

חוות דעת מקצועית בנושא היטל סלילת מדרכות

מוגש למועצה מקומית חצור הגלילית

אופיר בוכניק ושות'
רואי - חשבון

OFIR BUCHNIK & CO.,
Certified Public Accountants (Isr.)



נובמבר 2018

תוכן עניינים:

1.	הקדמה.	2
2.	תמצית מנהלים	3
3.	מועצה מקומית חצור הגלילית – רקע כללי	4
4.	מתודולוגיה	5
4.1.	שיטת התחשיב	5
4.2.	עקרונות ושיקולים	6
5.	תחשיב	7
5.1.	בסיס החיוב ושטחי העמסה	7
5.2.	עלות תשתיות סלילת הכבישים	8
5.2.1.	עלויות ישירות	8
5.2.2.	עלויות עקיפות	8
5.2.3.	חישוב ההיטל עבור שטח קרקע ובנוי	9
6.	סיכום	9
7.	נספחים	10

1. הקדמה

נתבקשנו על ידי מועצה מקומית חצור הגלילית (להלן "מועצה מקומית" או "חצור הגלילית"), לערוך תחשיב עבור היטל סלילת כבישים במועצה מקומית (להלן: "היטל הסלילה" או "ההיטל"), וזאת במסגרת פקודות העיריות (להלן: "החוק"). פקודת העיריות מהווה יסוד לפיתוח תשתיות הכבישים ומימונה.

מטרת עבודה זו הינה, ניתוח כלל העלויות הישירות והעקיפות, הכרוכות בהנחת תשתיות הכבישים בתחום השיפוט של מועצה מקומית חצור הגלילית. בעזרת ניתוחים אלו, חושבו ותומחרו תעריפי היטל הסלילה, אשר באמצעותם תממן את ההוצאות הכרוכות בהנחת תשתיות הסלילה.

הניתוח בוצע על סמך מצגים, נתונים ומסמכים אשר נמסרו לנו על ידי עובדי מועצה מקומית חצור הגלילית, נתונים סטטיסטיים וסטטוטוריים, וכן על סמך הידע שנצבר במשרדנו.

בהזדמנות זו אנו מודים לר"מ על שיתוף הפעולה:

- מר יוסי מצה-גזבר המועצה
- מר ישראל יעקובי-מנהל אגף ההנדסה

לצורך ניתוח הנתונים, הנחנו כי המידע שנתקבל מהגורמים המוסמכים דלעיל, הינו מידע שלם, מדויק ומעודכן. לא ביצענו בדיקה עצמאית בלתי תלויה של המידע הנ"ל, מלבד בדיקות סבירות.

בכבוד רב,
אופיר בוכניק ושות'
רואי-חשבון

2. תמצית מנהלים

שיטת החישוב של היטל סלילת מדרכות, הינה "השיטה הממוצעת החלקית" אשר לוקחת בחשבון את עלויות פיתוח המדרכות, וזאת בכל התב"עות המייצגות את הבנייה במועצה מקומית, עלויות אלו מחולקות בשטחי הקרקע והשטחים הבנויים על פי נתוני תב"עות. המשמעות הינה סיכום העלויות לסלילת מדרכות במועצה מקומית המשויות לשטחים בבסיס החיוב, וחלוקתן בסך השטחים הבנויים ושטחי הקרקע.

בדו"ח זה מוגשים חישובים כלכליים לאמידת היטל הסלילה, כתמיכה כלכלית לעדכון חוק העזר לסלילת מדרכות. מתודת חישוב ואופן החישוב של היטל זה, מובאת בפירוט בהמשך.

לצורך מימון סלילת מדרכות, תגבה המועצה מקומית היטל סלילת מדרכות על פי התעריפים הבאים:

טבלה מס' 1: תעריפים מוצעים

היטל על מ"ר בנוי	היטל על מ"ר קרקע	
₪ 51.62	₪ 15.66	סלילת מדרכות

- שטח הקרקע הנו שטח המגרש, כולל הקרקע עליו עומד הבניין.

תעריפים אלו נכונים למדד המחירים לצרכן אוקטובר 2018.

נדגיש כי תעריפים אלו יחולו על כל החייבים בהיטל ללא קשר לסוג הדרך הגובלת בשטח החייב. תעריפים אלו משקפים בממוצע את כלל פיתוח מערכת המדרכות עיריית חצור הגלילית במובן הרחב ביותר כך שכל חייב משתתף במימון הקמת תשתיות הדרכים על פי חלקו היחסי.

3. מועצה מקומית חצור הגלילית – רקע כללי

חצור הגלילית הוכרזה כמועצה מקומית בשנת 1956 במחוז הצפון בישראל. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נכון לסוף 2016 מתגוררים בחצור הגלילית 9,004 תושבים (מקום 170 בדירוג רשויות מקומיות בישראל). (האוכלוסייה גדלה בקצב גידול שנתי של 1.9%. לפי נתוני הלמ"ס נכון לסוף 2016, לחצור הגלילית דירוג של 4 מתוך 10, במדד חברתי-כלכלי - אשכול. אחוז הזכאים לתעודת בגרות מבין תלמידי כיתות י"ב בשנת ה'תשע"ו 2015-2016 היה 47.9%. השכר החודשי הממוצע של שכיר במשך שנת סוף 2015 היה 6,772 ₪ (ממוצע ארצי: 8,868 ₪)

בכניסה ליישוב תחנת תחבורה מרכזית הממוקמת ב'קניון הגליל העליון, המשרתת את תושבי חצור הגלילית, ואת תושבי הסביבה, לצד מרכז קניות ומסחר.



4. מתודולוגיה

היטלי פיתוח מחושבים כך שסך ההכנסות הצפויות מההיטל יכסו את סך הוצאות המועצה מקומית לצורך הקמת התשתית הרלבנטית.

המודל הכלכלי לחישוב היטל הסלילה, מושתת על הקביעה כי סך ההוצאות להקמת התשתיות שלהן מיועד ההיטל יהיה שווה לסך ההכנסות מאותו היטל. בבסיס המודל בעבודה זו נלקחה השיטה הממוצעת החלקית.

4.1 שיטת התחשיב

גישת התחשיב - הגישה הממוצעת החלקית (מדגם של תב"עות מייצגות).

ההיטל יחושב על פי המשוואות הבאות:

העלויות להקמת התשתיות	$X \cdot k \%$	= היטל למ"ר בנוי
שטחים בנויים		
העלויות להקמת התשתיות	$X \cdot (1-k) \%$	= היטל למ"ר קרקע
שטחי הקרקע		

כאשר:

- k - מקדם העמסה על השטח הבנוי.
- $(1-k)$ - מקדם העמסה על שטח הקרקע¹.
- מתקיימת התאמה ושיוך בין עלות התשתית במונה לסה"כ שטח משותף במכנה.

¹ סכום שני המקדמים חייב להיות 1. גודלו של k משתנה בהתאם לצפי הבנייה העתידית ברשות.

4.2. עקרונות ושיקולים

- התחשיב יתבסס על העקרונות בנוהל משרד הפנים לעריכת תחשיב היטל סלילה ותיעול משנת 1995.
- **משק כספים סגור** – המודל הכלכלי לחישוב היטל הסלילה מושתת על עיקרון של משק כספים סגור, וזאת על פי הקביעה כי סך ההוצאות להקמת התשתיות שלהן מיועד ההיטל, יהיה שווה לסך ההכנסות מאותו היטל לטווח הארוך. חוק עזר זה עתיד לאפשר לפתח תשתיות סלילה, תוך גביית תעריף עדכני למימון הוצאות הפיתוח.
- **עיקרון המיצוע** – התחשיב ייצור תעריף אחיד הממצע את הגבייה בגין העלויות כך שהתעריף יהיה זהה לכלל הנכסים ללא תלות בסוג התשתית הגובלת או במיקום הנכס.
- **עקרון הזהות** – התחשיב מניח כי עלות התשתית ליחידת חיוב נשמרת לאורך זמן. הנחת החישוב היא שסטנדרט הפיתוח הממוצע של האזורים החדשים, דומה לסטנדרט הפיתוח הממוצע של האזורים הוותיקים.
- חוק עזר זה עתיד לאפשר מימון עתידי במועצה מקומית לצורך פיתוח תשתיות סלילה שיתבצעו באופן עצמאי תוך מתן תעריף עדכני לחיוב נישומים.
- שטחי הסלילה הוכפלו באומדן עלות למ"ר שחושב לפי מפרט עלות מדרכה אשר מתבסס על עלויות פיתוח תשתיות בהתאם לעלויות פיתוח במועצה מקומית חצור הגלילית.
- יחס העמסת העלות בין שטחי הקרקע לשטחים הבנויים נקבע על 20%/80% בהתאמה ומתבסס על צפי הבנייה העתידי במועצה מקומית.
- המועד הקובע, שבו תקפים ערכי המונה והמכנה בתחשיב שמודד נחשב לפי מדד המחירים לצרכן אוקטובר 2018.
- סך עלויות הסלילה אשר הועמסו על התחשיב הנ"ל מתוך תחשיב כלל עלויות הקמת תשתית המדרכות והמדרכות במועצה מקומית מהווה את היחס בין עלות מ"ר סלילת מדרכות מסך העלות למ"ר – 33% כלומר התחשיב מחשב את העלות מדרכות בלבד.

5. תחשיב

על מנת לחשב את ההיטל, יש לאמוד את כלל עלויות הפיתוח ולחלקן לשני סכומים: סכום אחד לשטח מגרש והסכום האחר לשטח בנוי. חלוקה זו מבטאת הנחה הקובעת כי חלק מסוים מהעלויות ממומן מההיטל על שטחי המגרשים במועצה מקומית, ואילו החלק השני ממומן מההיטל על שטחי הבנייה במועצה מקומית.

כמוסבר לעיל, קיימים שני בסיסים עיקריים לחיוב:

- שטח המגרש – שטח המגרש במ"ר, כולל השטח הבנוי עליו.
- השטח הבנוי – השטח הבנוי במ"ר.

5.1. בסיס החיוב ושטחי העמסה

בסיס החיוב יכול את שטחי הקרקע והשטחים הבנויים כפי שחושבו מתוך ניתוח התב"עות המאושרות המייצגות את המועצה מקומית.

שטח הקרקע חושב כסך השטח בר החיוב במועצה מקומית (מגורים, תעשייה, משקי עזר וכו'). השטח הבנוי חושב על ידי ניתוח תקנוני התב"עות בהתאם לייעודי הקרקע השונים המפורטים. שטח הדרכים נמצא מתוך שרטוטי התב"עות כיעוד הקרקע – שטח דרכים.

טבלה מס' 2: שטחים

מס' תב"ע	שטח קרקע (ד')	שטח בנוי (ד')	שטח כבישים (ד')
9334/ג	162.1	129.1	70.1
2311/ג	200.6	109.8	50.5
12103/ג	138.0	215.1	69.5
2464/ג	251.6	463.1	110.0
7188/ג	33.7	27.9	17.8
16101/ג	76.2	101.6	39.7
סה"כ שטח בדונם:	862.216	1046.625	357.488
סה"כ שטח במ"ר:	862,216	1,046,625	357,488

נציין כי שטחים ציבוריים, שטחים פתוחים, שצ"פים וכד' לא יחויבו בהיטל זה ועל כן לא נלקחו בחשבון בבסיס החיוב.

5.2 עלות תשתיות סלילת הכבישים**5.2.1 עלויות ישירות**

התחשיב מביא בחשבון את העלויות להקמת תשתיות סלילת הכבישים במועצה מקומית חצור הגלילית. לצורך הערכת עלויות ישירות נעשה שימוש במחירון דקל.

5.2.2 עלויות עקיפות

לצורך ייחוס העלויות העקיפות העבודה מתחשבת באחוזי העמסה מקובלים לחישוב בצ"מ (בלתי צפוי מראש, תקורה, תכנון ניהול ופיקוח וכן עלויות מימון ומע"מ).

טבלה מס' 3: סיכום עלויות עקיפות וישירות

דרכים	357,488
עלות למ"ר	400.6 ₪
סה"כ עלות	143,221,791 ₪

עלויות סלילה		מדרכה
		33%
סה"כ עלות סלילה בשי"ח	143,221,791 ₪	47,263,191 ₪
בצ"מ	8.0%	3,781,055 ₪
תכנון ופיקוח	8.0%	3,781,055 ₪
סה"כ לפני מימון ומע"מ		54,825,302 ₪
מע"מ	17.0%	9,320,301 ₪
תקורה	3.0%	1,417,896 ₪
סה"כ כולל תקורה ומע"מ		65,563,499 ₪
מימון בשי"ח	3.0%	1,966,905 ₪
סה"כ עלויות		67,530,404 ₪
העמסה על הבנוי	80%	54,024,323 ₪
העמסה על הקרקע	20%	13,506,081 ₪
שטח בנוי לחיוב במ"ר		1,046,625
שטח קרקע לחיוב במ"ר		862,216
תעריף על הבנוי		51.62 ₪
תעריף על הקרקע		15.66 ₪

הסברים לנתונים המוצגים בטבלה:

- תוספת תכנון, ניהול ופיקוח בשיעור של 8% מהעלות הישירה.
- עלויות בצ"מ 8% מהעלות הישירה.
- מע"מ כחוק בשיעור של 17% מהעלות הישירה בתוספת בצ"מ, תכנון, ניהול ופיקוח.
- עלויות תקורה אשר הועמסו על ההוצאות ללא מע"מ בשיעור של 3%.
- עלויות מימון בשיעור 3% אשר נועדו לחפות על פערי מימון בין ההוצאות לבניית התשתיות וההכנסות מההיטל

5.2.3 חישוב ההיטל עבור שטח קרקע ובנוי

התעריפים המוצעים חושבו על ידי חלוקת סך עלות הנחת תשתית סלילת מדרכות, כאשר 80% מהעלויות שויכו לשטחים בנויים ו- 20% לשטחי קרקע. להלן התחשיב:

חישוב תעריף מוצע לשטח בנוי:

$$\frac{\text{סה"כ עלויות הקמה} * 80\%}{\text{סה"כ מ"ר שטח בנוי}} = 51.62 \text{ ₪ למ"ר}$$

חישוב תעריף מוצע לשטח קרקע:

$$\frac{\text{סה"כ עלויות הקמה} * 20\%}{\text{סה"כ מ"ר שטח קרקע}} = 15.66 \text{ ₪ למ"ר}$$

6. סיכום

בעבודה בוצע תחשיב ונקבעו תעריפים מוצעים עבור חוק עזר לסלילת מדרכות מועצה מקומית חצור הגלילית.

טבלה מס' 4: תעריפים מוצעים

היטל על מ"ר קרקע	היטל על מ"ר בנוי	
15.66 ₪	51.62 ₪	סלילת מדרכות

- שטח הקרקע הנו שטח המגרש, כולל הקרקע עליו עומד הבניין.

תעריפים אלו נכונים למדד המחירים לצרכן אוקטובר 2018.

7. נספחים

נספח א

מפרט ממוצע	מחירון דקל	יחידות	כמות	יחידות	מחירון דקל	סה"כ עלות
	ינואר 100.0=1996					
a	רוחב דרך ממוצע	מטר	15	מטר	מ"ר	מ"ר
b	מדרכה שני צדדים	מ"ר	5	מ"ר	מ"ר	מ"ר
c	מיסעה	מ"ר	10	מ"ר	מ"ר	מ"ר
d	אי תנועה	מ"ר	1.5	מ"ר	מ"ר	מ"ר
e	עומק חפירה ו/או מילוי	מטר	2.5	מטר	מ"ר	מ"ר
f	עומק מצע - כביש	מטר	0.4	מטר	מ"ר	מ"ר
g	עומק מצע - מדרכה	מטר	0.25	מטר	מ"ר	מ"ר
h	עומק - אג"מ	מטר	0.2	מטר	מ"ר	מ"ר
ספ'	סעיף עלות	יחידות	מספר יחידות	עלות ליחידה (מוצמד למדד הרלוונטי)	עלות ליחידה (מוצמד למדד הרלוונטי)	סה"כ עלות
דקל	51.010.0010	הסרת צמחיה וניקוי השטח	מ"ר	15.00	a	נ"ש 70.9
דקל	51.010.0020	חישוף השטח	מ"ר	15.00	a	נ"ש 70.9
דקל	51.010.0060	הדברה בריסוס קוטל עשבים	מ"ר	15.00	a	נ"ש 38.5
דקל	51.020.0010	חפירה לרבות העמסה הובלה ופזור באתר העבודה	מ"ר	37.50	a*e	נ"ש 810.8
דקל	51.020.0100	הידוק מילוי מבוקר	מ"ר	37.50	a*e	נ"ש 304.1
דקל	51.030.0010	מצע סוג א' לרבות פיזור והידוק	מ"ר	5.85		נ"ש 672.0
דקל	51.030.0030	שכבת תשתית מאג"מ סוג א' לרבות פיזור והידוק	מ"ר	3.00		נ"ש 445.9
דקל	51.040.0045	שכבה נושאת עליונה בכביש מבטון אספלט (3/4" בעובי 3 ס"מ, לרבות פיזור והידוק	מ"ר	10.00	c*h	נ"ש 351.4
דקל	51.040.0021	שכבה מקשרת מבטון אספלט (3/4" בעובי 5 ס"מ, לרבות פיזור והידוק	מ"ר	10.00	b*g	נ"ש 459.5
דקל	51.040.0060	ציפוי יסוד	מ"ר	10.00	a	נ"ש 33.8
דקל	51.040.0070	ציפוי מאחה	מ"ר	10.00	c*f	נ"ש 33.8
דקל	40.054.0030	אבן שפה משופעת 23/23/100 ס"מ לרבות יסוד ומשענת בטון	מ"ר	2.00		נ"ש 167.6
דקל	40.054.0040	אבן גן 10/20/100 ס"מ לרבות יסוד ומשענת בטון	מ"ר	2.00		נ"ש 132.4
דקל	40.053.0311	ריצוף באבנים משתלבות, בעובי 6 ס"מ גמר מחוספס אפור דגם "אונג" מלבנית 10/20 או ריבועית 15/15, 20/20 או ש"ע לרבות חול 5 ס"מ (לא כולל מצע)	מ"ר	5.00	b	נ"ש 520.3
דקל	41.030.0020	שתילת דשא בשלוחות במרווחים 15 ס"מ מון קוקיה או בופאלו	מ"ר	1.50	b	נ"ש 22.3
דקל	42.020.0030	ספסל מבטון טרום-עץ במידות 67 על 205 ס"מ בגובה 79 ס"מ משטח הישיבה ומשענת מלוחות עץ בעובי 5.5 ס"מ. הבטון בגמר גרנוליט	יח'	0.05		נ"ש 93.2
דקל	41.020.0400	נטיעת דקל תמר מביקעת הירדן, גובה גזע 4 מטר ומעלה, לרבות אחריות לפליטה למשך 12 חודשים (מעל 10 יחידות)	יח'	0.05	*	נ"ש 270.3
דקל	08.056.0060	עמוד תאורה מפלדה מתומן, מגולוון באבץ חם בגובה 10 מ' לרבות פלטת יסוד	יח'	0.03		נ"ש 171.6
דקל	08.011.1050	יסוד עמוד תאורה 100*100*120	יח'	0.03		נ"ש 0.0
דקל	08.056.0800	זרוע לפנס רחוב	יח'	0.03		נ"ש 0.0

דקל	41.020.0180	עצים ממכל (60 ליטר) גודל 8" בקוטר גזע 2" ו-30 ליטר קומפוסט לעץ	מ"א	0.10	400.0 ₪	540.54 ₪	54.1 ₪
		תוספת עמודי תאורה לצמתים	5%				8.58 ₪
		השלמות וגימור **	27%				1,277.61 ₪
		סה"כ למ"א					6,009.5 ₪
		עלות למ"ר	מ"ר	15.00	a		400.6 ₪
		עץ אחד לכל	20	מ"א			379.5 ₪
	*	השלמות כגון: קירות תומכים, מעברי מים, צביעה, תחנות הסעה, שילוט מואר, שילוט לא מואר, תמרורים, סימון, מעברי חציה, שיפועים לנכים, השקייה, ריהוט רחוב, הנמכות מדרכה, מעברי חציה, גדרות בטחון, אדניות, פחי אשפה, טיפול בעתיקות וכיו"ב					
	**						