

**דו"ח ביקורת במחלקת השילוט העירונית****רקע**

בראש העין כבכל עיר בארץ קיימים שלטים רבים מסוגים שונים. השלט הוא אמצעי להעברת מסרים ומידע לציבור. בין סוגי השלטים נכללים: שלטים מסחריים לרבות בבתי עסק, אתרי בנייה, צמתים, רחובות, לוחות מודעות; שמות רחובות ומספרי בתים; תמרורי תנועה והכוונה ועוד. על-מנת להבטיח ולקיים את איכות חזות פני העיר, על העירייה לטפל ולהעניק רישיונות לשילוט עסקי ולטפל בהדבקת מודעות, רק כאשר המבקש עומד בכל התנאים הנדרשים על-פי הנהלים וחוקי העזר העירוניים השונים.

**מטרת הביקורת לבחון בין השאר את:**

- \* הפעילות השוטפת של המחלקה על רקע נהלי הרשות והוראות חוק.
- \* רמת המעקב, שליטה ובקרה בהליך רישוי חיוב וגביית אגרות השילוט לסוגיהן
- \* בחינה וניתוח פעילות המחלקה על רקע תוכניות עבודה תקופתיות/שנתיות.
- \* יחסי הגומלין של המחלקה עם אגפי העירייה לרבות מחלקת רישוי עסקים, מחלקת הגבייה והלשכה המשפטית.
- \* נהלי האכיפה והפיקוח הלכה למעשה

**היקף הבדיקה**

- ❖ פגישות ושיחות עם מנהל המחלקה
- ❖ נתוני סקרי שילוט לשנים 2007-2010
- ❖ חוק עזר לראש העין (מודעות ושלטים) התשנ"ו 1995
- ❖ חומרים שנתקבלו ממחלקת השילוט
- ❖ סיורים ברחבי העיר
- ❖ נתוני הנח"ש

**הדו"ח כולל**

- פרק- תמצית הממצאים ( יושלם לאחר תגובת המבוקר)
- פרק- הדו"ח המפורט

## תמצית הממצאים

### מחלקת השילוט ומנהלה

מחלקת השילוט ברשות פועלת במסגרת אגף שפ"ע כמחלקה עצמאית שלא במקומה הטבעי במסגרת רישוי עסקים. לדברי מנהל המחלקה במעמד הצעת התפקיד בשנת 2004, נמסר לו ע"י מנכ"לית הרשות, כי במשך הזמן יתוגבר בכוח אדם (פקידה, פקח) סיכום זה ככל שהיה לא קיבל ביטוי בכתב וממילא לא תורגם באופן מעשי באף שלב.

מנהל המחלקה, אינו רואה עצמו בהגדרה ובמוצהר כעוסק בפקוח לנושא שילוט עפ"י הוראות חוק העזר, שכן לדעתו מיום שהתמנה למעמד מנהל, מתבקש לדעתו שיוכפף אליו פקח לנושא זה. לא ניתן לשלול את טיעון המעמד ככל שהובטח לו, מאידך העדר הפיקוח בשגרה שומט את הקרקע לכלל העיסוק בשילוט עם כל הכרוך בזה.

העיסוק החלקי בגביה אף שבהגדרה האחריות מוטלת על מחלקת הגבייה, מהווה למעשה מעין מילוי תוכן בתפקידו בזמן הפנוי. בהתחשב בעובדה שהמנהל **אינו עוסק כלל בפועל בתחום הפיקוח על השילוט בעיר**, בנסיבות אלה תפקידו הנוכחי בתום ביצוע סקר השילוט השנתי, במידה מסוימת מרוקן מתוכו, זאת גם בשל העובדה, כי אין נוהגים ברשות להנפיק רישיונות שילוט בהליך נאות.

### העדר נהלים

לא קיימים במחלקת השילוט נהלים לאופן תפעול המחלקה בכל התחומים שבהן היא עוסקת. לא קיימת תשתית סדורה לעניין הליך רישוי שילוט, בהתאמה להוראות חוק העזר, אכיפה, פיקוח וכו'.

### המלצות

מתבקש להגדיר נהלים ברורים להפעלת מחלקת השילוט לרבות:

- הגדרת תפקידי המחלקה ומנהלה
- הגדרת תפעולית בהיבטים הקשורים לפיקוח ובקרה כעולה מחוק העזר (שלטים ומודעות)
- הגדרת יחסי גומלין מול הגופים הרלוונטיים בעבודה השוטפת בעירייה כגון: מח' הגביה הנדסה, רישוי עסקים והמחלקה המשפטית.

מומלץ - לשקול איחוד המחלקה במסגרת רישוי עסקים, המהווה את המקום הטבעי לפעילות זו.

**אתר האינטרנט**

בעיריית ראש-העין קיים אתר אינטרנט המשמש את הרשות על אגפיה בתחומים רבים ובכלל זה העברת מידע רלוונטי לציבור הרחב. **נמצא כי בכל האמור בנושא מחלקת השילוט ברשות, לא קיים מידע על המחלקה, תפקידיה, אופן הגשת בקשות, תעריפי שילוט וכו'. במלים אחרות, מחלקת השילוט לא קיימת באתר.**

**העדר פעילות וועדת שילוט עפ"י חוק העזר**

בשונה מעיריות רבות אחרות בהן קיימות וועדות פעילות בנושאי השילוט, מעקב אחר הליכי רישוי קביעת מדיניות ועוד (להלן וועדה מקצועית). בעיריית ראש-העין, טרם הופעל הגוף מקצועי לשם קביעת קריטריונים להתקנת שילוט לסוגיו בעיר, תוך התחשבות נדרשת במגוון פרמטרים כגון: צורה, אסתטיקה, היבטים הנדסיים, בטיחותיים וכדו'. משום כך, אין לרשות מדיניות שילוט מוגדרת.

בחודש מרס 2005 מינה ראש העיר מתוקף סמכותו עפ"י חוק העזר, וועדת בת 3 חברים הכוללת: כתב המינוי אינו מגדיר את תפקידי הוועדה ואינו מפנה לחילופין לסעיפי חוק העזר הרלוונטיים. מאז מינוי הוועדה מונתה כמעט ולא נתכנסה ובכל מקרה לא לקחה חלק בהליך רישוי לשילוט וממלא לא קבעה מדיניות סדורה בנושא.

חוק העזר העירוני בדבר מודעות ושלטים הגם שהינו חדש יחסית (1995), אינו בהכרח מתאים למציאות, כתוצאה מכך נפגעת יכולת העירייה להשליט סדר בתחום לצד אובדן הכנסות (נכון לעת הביקורת קיימת טיוטה ראשונית לתיקון החוק).

**העדר אכיפה**

ממצאי הביקורת מעלים, כי פרט לחלק המתייחס לתחום גביית האגרה, שאר החלקים (בהליך רישוי ואכיפה) אינם מיושמים. **למעשה מי ששילם אגרה שילוט, נחשב לכאורה לבעל היתר ללא קשר לעמידה בהוראות חוק העזר ( סוג השלט, היבטים בטיחותיים, מיקום וכו' )**

נמצא, כי העירייה אינה פועלת להסרת שלטים לא חוקיים, חלק מהעניין נובע, כי העירייה מנפיקה מעין היתר כפועל יוצא של הסקר בלבד. נתוני הסקר משמשים את צורכי גביית אגרת שילוט בלבד. עיקר פעילותה של העירייה סיכומו של דבר מתבטא בתחום גביית האגרות עפ"י הרשימה שהסקר השנתי הניב. מכאן עולה, כי אין כל בקרה על התאמת השלטים לנדרש בחוק העזר, קל וחומר היבטים אחרים כגון: אסתטיקה ועוד. (בהעדר מדיניות מוגדרת מראש).

סיור בשוב מראה על התרחבות תופעת הצבת שלטים ומודעות פרסום למיניהן, השלטים/מודעות מוצבים על המדרכות, איי תנועה, עמודי חשמל, עמודי טלפון, קירות וכו'. התופעה בולטת במיוחד בכניסה לשוב (איזור בתי המלאכה). השלטים מוצבים באופן שרירותי, בגדלים שונים ללא כל רישוי או פיקוח מטעם העירייה.

**לסיכום**- הדגש היחיד כיום ביעדי המחלקה/הרשות הינו במדד הגבייה בלבד. הביקורת רואה בכך ניהול לא שלם וסותר את הוראות חוק העזר. הביקורת ממליצה לבחון ניהול מדדים נוספים, שישקפו את קיום חוק העזר ולרבות פרמטרים כגון: איכות סביבה, אסתטיקה, בטיחות, שביעות רצון התושבים וכו'.

### **הליך הוצאת היתר להתקנת שילוט**

הבדיקה העלתה כי אין הליך מוסדר להוצאת היתר להתקנת שילוט והוועדה הקיימת לא פעלה מאז הקמתה (ראה פרק וועדה) קיים מספר מועט של בקשות לקבלת היתר להתקנתם, אלה נבחנים ע"י מנהל המחלקה מבלי שהבקשות יובאו לידיעת הוועדה. למעשה רוב רובם של השלטים המותקנים ברחבי העיר כלל לא עברו הליך של בדיקה בהוצאת היתרים מסודרים, מה שמכונה היתר לעניין זה נעשה רק לאור נתוני הסקר השנתי בלבד. נראה, כי קיימת אי שליטה בתחום של התקנת שלטים בעיר. קיימים מפגעים סביבתיים בטיחותיים הפוגעים בהכרח ברווחת התושבים.

הטופס המשמש את הרשות לעניין האגרה, מהווה מעין שילוב מוזר של הודעת תשלום ומתן היתר גם יחד. בהתחשב בעובדה שעצם התשלום מהווה מתן היתר, יש בכך משום שיטה לגביית אגרות הנטולות הליך בחינה כמתבקש למתן היתר בהתאם לקבוע בחוק. מאידך הצמדת תמונות השילוט יש בהם משום שיפור ואסמכתא ראויה.

### **תוכנית עבודה שנתית**

תוכנית עבודה השנתית במהותה, נועדה להגדיר מסגרת פעילות שנתית המתוכננת למחלקה שתכלול יעדי ביצוע ותכנון שונים הצפויים בשנת העבודה. בתוך כך, התוכנית אמורה לכלול הגדרת יעדים, כמותיים ואיכותיים לצד כלי מדידה ובקרה בהתאם.

**ממצאי הביקורת מעלים בעניין זה, כי תוכניות העבודה כפי שהוצגו לביקורת, הגדירו בעיקר יעדים עם מכוונת להיקפי אגרות השילוט בלבד תוך הזנחת אלמנטים רבים הכלולים בחוק העזר העירוני. מתבקש להכליל בתוכניות העבודה כאמור, יעדים נוספים המתיישבים עם טובת הציבור והסדר הציבורי המתבקש כנובע מאכיפה מבוקרת.**

**סקרי השילוט**

נתוני הסקרים הנ"ל קיימים בממוצע כ- 1,500 שלטים ברחבי העיר בשטח של כ- 4,600 מ"ר שבגינם הסכום לחיוב בגין האגרה מעל 600,000 ₪. למעשה כמעט ולא חל גידול בכמות השלטים בשנים האחרונות ואפשר שישנה ירידה מסוימת סך השלטים החדשים שנמצאו בסקרים השונים לעומת סך השלטים המעודכנים לביטול נותנת מאזן שלילי בהיקף של עד 200 שלטים.

בין השנים 2004 ועד 2006, בוצע מידי שנה סקר שילוט ע"י חב' "מידות". ממצאי הביקורת מעלים, כי לא נשמר תיעוד בגין הסקרים שבוצעו חב' מידות ומשום כך לא ניתן לבחון נתונים אלה. לטענת מנהל המחלקה, אכן היה ברשותו דיסקט המכיל את קבצי הנתונים, אולם אלה נעלמו עם העברת המשרד וביצוע שיפוצים במבנה המשרדים.

לסיכום, סקר השילוט השנתי אשר הונהגו משנת 2004 אכן שדרג את השליטה במאגר נתונים הממוחשב ובהמשך שיפר את השירות עם הכנסת התמונות לשוברי התשלום. הנתונים במועד ביצוע הסקר משקפים נאמנה את היקף השילוט הקיים בעיר, מאידך בשל העדר פיקוח במהלך השנה, נתוני הסקר אינם בהכרח משקפים את הנעשה בעיר במהלך התקופה ועד לסקר הבא (היינו שינויים במהלך השנה לצד הפרות חוק העזר).

ההסכם לביצוע סקרי השילוט אינו כולל בין השאר גם איתור שלטים שאינם עומדים באמות המידה שחוק העזר קבע ואפשר שהדבר אינו מקרי. שכן נתונים אלה אינם מעניינה של הרשות על רקע העובדה שעניינה מתמקד רק במקסום גביית אגרת שילוט (כל שלט באשר הוא מתקבל בברכה) תוך הזנחת שאר האלמנטים הציבוריים והבטיחותיים הראויים לאכיפה עפ"י חוק העזר.

**לוחות להדבקת מודעות בתשלום**

ברחבי העיר פזורים כ- 43 לוחות מודעות עירוניים בגודל 1.5 מ' x 2.5 מ' (כ- 3.75 מ"ר), שנועדו עבור הדבקת מודעות בתשלום לכל דורש באמצעות מח' השילוט, בכפוף לתנאים בסיסיים כמפורט בחוק העזר לעניין זה.

פוטנציאל ההכנסות מאגרת הדבקת מודעות לנוכח סך שטח הפרסום שיש לרשות (לוחות המודעות) בתחשיב משוכלל עפ"י ניצול של 70% מהווה לפחות כ- 40,000 ₪ בשנה. הכנסות הרשות בפועל, בסעיף זה (להוציא שנת בחירות) כ- 11,000 ₪ לכל היותר. **הדבר נובע בשל העדר פיקוח ואכיפה.**

ממצאי הביקורת מעלים כי בהעדר אכיפה והסברה, לוחות המודעות משמשים את הציבור הרחב חינם אין כסף לצד פגיעה בזכויות במתי המעט המשלמים עבור מודעותיהם. שכן אלה "משלמים" פעמיים: פעם אחת בכסף ופעם השנייה בהעדר הגנה בשל אי אכיפה על זכות הפרסום ששולמה בעדה. בתוך כך יצוין כי מצבן הפיזי של הלוחות ירוד עד מוזנח.

ההכנסות מאגרת מודעות רחוקה מהפוטנציאל הגלום בסעיף זה, בעיקר בשל העדר אכיפה נאותה בנושא, היות ואם אפשר לתלות מודעות חנם מדוע לשלם? בתוך כך, ראוי לציין, כי במתכונת זו שאלת עלות התועלת במאזן שבין ההכנסות מתליית מודעות ביחס לעלות העובד העוסק בכך, עולה ביתר שאת לנוכח התוצאות השליליות.

בהערה צינית, עדיפה לכאורה בנסיבות אלה, התרת הדבקת מודעות לכל דכפין כפי שאכן מתבצע הלכה למעשה, ובכך לחסוך עלויות העובד שאינן מכוסות ממילא ע"י הכנסות להדבקת המודעות. מאזן ההכנסות מהדבקת מודעות ביחס להוצאות שכ"ע-שליילי (פרט לשנים בהם התקיימו בחירות).

#### המלצה-להקצאת שטחי מודעות לציבור הרחב

עם החלת האכיפה כמתבקש על רקע ממצאי דו"ח הביקורת הנוכחי, יש טעם לשקול הקצאת שטח מוגדר (מיוחד) בלוחות המודעות לטובת הציבור הרחב עבור מודעות כגון: מכירת חפצים, השכרת דירות, שמרטפות שיעורי עזר וכו'. לצורך זה מומלץ להגדיר שמודעה לא תעלה על 30x30. האמור יתיישב עם שיפור השירות לתושב מחד והדבר שימנע תליית מודעות על עמודי חשמל, מתקנים וכו'.

#### פרסום חוצות - מצב קיים

העירייה באמצעות החברה הכלכלית החליטה להיערך מחדש בכל הקשור לפרסום חוצות על מרכיביו ולצורך זה יצאה במכרז כולל מס 24\10 בסוף שנת 2010. לקראת ביצוע המכרז החכ"ל שכרה את שירותיה של חברת א צ י כ - חברת לייעוץ והכנה למכרז המתמחה בתחום.

#### הערות הביקורת

הרשות נקטה בגישה מערכתית ומקצועית בנושא פרסום חוצות תוך ראייה מערכתית לרבות בחינת הדרכים מקסום הכנסותיה בנושא, עובדה הראויה לציין. מאידך לא ברור מדוע פעילות זו לא התבצעה בתחילת השנה היות ובחודש מאי 2010 הסתיימה התקשרות שילוט מכוונים עם חב' מקסימדיה ובחודש דצמבר חל מועד סיום התקשרות עם חב' רפיד. עיתוי הוצאת המכרז החדש עלול להותיר את הרשות ללא הסכמים בתוקף ( בפועל - לנושא מכוונים אין תוקף באשר לשלטי רפיד העיתוי גבולי).

לקראת סגירת הדו"ח נמסר בינתיים כי המכרז הנ"ל נכשל בשל מיעוט משתתפים ומצוי בהתאמות לקראת פרסום מכרז חדש בתוך ימים. ( היה רק מציע אחד וגם כך אינו אטרקטיבי).

#### ניהול הגבייה - דו"ח יתרות (חייבים) שילוט

היקפי החיוב השנתיים בממוצע לשנה בגין אגרות השילוט כ-600,000 ₪. שיעור הגבייה בגין השנה שוטפת עפ"י הנתונים הקיימים: בשנת 2004 בשיעור של כ-30% לערך ומשנת 2005 והילך שיעור הגבייה התייצב לכדי כ-70% בשנה.

בהתאם לדו"ח יתרות חייבים נכון לחודש יוני שנת 2010, סך החובות בגין אגרות שילוט עומדים על כ-2.7 מיליון ₪. סכום זה מורכב מחובות שהצטברו עד שנת 2003 בסך כ-2.1 מיליון ₪ והיתרה בסך כ-0.6 מיליון ₪ מקורם מחובות שהצטברו משנת 2004 ועד חודש יוני 2010.

**ניתוח הרכב החובות שהצטברו עד שנת 2003 (בסך כ-2.1 מיליון ₪) מעלה את הממצאים הבאים:**  
 עפ"י נתוני הדו"ח רשומים 314 בעלי חוב. כ-36% מבעלי החוב חייבים סכומים שניעים בין מאות שקלים ועד 2000 ₪. היתר חייבים סכומים מ-2000 ₪ ומעלה (במאות אלפי ₪) מתוך קבוצה זו בולטים 17 בעלי חוב בסך של כ-857,000 ₪, סכום המהווה כ-40% מכלל החובות שהצטברו עד שנת 2003 כמפורט (ראה טבלת חייבים). הקושי בגביה נובע בין היתר, כי חובות משנת 2004 ומטה, אין בגינן אסמכתאות ראויות כגון: צילומים ותיעוד אחר להוכחת החוב. כמו כן, במקרים האחרים הרשות עדיין מתקשה לגבות חובות.

**לסיכום** - כפי שעולה ממצאי הביקורת אופן הגבייה בגין חייבים היה לקוי, טופל בעצלתיים, בחלק מהמקרים עסקים וחברות עזבו או התפרקו בינתיים, בחלק אחר לא היו משום מה אסמכתאות קבילות כגון תמונות פרטי ח.פ של החברות וכו'. בתוך כך גם הרישומים לא בהכרח תאמו ולא תמיד נרשמו הסדרי פשרה ככל שהיו כפי שנטען. מובן מאליו כי ככל שחולפות השנים החובות הופכים לחובות מסופקים או אבודים. כתוצאה מכל האמור הרשות אבדה הכנסות ניכרות שלא זרמו לקופתה.

**ישיבת "אמת ושלוש" - שלט בגודל חריג** - מעל מבנה ישיבת "אמת ושלוש" הוקם לפני מספר שנים שלט ענק המתנוסס למרחוק, הנושא כיתוב בעל גוון רוחני דתי. השלט הנ"ל בגובה 10 מטר ובאורך כ-20 מטר (כ-150 מ"ר נטו), גודל השלט ומיקומו אינו תואם את חוק העזר עפ"י חוק העזר מודעות ושלטים, שלט זה אף שהינו חריג בגודלו, אינו שונה מהגדרת שלט לכל דבר ועניין ובכלל זה גם בגין תשלום אגרת פרסום עפ"י חוק העזר המוערכת בכ-48,000 ₪ בשנה הנשללת מהכנסות הרשות.

#### סוף דבר

התקנת השילוט ברחבי העיר נעשית ללא הליך מוסדר לקבלת היתר ורוב רובם של השלטים המותקנים ברחבי העיר לא עברו הליך של בדיקה והוצאת היתר באופן מסודר. קיימת אנרכיה בתחום השילוט בעיר ומשום כך גם קיימים מפגעים סביבתיים/בטיחותיים הפוגעים ברווחת התושבים. העירייה לא מבצעת את תפקידה כמתבקש עפ"י חוק העזר להסרת מפגעים, או הסרת שלטים שהותקנו ללא היתר.

הפעולות שנוקטת העירייה בתחום איתור השלטים לצורכי חיוב לוקה בחסר, היות וזו מסתפקת רק עפ"י נתוני הסקר המתבצע אחת לשנה במהלך הרבעון הראשון בלבד במהלך השנה אין פיקוח ובקרה כלל וכלל על הנעשה בתחום זה. יתרת הפיגורים (חובות) של מחזיקי השלטים גדלה מידי שנה והצטברה לכדי 2.7 מיליון ₪. הקושי בגביה נובע בין היתר, כי חובות משנת 2004 ומטה, אין בגינן אסמכתאות ראויות כגון: צילומים ותיעוד אחר להוכחת החוב. כמו כן, במקרים האחרים הרשות עדיין מתקשה לגבות חובות.

#### **תגובת המבוקר ראה עמ' 100**

## הדו"ח המפורט

### כללי

בתחום השיפוט של עיריית ראש העין מוצגים שלטים בחזיתות, משרדים, עסקים, בתי מגורים ובצידי הדרכים. הצגת השילוט ברחבי העיר אינה קבועה או אחידה ומשתנה מעת לעת מהסיבות הבאות: העדר מדיניות הרשות בתפיסה הכוללת של הצבת שילוט בעיר מעבר לאמור בחוק העזר וזאת לצד העדר אכיפה, נושא שעוד נשוב אליו בהמשך. כמו כן, בעלי עסקים מוסיפים או גורעים שלטים על אלה הקיימים בין סקר אחד למשנהו.

מחלקת השילוט ברשות פועלת במסגרת אגף שפ"ע כמחלקה בפני עצמה. המחלקה נכון למועד הביקורת מאוישת ע"י עובד אחד הממלא את תפקיד המנהל ופרט לכך אין עובדים נוספים (מחלקה של אדם אחד).

### רקע היסטורי

המנהל הנוכחי שימש עד כניסתו לתפקידו זה בשלהי שנת 2004 כמנהל פיקוח במחלקת הפיקוח. בסוף שנת 2004 הוצע לעובד ע"י מנכ"לית העירייה לשמש בתפקיד מנהל המחלקה במקום עובד (המנהל הקודם) שפרש מתפקידו. לדברי מנהל המחלקה במעמד הצעת התפקיד נמסר לו ע"י מנכ"לית הרשות, כי במשך הזמן יתוגבר בכוח אדם (פקידה, פקח) סיכום זה ככל שהיה לא קיבל ביטוי בכתב וממילא לא תורגם באופן מעשי באף שלב.

### פעילות מנהל המחלקה

- פעילות מנהל המחלקה כדבריו מתמקדת בעיקר בנושאים הבאים:
- א. מהווה גורם מטה בהכנת הצעות מחיר לביצוע סקרי שילוט. (אחת למס שנים)
  - ב. מעקב אחר ביצוע הזרמת נתוני סקר למערכת המטרופולינט.
  - ג. עיסוק חלקי בגביית אגרת שילוט, היינו מתקשר לחייבים ומדרבן תשלום האגרות.
  - ד. פרסום בלוחות המודעות מבוצע בדרך כלל ע"י מזכירה ממח' איכות הסביבה.

### ממצאי הביקורת

העיסוק החלקי בגביה אף שבהגדרה מוטל באחריות מחלקת הגבייה, מהווה למעשה מילוי תוכן לתפקיד בזמן הפנוי. בהתחשב בעובדה שהעובד **אינו עוסק כלל בתחום הפיקוח בפועל על השילוט** בעיר, בנסיבות אלה תפקידו הנוכחי לאחר ביצוע סקר השילוט השנתי, במידה מסוימת מרוקן מתוכן, זאת גם בשל העובדה, כי אין נוהגים ברשות להנפיק רישיונות שילוט (יורחב בהמשך).



בהעדר הגדרת תפקיד כאמור, קיים קושי לבחון האם מנהל המחלקה מבצע תפקידו בהתאם למוטל עליו אלא שבמקרה זה, לא ברור מה הוטל עליו מלבד אמירה כללית אחראי על השילוט בעיר.

### **הערה הביקורת:**

העובד אינו רואה עצמו בהגדרה מוצהרת כעוסק בפיקוח לנושא שילוט עפ"י הוראות חוק העזר, שכן לדעתו מיום שהתמנה למעמד מנהל, התבקש לדעתו שיוכפף אליו פקח לנושא זה. בעניין זה ראוי לציין, כי לא ניתן לשלול את טיעון המעמד ככל שהובטח לו, מאידך העדר הפיקוח בשגרה שומט את הקרקע לכלל העיסוק בשילוט וכל הכרוך בכך והרשות טרם נתנה מענה בסוגיה זו.

### **העדר נהלים**

**לא קיימים במחלקת שילוט נהלים לאופן תפעול המחלקה בכל התחומים שבה היא עוסקת. במצב זה לא ברור מהו ההליך לאישור, לרבות טפסים לאשור שילוט, לא קיימת תשתית סדורה. לדעת מנהל המחלקה, על מנת לקבוע נהלים יש צורך תחילה להביא איש מקצוע בדמות אדריכל / מעצב ולקבוע מדיניות להצבת שלטים בעיר כגון סוגי השלטים (מוארים, אותיות) מיקומם בבניין, עיצוב קטלוג "הנחיות להצבת שילוט ופרסום בעסקים. לדבריו הדבר לא נעשה בשל מגבלות תקציב.**

### **המלצה**

מתבקש להגדיר נהלים ברורים להפעלת מחלקת השילוט לרבות:

- הגדרת תפקידי המחלקה ומנהלה
- הגדרה תפעולית בהיבטים הקשורים לפיקוח ובקרה כעולה מחוק העזר (שלטים ומודעות)
- הגדרת יחסי גומלין מול הגופים הרלוונטיים בעבודה השוטפת בעירייה כגון: מח' הגביה הנדסה, רישוי עסקים והמחלקה המשפטית.

### **אתר האינטרנט**

בעיריית ראש-העין קיים אתר אינטרנט המשמש את הרשות על אגפיה בתחומים רבים ובכלל זה העברת מידע רלוונטי לציבור הרחב. **נמצא כי בכל האמור בנושא מחלקת השילוט ברשות, לא קיים מידע על המחלקה, תפקידיה, אופן הגשת בקשות, תערפי שילוט וכו'. במלים אחרות, מחלקת השילוט לא קיימת באתר.**

**הבסיס החוקי לפעילות העירייה בתחום השילוט**

חוק העזר העירוני בדבר (מודעות ושלטים) התשנ"ו 1995, מהווה את הבסיס החוקי לפעילות העירייה בנושא, שכן העירייה אמורה להנפיק רישיונות וגביית אגרות שילוט, תוך פיקוח על אופן הצבת השילוט בעיר.

חוק העזר העירוני (שלטים ומודעות) הנ"ל קובע גם את הכללים להצבת שילוט מכל סוג שהוא בעיר ומיועד להבטיח כי השילוט העסקי ופרסום החוצות לא יפגע בחזות פני העיר ובצביונה. השלטים חייבים בתשלום אגרה כאשר תעריפי האגרה מתעדכנים מעת לעת על-פי המדד. גופי הביצוע לרישוי ופיקוח שילוט עסקים בעיר, (מח' שילוט, אגף גבייה, הלשכה המשפטית ואגף ההנדסה) הם הגופים האמונים על הטיפול בשילוט בעיר. תפקידו העיקרי של מנהל מח' השילוט באיתור שלטים, העברת נתוני אגרות לביצוע מח' הגבייה ואכיפה של השילוט עפ"י הוראות חוק העזר.

בחוקי עזר עירוניים אחרים יש התייחסות להיבטים שונים של הטיפול בנושא כלהלן :  
בחוק העזר לראש העין (שמירת הסדר והניקיון) התשנ"ז-1996, יש התייחסות לסעיפי השילוט והמודעות בפרק ב סעיף 12 "איסור פיזור מודעות" ובפרק ז' - מודעות. בחוק העזר מוגדרים שלט, שטח שלט, שלט חוצות, רישיון, שלט אלקטרוני, פרסום ועוד.

לפי סימן ג "סמכויותיה של העירייה" סעיף 249 (29) לעירייה סמכות כללית "לעשות בדרך כלל, כל מעשה דרוש לשמירה בתחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בו..."

על-פי פקודת העיריות בפרק שנים-עשר סימן ב "חובותיה של העירייה" מודעות: "העירייה תפקח על הצגת מודעות שלטים וטבלות במקומות - עסק או על גבי לוחות, או במקומות אחרים, או תאסור הצגתם".

בפרק שלושה-עשר "חוקי עזר" סעיף 250 "כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על-פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם... רשאית המועצה להתקין חוקי עזר".

**חקיקת חוק העזר לראש העין (שלטים ומודעות)**

מועצת העיר מתוקף סמכותה התקינה לראשונה בשנת 1995 את חוק העזר העירוני (מודעות ושלטים). חוק העזר חוקק על מנת, להסדיר את אופן הצבת השלטים בעיר, דרך הנפקת רישיונות השילוט, גביית האגרות, ועשיית סדר ציבורי בנושא

חוק העזר העירוני נחקק על בסיס תשתית קיימת של חוק עזר בדומה לרשויות אחרות, תוך התאמות שונות. למרות שחוק העזר חדש יחסית, אינו בהכרח מתאים למציאות המשתנה והתוצאה מכך, נפגעת יכולת העירייה להשליט סדר בתחום לצד פגיעה בהכנסות. למרות שהחוק נכנס לתוקף בשנת 1995 תחילת יישומו החלה רק בשנת 1997.

ראוי לציין, כי נכון למועד הביקורת, קיימת הצעה לתיקון חוק העזר במס' אלמנטים והגדרות וזו מצויה בשלבי הליך אישור, מליאת המועצה ואישור משרד הפנים.

### חוק העזר והתאמתו למציאות

למרות האמור עדיין קיימים אלמנטים שלא נתנו עליהם את הדעת גם בתיקון חוק העזר העומד על הפרק כגון: שלטים מתחלפים, סוג שלט זה נדרש תעריף גבוה יותר בשל כמות הכתובות והמידע הפרסומי המתחלף בו. שלטים שניתן להציג בהם כיתוב משני צדדיו, שילוט ממונע ועוד. כמו"כ לא קיימת הבחנה לעניין גובה אגרת השילוט כפונקציה של מיקום (רח' ראשי, צדדי, צומת ראשי וכו').

סוג השילוט - חוק העזר העירוני מאפשר הצגת שני סוגי שלטים רגיל ומואר. בפועל קיימים צורות/סוגי שלטים שאינם באם לידי ביטוי בחוק, אולם קיימים בפועל בערים אחרות.

חוק העזר העירוני בדבר מודעות ושלטים הגם שהינו חדש יחסית (1995), אינו בהכרח מתאים למציאות, כתוצאה מכך נפגעת יכולת העירייה להשליט סדר בתחום לצד אובדן הכנסות (נכון לעת הביקורת קיימת טיוטה ראשונית לתיקון החוק).

### להלן דוגמאות המציגות את אי התאמתו של חוק העזר העירוני למציאות המתחדשת:

א. שלטים מתחלפים – שלטים בהם המסרים מתחלפים באופן אוטומטי לידי מס' שניות/קצוב. שלטים אלה נפוצים מאוד בארץ ובאם לידי ביטוי בהגדרה נפרדת לחוקי העזר של רשויות מקומיות אחרות. אגרת שילוט עבור הצגת שלטים אלו אמורה להיות גבוהה יותר ביחס לאגרה בגין שלט רגיל.

ב. שלטים שניתן להציג בהם כיתוב משני צידי השלט - שלטים אלה גם הם נמצא באופן קבלת רישיונות לצורך הצבתם, הוסדר בחוקי העזר ברשויות מקומיות אחרות. תעריף האגרה לגביהם יהיה יותר משילוט רגיל.

ג. מיקום הצבת השילוט - בחוק העזר העירוני אין הבחנה בין תעריף התקנת שילוט בחזית בית העסק לעומת שילוט צדדי. ככלל, אין הבחנה לעניין האגרה לשילוט הממוקם בחלקי העיר השונים כגון: רחובות ראשיים לעומת רחובות צדדיים. בחוקי עזר ברשויות אחרות הבחנות הנ"ל קיימות.

רישיון לשלט - בהתאם לחוק העזר העירוני

חוק העזר העירוני קובע כללים והנחיות לחובת רישיון לשלט והליך הבקשה והידוש כלהלן:

**רישיון לשלט**

7. (א) לא יציג אדם שלט ולא ירשה לאחר להציגו ולא יגרום להצגת שלט, אלא לפי רישיון מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי הרישיון (להלן - רישיון).  
 (ב) ראש העירייה רשאי לתת רישיון, לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם.

**בקשה לרישיון**

8. (א) המבקש להציג שלט יגיש בקשה לראש העירייה ויצרף לבקשתו תרשים המראה את הצורה, המידה, הסוג והתוכן של השלט שיש בדעתו להציג, החומר שממנו עשוי השלט, המקום שבו יוצג השלט וסביבתו.  
 (ב) בקשה לרישיון תובא לדיון בפני הוועדה המקצועית, למעט -  
 (1) בקשה שהתרשים שצורף לה הוכן בידי אדריכל של בנין שנבנה לפי היתר בניה כדין והשלט יוצג באותו בנין;  
 (2) בקשה לחידוש רישיון, אם אין שינוי בשלט הקיים שניתן לגביו רישיון;  
 (3) בקשה אחרת שהוועדה המקצועית סבורה שאין צורך שהיא תדון בה.  
 (ג) הוועדה המקצועית רשאית להמליץ בפני ראש העירייה לתת רישיון או לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם, וכן להמליץ בפני ראש העירייה לפטור שלט מאגרה, כולה או מקצתה.  
 (ד) הוועדה המקצועית רשאית להזמין לדיונה את נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה או נציג אגודת הגרפיקאים.

**מדיניות הרשות לעניין השילוט בעיר - הוועדה מקצועית**

עפ"י חוק העזר "ועדה מקצועית" מוגדרת כ- ועדה של שלושה חברים שמינה ראש העירייה;  
 תפקידי הוועדה מוכלים ב בחוק העזר בסעיף 8-(בקשה לרישיון) כלהלן:

**בקשה לרישיון**

8.

- (ב) בקשה לרישיון תובא לדיון בפני הוועדה המקצועית, למעט... -  
 (ג) הוועדה המקצועית רשאית להמליץ בפני ראש העירייה לתת רישיון או לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם, וכן להמליץ בפני ראש העירייה לפטור שלט מאגרה, כולה או מקצתה...  
 (ד) הוועדה המקצועית רשאית להזמין לדיונה את נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה או נציג אגודת הגרפיקאים.

**ממצאים**

בעיריות רבות אחרות קיימות ועדות פעילות בנושאי השילוט, מעקב אחר הליכי רישוי קביעת מדיניות ועוד (להלן וועדה מקצועית). בעיריית ראש-העין, טרם הופעל הגוף המקצועי לשם קביעת קריטריונים להתקנת שילוט לסוגיו בעיר, תוך התחשבות נדרשת במגוון פרמטרים כגון: צורה, אסתטיקה, היבטים הנדסיים, בטיחותיים וכדו'. משום כך, אין לרשות מדיניות סדורה לשילוט.

בחודש מרס 2005 מינה ראש העיר מתוקף סמכותו עפ"י חוק העזר, וועדת בת 3 חברים הכוללת: מהנדס העירייה, מתכנתת סביבתית ומנהל מדור שילוט. כתב המינוי אינו מגדיר את תפקידי הוועדה ואינו מפנה לחילופין לסעיפי חוק העזר הרלוונטיים. מאז שהוועדה מונתה כמעט ולא נתכנסה ובכל מקרה לא לקחה חלק בהליך רישוי לשילוט וממלא לא קבעה מדיניות סדורה בנושא.

אף שלוועדה תפקידים מוגדרים בהתאם לחוק העזר, זו כמעט ולא באה לידי ביטוי וממילא לא נידונה שאלת המדיניות הכוללת בעניין שילוט כאמור לעיל.

### העדר אכיפה

חוק העזר מתייחס להיבטים שונים הן בהליך מתן הרישוי והן בעניינים המחייבים אכיפה כגון:

#### **תוקף רישיון וחידושו**

9. (א) תוקפו של רישיון לשנה אחת מ-1 בינואר עד 31 בדצמבר באותה שנה.  
 (ב) שינה בעל רישיון בתקופת הרישיון את תוכן השלט, צורתו, מידותיו, סוגו, מיקומו או את החומר שממנו נעשה, יפקע תוקף הרישיון. הוראות פסקה זו לא יחולו על שלטי חוצות.  
 (ג) בקשה לחידוש רישיון תוגש 30 ימים לפחות לפני תום תוקפו.  
 (ד) לבקשה לחידוש רישיון יצורף תרשים כאמור בסעיף 8(א), זולת אם לא חל שינוי בשלט.

#### **ציון מספר הרישיון של שלט**

10. לא יציג אדם ולא ירשה לאחר להציג ולא יגרום להצגת שלט מבלי לציין עליו את מספר הרישיון.  
**"שלט רגיל"** - שלט רגיל\* שלט שהותקן כשהוא צמוד לקיר החיצון של עסק;  
**"שלט בולט"** - שלט שהותקן באופן שמשטחו החיצון מרוחק עד 25 ס"מ מהקיר החיצון של עסק;

#### **שלטים אסורים**

11. (א) לא יינתן רישיון לשלט אם נתקיים בו אחד מאלה:  
 (1) השלט מיועד לפרסומת כללית והוא מוצג במקום שבו המוצר נשוא השלט אינו נסחר או השירות נשוא השלט אינו מתנהל או הפעילות נשוא השלט אינה מתקיימת, אלא אם כן קבעה הוועדה המקצועית אחרת מטעמים מיוחדים;  
 (2) השלט חורג מקצות הבניין או מקו הבניין הבנוי;  
 (3) השלט מרוחק מעל 25 ס"מ מקיר חיצון של בנין שאליו הוא מחובר, אלא אם כן קבעה הוועדה המקצועית אחרת מטעמים מיוחדים;  
 (4) השלט זו או מסתובב;  
 (5) השלט צבוע על בנין;  
 (6) השלט מוצג על כלי רכב, למעט שלט מחובר באופן קבוע לכלי רכב מסחרי או ציבורי;  
 (7) השלט מוצג על מדרכה או בשולי כביש בתחום שיפוטה של העירייה;  
 (8) השלט מוצג על מדרגות חירום, צינור ביוב או צינור אוורור;  
 (9) (10).....(16)

#### **(ב) לא יינתן רישיון לשלט אם, לדעת ראש העירייה, השלט -**

- (1) משנה או פוגע בקו הרקיע;  
 (2) עלול להפריע או לפגוע בתנועת כלי רכב או בתנועת הולכי רגל;  
 (3) מרעיש או מפיק ריח;  
 (4) עלול להסתיר או להפריע או לפגוע בחלקי בנין בעלי ייחוד ארכיטקטוני או היסטורי או בצורה האחידה של חזיתות הבניינים;  
 (5) עלול להפריע או לחסום דלתות, חלונות, יציאות או פתחים אחרים;  
 (6) עלול להפריע לכניסה, יציאה, גישה או שימוש במעלית;  
 (7) עלול לפגוע בתקנת הציבור או ברגשותיו.

#### **הסרת שלט**

16. בעל רישיון יסיר שלט ממקום הצגתו לא יאוחר מ-30 ימים מיום שאירע אחד מאלה:  
 (1) הוא הפסיק למכור את המוצר נשוא השלט או לספק את השירות נשוא השלט או לקיים את הפעילות נשוא השלט או שהעסק נושא השלט אינו מתקיים עוד במקום או אם השלט אינו ממלא עוד אחר ייעודו;  
 (2) הוא לא הגיש בקשה לחידוש רישיון לשלט שתוקפו פג;

ממצאי הביקורת מעלים, כי פרט לחלק המתייחס לתחום גביית האגרה, שאר החלקים (בהליך רישוי ואכיפה) אינם מיושמים. **למעשה מי ששילם אגרה שילוט, נחשב לכאורה לבעל היתר ללא קשר לעמידה בהוראות חוק העזר (סוג השלט, היבטים בטיחותיים, מיקום וכ')**

עוד נמצא, כי העירייה אינה פועלת להסרת שלטים לא חוקיים, חלק מהעניין נובע, כי העירייה מנפיקה מעין היתר כפועל יוצא של הסקר בלבד. נתוני הסקר משמשים את צורכי גביית אגרת שילוט בלבד. עיקר פעילותה של העירייה סיכומו של דבר מתבטא בתחום גביית האגרות עפ"י הרשימה שהסקר השנתי הניב. מכאן עולה, כי אין כל בקרה על התאמת השלטים לנדרש בחוק העזר, קל וחומר היבטים אחרים כגון: אסתטיקה ועוד. (בהעדר מדיניות מוגדרת מראש).

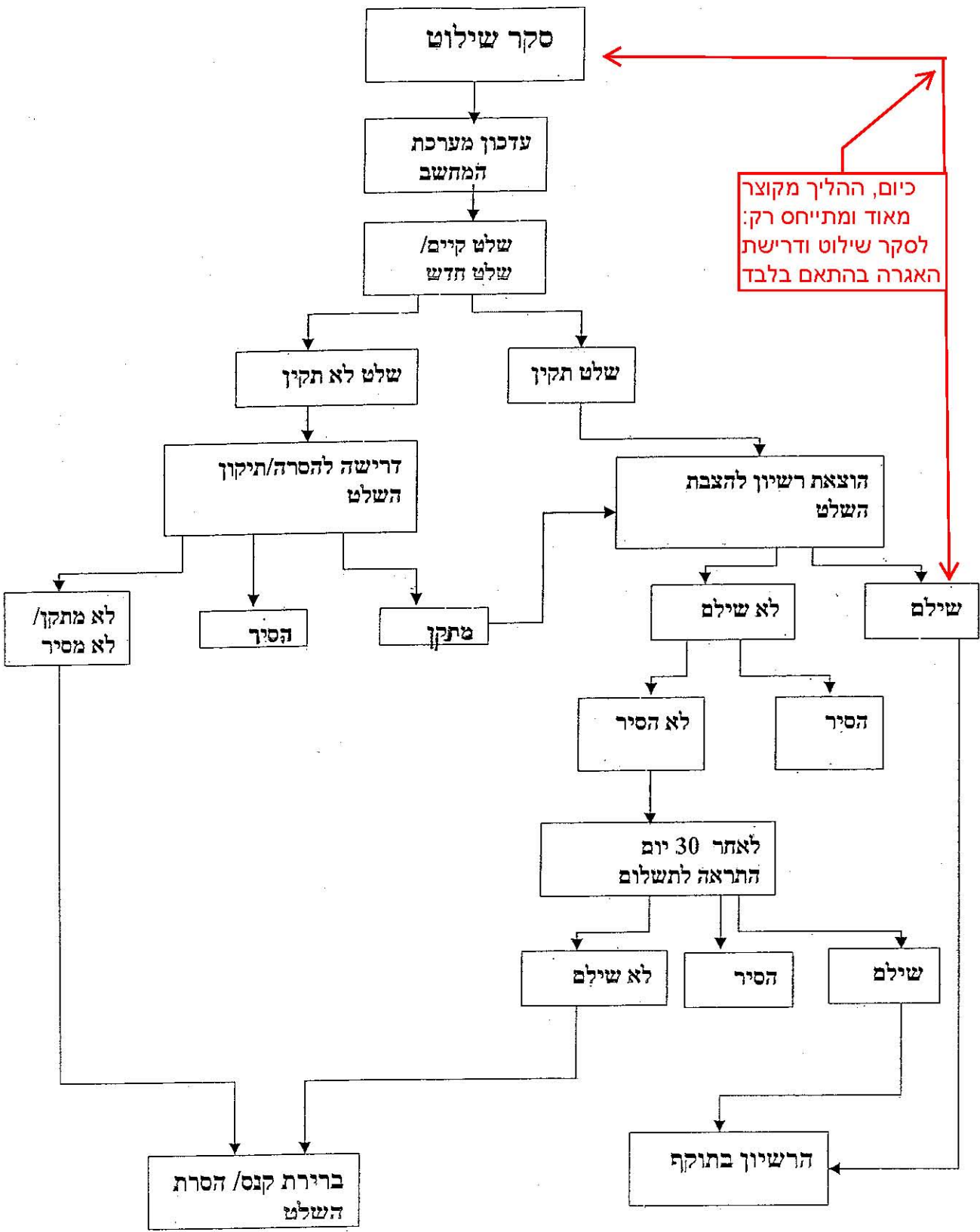
במצב דברים זה עלול לגרום לכך, כי בעת שתיקבע מדיניות סדורה בעתיד בנושא השילוט, יקשה על העירייה לכפות קווי מדיניות כפי שיוחלט עליה במסגרת ניהולית מסודרת, שכן הדבר עלול להביא לעימותים בין הרשות לבעלי עסקים שהשקיעו סכומי כסף לא מבוטלים בהתקנת השלטים עד כה והתרגלו לכך בינתיים שהעירייה הכירה דה-פקטו בשילוט שהותקן וקיים.

### **הערה**

עם הגדרת המדיניות מתבקש להגדיר גם תקופת מעבר נאותה לשם מענה בסוגיה הנ"ל.

### **הליך הוצאת היתר להתקנת שילוט**

הליך רישוי מסודר אמור וצריך לכלול סדר פעולות כלהלן, הן בשלב הבקשה לקבלת היתר שילוט והן בשלבי האכיפה המתבקשים באופן שסוגר את המעגל בתהליך. להלן תרשים זרימה סכמטי כפי שצריך להיות בפעילות מחלקת מח' השילוט בתהליך הרישוי והאכיפה לנושא שילוט.



כיום, ההליך מקוצר מאוד ומתייחס רק לסקר שילוט ודרישת האגרה בהתאם בלבד

**ממצאים להליך**

הבדיקה העלתה כי אין הליך מוסדר להוצאת היתר להתקנת שילוט והוועדה הקיימת לא פעלה מאז הקמתה (ראה פרק וועדה) קיים מספר מועט של בקשות לקבלת היתר להתקנתם, אלה נבחנים ע"י מנהל המחלקה מבלי שהבקשות יובאו לידיעת הוועדה. למעשה רוב רובם של השלטים המותקנים ברחבי העיר כלל לא עברו הליך של בדיקה בהוצאת היתרים מסודרים, מה שמכונה היתר לעניין זה נעשה רק לאור נתוני הסקר השנתי בלבד. נראה, כי קיימת אנרכיה בתחום של התקנת שלטים בעיר. קיימים מפגעים סביבתיים בטיחותיים הפוגעים בהכרח ברווחת התושבים.

**היתר שילוט והודעות תשלום אגרה**

מזה כ- 3 שנים לפחות הרשות נוהגת לשלוח לבעלי עסקים הודעות חיוב בגין אגרת שילוט כנובע מנתוני הסקר טופס ההודעה עפ"י הכותרת שלה נקבע רישיון ואגרת שלטים לשנת (...). בחלק האחר של ההודעה מופיע טופס עם הסכום לתשלום לשנה הרלוונטית ובצד האחר מודבקים נתוני השלטים וצילומיהם מהסקר האחרון, הנתונים כוללים שם בעל העסק, מס' השלט, תוכן השלט, כתובת, מידות, סוג השלט לעניין תעריף התשלום והסכום לתשלום.

**הערות**

הטופס הני"ל מהווה מעין שילוב מוזר של הודעת תשלום ומתן היתר גם יחד. בהתחשב בעובדה שעצם התשלום מהווה מתן היתר, יש בכך משום שיטה לגביית אגרות הנטולות הליך בחינה כמתבקש למתן היתר בהתאם לקבוע בחוק. מאידך הצמדת תמונות השילוט יש בהם משום שיפור ואסמכתא ראויה.

**תוכנית עבודה שנתית**

תוכנית עבודה השנתית במהותה, נועדה להגדיר מסגרת פעילות שנתית המתוכננת למחלקה שתכלול יעדי ביצוע ותכנון שונים הצפויים בשנת העבודה. בתוך כך, התוכנית אמורה לכלול הגדרת יעדים, כמותיים ואיכותיים לצד כלי מדידה ובקרה בהתאם.

**ממצאי הביקורת מעלים בעניין זה, כי תוכניות העבודה כפי שהוצגו לביקורת, הגדירו בעיקר יעדים עם מכוונת להיקפי אגרות השילוט בלבד תוך הזנחת אלמנטים רבים הכלולים בחוק העזר העירוני. מתבקש להכליל בתוכניות העבודה כאמור, יעדים נוספים המתיישבים עם טובת הציבור והסדר הציבורי המתבקש כנובע מאכיפה מבוקרת.**

**סקר שילוט**

חוק העזר חוקק כאמור בשנת 95 ויושם הלכה למעשה החל משנת 97. משנה זו ועד שנת 2003 איתור שלטים ברחבי העיר נעשה שלא באמצעות סקר שלטים. משום כך כפי שעולה מהנתונים כמות השלטים שאותרו הייתה נמוכה יחסית לשנים שבהם נערכו סקרים. הכנסות בשנים אלה היו נמוכות יחסית, אם כי הייתה עליה הדרגתית כנובע מעקום למידה.



החל משנת 2004, הרשות הנהיגה עריכת סקר שלטים אחת לשנה לאיתור ורישום על מנת לכסות באופן סיסטמתי את כל העיר ובכך למקסם את הכנסות הרשות בסעיף אגרות שילוט. מטרת הסקר בין השאר נועדה לצורך יצירת מאגר נתונים ממוחשב לכל סוגי השלטים מיקומם, מידותיהם ותמונות בהתאם. מאגר זה מוזן במערכת הגביה עם קישור למחלקת השילוט. מתכונת עריכת הסקר לנוכח ניסיון עבר אכן הוכיחה עצמה מבחינת מהימנות הנתונים ובסיס הנתונים שישמש לפיקוח על הגבייה. בין השנים 2004 ועד 2006, בוצע מידי שנה סקר שילוט ע"י חב' "מידות". עלות הסקר בשנת 2004 כ- 46,000 ₪ ובהמשך כ- 13,000 ₪ בשנה.

ממצאי הביקורת מעלים, כי לא נשמר תיעוד בגין הסקרים שבוצעו חב' מידות ומשום כך לא ניתן לבחון נתונים אלה. לטענת מנהל המחלקה, אכן היה ברשותו דיסקט המכיל את קבצי הנתונים, אולם אלה נעלמו עם העברת המשרד וביצוע שיפוצים במבנה המשרדים.

החל משנת 2007 ועד בכלל סקרי השילוט השנתיים התבצעו באמצעות חב' "מלגם" המשמשת גם כחב' הגביה של הרשות.

בבסיס ההסכם משנת 2007 נקבע, כי הקבלן יבצע עדכון גם בשנים 2008 עד 2010 בתחילת כל שנה קלנדרית ועד חודש מרס. עפ"י ההסכם עם מלגם העדכון יכלול: רשימת שלטים שלא חל בהם שינוי, רשימת שלטים שנגרעו ופירוט שלטים חדשים שנוספו בהתאם לפורמט של העירייה, לרבות עדכון במערכת המחשוב באלפון השלטים. שכר הטרחה כלל תשלום חד פעמי בסך 5,000 ₪ בשנת 2007 ועוד 40 ₪ כולל מע"מ, בגין כל שלט חוקי חדש אשר יתווסף בעדכון (להלן שלטים חדשים). בדיקה מדגמית לעניין זה מצביעה כי הסכומים ששולמו עפ"י כמות השלטים החדשים שנתגלו במהלך הסקר - סבירים.

### מה כולל קובץ הסקר

עפ"י ההסכם עם קבלן הסקר מחויב בין השאר לבצע את הפעילויות הבאות:

- ביצוע עדכון שלטים בתחום השיפוט של העירייה.
- צילום השלטים (שיהווה כאסמכתא משפטית)
- שיוך השלטים למחזור.
- קישור בין בעל הנכס למחזיק בפועל.
- מספור שלטים והקמת אלפון ממוחשב שיכלול תמונה וכרטיס אב לפי רחובות.
- בדיקה ואימות נתונים.

נתוני הסקר מועברים לרשות על גבי קובץ אקסל הכולל את כל השלטים הקיימים והחדשים שעלו בסקר והם כוללים את הפרטים הבאים: שם העסק, מס' הנכס, כתובת, מס' השלט, מידות השלט, סוג השלט, מס' משלם ועוד. וכמו"כ הקובץ כולל תמונות של השלטים בהתאמה לנכסים המדווחים.

לצד כל רשומת נתונים מצוין סטאטוס השלט כגון : שלט חדש, שלטים קיימים והיו בשנה קודמת ושלטים לביטול (בהשוואה לנתוני הקובץ משנה קודמת ואינם רלוונטיים). הביטולים נובעים בין היתר בשל כך שחלק מבעלי עסקים עזבו או דלגו למקום אחר.

היקף השלטים בעיר עפ"י נתוני הסקרים השונים

להלן תמצית תוצאות סקרי השילוט לשנים 2008-2010 בפרמטרים עיקריים כלהלן :

סלטים	שלטים חדשים	שלטים לביטול	נטו שלטים
527	537	-10	
436	534	-98	
277	470	-193	

סיכום רב שנתי	כמות שלטים	שטח מ"ר	הסכום לחיוב
שנת 2010	1,423	4,217	577,176
שנת 2009	1,522	4,675	642,539
שנת 2008	1,486	4,593	613,157

להלן פירוט לשנים הני"ל לפי סוג השלט, שטח (מ"ר) וסכום האגרה לחיוב :

2010	כמות שלטים	שטח	סוג	הסכום לחיוב
	689	1,804	11	289,109
	436	1,388	12	111,220
	150	478	13	20,940
	16	47	14	9,215
	5	7	15	1,277
	127	493	16	145,415
<b>סה"כ</b>	<b>1,423</b>	<b>4,217</b>		<b>577,176</b>
2009	כמות שלטים	שטח	סוג	הסכום לחיוב
	814	2101	11	330,908
	424	1472	12	115,552
	118	460	13	17,668
	29	79	14	15,221
	137	563	16	163,191
<b>סה"כ</b>	<b>1,522</b>	<b>4,675</b>		<b>642,539</b>

שנת 2008	כמות שלטים	שטח	סוג	הסכום לחיוב
	814	2086	11	312,900
	389	1424	12	106,800
	129	404	13	15,076
	32	98	14	17,984
	122	581	16	160,397
<b>סה"כ</b>	<b>1,486</b>	<b>4,593</b>		<b>613,157</b>

מנתוני הסקרים הנ"ל קיימים בממוצע כ- 1,500 שלטים ברחבי העיר ששטחם כ- 4,600 מ"ר ושבגינם הסכום לחיוב האגרה מעל 600,000 ₪. למעשה כמעט ולא חל גידול בכמות השלטים בשנים האחרונות ואפשר שישנה ירידה מסוימת סך השלטים החדשים שנמצאו בסקרים השונים לעומת סך השלטים המעודכנים לביטול נותנת מאזן שלילי בהיקף של עד 200 שלטים.

נתוני הסקר מציינים בין השאר גם את סוג השלט עפ"י המהות ע"י קידוד החל מ-11 עד 16. (כגון: קוד 11 - שלט רגיל על מבנה, קוד 12 - שלט מואר, קוד 13 - כיתוב על חלון ראוה וכו' )

**התפלגות השלטים בעיר עפ"י רחובות (אזורים) מתוך נתוני סקר 2010**

באזור התעשייה בפארק סיבל ברחובות המלאכה והעמל אותרו 558 שלטים  
 באזור התעשייה הישן רח' העבודה, המרץ והיצירה אותו 168 שלטים  
 ברח' שבזי אותרו 104 שלטים  
 ברח' משה דיין אותרו 81 שלטים.  
 ברח' הציונות אותרו 74 שלטים.  
 ברח' ברקן אותו 65 שלטים.  
 מרכז מסחרי שלב ב' אותרו 63 שלטים.  
 ברח' שלמה המלך אותרו 56 שלטים.  
 ברח' וולפסון אותרו 47 שלטים.  
 ברח' העצמאות אותרו 41 שלטים.  
 ברח' שילה אותרו 36 שלטים.  
 היתרה בסך 130 שלטים פזורים בשאר רחובות העיר.

**סיכום**

סקר השילוט השנתי אשר הונהגו משנת 2004 אכן שדרג את השליטה במאגר נתונים הממוחשב ובהמשך שיפר את השירות עם הכנסת התמונות לשוברי התשלום. הנתונים במועד ביצוע הסקר משקפים נאמנה את היקף השילוט הקיים בעיר, מאידך בשל העדר פיקוח במהלך השנה, נתוני הסקר אינם בהכרח משקפים את הנעשה בעיר במהלך התקופה ועד לסקר הבא (היינו שינויים במהלך השנה לצד הפרות חוק העזר).

ההסכם לביצוע סקרי השילוט אינו כולל בין השאר גם איתור שלטים שאינם עומדים באמות המידה שחוק העזר קבע ואפשר שהדבר אינו מקרי. שכן נתונים אלה אינם מעניינה של הרשות על רקע העובדה שעניינה מתמקד רק במקסום גביית אגרת שילוט (כל שלט באשר הוא מתקבל בברכה) תוך הזנחת שאר האלמנטים הציבוריים והבטיחותיים הראויים לאכיפה עפ"י חוק העזר.

### **ישיבת "אמת ושלוש" - שלט בגודל חריג**

מעל המבנה הקיים השייך לישיבת "אמת ושלוש" הוקם לפני מספר שנים שלט ענק המתנוסס למרחוק, הנושא כיתוב בעל גוון רוחני דתי. למיטב הידיעה בחודש מאי 2006 ניתן היתר על מצב קיים וזאת בהמשך לישיבת ועדה לתכנון ובניה מיום 5.7.05. המבקשת כפי שרשום על גוף ההיתר הינה עיריית ראש-העין.

השלט הנ"ל בגובה 10 מטר ובאורך כ- 20 מטר (כ- 150 מ"ר נטו), גודל השלט ומיקומו אינו תואם את חוק העזר ומכאן מתבקשת השאלות הבאות:

באיזו מידה אם בכלל תחשב כתובת זו ל-שלט שהינו בר גביית אגרת שילוט, מאידך, בהנחה שהשלט עונה לתנאים לעניין האגרה, האם מקרה זה יכול לחסות בסעיף הפטור מתשלום האגרה?

### **סיכום**

עפ"י חוק העזר מודעות ושלטים, שלט זה אף שהינו חריג בגודלו, אינו שונה מהגדרת שלט לכל דבר ועניין ובכלל זה גם בגין תשלום אגרת פרסום עפ"י חוק העזר המוערכת בכ- 48,000 ₪ בשנה.

### **סעיף 19 לחוק העזר לעניין הפטור קובע כלהלן:**

#### **פטור**

19. הוראות חוק עזר זה לא יחולו לגבי -

- (1) מודעות ושלטים מטעם העירייה, הממשלה ובתי המשפט;
- (2) מודעות המתפרסמות לפי היתר שניתן לפי פקודת העיתונות;
- (3) שלט המוצג על דלת הכניסה לדירה;
- (4) שלט המורה שעסק, שירות או פעילות, עברו ממקום אחד למקום אחר....

לאור נוסח סעיף הפטור כאמור, לא ברור אפוא מדוע לא תשולם בגין שלט זה, אגרת שילוט כמתבקש עפ"י חוק העזר, עם כל הכבוד הראוי לאמירה המופיעה בו.

אגב כך, מאחר וכיום לא קיים היתר לשילוט הנ"ל עפ"י חוק העזר וממילא לא נגבים בגינו אגרות שילוט, אפשר שבהנצחת המצב הקיים (אי תשלום אגרה לכל הפחות) יוצרת משום תקדים לעתיד בגין בקשות דומות אשר יגיעו מבתי כנסת או מוסדות דתיים אחרים.

### **המלצה**

מומלץ לחייב באגרת שילוט כמתבקש בחוק העזר את ישיבת "אמת ושלוש" בעלת השלט.

**הפיקוח והבקרה- סיכום**

הדגש היחיד כיום ביעדי המחלקה והרשות הינו במדד הגבייה בלבד. הביקורת רואה בכך ניהול לא שלם וסותר את הוראות חוק העזר. הביקורת ממליצה לבחון ניהול מדדים נוספים, שישקפו את קיום חוק העזר ולרבות פרמטרים כגון: איכות סביבה, אסתטיקה, בטיחות, שביעות רצון התושבים וכו'.

סיור בישוב מראה על התרחבות תופעת הצבת שלטים ומודעות פרסום למיניהן, השלטים/מודעות מוצבים על המדרכות, איי תנועה, שטחי הפרדה, עמודי חשמל, עמודי טלפון, קירות וכו'. התופעה בולטת במיוחד ברחוב הכניסה לישוב (איזור בתי המלאכה). השלטים מוצבים באופן שרירותי, בגדלים שונים ללא כל רישוי או פיקוח מטעם העירייה.

הביקורת מגיעה למסקנה כי, הפעילות העיקרית של מחלקת השילוט אמורה וצריכה להתמקד לאחר ביצוע סקר השילוט, הינה בתחום הפיקוח והאכיפה. החל בשלב הנפקת ההיתר בהתאם לחוק העזר ועד לביקורת יזומות במהלך השנה השוטפת.

הביקורת ממליצה לכלול בין השאר את נושא הפיקוח, כחלק מהגדרות תפקידיה.

**לוחות להדבקת מודעות בתשלום**

ברחבי העיר פזורים כ-43 לוחות מודעות עירוניים בגודל 1.5 מ' x 2.5 מ' (כ-3.75 מ"ר), שנועדו עבור הדבקת מודעות בתשלום לכל דורש באמצעות מח' השילוט, בכפוף לתנאים בסיסיים כמפורט בחוק העזר לעניין זה.

"לוח מודעות" מוגדר עפ"י חוק העזר :- לוח מודעות שהקימה העירייה להדבקת מודעות או מקום אחר שייחדה העירייה למטרה זו ;

**בהתאם לחוק העזר (מודעות ושלטים) התשנ"ו 1995 אשר פורסם בחודש נובמבר 95****פרסום מודעה**

2. לא יפרסם אדם מודעה, לא ירשה לאחר לפרסמה ולא יגרום פרסומה, אלא במקומות שקבעה העירייה, לפי היתר מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר (להלן - היתר).

**בקשה להיתר ותנאיו**

3. (א) מבקש היתר יגיש בקשה לראש העירייה במועדים שלהלן:
- (1) מודעה בעניין עינוגים ציבוריים ומודעה מסחרית או אחרת - לפחות 48 שעות לפני מועד הפרסום;
  - (2) מודעת אבל - לפחות 3 שעות לפני מועד הפרסום.
- (ב) ראש העירייה רשאי -
- (1) לכלול תנאים בהיתר, להוסיף עליהם ולשנותם;
  - (2) לסרב לתת היתר ולבטל היתר שניתן, אם פרסום המודעה מהווה עבירה על הוראות חוק עזר זה או דין אחר או אם, לדעת ראש העירייה, המודעה פוגעת בציבור או ברגשותיו;
  - (3) לקבוע את סדר פרסומה של מודעה ואת מועדו;
  - (4) לדרוש ממפרסם להמציא 5 עותקים מכל מודעה המיועדת להדבקה ללא תשלום.

**הדבקת מודעות**

עפ"י הנוהל הקיים, פונה אשר מבקש לתלות מודעות בלוחות העירוניים, מגיע למחלקה עם המודעות, המחלקה בודקת את תוכן המודעה (שלא תפגע ברגשות הציבור) בודקת את גודל המודעה (מודעה גדולה, בינונית, קטנה, זעירה) ומחייבת עפ"י התעריף בחוק העזר, המבקש נשלח עם טופס תשלום למחלקת הגביה ועם הצגת הקבלה מתואם מועד להדבקת המודעות עם המבקש. עותק הקבלה מוצמדת למודעה הנדרשת ומתויקת בקלסר מודעות.

הדבקת המודעות מבוצע בימים קבועים ב' ו- ה' לאחר שנצברות מס' הבקשות בהתאם למועדים המבוקשים, עותק מהמודעה בצירוף קבלה על תשלום מתויק בתיק המיועד לכך והעותקים המקוריים מועברים לעובד רשות שמתפקידו להדביקן על הלוחות הפזורים בעיר.

הסמכות גביית האגרה מקורה בסעיף 18 לחוק העזר כלהלן :

**אגרת מודעות ושלטים**

18. (א) מגיש בקשה לקבלת היתר לפרסום מודעה, ישלם לעירייה אגרת פרסום ואגרת שכר עבודה בעד הדבקת המודעה בידי ראש העירייה או העירייה בשיעורים הנקובים בתוספת.
- (ב) ראש העירייה או העירייה בלבד, רשאים להדביק מודעות במקומות שקבעו.
- (ג) העירייה רשאית לחלק את תחום שיפוטה לכמה אזורי פרסום, ולגבות אגרת פרסום נפרדת בעד פרסום מודעה בכל אחד מאזורי הפרסום.
- (ד) בעד מתן רישיון לשלט או חידושו, ישלם המבקש לעירייה אגרה בשיעורים הנקובים בתוספת.
- (ה) ראש העירייה רשאי לפטור אדם מתשלום אגרת פרסום מודעה או הצגת שלט, כולה או מקצתה, אם לדעתו תוכן המודעה או השלט הוא בעל אופי ציבורי.

שיעורי האגרה נקבעו עפ"י גודל המודעה וזמן פרסומה כמפורט בתוספת לחוק העזר כלהלן :  
(הסכומים צמודים למדד)

**תוספת (סעיף 18(א) ו-(ד))**

1) אגרת פרסום ושכר עבודה להדבקת מודעות -

(1) מודעות המתפרסמות על 40 לוחות מודעות או חלק מהם, למשך 3 ימים או חלק מהם, לרבות שכר עבודה בעד הדבקת המודעות בידי ראש העירייה או העירייה

שיעורי האגרות -  
בשקלים חדשים:

פרטים	אגרת פרסום	אגרת שכ"ע	סה"כ אגרה במונחי יוני 2010
מודעה גדולה 62X43	82	43	125
מודעה בינונית 62X46	62	36	98
מודעה קטנה 31X46	41	30	71
מודעה זעירה 23X31	21	13	34

(2) לכל יום נוסף, לרבות ימי מנוחה, אולם לא יותר מ-3 ימים נוספים, תשולם תוספת 35% משיעור האגרה הנקובה בפרט משנה (1), ובלבד שמידות השלט כאמור לא יעלו על 35 ס"מ x 60 ס"מ והשלט לא יוצג לתקופה העולה על 30 ימים ממועד ההעברה כאמור

**ביצוע תליית מודעות ע"י עובד העירייה-שעות נוספות**

במסגרת ביקורת בנושא שילוט, נמסר כי לאחד העובדים (עובד גינון) קיים סיכום לפיו זכאי לזקיפת 8 שעות נוספות שבועיות בגין הדבקת מודעות (בימים ב' ו-ה). מבדיקה עם מנגנון העירייה נמסר כי אין לעובד הסכם בכתובים כמו כן ציין כי בעבר הרחוק לעובד זה הוקצו 60 ש"נ לתחומים כגון : תליית מודעות, הבאת ציוד ישן כגון בגדים, שולחנות וכ"ו. כיום הוא מועסק רק בתליית מודעות ומקבל 8 שעות נוספות בשבוע המיועדות אך ורק לתליית מודעות.

**הניהול השוטף להדבקת מודעות**

קיים קושי ממשי מבחינת היקפים כמותיים של מודעות שפורסמו עפ"י גדלים והימים בשבוע הסיבה לכך נובעת, כי אין ניהול טבלאי בעניין זה ועל כן לא ניתן היה לספק את הנתונים הדרושים לביקורת מבלי שהדבר כרוך בשחזור עפ"י הטפסים המתויקים ללא סדר מיוחד. בתוך כך, הביקורת ביקשה לעמוד על היקף הדבקת המודעות מטעם גורמים פטורים מתשלום כפי שמאפשר חוק העזר אולם, **בהעדר ניהול כל שהוא בנושא, לא ניתן לקבל נתונים וממילא קיים קושי לבחינת טיב הפטורים.**

עפ"י המקובל במחלקה – גופים המקבלים פטור מאגרה, מבוצע רק עפ"י אישור לשכת מנכ"ל. חשוב לציין בעניין זה, כי **הסמכות למתן פטור עפ"י חוק העזר נתונה לראש הרשות וככל שמנכ"לית העירייה עוסקת בכך, טוב יעשה ראש הרשות באם יאציל מסמכותו לעניין זה בהתאם.**

**המלצות**

מומלץ לנהל במתכונת רשומות את הבקשות להדבקת מודעות שיכללו פרטים כגון : תאריך, גודל המודעה, מועד הפרסום המבוקש, האגרה ששולמה, הערות לעניין כשרות המודעה ועוד. ניהול כאמור יאפשר מעקב בקרה ושליטה ובפילוח בהתאם.

הסמכות לאכיפת הדבקת מודעות על לוח מודעות בתשלום מתוקף חוק העזר, נשאלת השאלה בהנחה שמחר תהיה אכיפה- האם בהעדר שלט מעל כל לוח המודעות המסביר : כי " הדבקת מודעות כרוכה בתשלום וכו' " (לוח מודעות עירוני) האם יהיה תוקף לתלונה שתוגש במקרה זה? (בחזקת לא תשים מכשול בפני עיוור)

מהלשכה המשפטית נמסר בעניין זה כי בעבר הרחוק אכן עלתה טענה מסוג זו באחד התיקים שהתנהלו בבית המשפט, התביעה העירונית טענה כי אי ידיעת החוק אינה פותרת שכן ברור כי מדובר ברכוש ציבורי בית המשפט קיבל הטענה בתיק זה. אולם בעקבות האמור, ניתנה המלצה למחלקת שילוט להציב שילוט על גבי לוחות המודעות לפיהם מי שמבקש לתלות מודעה הנושא כרוך בתשלום וכי עליו לפנות למחלקת שילוט לטלפון.

ממצאי הביקורת מעלים כי המלצה לא יושמה וכך בהעדר אכיפה והסברה, לוחות המודעות משמשים את הציבור הרחב חינוס אין כסף לצד פגיעה בזכויות במתי המעט המשלמים עבור מודעותיהם. שכן אלה "משלמים" פעמיים : פעם אחת בכסף ופעם השנייה בהעדר הגנה בשל אי אכיפה על זכות הפרסום ששולמה בעדה .

**המלצה-להקצאת שטחי מודעות לציבור הרחב**

עם החלת האכיפה כמתבקש על רקע ממצאי דו"ח הביקורת הנוכחי, יש טעם לשקול הקצאת שטח מוגדר (מיוחד) בלוחות המודעות לטובת הציבור הרחב עבור מודעות כגון: מכירת חפצים, השכרת דירות, שמרטפות שיעורי עזר וכו'. לצורך זה מומלץ להגדיר שמודעה לא תעלה על 30x30. האמור יתיישב עם שיפור השירות לתושב מחד והדבר שימנע תליית מודעות על עמודי חשמל, מתקנים וכו'.

**הערכת פוטנציאל לוחות המודעות**

פוטנציאל ההכנסות מאגרת הדבקת מודעות לנוכח סך שטח הפרסום שיש לרשות (לוחות המודעות) בתחשיב משוכלל עפ"י ניצול של 70% מהווה לפחות כ- 40,000 ש"ח בשנה. הכנסות הרשות בפועל, בסעיף זה (להוציא שנת בחירות) כ- 11,000 ש"ח לכול היותר. **הדבר נובע בשל העדר פיקוח ואכיפה.**

להלן פירוט מאזן הכנסות הרשות בין השנים 2003-2010 בשקלול עלות שכ"ע (להלן הכנסות נטו)

שנה	אגרת מודעות	הערות	עלות שכ"ע	הכנסות נטו
ביצוע 2010	11,528		14,000	-2,472
ביצוע 2009	11,749		14,000	-2,251
ביצוע 2008	18,913	שנת בחירות	14,000	4,913
ביצוע 2007	8,674		14,000	-5,326
ביצוע 2006	9,537		14,000	-4,463
ביצוע 2005	6,948		14,000	-7,052
ביצוע 2004	6,886		14,000	-7,114
ביצוע 2003	18,261	שנת בחירות	14,000	4,261

התפלגות בהכנסות עפ"י נתוני הטבלה הנ"ל מצביעה על הכנסות גבוהות יותר בשנת 2003 ובשנת 2008 הסיבה לכך נובעת כי שבשנים אלה התקיימו בחירות לרשויות המקומיות ועל רקע הוראות יועמ"ש לממשלה לעניין זה, הפיקוח על הפרסומים בתקופה זו מצד הרשות, מקבל ביטוי בתקופה זו ולכן גם ההכנסות יחסית גבוהות יותר משנים אחרות.

כפי שניתן לראות ההכנסות מאגרת מודעות רחוקה מהפוטנציאל הגלום בסעיף זה, בעיקר בשל העדר אכיפה נאותה בנושא, היות ואם אפשר לתלות מודעות חינם מדוע לשלם? בתוך כך, ראוי לציין, כי במתכונת זו שאלת עלות התועלת בפער שבין ההכנסות מתליית מודעות ביחס לעלות העובד העוסק בכך, עולה ביתר שאת.



לכאורה, התרת הדבקת מודעות לכל דכפין כפי שאכן מתבצע הלכה למעשה, אולי כהערה צינית עדיפה בנסיבות אלה ובכך לחסוך עלויות העובד שאינן מכוסות ממילא ע"י הכנסות להדבקת המודעות. פרט לשנים בהם התקיימו בחירות מאזן ההכנסות לעומת הוצאות שכ"ע – שלילי.

### מצבן הפיזי של לוחות המודעות

מסיור ברחבי העיר ניתן לקבוע, כי מרבית לוחות המודעות המוצבים בשכונות אינם מתוחזקים כהלכה ומצבן הפיזי ירוד ולא מכובד.

### פרסום חוצות - מצב קיים

פרסום חוצות נעשה ברשות במספר אמצעים: שלטי רפיד (t.v), שלטי הכוונה מוארים ושילוט מסתובב (קוביות מוארות בצמתים). כל נושא פרסום חוצות מתנהל ע"י החברה הכלכלית אשר מתפקידה לרכז את הנושא, לגבות דמי זיכיונות לטובת העירייה ולעיסוק בהכנת מכרזים בנושא. בגין פעילותה זו הרשות משלמת עמלה בשיעור כ-9% תקורה.

שלטי "רפיד" - חב' שלטי "רפיד" קשורה בהסכם עם החברה הכלכלית לשימוש ב-15 שלטי פרסום המצויים ברחבי העיר, בתמורה לכ-8,500 ₪ דמי שימוש שנתיים וההכנסה השנתית כ-129,000 ש"ח. בנוסף הרשות גובה מהיזם אגרת שילוט עפ"י חוק. בהתאם להסכם לדוברות קיימת אפשרות לפרסום עד 12 פעמים בשנה באמצעי זה ללא כל תמורה. השימוש בעיקרו לטובת פרסום אירועי תרבות שונים בעיר לציבור הרחב. מועד סיום ההתקשות עם חברה זו חל בחודש דצמבר 2010.

שילוט דיגיטאלי - בשנת 2007, הרשות הקימה באמצעות החברה הכלכלית מערכת שילוט דיגיטאלי על צירי התנועה בעלות של כ-110,000 ₪. השילוט הדיגיטאלי משמש את הדוברות להודעות שוטפות ומתחדשות במשך היום לטובת הציבור. חב א. נירים—מפעילה שלטי פרסום מוארים (קוביות מסתובבות) ההתקשות בתוקף ל-3 שנים.

שלטי הכוונה מוארים - בעירייה קיימים 55 שלטי הכוונה מוארים הממוקמים על צירי הדרכים ובצמתים ברחבי העיר. מתוכם 4 שלטים דו צדדיים משמשים לטובת העירייה ו-6 שלטים משמשים לטובת הזכייין. עפ"י ההסכם עפ חב' "מקסימדיה" הזכיינית, דמי הזיכיון עבור כל שלט בסך 1,500 ₪ בשנה ובנוסף ניגבת ממנו אגרת שילוט כדין. תוקף ההסכם עם חב' המפעילה הסתיים בחודש מאי 2010. סך ההכנסה השנתית מהתקשות זו כ-83,000 ₪ בשנה.

**אגרות שילוט (לשילוט חוצות)**

פרט לדמי הזיכיון בגין הסכמי הפרסום, הרשות גובה גם אגרת שילוט מתוקף חוק העזר כלהלן:

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב 2010	ביצוע 2010	ביצוע 2009	ביצוע 2008	ביצוע 2007
1129000222	אגרת פרסום חוצות	50,000	53,707	53,708	60,044	57,459
1129000223	אגרת פרסום שלטי הכוונה	50,000	18,342	60,703	36,687	35,550
	<b>סה"כ אגרות שילוט</b>	<b>100,000</b>	<b>72,049</b>	<b>114,411</b>	<b>96,731</b>	<b>93,009</b>

**הערכות הרשות ויציאה למכרז חדש לשלטי חוצות - החכ"ל לעירייה**

העירייה באמצעות החברה הכלכלית החליטה להיערך מחדש בכל הקשור לפרסום חוצות על מרכיבי ולצורך זה יצאה במכרז כולל מס 24\10 בסוף שנת 2010. לקראת ביצוע המכרז החכ"ל שכרה את שירותיה של חברת א צ י כ - חברת ליעוץ והכנה למכרז המתמחה בתחום.

חברת א צ י כ אחזקות וניהול בע"מ מתמחה ביצירה והשבחה של מקורות הכנסה וערכים עסקיים לרשויות מקומיות ותאגידים עירוניים. עפ"י פרופיל החברה נאמר כי לחברה ניסיון עשיר והצלחות מוכחות בהוצאת מיזמים מן הכח אל הפועל במרבית תחומי הפעילות המוניציפאליים / מוסדיים, בהם ניצול המרחב הציבורי, תשתיות, נדל"ן, שיתופי פעולה מסחריים, קניין רוחני ועוד.

**מטרות המכרז במתכונת זו -** למפות אמצעי הפרסום השונים והשבחתם, פיקוח ועבודה שוטפת מול הזכיינים השונים, תוך השבחה מתמדת ומיצוי אופטימלי של פוטנציאל ההכנסה מפרסום חוצות. ליווי שוטף של הרשות דרך החברה הכלכלית, איתור תחומי פעילות ומקורות הכנסה נוספים והשבחתם. עבודת מיפוי ומחקר מקיפה למציאת פתרונות הולמים לתחום ריהוט הרחוב ופרסום החוצות לשנים הבאות, בהיבטים כלכליים ובהיבטים של עיצוב, בטיחות ורווחת ציבור התושבים.

בהתאם להסכם עם החברה נקבע שכ"ט בסך כ-45,000 ₪ וכן תוספת בסך 20,000 ₪ בכפוף לגידול הכנסות העתידיות כנובע מהמכרז (לפחות ב-50% מעבר למצב הקיים (כ-225 אש"ח) טרם פרסום המכרז החדש.

**הערות הביקורת**

הרשות נקטה בגישה מערכתית ומקצועית בנושא פרסום חוצות תוך ראייה מערכתית לרבות בחינת הדרכים מקסום הכנסותיה בנושא, עובדה הראויה לציון. מאידך לא ברור מדוע פעילות זו לא התבצעה בתחילת השנה היות ובחודש מאי 2010 הסתיימה התקשרות שילוט מכוונים עם חב' מקסימדיה ובחודש דצמבר חל מועד סיום התקשרות עם חב' רפיד.

עיתוי הוצאת המכרז החדש עלול להותיר את הרשות ללא הסכמים בתוקף ( בפועל - לנושא מכוונים אין תוקף באשר לשלטי רפיד העיתוי גבולי).

לקראת סגירת הדו"ח נמסר בינתיים כי המכרז הנ"ל נכשל בשל מיעוט משתתפים ומצוי בהתאמות לקראת פרסום מכרז חדש בתוך ימים. (היה רק מציע אחד וגם כך אינו אטרקטיבי).

**ניהול הגבייה - דו"ח יתרות (חייבים) שילוט**

היקפי החיוב השנתיים בממוצע לשנה בגין אגרות השילוט כ-600,000 ₪. שיעור הגבייה בגין השנה שוטפת עפ"י הנתונים הקיימים : בשנת 2004 בשיעור של כ-30% לערך ומשנת 2005 והילך שיעור הגבייה התייצב לכדי כ-70% בשנה.

בהתאם לדו"ח יתרות חייבים נכון לחודש יוני שנת 2010, סך החובות בגין אגרות שילוט עומדים על כ-2.7 מיליון ₪. סכום זה מורכב מחובות שהצטברו עד שנת 2003 בסך כ-2.1 מיליון ₪ והיתרה בסך כ-0.6 מיליון ₪ מקורם מחובות שהצטברו משנת 2004 ועד חודש יוני 2010. להלן נתוני גבייה ויתרות חייבים בגין שנים 2004-2010 (הנתונים בש"ח)

שנה	מספר שלטים	סכום חיוב מקורי במקור	גבייה בגין שנה שוטפת+ ריבית והצמדה	גבייה בגין שנים קודמות+ריבית והצמדה	סה"כ 4+5	יתרה ראלית ועוד ריבית לסוף שנה	יתרה נכון לסוף יוני 2010
1	2	3	4	5	6	7	8
2004	1,761	706,920	214,465	144,689	359,154	498,534	119,844
2005	1,537	610,963	424,569	526,412	950,981	204,565	100,318
2006	1,549	611,855	484,250	208,147	692,397	132,536	91,669
2007	1,541	611,341	429,869	111,106	540,975	199,851	86,966
2008	1,459	605,761	475,518	158,246	633,764	138,833	72,794
2009	1,517	642,177	428,994	165,844	594,838	222,297	150,636
2010	1424	577,177	לא יצאו חיובים עדיין	106,660	106,660	אין עדיין נתונים	אין עדיין נתונים
סה"כ		3,789,017	2,457,665	1,421,104	3,878,769	1,396,616	622,227

חובות מצטברים עד סוף שנת 2003 ..... 2,100,000

**סה"כ כולל ..... 2,722,227**

הערות לנתוני הטבלה

בשנים 2003-2006 הכנסות מאגרות שילוט נרשמו בהנח"ש בכרטיס אחד הן בגין גבייה שוטפת והן בגין שנים קודמות. החל משנת 2007 הסכומים פוצלו ונפתח כרטיס נוסף לטובת ניהול גבייה משנים קודמות. הנתונים הנ"ל התקבלו ממחלקת הגבייה (דו"ח יתרות) תוך הבחנה לגבייה השוטפת וגביית שנים קודמות.

ניתוח הרכב החובות שהצטברו עד שנת 2003 (בסך כ- 2.1 מיליון ₪) מעלה את הממצאים הבאים :  
 עפ"י נתוני הדו"ח רשומים 314 בעלי חוב . כ-36% מבעלי החוב חייבים סכומים שנעים בין מאות שקלים ועד 2000 ₪. היתר חייבים סכומים מ-2000 ₪ ומעלה (במאות אלפי ₪) מתוך קבוצה זו בולטים 17 בעלי חוב בסך של כ- 857,000 ₪ , סכום המהווה כ- 40% מכלל החובות שהצטברו עד שנת 2003 כמפורט :

להלן דו"ח יתרת חובות במצטבר עד שנת 2003- מדגם חייבים עיקריים.

מס"ד	מס' לקוח	שם הלקוח	נכסים	יתרה ללקוח בש"ח
1 *	520041666	נור פרסום בע"מ	3	154,946
2	5747708	כהן רון	6	98,826
3	2274100	מפעלי מור בע"מ	8	90,265
4 *	52004166	נור פרסום חוצות בע"מ	2	58,264
5	583422961	הללי רוני	12	51,053
6	5681929	בידאני מאיר	7	46,697
7	511937443	בזק יבוא ושיווק בע"מ	2	43,787
8	511012320	בובה לי שיווק בע"מ	10	37,567
9	5084865	אשואל מאיר ושרון-חניון שרון	8	36,499
10	20971	שרעבי זאב	12	36,210
11	23722	בריכת שחיה אי. אן. עדן	6	35,602
12	21571	כהן עזרא	3	33,994
13	3694734	אבירם גרשון	6	29,639
14	4200621	סירי יצחק ס.ד.	11	28,595
15	23473	אריה ע.ו. תעשיות בע"מ	4	27,011
16	24050	מהצרי מנשה	8	24,153
17	5133533292	אנגלו סכסון	38	23,970
<b>סה"כ</b>			<b>146</b>	<b>857,078</b>

213,210

\* הערה סך החובות של- נור פרסום בע"מ

**ממצאים**

בבירור ראשוני עם מחלקת הגבייה נטען לכאורה, כי למיטב הידיעה, במקרים מסוימים היו פשרות והועברו תשלומים אולם לא עודכנו משום מה במערכת. (ראה "נור פרסום חוצות" ואחרים..), אולם הסבר זה היה חלקי והתבקשו השלמות יותר מפורטות בדבר הטיפול שנעשה (ככל שנעשה).

כמו כן, בהנחה שהועברו תשלומים כאמור התבקש הסבר מדוע סכומים אלה לא נגרעו מיתרות החייבים ומה המניעה לעשות זאת. בתוך כך התבקשו הסברים בדבר הצעדים שעומדים לנקוט לנוכח הפסיקה האחרונה ועל רקע החשש להתיישנות בעיתוי זה ומה בכוונת הרשות לעשות בגין חובות אלה ולחילופין נשאלת השאלה המגבלות הקיימות בגינן אם בכלל.

בתגובה נמסר ממחלקת הגבייה, כי בגין חיובים שעד שנת 2003 לא התבצע סקר ע"י הרשות בכל שנה. מחלקת הגבייה נתבקשה לא אחת לבצע חיוב על סמך סקר משנים קודמות. בגין יתרות חוב אלה העבירה מחלקת הגבייה קובץ הכולל את כלל החייבים לעו"ד עדני שמונה מטעם הרשות לפעול בנושא אולם פעילותו הופסקה בשל חוסר שביעות רצון מצד הרשות. יצוין כי עפ"י נתוני הנח"ש עו"ד זה פעל ברשות משנת 2001 ועד שנת 2006, עלות שכ"ט הכולל כ-110,000 ₪.

אשר לסכומים שלא עודכנו הובהר, כי לעניין נור פרסום (עבודי) התשלום אכן עודכן במחלקת הגבייה סכום זה נקבע במסגרת פשרה בבית משפט, כל שארע במקרה זה הינו כי יתרת החוב שלא נמחקה מהספרים כיוון שלא הועברה הוראה מסודרת בעניין למחלקת הגבייה.

באשר ליתר המקרים, נטען ע"י מחלקת הגבייה כי מדובר במקרים שלא חויבו כלל דרך מחלקת הגבייה כגון: רפיד ומקסימדיה אשר בגינם נתנה הוראה ע"י מי מהרשות להפקידם ישירות דרך הנה"ח ויתכן מהסיבה שאינם רשומים כלל בספרים המנוהלים במחלקת הגבייה. במקרים אלה לא נותרה יתרת חוב בספרים כיוון אשר מלכתחילה לא חויבו דרך מחלקת הגבייה.

#### התייחסות רשימת המקרים כמפורט בטבלה, נטען ככלל כי עסקים אלה סגורים שנים רבות כלהלן:

נור פרסום - שולם במסגרת פשרה לא הועברה הוראה מסודרת למחלקת הגבייה למחיקת היתרה.  
כהן רון - נשלחו התראות אינו מאותר בוצעו עיקולי בנק ללא תוצאות עד כה - אין תיעוד  
(תמונות).

מפעלי מור - החברה בפירוק  
הילל רוני - מצוי בהליכי אכיפה משך כל השנים הצלחות חלקיות עד כה אחרונה נשלחה התראה נוספת

בידאני מאיר - בוצע עיקול לחשבונות הבנק בשנת 2009 ללא הצלחה  
אשואל מאיר - מבוצעים הליכי גביה מנהליים ללא הצלחה - אין תיעוד  
אנגלו סכסון - מדובר בחברה שלא חויבה בארנונה ואשר פזרה שלטים בתחומי הרשות פרטי החברה כמו ח.פ לא היו ידועים הפרטים המצויים במחלקה אינם נכונים אין חברה בשם דומה שהח.פ שלה זהה או דומה לזה הרשום בעירייה - אין תיעוד  
שרעבי זאב - מבוצעים הליכי גביה מנהליים כולל לפני כחודש נשלחה התראה עד כה ללא הצלחה - אין תיעוד

כהן עזרא - הוגשה בעבר תביעה ע"י עו"ד עדני ללא תוצאות לגבי הליכי גביה מנהליים כנ"ל  
אין תיעוד

אבירם גרשון - בוצעו בעבר הליכי גביה מנהליים ללא הצלחה - אין תיעוד  
מהצרי מנשה - נשלחה התראה עד כה ללא הצלחה - אין תיעוד  
בזק יבוא - בפירוק  
בובה לי - בפירוק  
בריכת שחיה - חברה לא פעילה  
סירי יצחק - נשלחו התראות בוצעו עיקולים ללא תוצאות עד כה.

באשר לאפשרויות העומדות בפני מחלקת לאור הפסיקה האחרונה לעניין ההתיישנות, נמסר כי נקבעה פגישה בה אמורים להשתתף היועצת המשפטית וגזבר העירייה לגיבוש מדיניות הנושא. כמו כן הוחל בהליכי גבייה מנהליים מתוך תקווה לגבייה מקסימאלית.

### לסיכום

כפי שעולה ממצאי הביקורת אופן הגבייה בגין חייבים היה לקוי, טופל בעצלתיים, בחלק מהמקרים עסקים וחברות עזבו או התפרקו בינתיים, בחלק אחר לא היו משום מה אסמכתאות קבילות כגון תמונות פרטי ח.פ של החברות וכו'. בתוך כך גם הרישומים לא בהכרח תאמו ולא תמיד נרשמו הסדרי פשרה ככל שהיו כפי שנטען. מובן מאליו כי ככל שחולפות השנים החובות הופכים לחובות מסופקים או אבודים. כתוצאה מכל האמור הרשות אבדה הכנסות ניכרות שלא זרמו לקופתה.

### סוף דבר

התקנת השילוט ברחבי העיר נעשית ללא הליך מוסדר לקבלת היתר רוב רובם של השלטים המותקנים ברחבי העיר לא עברו הליך של בדיקה והוצאת היתר באופן מסודר. קיימת אנרכיה בתחום השילוט בעיר ומשום כך גם קיימים מפגעים סביבתיים/בטיחותיים הפוגעים ברווחת התושבים.

העירייה לא מבצעת את תפקידה כמתבקש עפ"י חוק העזר להסרת מפגעים, או הסרת שלטים שהותקנו ללא היתר.

הפעולות שנוקטת העירייה בתחום איתור השלטים לצורכי חיוב לוקה בחסר, היות וזו מסתפקת רק עפ"י נתוני הסקר המתבצע אחת לשנה במהלך הרבעון הראשון בלבד במהלך השנה אין פיקוח ובקרה כלל וכלל על הנעשה בתחום זה.

יתרת הפיגורים (חובות) של מחזיקי השלטים גדלה מידי שנה והצטברה לכדי 2.7 מליון ₪. הקושי בגבייה נובע בין היתר, כי חובות משנת 2004 ומטה, אין בגינם אסמכתאות ראויות כגון: צילומים ותיעוד אחר להוכחת החוב. כמו כן, במקרים האחרים הרשות עדיין מתקשה לגבות חובות.

**תגובת המבוקר - בעמ' הבא**

כ' אדר א תשע"א  
24 פברואר 2011  
מספרינו: א/357

עיריית ראש העין  
אגף שפ"ע

לכבוד  
מר משה כהן - מבקר העירייה  
שלום רב,

**הנדון: תגובה לדו"ח ביקורת במחלקת שילוט ומודעות**

**היקף העיסוק**

האחריות על ניהול מח' שילוט רחבה ורחוקה מלהיות "חסרת תוכן". פעולות המוטלות על המחלקה הן: פיקוח על תקינות השלטים הדיגיטליים, פיקוח על תקינות ותיקון תחנות אוטובוס, מעקב ובקרה אחר יישום המכרזים, שלטי הכוונה, שלטי פרסום חוצות, שלטי מפה, גביית אגרות שילוט מזכייני השילוט..ועוד. **אין ספק כי עם היכנסי לתפקידי ההכנסות עלו באחוזים ניכרים. וזאת מאחר והשקעתי רבות בדרישת תשלום האגרה.**

**העדר נהלים - תגובה**: בימים אלה הסתיימה הכנת הנהלים בעזרת חנה אופק לרבות נוהל לתיאור הליך רישוי השילוט והליכי חיוב אגרת שילוט.

**אתר האינטרנט - תגובה**: בימים אלה מוקם אתר חדש ומשודרג, ובו יוצגו כל הנתונים והמידע הדרוש למעוניינים להציב שלט, כולל תעריפי שילוט.

**התאמת חוק העזר העירוני למציאות המתחדשת**

יועבר להחלטת מליאה לתיקון חוק העזר. לעניין שילוט דו צדדי-בחוק העזר העירוני של ראש העין מוגדר שלט דו צדדי כארגז ראווה, אגרת השילוט בו גבוהה יותר. באשר מיקום הצבת השלט אין בחוק העזר הבחנה כזו יועבר להחלטת מליאה לתיקון חוק העזר.

**רישיון לשלט** - הצעתי בעבר מספר פעמים כי יתמנה אדריכל נוף שיסייע לכתיבת קריטריונים ומדיניות סדירה לשילוט וזאת מכוח חוק העזר הקיים. אולם טרם התמנה אדריכל נוף. כתב המינוי לחברי ועדת שילוט אינו מגדיר את תפקידה. - חוק העזר מגדיר את תפקידי הוועדה.

**מאז שהוועדה מונתה כמעט ולא נתכנסה, ולא קבעה מדיניות סדירה בנושא.**

וועדת השילוט מתכנסת רק בהקשר לאישור שלטים חריגים, הוועדה התכנסה בעת שעלה על סדר היום דיון בשלט חריג, הוועדה אינה מוצאת צורך להתכנס לאישור שלטים שאינם חריגים.

**מלבד נושא הגביה, הליך הרישוי הנדרש בחוק העזר לא מתקיים.**

הליך רישוי העסק מתקיים כנדרש בחוק העזר כאשר מתקבלת בקשה למתן רישיון שלט. בשל מחסור בכח אדם לא מבוצעות פניות יזומות לבעלי השלטים להסדרת הליך הרישוי.

**העירייה אינה פועלת להסרת שלטים לא חוקיים - תגובה :** למיטב ידיעתי, מח' פיקוח פועלת להסרת שלטים לא חוקיים. באם יש למבקר דוגמאות, אשמח לקבל.

**לא מתקיים הליך של בחינת השלט כמתבקש בחוק. תגובה :** בהעדר כח אדם, לא מתבצעת הסדרה מלאה של אישור בקשה לרישיון שלט, למעט בעל עסק שמגיע ומגיש בקשה לרישיון.

**בתכנית העבודה חסרה התייחסות לאלמנטים רבים הכלולים בחוק העזר העירוני.**

תכנית העבודה אינה מכילה התייחסות אך ורק לאגרות שילוט, אלא קיימים בה יעדים נוספים כמו: מעקב ובקרה אחר יישום המכרזים. תוכנית העבודה תורחב לאלמנטים נוספים ככול שיתווסף כח אדם למילוי המטלות.

**סקר שלטים**

**בשל העדר פיקוח במהלך השנה, נתוני הסקר אינם בהכרח משקפים את הנעשה בעיר במהלך התקופות שבין הסקרים. תגובה :** אכן, בהעדר כח אדם לאיתור שלטים חדשים, לא ניתן לעקוב אחר שלטים שהוצבו לאחר ביצוע הסקר.

**ההסכם לביצוע הסקר אינו כולל איתור שלטים שאינם עומדים באמות המידה שקבע חוק העזר לגבי שלטים שאינם מעניינה של הרשות - תגובה :** ההחלטה לגבי סוגי השלטים שכלולים בסקר נעשתה בשיתוף היועצת המשפטית לעירייה ע"פ חוק העזר.

**ישיבת "אמת ושלוש" - שלט חריג בגודלו - תגובה :** הנושא נמצא בבחינת היועצת המשפטית.

**הפיקוח והבקרה**

א. הדגש היחידי כיום ביעדי המחלקה/עירייה הינו מדד בגבייה בלבד. ממליץ לבחון מדדים נוספים לקיום חוק העזר. - **תגובת המחלקה :** המחלקה רואה בגביית אגרות חלק חשוב מאוד בתחומה והיא פועלת בהתאם. אין ספק שיש לבחון מדדים נוספים לקיום חוק העזר, לכן הומלץ למנות אדריכל נוף בכדי לבחון זאת ביחד עם הגורמים המקצועיים בעירייה.

**סיור בישוב מראה על התרחבות הצבת שלטים במדרכות, מודעות על עמודי חשמל ועוד.**

עם הכנסה לתפקיד הנחתה מנהלת אגף שפ"ע את מח' הפיקוח לאכוף את הנושא והוא מטופל כראוי. אם יש למבקר דוגמאות אשמח לקבל.

**יש לכלול את נושא הפיקוח כחלק מהגדרות תפקיד מחלקת שילוט. תגובה :** מנהל מח' שילוט אינו פקח שילוט. תחום הפיקוח יורחב במידה ויתקבל פקח שילוט למחלקה.

**העדר ניהול שוטף להדבקת מודעות - בוצע במיידית .**

בלוחות המודעות החדשים שהוצבו רשום "אסורה הדבקת מודעות ללא תשלום". ישנם כמה לוחות מודעות קטנים ברחבי העיר לצורך מודעות אבל ועוד.



**הכנסות מאגרת מודעות רחוק מהפוטנציאל הגלום בסעיף זה בעיקר בשל היעדרות אכיפה נאותה.**

**תגובה :** אכן, בהעדר כח אדם לא ניתן לעקוב אחר המודעות שנתלו ללא תשלום.

**מצבם הפיזי של לוחות המודעות - לוחות המודעות נצבעו בסוף 2009 ובמהלך שנת 2010 .**

אכן ישנם מס' לוחות מודעות שיוחלפו במהלך השנה ע"פ תוכנית עבודה.

**פרסום חוצות - המכרזים בנושא ריהוט רחוב ובילבורדים הועברו לטיפול החכ"ל בהחלטה העירייה .**

סוף דבר :

הדו"ח חוזר על מספר פעמים בנושא העדר פיקוח, העדר תהליך מסודר של הוצאת היתר לשילוט והעדר אכיפה של הדבקת מודעות ללא תשלום. בטוחני כי עם איוש פקח יעודי למחלקת השילוט תתבצע אכיפה ופיקוח כנדרש. הדבר ישפיע גם על בהכנסות הצפויות מאגרות השילוט ומברירות קנס בגין הדבקת מודעות ללא היתר. עוד אוסיף כי בביקורתך ציינת שתפקידי כמנהל מח' שילוט "הינו חסר תוכן"... כפי שצינתי בסעיף הראשון האחריות על ניהול מח' שילוט רחבה ורחוקה מלהיות "חסרת תוכן" ופעולות המוטלות על המחלקה מלאות בתוכן. עליי לציין כי בראייתי, ההכנסות מאגרות שילוט באחוזים גבוהים אינם דבר של מה בכך, אלא כתוצאה מדרישות חוזרות ונשנות ומכתבים שהוצאתי לבעלי החוב .

בכבוד רב,

נתנאל גרמה

מנהל מחלקת שילוט

העתק :

הגב' ליזי אורון – מנהל אגף שפ"ע .

## הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה

### מחלקת שילוט

נהלי עבודה למחלקה נכתבו לאחרונה כמו כל נהלי העירייה. במבנה הארגוני החדש שאנו בוחנים בימים אלה תיבדק גם מחלקת שילוט כמו כל בעלי התפקידים בעירייה. ידוע לי כי מנהל מחלקת שילוט עוסק בתחומים נוספים לתפקידו ומהווה יד ימין למנהלת האגף בנושאים שונים, ראוי לציין לשבח כי ההכנסות לאגרת שילוט עלו באופן ניכר בהשוואה לשנים קודמות.

אכן חסר מפקח ועובד למחלקה אולם למיטב הבנתי המפקחים הכוללים באגף שפ"ע מטפלים גם באכיפה בנושא שילוט ויעידו על כך בעיקר שאין הצפת שילוט פרטיזאני ברחבי העיר ואם הוא קיים אזי באופן מינורי לחלוטין.