תצהיר ב- היתר מזורז ב- מדובר בעסקים שיפורטו והם כוללים מקומות כמו מסעדות דיסקוטקים ועוד. בשל המורכבות הגדולה יותר יוכל בעל העסק להמציא תצהירים אולם אז יהיו בידי הרשות והגורמים 49 ימים לבחון את המקום ולקבל החלטה באשר לעסק. מקום מסודר שיהיה במהלך השיפוץ וירצה לפעול כחוק יוכל לערוך את הבקשה ולקבל רשיון טרם פתיחת המקום כאשר כל גורמי הרישוי יהיו במקום ויתנו אישורם.

ג. רישיונות במסלול רגיל- זהו המסלול הרגיל בהם מדובר על עסקים מורכבים כמו מפעלים גדולים אשר להם מכורח המציאות לא יכינו מפרטים אחידים בשל מורכבותם והם יהיו במסלול רגיל.

### **הקלות ואכיפה**

1. מתן הקלות ברישוי ומסלולי הרישוי החדשים מאפשרים לבעלי העסקים לחוש ביטחון. בעל העסק יהיה פנוי לפיתוח העסק ובמיוחד בחודשים הראשונים לחיי העסק ולא יהיה במרדף אחר הרגולטורים.

2. כדי למנוע ניצול של מצב זה הוחמרו כלי האכיפה הניתנים לרגולטורים כדי שלא יהיה כדאי לנצל את המצב החדש. שלב ראשון הוא שההיתר שניתן ע"י רשות הרישוי על סמך תצהיר ישמר כל עוד לא נמצא כי התצהיר שניתן ניתן אינו אמת.

3. אם יתברר כי התצהיר אינו נכון ההיתר יתבטל לאלתר וההוראה הינה לנקוט הליכים מיידיים לסגירת העסק. לכלי האכיפה נוסף צו שיפוטי על פי סעיף 222 אשר מאפשר סגירת העסק ע"י בית המשפט לאחר שנמצא כי העסק מתנהל ללא רישיון וזאת ללא הצורך בראיות המקובלות כיום ואשר לעיתים מביאות לידי התמשכות ההליך וניצול לרעה של בעלי העסקים את הרשות המקומית ואת גורמי הרישוי.

4. כלי נוסף הניתן למפקחים הוא סמכויות חקירה וחיפוש אשר מאפשרות כניסה לחצרים, תפישת מסמכים וחפצים, קבלת פרטים שיאפשרו את ביצוע עבודתו. כאמור, במידה ומדובר בהפרות משמעותיות יבוטל ההיתר שניתן לעסק לאלתר. במידה ומדובר בהפרות הניתנות לתיקון ואין בהן בכדי לסכן את בריאותו או שלומו של הציבור יוציא פקיד הרישוי רשימת דרישות לתיקון הליקויים תוך מתן פרק זמן לתיקון ועל בעל העסק לעמוד בלוח הזמנים שנקבע על ידי פקיד רישוי עסקים של הרשות. במידה ולא יפעל כנדרש יבוטל ההיתר שניתן לו.

#### **העברת בעלות בעסק**

1. החלפת בעלות היא מקרה נפוץ ובהרבה מקרים לא משתנה מהות העסק. לאחר תיקוני החקיקה ברפורמה ככל הנוגע להעברת בעלות בעסק תתנהל כך: העברת בעלות בעסק שלא שונו בו תנאי העסק, מהותו והמבנה הפיזי שלו יקבל היתר זמני לצורך בחינת המקום ויראו אותו כמחזיק ברישיון בתוקף כל עוד לא התגלה כי שונו פרטים במקום לדוגמה במקרה של קבלת עסק או מבנה שמתנהל בו עסק בירושה.

2. יחד עם זאת, יש חשיבות לבחינת מהות העסק, כי אם אושר היתר או רישיון למזון או בית קפה ובעל העסק החדש מודיע כי הוא מעוניין להסב את המקום למסעדה הליך זה מחייב בחינה מחדש של העסק מאחר ומסעדה היא קטגורית רישוי אחרת.

#### **תחולת החוק**

1. החוק יכנס לתוקף ביום 01/01/2019. הביקורת בדעה, כי יש לפרסם מדיניות המועצה לא יאוחר מאפריל 2019. לשם כך יש לקיים ישיבות לקביעת מדיניות בשיתוף עם היועץ המשפטי למועצה ולבחון את המצב החוקי לאור תיקוני הרפורמה. לאחר מכן יש לפרסם את הנחיות פקיד רישוי עסקים לא יאוחר מחודש אפריל כאמור.

2. ויודגש, כי יישום החוק הוא פרסום המפרטים האחידים- על פי תיקון החוק יש חובה לפרסם את המפרטים תוך שנתיים מיום שהחוק נכנס לתוקף, אולם רשאי שר הפנים להאריך תקופה

זו כל פעם בשנה וזאת עד לתקופה של ארבע שנים מקסימום. על כן, ולאור זאת הביקורת ממליצה לא להמתין עם הכנת המחלקה לתיקוני הרפורמה ולקבוע מדיניות על פי החוק אף אם שר הפנים דחה בשנה או יותר את כניסת התיקון לתוקפו.

### קיום תנאים

1. הבסיס למתן היתר זמני הוא מערכת האמון הנוצרת בין בעל העסק לבין רשות הרישוי והרגולטורים - פקיד הרישוי מטעם הרשות הוא נציגם בשטח. מערכת האמון מושתתת על כך שבעלי העסקים יצהירו תצהירי אמת. ההנחה היא כי בעל העסק ירצה בטובת עסקו ולכן יפעל לביצוע דרישות הרגולטורים המופיעים במפרט האחיד.
2. הפרת אמון היא הפרה של הקשר בין בעל העסק לפקיד הרישוי והרגולטור ולכן התגובה צריכה להיות תואמת – וזוהי רוח החקיקה. במקרה של תצהיר כוזב ביטול הרישוי נעשה באופן מידי והוא מלווה בכתב האישום. לא ניתן לתן הקלות ללא ענישה הולמת למפר האמון. במקרה זה לא תעמוד לבעל העסק קיומו של ההיתר הזמני כנקודת זכות.
3. להבדיל ממקרים אלה ישנם מקרים בהם בדיקת הרגולטור תצביע על כך שיש פערים בין הנדרש למצוי בשטח. פערים אלה לא בהכרח יובילו לענישה.
4. אם מדובר בליקויים פשוטים שניתנים לתיקון מהיר ואינם מסכנים את הציבור או פוגעים בשלומם יידרש בעל העסק לתקנם תוך זמן קצוב, הפרה של דרישה זו תביא לפעולה כנגד העסק.
5. במקרים אלה תינתן לבעל העסק גם זכות להשמיע את דבריו. לעיתים בעל העסק מפעיל טכנולוגיות חדשות שלא נלקחו בחשבון בעת כתיבת המפרט האחיד, יתכן ובעל העסק יצליח לשכנע את הרגולטור כי הפעילות כפי שהיא מתבצעת נכונה יותר ויש להתחשב בכך – יש לזכור כי הרפורמה הינה בבסיסה עזרה לבעלי העסקים ולא הצרת צעדיהם.

### זמני ביצוע בדרישה מטעם פקיד הרישוי

- א. דרישות מהותיות או דרישות היכולות לגרום לסיכון וצריכות להתבצע מיידית.
- ב. כאשר הדרישה החדשה היא דרישה שאינה מחייבת פעילות מהירה יינתן זמן של שלוש שנים לביצוע.
- ג. אם מעדכנים את המפרט האחיד יינתן פרק זמן של שלוש שנים לביצוע: במקרים אלה לא יינקטו פעולות אכיפה מהירות אלא תינתן לבעל העסק זכות להשמיע דברו או להשיג על הוראה זו.

ד. כאשר לדרישות הרגולטור יש השפעה על אוכלוסיית בעלי עסקים רחבה ומדובר בעלות יקרה יובאו הדרישות לדיון בפני ועדה שתדון בהסדרה ולאחר מכן יובא הנושא גם בפני ועדת הפנים של הכנסת וזאת במטרה לראות ראייה רחבה של הנושא ולקבל החלטה שאינה חד צדדית.

### **קנסות או תיקים פליליים המונעים מסלול מזורז**

1. מסלול תצהיר הוא הליך פשוט יותר לבעלי עסקים וניתן על בסיס אמון. פועל יוצא הוא שמדובר בהקלה משמעותית ולכן מי שמועל באמון נענש בכך שלא יוכל להשתמש בהליך זה.
2. בעל עסק פרטי שהוכח לגביו כי שלוש פעמים בשנתיים שקדמו לבקשה מפר את האמון שניתן לו בין אם בכך שהוגשו נגדו כתבי אישום או שהוטלו עליו קנסות – בעל עסק זה לא יוכל להשתמש בהליך זה וליהנות מההקלות ברפורמה.
3. הפרת התנאים או האמון היא לא רק מול הרשות אלא גם גורמי הרישוי ועל כן, חלק מההנחיות הרפורמה הם לכוון יחסי עבודה והעברת מידע שוטף בין הרגולטורים על כל הגשת כתב אישום או קנס כנגד בעלי עסקים בתחום הרשות.
4. ויצוין, כי אין המדובר בקנסות מכוח חוקי העזר של הרשות אלא בקנסות מכוח חוק רישוי עסקים.

### **הליכי תו"ב (תכנון ובניה) והשפעתם על מתן הרישיון**

1. הקשר בין רישוי עסקים להליכי או עבירות תכנון ובניה הינו קשר מחייב. על פי החוק – לא יינתן רישיון לעסק שלא קוימו בו דיני התכנון והבניה.
2. מצב זה גרם לעיתים למכבש לחצים על בעלי העסקים בכך שנעשה שימוש בחוק רישוי עסקים כדי לאכוף את דיני התכנון והבניה מקום בו לא הפעילו את כלי האכיפה של חוק התכנון והבניה.
3. חוק התכנון והבניה עבר לאחרונה שינוי מאוד משמעותי וניתנו לו כלי אכיפה חדשים וקוצרו פרקי הזמן כך שכיום ניתן לפעול מכוחו כנגד עברייני בניה ואין לסמוך על חקיקה מקבילה כגון חוק רישוי עסקים.

4. כיום בא המחוקק ומשנה את גישתו בחוק רישוי עסקים. המחוקק נותן למהנדס הרשות כוח לתן רישיון עסק גם במקומות בהם יש עבירת בניה אך העבירה אינה פוגעת בתכלית חוק התכנון והבניה.
5. המשמעות היא אם וכאשר בעל עסק שנמצא כי עבר על חוקי התו"ב ומדובר בעבירה ישנה והשימוש הנעשה במקום אינו נוגד את התכנית החלה במקום ניתן יהיה לאשר רישיון במקום. כל זאת בתנאי שלא הוגשו כתבי אישום כנגד המקום על פי חוק התכנון והבניה.
6. מקומות בהם יש התחדשות עירונית לדוגמא והוגשו בקשות לשימושים חורגים ויש כבר עסקים שקיבלו היתרים לשימוש, ניתן יהיה לתת רישיונות גם בזמן ההסדרה.

### **תוקף הרישוי**

1. תוקף רישיונות עסק הוארך לתקופות של עד חמש שנים, עשר ו- חמש עשרה שנים.
2. הארכת התוקף ניתנה מתוך הבנה כי לרגולטור אין מניעה לערוך בקרות ככל שיחפצו ולהעיר הערות, מצד שני לבעלי העסקים תהיה וודאות באשר למצב הרישיון.
3. במהלך שנת 2019 משרד הפנים יפרסם צו רישוי עסקים חדש עם הוראות תוקף חדשות לכלל העסקים.
4. יש מעט עסקים שתוקפם קטן מחמש שנים וזאת במקומות בהם הרגולטור הראה צורך מיוחד לבקרה במועדים רצופים יותר.
5. עסקים שמעצם טבעם זמניים יישארו כך והרישוי שלהם יינתן לזמן קצוב.

### **נגישות נכים (על פי הרפורמה)**

1. עד לרפורמה ובשונה מחוקי התו"ב היו הרשויות מחויבות להעסיק מורשה נגישות אשר יבדקו את העסקים.
2. המחוקק שינה את המצב היום ומאפשר לבעלי העסקים להמציא אישור של מורשה נגישות מטעמם או לחילופין להסתייע במורשה נגישות רשותי אולם אז הם יצטרכו לשלם אגרה לרשות כפי שתיקבע על ידי משרד הפנים.



## גביית אגרת רישוי מבעלי עסקים

1. נמצא, כי באופן תמידי ובמהלך השנים שקדמו לביקורת, אגרת הרישוי שנדרשה ונגבתה מהעסקים, הייתה רק במסגרת הגשת הבקשה לקבל או חידוש רישיון.

2. החוק קובע, כי יש לשלם אגרה בגין כל פריט רישוי. בכל בקשה נמצאים מספר פרטי רישוי (לרוב בין 2-5 פרטים).

**הביקורת מעירה, כי יש לגבות את האגרה כפי שקבועה בצו רישוי עסקים ובצורה מלאה מכל העסקים וכל פריט רישוי.**

## עסקים בעלי רישיונות זמניים

הביקורת קיבלה את נתוני העסקים אשר להם "רישיון זמני" בדוח מפורט שהונפק מהמערכת הממוחשבת. לאחר בדיקה מקיפה שביצעה הביקורת ומדגם של נתונים בתיקים פיזיים מול נתוני המחשב, נמצאו עשרות מקרים בהם קיימת אי התאמה בין הנתונים המופיעים במערכת הממוחשבת, לבין המצב בפועל.

**הביקורת חוזרת ומעירה כי הנתונים במערכת הממוחשבת שגויים, ועד שהמחלקה לא תבצע הליך טיוב נתונים לא ניתן יהיה לדעת באופן מדויק כמה עסקים בעלי רישיונות זמניים קיימים במועצה ולכמה שנים עסק מסוים קיבל רישיון זמני.**

## הנחיות היועץ המשפטי לממשלה למתן רישיונות זמניים:

המונח רישיון זמני אינו קיים בחוק רישוי עסקים, ואף לא בצו רישוי עסקים, האפשרות החוקית והסמכות לתן רישיון זמני נובעת מכוח הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1151 מאוקטובר 2003 (להלן-"ההנחיה").

וזו לשונה:

סעי' 7 קובע כי:

*"ניתן לתן רישיון עסק לעסק שאינו עומד בדיני התכנון והבנייה בהתקיים אחד מהתנאים הבאים:*

*(א) בעסק חריגות בנייה קלות (זוטי דברים), שהתובע של הרשות המקומית נתן דעתו עליהן. וקבע כי אין מקום לנהל בגינת הליך לפי חוק התכנון והבנייה בשל העדר עניין לציבור בניהול הליך פלילי. (קטגוריה ראשונה)*

(ב) העסק נמצא במבנה ישן, אשר לא נמצא לו היתר בנייה, ותובע של רשות מקומית קבע כי לא ניתן, או שאין כוונה לנהל בגין היעדר ההיתר הליך לפי חוק התכנון והבנייה. (קטגוריה שנייה)

סעי' 8 להנחיה קובע כי: "במקרים של חריגות קלות כאמור בסעי' 7 (א), ככלל, יינתן רישיון זמני עד להכשרת הפגם שלפי דיני התכנון, ככל שמדובר בפגם שניתן להכשירו".

סעי' 9 קובע כי: "רישיון עסק בנסיבות האמורות יינתן בכפוף לאישור בטיחות שיינתן על ידי יועץ בטיחות, או לאישור מהנדס העיר שהחריגה בה מדובר אינה כרוכה בבעיות של בטיחות".

ואילו סעי' 10 קובע כי: "מתן רישיון בנסיבות כאמור, לא יהיו חסינות מפני הליכים עתידיים לפי חוק התכנון והבנייה. ברישיון יודגש כי הרישיון אינו מהווה היתר לפי חוק התכנון והבנייה".

בעקבות הנחייה זו החלו מחלקות רישוי עסקים בהליך של מתן "רישיון זמני" לעסקים אשר נימנו בקטגוריה זו, ההליך נקרא נוהל "זוטי דברים". היינו עסקים אשר היה בידיהם את כל האישורים הנדרשים, למעט אישור הוועדה המקומית לתכנון ובנייה.

#### נוהל "זוטי דברים" על פי הרפורמה

1. החסם העיקרי להשגת רישיון עסק הינו עמידה בחוקי התכנון והבנייה. ישנם שלושה סוגים עיקריים של חריגות תכנון ובניה המונעות קבלת רישיון עסק:
  - א. חריגה ביעוד- העסק פועל בנכס שיש לו היתרי בנייה אך ייעוד הנכס שונה מהפעילות המתבצעת בבית העסק.
  - ב. חריגה מהיתרי בנייה- העסק פועל במבנה שאין לו היתרי בנייה או שיש לו היתרי בנייה אך בוצעו בו חריגות מעבר להיתרי הבנייה כגון תוספות בנייה שלא נכללו בהיתרים, שינויים פנימיים וכדומה.
  - ג. בעיות בטיחות - העסק פועל בנכס שבנוי בצורה בלתי בטיחותית כגון מצב שהתקרה בנויה בתצורת פל-קל.
2. בהקשר זה ראוי להזכיר את פסק דינו של בית המשפט העליון עע"מ 8481/04 חברת חלקה 172 גוש 6355 בע"מ ואח' נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה ואח', שם אומרת כב' השופטת (כתוארה אז) דורית בייניש:

"מקובלת עלינו עמדת היועץ המשפטי לממשלה כי הפרשנות הראויה של ההנחיה הינה פרשנות מצמצמת, אשר תביא לתחולתה רק במקרים חריגים בלבד....."..... בתוך כך נעיר כי אלמלא הייתה ההנחיה האמורה

ניתנת לפירוש מצמצם, כפי שאף היועמ"ש מפרש אותה, דינה היה ככל הנראה להתבטל, בהתחשב בכך שמתירה היא את אי קיום החוק."

כאמור, הן החוק והן הפסיקה בנושא זה צמצמו מאוד את האפשרות לתן רישיון זמני רק למקרים חריגים בלבד ולתקופה קצובה.

לאור האמור לעיל הביקורת מעירה, כי הרישיון הזמני אמור להינתן לתקופה קצובה שתאפשר לסיים את תהליכי התו"ב ולקבל את אישור הוועדה המקומית "שרונים", בעוד שבפועל נמצא כי קיימים עסקים רבים אשר "מנצלים" את ההסדר, ופועלים בסטטוס של רישיון זמני שנים רבות כמו גם המחדל מצד המועצה שלא פועלת כנדרש על מנת להעביר עסקים אלו את התהליך השלם כפי שנדרש.

#### יחסי הגומלין עם תברואן המועצה

1. הביקורת ביקשה לבחון את יחסי הגומלין עם תברואן המועצה. עד למועד הביקורת כלל לא פעל תברואן בשטחי המועצה, ולא היה שיתוף פעולה עם מחלקת רישוי עסקים.

2. הביקורת שוחחה עם התברואן, אשר מסר לה כי סה"כ ביקר במועצה מספר פעמים (6 במספר) ובעבור ביקורות אלה לא קיבל תשלום, וזאת בהעדר הזמנה וסעיף תקציבי לפעולות –כפי שנמסר לביקורת על ידי התברואן שנבחר בהליך הצעות המחיר ואיתור יועץ. לאור האמור התברואן הנבחר לא הגיש חשבונות לתשלום או דרישת תשלום.

3. הביקורת מציינת, כי תברואן הינו תפקיד חשוב המקביל לרופא רשותי. בית משפט מסתמך על עדותו של תברואן הרשות כעד מומחה. לתברואן תפקיד חשוב בסיוע וביצוע עבודה שוטפת של פקיד רישוי עסקים.

4. לפי בדיקת הביקורת, תברואן זה זכה במכרז ספקים ואף קיבל הודעה בדבר זכייתו אך לא החל בפועל את עבודתו במועצה עד למועד הביקורת.

במהלך הביקורת ובעקבות פניית הביקורת למנכ"ל המועצה, נוצר קשר עם התברואן ותוקנו המחדלים הטכניים, נחתם חוזה תקף עם התברואן והוא החל לעבוד עם פקיד רישוי עסקים של המועצה באופן שוטף.

הביקורת ביקשה ממנהל מחלקת רישוי עסקים לבנות תכנית עבודה משותפת עם התברואן לצורך ביקורות בעסקים והמשך מעקב וטיפול בעסקים שבהם דרושות בדיקות תברואה מעת לעת.

לביקורת נמסר, כי פקיד רישוי עסקים החל לעבוד בשיתוף פעולה עם התברואן וכי מתקיימים יחסי גומלין ויחסים מקצועיים טובים בין שני הגורמים.

## סיכום:

1. בעקבות שינויים בחוק רישוי עסקים<sup>3</sup> (להלן – "החוק") ובצו רישוי עסקים<sup>4</sup> (להלן – "צו רישוי עסקים"), וכן בהתאם לסקר ניהול סיכונים אותו עורך מבקר המועצה, הוחלט לבצע ביקורת במחלקת רישוי עסקים (להלן – "המחלקה").
2. הביקורת בדקה את התנהלות פקיד רישוי עסקים במועצה, את הפעילות השוטפת ואת היערכות ומוכנות המחלקה לרפורמה הכללית בענף רישוי עסקים. כמו כן במהלך הביקורת בוצע סקר מדגמי רחב של מצב העסקים טעוני הרישוי בתחומי המועצה המקומית קדימה-צורן.
3. סך העסקים הידועים למחלקה והינם עסקים טעוני רישוי בשטחי המועצה עומד על 323, מתוכם 84 בעלי רישיון (לצמיתות/זמני/מתחדש), המהווים 26% מכלל כל העסקים הרשומים במחלקה.
4. מספר העסקים שפועלים ללא רישיון הינו 139 עסקים.
5. הנתונים הממוחשבים אינם מדויקים ולא מציגים תמונה נכונה לגבי העסקים הפועלים בתחום הרשות המקומית.
6. לאורך השנים לא נעשה הליך מסודר של עדכון והזנת נתונים, גריעה והוספה של נתוני עסקים, שינוי בסטטוס הפעילות.
7. עוד במהלך הביקורת הוצגו נתונים מעודכנים לאחר טיוב (נכונים לחודש ינואר 2019): לפי נתונים אלה סה"כ עסקים ידועים למחלקה: 285 סה"כ עסקים ללא רישוי: 188. גם מנתונים אלה, לא ניתן ללמוד מהם על המצב האמיתי של העסקים ברחבי הרשות.
8. לפי הערכה שמרנית של הביקורת - בתחומי הרשות פועלים עשרות עסקים שכלל לא ידועים למחלקה. אחוז העסקים שלא אוזחים ברישיון לפי שתי הרשימות שהוגשו לביקורת מגיע ל-65%.
9. כתבי אישום – לא הוגשו במהלך התקופה שקדמה לביקורת ובמהלך הביקורת.
10. לא קיימת מדיניות כתובה בנושא רישוי עסקים.
11. לא קיימת תכנית עבודה במחלקה.
12. לפקחי המועצה אין הסמכה לתן דוחות לפי חוק רישוי עסקים.
13. הביקורת מצאה, כי חלק מהתיקים המופעים במערכת הממוחשבת אין להם העתק פיסי.
14. בעבר (טרם תקופת עבודתו של פקיד הרישוי הנוכחי) ניתנו רישיונות לעסקים ללא שהומצאו כלל האישורים המתאימים.
15. נמצאו, עשרות מקרים של עסקים בעלי סיכון גבוה שאינם אוזחים ברישיון.

<sup>3</sup> חוק רישוי עסקים התשכ"ח, 1968

<sup>4</sup> צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג, 2013

16. נמצאו עשרות מקרים של עסקי מזון, ממכר מזון הכנתו ואחסנתו שאינם אוחזים ברישיון.
17. נמצא, כי באופן תמידי ובמהלך השנים שקדמו לביקורת, אגרת הרישוי שנדרשה ונגבתה מהעסקים, הייתה רק במסגרת הגשת הבקשה לקבלת או חידוש רישיון. לעיתים נגבתה אגרה אחת גם בבקשות המכילות מספר פרטי רישוי. בבקשה יכול וימצאו מספר פרטי רישוי (לרוב בין 2-5 פרטים) על כל אחד מהפרטים יש לדרוש ולגבות אגרת רישוי בנפרד.
18. עד למועד הביקורת כלל לא פעל תברואן בשטחי המועצה, ולא היה שיתוף פעולה עם מחלקת רישוי עסקים.
19. עוד במהלך הביקורת ובעקבות פניית הביקורת למנכ"ל המועצה, נוצר קשר עם התברואן ותוקנו המחדלים הטכניים, נחתם חוזה תקף עם התברואן והוא החל לעבוד עם פקיד רישוי עסקים של המועצה באופן שוטף.
20. הביקורת ביקשה ממנהל מחלקת רישוי עסקים לבנות תכנית עבודה משותפת עם התברואן לצורך ביקורות בעסקים והמשך מעקב וטיפול בעסקים שבהם דרושות בדיקות תברואה מעת לעת.

## נספח מדגם בדיקות עסקים

הביקורת ביצעה מדגם ב-31 עסקים, במדגם שנערך במספר מועדים שונים נכח נציג של הפיקוח הכללי אשר לו סמכות כניסה לחצרים ולעסקים וסמכות לדרוש מסמכים.

להלן יוצגו עיקרי הנתונים שעלו במדגם: (לא כל העסקים שנדגמו מופיעים ברשימה זו).

מספר תיק	שם העסק	כתובת	מספר רישיון במערכת הממוחשבת	תאריך רישיון	פקיעת	סטטוס במערכת הממוחשבת	סטטוס בפועל
10/0085	אולמי סיטרוס	ספיר א.ת מערבי	182	31.12.21		היתר זמני	לא הוצג רישיון
10/0045	נגה כלים אחסנה	א.ת מערבי	71	31.12.22		בטיפול <sup>5</sup>	רישיון הוצג
10/0045 א	נגה כלים ייצור	א.ת מערבי	71	31.12.22		מתחדש	רישיון הוצג
-	מיקוביליה	א.ת מערבי	-	-	-	-	עסק לא מוכר <sup>6</sup>
10/0032	צרכניית הכפר <sup>7</sup>	קדימה	29	18.07.2014			רישיון לא בתוקף
	מחסני חינם פלוס	קדימה					רישיון בתוקף
-	מפגש מנצור <sup>8</sup>	קדימה					אין רישיון
	מטעמי ניסים <sup>9</sup>	קדימה					
	מפגש חם על האש	קדימה					אין רישיון
10/0074	בשביל הבאגט	קדימה	אין	04.02.2015			רישיון לא בתוקף
10/0079	פיצה הוליווד <sup>10</sup>	קדימה	אין	18.02.2015			רישיון לא בתוקף
10/0077	פיצה פצץ	קדימה	אין	18.02.2015			רישיון לא בתוקף
-	איתי פון	קדימה	אין	-	-	-	-
-	מספרה שמעון	קדימה	אין				אין רישיון
-	וזאת הברכה (קיוסק)	קדימה					אין רישיון
10/0101	שופרסל <sup>11</sup>	צורן					אין רישיון

<sup>5</sup> בטיפול – זה הרישום במערכת הממוחשבת. נתון זה סותר את הרישום של המחלקה בדבר רישיון עד לתאריך 31.12.2022.

<sup>6</sup> מיקוביליה- מדובר בעסק שהינו מעבדת ייצור למוצרים בריאותיים המבוססים על פטריות ותוצריהן – יש לפנות לעסק זה להגיש בקשה לרישיון עסק ולבדוק על פי צו הרישוי לאיזה פריט רישוי הוא מתאים ולפעול בהתאם לדרישות.

<sup>7</sup> צרכניית הכפר הינו עסק בעל רישיון מתחדש שאינו מתאים לייעודו – מופיע במערכת מרכול ללא טיפול במזון בעוד בפועל במקום יש הגשת מזון והכנתו.

<sup>8</sup> מפגש מנצור מופיע כעסק סגור- בפועל העסק עובד מזה כ-6 שנים. בעבר היה בעל רישיון מתחדש. מסר לביקורת כי הוא בתהליך רישוי מול פקיד רישוי עסקים.

<sup>9</sup> מטעמי ניסים- קייטרינג- מופיע במערכת כעסק סגור. בבדיקה העסק עובד.

<sup>10</sup> פיצה הוליווד- מופיע במערכת כעסק סגור- בבדיקה העסק עובד.

<sup>11</sup> שופרסל- עסק עובד ללא רישיון עסק במספר פריטים- מופיע במערכת הממוחשבת כעסק סגור.