

מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

כ"ג בטבת התשפ"א
7 בינואר 2021
תק. 2021-37

לכבוד:

חברי הוועדה

הנדון: וועדת המנכ"לים הבין-משרדית לקידום ופיתוח מפרץ חיפה

במסגרת דיוני הוועדה הוצגה תכנית רמ"י "מפרץ החדשנות" לפינוי בז"ן ושיווק של כ-100,000 יח"ד על השטח המתפנה ושטחים נוספים באזור כאשר את העלויות לפיתוח וטיהור הקרקע, פיצוי בז"ן והרשויות המקומיות תממן רמ"י מהכנסותיה מהקרקע. על אף בקשתנו שיוצגו בפני הוועדה חלופות נוספות לקידום המפרץ, כראוי לוועדה הבוחנת סוגיה כבדת משקל זו, תכנית זו הייתה היחידה שנדונה בדיונים. לפיכך, ניתחנו את התכנית המוצעת כפי שנשלחה אלינו.

ניתוח ראשוני של התכנית מעלה שאלות רבות ומעמיד בספק רב את ההיתכנות הכלכלית של הפרויקט אשר עמדה בבסיס ההצדקה לקדמו. להלן מספר סוגיות אשר עלו בעת הבחינה. יובהר כי מדובר בבחינה ראשונית בלבד ואנו נעביר התייחסות מפורטת בהמשך:

- א. תחשיב ההכנסות ממגורים התבסס על ערך קרקע גבוה. על פי המסמכים שנשלחו, נראה כי ערך הקרקע ליחידת דיור אשר חולץ בתחשיב הינו 130 אלפי ש"ח. עם זאת, בחישוב הסופי מופיע ערך קרקע בגובה 300 אלפי ש"ח ליחידת דיור. יש לציין כי במכרז בקריית ביאליק שנסגר לפני מספר ימים לכ-1,214 יח"ד, התקבל תשלום עבור הקרקע בסך של כ-50 אלפי ש"ח ליח"ד בלבד.
- ב. בתחשיב ההכנסות לא הופחת חלף היטל השבחה בשיעור של 12% מהתקבולים כפי שבוצע בכל עבודה מקבילה קודמת.
- ג. מבדיקה שערכנו עם גורמי מקצוע מתחום השמאות, שיעור ההיוון שמופיע בתחשיב ההכנסות נמוך משמעותית משיעורי היוון לפי הנחיות שמאיות מקובלות. בנוסף, מקובל כי שיעור ההיוון משתנה בהתאם ליעוד הקרקע, לאור מאפיינים שונים של סוגי הייעודים, לרבות סיכונים ביקוש.
- ד. לפי המדיניות הקיימת של מועצת מקרקעי ישראל, במסגרת שיווק יחידות דיור במחיר מופחת, רשות מקרקעי ישראל מעניקה הנחות משמעותיות בקרקע. סוגיה זו אינה מופיעה בתחשיב ההכנסות הצפויות שהעברתם כפי שבוצע בעבודות מקבילות קודמות.
- ה. יש להפחית מהתחשיב מתחמים בייעודים שונים שניתן לשווק, או לגבות בתחומם תשלומים (דוגמת דמי היתר), גם ללא פינוי בז"ן. בנוסף, לא ניתן לשקלל הכנסות הנובעות מעליית ערך שאינה מושפעת במישרין ממגבלות בז"ן.

- ו. הוצאות פיתוח שנלקחו בחשבון אינן תואמות פרויקט פיתוח בסדר הגודל הזה אלא מתאימות לפרויקט נקודתי. פרויקט כאמור יחייב תשתיות על ניכרות, עבודות עפר מהותיות וכיוצ"ב, ועל כן יש לייחס עלויות פיתוח גבוהות יותר.
- ז. ככל שעל המתחם חלות תכניות משביחות לתעשייה, שווי ביטולן הינו חלק מהוצאות הפרויקט ויש לתמחר אותו.
- ח. העלויות של ההיערכות האנרגטית מוערכות בחסר. בין היתר חסרה התייחסות לרכישת ואחזקת דלקים.

כמו כן, מניסיון מפרויקטים קודמים כגון פינוי פי גלילות, פינוי מחנות צבא וכיוצ"ב, עולה במובהק כי ישנה דחייה בקבלת הכנסות ביחס לביצוע הוצאות. פער זה אף מתעצם בפרויקט המוצע, אשר נתח משמעותי מההוצאה הינו מול מגזר פרטי במסגרת חוזית ולא במסגרת של פעולות פנים ממשלתיות. לאור זאת, הגרעון התזרימי בחלק ניכר משנות הפרויקט צפוי להגיע למסגרת שרמ"י לא תוכל לעמוד בה בשום אופן ותאלץ להישען על תקציב המדינה.

הסוגיות לעיל, מעלות חשש לחוסר היתכנות מתווה המימון המוצע, הן תזרימית והן מאזנית. סעיפי שווי הקרקע, פיתוח, חלף היטל השבחה ודירור בר השגה לבדם מפחיתים למעלה מ-50% מהתחזית, ונראה כי הם הופכים את הפרויקט לגרעוני וחסר כדאיות כלכלית.

בנוסף, במהלך השנים נחתמו מול עיריית חיפה הסכמים שונים, ובכלל זה, בח"א 21 וקרקעות הצפון. הסכמים אלו, אינם מקודמים, בין היתר בשל חוסר שיתוף פעולה מצד עיריית חיפה. לאור זאת, ראוי כי בטרם מקדמים הסכמים חדשים, יש לפעול לניהול ולמימוש ההסכמים הקיימים.

בנוסף, לאחר התייעצות עם גורמים מקצועיים בתחום האנרגיה אנו סבורים כי לוחות הזמנים שהוצגו בנוגע להיערכות משק האנרגיה בעקבות פינוי בז"ן אינם ריאליים. ניסיון העבר מלמד כי איתור קרקעות ותכנון והקמה של תשתיות אחסון דלקים ומוצרים נלווים, עמדות טעינה, מפעל ביטומן וכיוצא באלה מחייבים הליכים ארוכים וסבוכים הכוללים התמודדות עם התנגדויות ציבוריות רבות ומשוכות כלכליות, משפטיות ואחרות. תהליכים אלו צפויים לארוך למעלה מעשור, ואילו בתכנית המוצעת הניחו חמש שנים בלבד. לפיכך, אם פינוי בז"ן יבוצע לפי לוח הזמנים המוצע יש חשש ממשי לכך שבז"ן יושבת טרם הוקמה התשתית החלופית, כך שהמשק יישאר ללא אספקה סבירה של דלקים או מוצרים נלווים. עובדה זאת מטילה בספק את היכולת של המשק לספק את צרכי הבסיסיים במצבי שיגרה חריגים, לא כל שכן במצבי חירום.

לסיום אציין כי סגירת עסק רווחי, המקיים את דרישות החוק, הינה מעשה לא טריוויאלי. תפיסת משרד האוצר לאורך השנים, וכן ככל שידוע לי תפיסת המועצה הלאומית לכלכלה בשנים קודמות, היא שתפקיד המדינה הוא לאפשר פעילות עסקית ולייצר את כללי המשחק באופן מיטבי, ולא לפעול באופן ייזום לסגירת או פתיחת עסק כזה או אחר. למהלך מסוג זה יש השפעה לא מבוטלת לגבי תפיסתן של חברות זרות ומשקיעים זרים לגבי הנכונות להשקיע בפעילות עסקית במשק הישראלי. ככל והמדינה שוקלת

מהלך מסוג זה עליה להראות כי הוא כדאי ונכון למשק הישראלי באופן חד משמעי על אף חסרונותיו הברורים, וזאת לאחר ניתוח כלל ההשלכות ושקילת חלופות אחרות בכובד ראש.

לאור האמור לעיל, אנו סבורים כי הבסיס העובדתי שעליו נשענת התכנית שהוצגה פגום ועל כן אין תשתית מקצועית מספקת שעל בסיסה ניתן לקבל החלטה. אנו רואים חשיבות רבה בקידום ופיתוח מפרץ חיפה מנקודת מבט משקית, אורבנית ומנקודת מבטו של משק האנרגיה וסבורים שיש חלופות ראויות וכלכליות שלא נדונו במסגרת הוועדה. לאור הפערים שמצאנו בלוחות הזמנים ובמקורות והשימושים המופיעים בתחשיב, נבקש לקיים דיון במסגרת הוועדה המתמקד בתחשיב שהוצג ובהנחות היסוד העומדות בבסיסו. כמו כן יש לקיים דיון בדרגים המקצועיים אשר יתמקד במודל התכנית, ודיון ועדה בו יוצגו חלופות לתכנית המוצעת.

בכבוד רב,

יוגב גרדוס


ממלא מקום הממונה על התקציבים