

## נספח ב' : נוהל הגשת תוכנית הבראה כספית לרשות המקומית

הערה : להלן מובאת תמצית הנוהל לרשויות המקומיות (לא כולל הנספחים). הנוהל המלא, על כל נספחיו יוגש לבודקי התוכניות עם תחילת עבודתם.

## א. כללי:

לצורך קבלת אישור משרד הפנים לתוכנית ההבראה על הרשות להגיש את תוכנית ההבראה בפורמט המצ"ב. יש להקפיד למלא הנתונים וההסברים הנדרשים בהתאם לנספחים המצ"ב ולהנחיות להלן -

1. תוכנית ההבראה תוגש במתכונת אשר תכלול 2 חלקים עיקריים :

- **טבלת "הצעת התקציב הרגיל"** -

הרשות תפרט בטבלה את השינויים בין אומדן ביצוע 2010 לבין תוכנית ההבראה המוצעת החל משנת 2011 (במידה והתוכנית היא על פני מספר שנים יש להציג את השינויים במעבר בין השנים). כמו כן, הרשות תיתן גילוי נאות ככל שיידרש וכן פירוט נוסף של נתונים בהתאם לנספחים המצ"ב.

- **תוכנית לצמצום חריגות באשראי לזמן קצר** -

הרשות תגיש תוכנית להפחתת האשראי לזמן קצר החורג מהשיעור המותר (5% מהתקציב המאושר).

2. תוכנית ההבראה תוגש בעותק מצולם וכן בדוא"ל לאגף התקציבים במנהל לשלטון מקומי ולבודק תוכניות ההבראה.

בודק תוכניות ההבראה יבצע בדיקה של התוכנית, במסגרתה יפרט את ההתאמות הנדרשות על מנת לאשר את התוכנית ע"י המשרד ובכלל זה ייקבעו המקורות העצמיים שישמשו את הרשות בכיסויי הגירעון הנצבר וכן היקף ההלוואות אשר יידרש לכיסויו, כך שהפירעון השוטף של ההלוואות כאמור יבוא לידי ביטוי בתוכנית ההבראה.

3. כיסוי הגירעון במסגרת תוכנית ההבראה ייעשה על בסיס מרכיבי הגרעון הנצבר ערב תחילת התוכנית, בהתאם לדוחות המבוקרים ככל שקיימים. במידה ולא קיימים נתונים מבוקרים הגירעון הנצבר אשר יילקח בחשבון הינו בהתאם לנתונים בדו"ח הרבעוני. הרשות תפרט את מרכיבי הגירעון הנצבר כפי שמופיע בספרי הרשות, על כל הפירוטים הנדרשים בנספח הרלוונטי.

## **ב. הבהרות:**

**א.** מודגש בזה כי אין בהגשת תוכנית ההבראה משום התחייבות מצד המשרד לאשר את התוכנית. אישור התוכנית ייעשה באמצעות הסדר הבראה אשר יוגש לרשות לחתימה, במסגרתו יפורט הרכב המקורות לכיסוי גירעון.

המשרד שומר לעצמו את הזכות לבטל את הסדר ההבראה אשר חתמה עליו הרשות ובכלל זה ביטול יתרות מענקים ואף קיזוז מענקים שהועברו לרשות במסגרת התוכנית, ככל שימצא לנכון כי הרשות אינה עומדת ביעדי התייעלות שונים ובכלל זה יעדי הסף והיעדים העיקריים בתוכנית ההבראה או כי הרשות מבצעת פעולות בניגוד להסדר ההבראה או מתנהלת באופן אשר יש בו בכדי לפגום בצורה מגמתית בתוכנית ההבראה בכללותה.

**ב.** על הרשות להקפיד על מהימנות הנתונים המוגשים בדוחות הרבעונים, במקרים בהם יתגלו הבדלים מהותיים בין הדוחות הרבעונים לדוחות המבוקרים ו/ או הסקורים, המשרד שומר לעצמו את הזכות להפסיק את הטיפול בתוכנית ההבראה של הרשות ואף לנקוט צעדים משמעותיים נגד האחראים להכנת הדו"ח.

**ג.** על הרשות להגיש את הדוחות הרבעונים במועד שנקבע.

## ג. יעדי סף ויעדים עיקריים בתוכנית ההבראה –

החל מתוכניות ההבראה הנוכחיות יוגדרו לרשות " יעדים עיקריים " מכלל היעדים אותם נדרשת לבצע.

הגדרת יעדים עיקריים כאמור, מטרתה לצבוע יעדים ספציפיים ברשות אשר הכרחיים לקיום והצלחה של תוכנית ההבראה ואי עמידה בהם תגרור סנקציות לגבי התנהלות הרשות והמשך הליך ההבראה.

בנוסף ליעדים העיקריים המשרד קבע " יעדי סף " עקרוניים אשר כלל הרשויות תהיינה מחויבות לעמוד בהן ו/או לשלבן כחלק בלתי נפרד מתוכנית ההבראה ככל שאינן עומדות בהם. הנחת היסוד היא כי ככל שהרשות אינה עומדת ביעדי הסף בראשית תוכנית ההבראה היא תפעל בתקופת ההבראה להשגת היעדים הללו ותיתן לכך ביטוי במסגרת הכנת תוכנית ההבראה וקביעת יעדי ההתייעלות.

**אי עמידה ביעדים העיקריים וביעדי הסף במהלך תוכנית ההבראה, תהווה עילה למימוש תקנה 5 לתקנות העיריות (כללים למינוי ועדה למילוי תפקיד ראש הרשות המקומית והמועצה, תשס"ד–2004).**

### פירוט יעדי הסף -

1. יעד איזון - יימדד לפי חריגה שלא תעלה על 5% מתקציב הרשות.
2. יעדי גבייה בהתאם לשיעורי מינימום – שיעורי המינימום יוגדרו בהתאם לשיעורי הגבייה עפ"י החלטת ממשלה 2899 אשר מגדירה את יעדי הגבייה לעניין מענק מותנה, כך שבשנים 2008-2011 הרשויות נדרשות לעמוד בשיעורי גבייה אינדיבידואליים (עפ"י מתווה החלטת הממשלה) כאשר החל משנת 2012 יעד הגבייה הנדרש עומד על 80% לכלל הרשויות.
3. תעריפי החיוב בהתאם לתעריפי המינימום - עפ"י תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות) ולעדכוניהם עפ"י חוק.
4. ביטול הנחות לא חוקיות.
5. גביית חובות נבחרים ועובדים בגין ארנונה ומים.
6. ביטול חריגות שכר.

ככלל, בחינת העמידה ביעדי הסף תעשה בהתאם לדו"ח החצי שנתי והדו"ח המבוקר לשנה הנבחנת (להלן – "הדו"ח הקובע") בהתאם למפורט :

בשנת החתימה על התוכנית -

**רשות אשר חתמה על התוכנית במחצית הראשונה של השנה - יעדי הסף ייבחנו בהתאם לדו"ח המבוקר.**

**רשות אשר חתמה על תוכנית במחצית השנייה של השנה – יעדי הסף יחלו להבחן בשנה העוקבת לשנת החתימה על התוכנית.**

בשנות ההבראה העוקבות –

תיעשה בחינה של יעדי הסף בהתאם לדו"ח החצי שנתי. רשויות שלא תעמודנה בדו"ח זה ביעדים, תבחנה במסגרת "מרווחי ביניים" (יפורטו בהמשך בכל יעד ויעד) ותידרשנה להוכיח עמידה סופית ביעד בדו"ח המבוקר לאותה שנה. לגבי רשויות אשר חורגות ממרווחי הביניים בתקופת הדו"ח הקובע ו\ או תחרוגנה מהיעד המוחלט בתקופת הדו"ח הקובע הסופי תופעל הסמכות למינוי ועדה ממונה בהתאם לתקנה 5.

## הסברים-

### ג.1. יעד איזון –

מרווח ביניים לחריגה לא יעלה על 7% מתקציב הרשות (לא כולל מענקי כיסוי גירעון והנחות ארנונה).  
רשות אשר אושר לה גירעון במסגרת התוכנית, חריגה תיבחן ביחס ליעד הגירעון באותה שנה.

### ג.2. שיעור מינימום לגביית ארנונה–

בהתאם להחלטת ממשלה 2899 רשויות מקומיות מחויבות ליעדי גבייה על בסיס החישוב כדלקמן –

יעד גבייה תקופתי = (סה"כ גבייה שוטפת + 40% מגביית פיגורים)  
סך החיוב השוטף המצטבר נטו (לאחר ניכוי הנחות)

בהתאם להחלטת הממשלה יעד הגבייה יעמוד על 80% החל משנת 2012 ואילך. החלטת הממשלה קובעת את יעדי הגבייה לכל שנה במעבר בין השנים 2012 – 2008 כשהם מחושבים בהתאם לשיעור התוספת המצרפית שבין יעד הגבייה המחושב לסוף שנת 2007 (עפ"י דו"ח מבוקר) ליעד הגבייה שנקבע לשנת 2012 (80%).  
להלן שיעור הגידול :

שנה	שיעור התוספת המצרפית
2008	15%
2009	36.25%
2010	57.5%
2011	78.75%
2010	100%

בהתאם לשיעורי תוספת אלה, נקבע לכל רשות ורשות יעד ספציפי לכל שנה בו היא מחויבת לעמוד.

רשות אשר אינה עומדת ביעדים הנ"ל מחויבת להציג תוכנית מפורטת לעמידה בשיעור הגבייה כאמור ובכלל זה, פירוט המרכיב הכספי אשר ייכלל במסגרת יעדי הכנסות הארנונה בתוכנית ההבראה.

**מרווח ביניים לסטייה שלילית משיעור הגבייה לא יעלה 5% גבייה.**

### **3.ג. תעריפי חיוב מינימום ארנונה - נספח 10 + 10 א'**

במסגרת תקנות הסדרים במשק המדינה ( ארנונה כללית ברשויות המקומיות) התשס"ז – 2007 נקבעו תעריפי מינימום לחיוב והם מתעדכנים מדי שנה בהתאם לשיעור העדכון, על פי הנוסחה הקבועה בסעיף 7 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג - 1992.

הרשות נדרשת לדווח בנספח הרלוונטי לגבי תעריפי החיוב הנקובים בצו הארנונה שלה לשנים 2010-2011 בסיווגים העיקריים המופיעים בנספח. רשות אשר תעריפי החיוב בארנונה (מגורים \ לא מגורים) נמוכים מתעריפי החיוב המינימאליים בהתאם לתקנות כאמור, נדרשת לתת על כך גילויי נאות ולהציג תוכנית לעמידה בתעריפים הנ"ל תוך פירוט מרכיב תוספת ההכנסה אשר יילקח בחשבון במסגרת יעדי הכנסות הארנונה בתוכנית ההבראה.

**העלאת התעריפים תבוצע החל משנת החתימה על התוכנית ולא יתאפשר טווח ביניים לחריגה.**

#### 4.ג. ביטול הנחות לא חוקיות –

ככלל, הרשות נדרשת לבטל כל הנחה בגין ארנונה \ מים ובגין כל חיוב אחר אשר נתנה שלא כדין.

במסגרת תוכנית ההבראה הרשות תציג התייחסות להנחות שניתנו שלא כדין בהתאם לדרישת בודק התוכנית .

במסגרת הדוחות הרבעוניים , הרשות תגיש דו"ח מפורט (בהתאם לנספח הרלוונטי) לגבי ההנחות אשר נתנו בכל רבעון בליווי הצהרה חתומה ע"י הגזבר כי לא ניתנו הנחות בניגוד לחוק.

**הבדיקה התקופתית לגבי התקדמות הרשות בתוכנית ההבראה תיעשה בכפוף הגשת הדיווח כאמור בלב.ד.**

**הרשות תהיה מחויבת לעמוד באופן מלא במתווה ביטול ההנחות שהוצג בתוכנית כבר מהשנה הראשונה לחתימה על התוכנית.**

**מרווח הביניים ביעד זה לא יעלה על סטייה שלילית של 10% מיעד גביית ההנחות.**

#### 5.ג. חובות נבחרים ועובדים בגין ארנונה ומים –

רשות אשר קיימים בה חובות נבחרים ועובדים בארנונה \ מים וכל חיוב אחר, נדרשת להציג תוכנית לגביית החובות הנ"ל בהתאם לנספח הרלוונטי.

**הרשות תהיה מחויבת לעמוד באופן מלא במתווה גביית חובות הנבחרים \ עובדים שהוצג בתוכנית, ללא מרווח ביניים.**

#### 6.ג. חריגות בשכר וכ"א –

רשויות החורגות בשכר וכ"א תידרשנה במסגרת התוכנית להציג פירוט של המרכיבים השונים ובתוך כך, תוכנית מפורטת לביטול חריגות אלו.

תוכנית ההבראה לרשות תאושר לאחר שנכלל בה ביטוי לביטול חריגות השכר, ככל שישנן כאלה.

**הרשות תהיה מחויבת לעמוד באופן מלא במתווה ביטול חריגות השכר שהוצג בתוכנית, ללא מרווח ביניים.**

## **ד. דגשים להכנת תוכנית ההבראה –**

### **1.ד. אגרות והיטלים – נספח 12**

הרשות נדרשת לפרט את חוקי העזר הקיימים בה ובכלל זה את המועד האחרון לעדכון התעריפים בכל חוק. בנוסף, הרשות נדרשת באשר לחוקי עזר שלא עודכנו במהלך 5 השנים האחרונות, להגיש תוכנית לעדכוןם תוך פירוט מרכיב ההכנסה הנוספת (כתוצאה מעדכון החוק) אשר כלול ביעדי ההכנסות העצמיות של הרשות בתוכנית ההבראה. ככל שהרשות נדרשת לעדכן חוקי עזר, היא מחויבת לסיים את תהליך עדכון החוקים תוך שנה ממועד החתימה על תוכנית ההבראה.

1/2

### **2.ד. פירעון מלוות שוטף - נספח 6**

במסגרת הכנת תוכנית ההבראה, על הרשות לתת ביטוי לתוספת בפירעון המלוות השוטף אשר תיוצר לה בעקבות הלוואות לכיסויי גירעון נצבר אותן היא עתידה לממש במהלך תוכנית ההבראה.

### **3.ד. יועצים חיצוניים –**

בהתאם להנחיות המשרד, רשויות בהבראה (לרבות רשויות שאמורות להיכנס לתהליך הבראה) אינן רשאיות להעסיק יועצים חיצוניים בתקופת ההבראה, אלא לאחר קבלת היתר חריג פרטני לסוג היועץ ממנהל המינהל לשלטון מקומי. הרשות נדרשת להציג את נתוני ההוצאה בגין יועצים חיצוניים, ככל שהיתה כלולה בשנת 2009, במסגרת הפירוטים בדבר צעדי ההתייעלות, אותן תמלא בנספח הרלוונטי.

### **4.ה. תמיכות –**

בהתאם להנחיות המשרד, רשויות בהבראה (לרבות רשויות שאמורות להיכנס לתהליך הבראה) אינן רשאיות להעניק תמיכות כלל בתקופת ההבראה, אלא לאחר קבלת היתר חריג פרטני לכל תמיכה ממנהל המינהל לשלטון מקומי. הרשות נדרשת להציג את נתוני התמיכות, אשר כלולות בנתוני הביצוע לשנת 2009 ככל שניתנו, במסגרת הפירוטים בדבר צעדי ההתייעלות, אותן תמלא בנספח הרלוונטי.

### **5.ה. תאגוד משק המים –**

הרשות תציג נתונים אודות הליך תאגוד משק המים בהתאם לנספח הרלוונטי. ככל שהרשות לא התאגדה, תציג הסברים מפורשים. רשות אשר התאגדה וכתוצאה מכך צפוי להיווצר לה גירעון בתקציב השוטף בשנת 2010 נ ואילך, נדרשת לתת גילוי נאות לכך בתוכנית ההבראה תוך פירוט צעדי ההתייעלות הספציפיים בכוונתה לנקוט על מנת לכסות הגירעון כאמור.

## **ה.6. תביעות משפטיות והפרשות –**

במקרים בהם ישנן תביעות כנגד הרשות, ייתן על כך גילויי נאות, לרבות פירוט הסטאטוס המשפטי וההפרשות בגין התביעות כאמור אשר כלולות בגירעון הנצבר של הרשות.

הפרשות אחרות - הרשות תציין האם כלולות בגירעון הנצבר הפרשות נוספות וכן הפרשות בגין חובות מסופקים וחובות נוספים כגון מתנ"ס, מועצות דתיות ואיגודי ערים.

## **ה.7. חובות ברי הפחתה –**

הרשות תגיש בעת הכנת תוכנית ההבראה, את פירוט החובות ברי הפחתה מסך החובות הכלולים בגרעון הנצבר.

## **ה.8. תיק איחוד –**

הרשות תפעל בכל הקשור לתיקי האיחוד, ובכלל זה במצבים של כניסה לתיק איחוד במהלך תוכנית הבראה, בהתאם לאישור מפורש של משרד פנים ולהנחיותיו. רשויות אשר מצויות בתיק איחוד ליום חתימת הסדר ההבראה נדרשות לתת פירוט אודות התיקים המטופלים בתיק האיחוד בהתאם לנספח הרלוונטי.

## **ה.9. פירוט בגין תב"רים סופיים –**

במסגרת מסמכי תוכנית ההבראה שהרשות מגישה, יש לצרף פירוט לפי תב"ר של הגירעונות הסופיים בתבר"ים כפי שכלולים בספרי הרשות.