Maalot
S&P Global Ratings

עיריית באר שבע

18 בדצמבר 2024

אשרור דירוג
אשרור דירוג 'ilAAA', התחזית יציבה

אנליסטית אשראי ראשית:

רותי רוזנצויג 03-7539750, ruthy.rozentzvige@spglobal.com

איש קשר נוסף:

מתן בנימין 03-7539716, matan.benjamin@spglobal.com

תוכן עניינים

תמצית 2
פעולת הדירוג 2
תחזית הדירוג 2
התרחיש השלילי 2
שיקולים עיקריים לדירוג 2
צמיחה כלכלית מקומית, מסגרת מוסדית תומכת והנהלה פיננסית זהירה 2
שיפור צפוי בביצועים התקציביים הודות להכנסות יציבות ממיסים, מענקים ממשלתיים ושליטה על הוצאות תפעוליות 4
מתודולוגיה ומאמרים קשורים 6
מאמרים נוספים 6
רשימת דירוגים 6

תמצית

- אנו צופים כי העלאת תעריפי הארנונה, התמיכה הממשלתית ובקרה צמודה על עלויות יסייעו לעירייה לצמצם את השלכות הסיכונים הפיסקליים הנובעים מהמלחמה.
- אנו חוזים כי העירייה תרשום גירעונות מצומצמים לאחר תקציב הפיתוח שיאפשרו לה לשמור על רמת חוב נמוכה ועל עמדת נזילות חזקה.
- לאור זאת, אנו מאשררים את הדירוג 'ilAAA' לעיריית באר שבע. התחזית יציבה.

פעולת הדירוג

ב-18 בדצמבר 2024 אשררה S&P מעלות את הדירוג 'ilAAA' לעיריית באר שבע. תחזית הדירוג יציבה.

תחזית הדירוג

תחזית הדירוג היציבה משקפת את הערכתנו כי על אף הסיכונים הפיסקליים הנובעים מהתמשכות המלחמה עדיין קיים פוטנציאל לגידול בהכנסות כתוצאה מהעלאת הארנונה וכן המשך תמיכה ממשלתית חזקה בגיבוי ההתאוששות הצפויה בכלכלה המקומית. תחזית הדירוג משקפת גם את הערכתנו כי העירייה תצליח למתן את הגירעונות לאחר תקציב הפיתוח, וכך לשמור על חוב נמוך ועל עמדת נזילות חזקה.

התרחיש השלילי

אנו עשויים להוריד את דירוג האשראי של עיריית באר שבע אם ההשפעה של המלחמה המתמשכת על דירוג מדינת ישראל תהיה חזקה בהרבה משאנו צופים כעת. הורדת דירוג תיתכן גם במקרה של הרעה מהותית בפרמטרים הכלכליים של העיר כתוצאה מהסלמה במלחמה שתחליש את מצבה הפיננסי של העירייה.

שיקולים עיקריים לדירוג

אשרור הדירוג והתחזית היציבה של עיריית באר שבע מבוססים על היסודות הכלכליים החזקים של העיר, המושפעים מהיותה מרכז כלכלי ואדמיניסטרטיבי אזורי, על המשך פיתוח אזורי תעסוקה, על בסיס הכנסות יציב וחזק ועל מדיניות פיננסית זהירה של הנהלת העירייה. אנו סבורים כי גורמים אלה יסייעו לעירייה לצמצם את הוצאותיה ולשמור על רמת חוב נמוכה ועל עמדת נזילות יוצאת דופן.

צמיחה כלכלית מקומית, מסגרת מוסדית תומכת והנהלה פיננסית זהירה

אנו צופים כי השפעותיה הכלכליות של המלחמה, הצפויה להימשך בשנת 2025, יכבידו על הצמיחה הכלכלית של ישראל בטווח הארוך. לפי הערכות S&P Global Ratings, הצמיחה בשנת 2024 תהיה נמוכה יחסית, והמשק יתאושש בהדרגה החל מ-2025, ואנו צופים כי המצב בכלכלת באר שבע יהיה דומה. באר שבע היא העיר התשיעית בגודלה בישראל והגדולה ביותר באזור הנגב, ומהווה מרכז כלכלי ואדמיניסטרטיבי אזורי. היא מדורגת בעשירון החמישי במדד הכלכלי-חברתי, עם מדדים כלכליים ממוצעים, לרבות הכנסה לנפש ושיעור

אבטלה. בעיר נמצאים משרדי ממשלה, בתי חולים, מוסדות השכלה גבוהה ואזור תעשייה גדול ומתפתח, הכולל פארק הייטק שבו פועל מערך הסייבר הלאומי לצד חברות הייטק. אך שכלכלת העיר מבוססת על עסקים קטנים ובינוניים, החשופים יותר לסיכונים כלכליים בעת מיתון, אנו סבורים כי המשך קבלת מענקים ממשלתיים כפיצוי עבור פגיעה בהכנסות בשל המלחמה תמתן את הסיכונים הללו. הודות לתפקידה של באר שבע כמרכז פעילות כלכלית בדרום הארץ, היא נהנית מהשקעות ממשלתיות בתשתיות תחבורה כגון רכבת כבדה וקלה, ומתשתיות חברתיות כמו הקמת בית חולים שני והקמת מרכז מחקר ופיתוח בתחום האקלים המדברי. המלחמה לא השפיעה משמעותית על כלכלת העיר, אך נרשמה ירידה בתקבולים מהיטלי ההשבחה בשל ההאטה בהתחלות בנייה כתוצאה מהמלחמה ואי הוודאות, שנמשכת גם כיום. אנו מעריכים כי חלק מהפרויקטים שהעירייה מקדמת יידחו בשל הירידה הצפויה במענקי ממשלה. אולם העברת קריית התקשוב והמודיעין, לרבות הבסיסים הצבאיים, תימשך כמתוכנן, ואנו מעריכים כי היא תתמוך בשוק התעסוקה בעיר ותייצר מקומות עבודה בטווח הבינוני.

בדומה לרשויות מקומיות ישראליות אחרות, אנו רואים את המסגרת המוסדית שבה פועלת העירייה כיציבה וצפויה באופן כללי. מקורות ההכנסה של הרשויות המקומיות הולמים לדעתנו את כיסוי ההוצאות, ואנו סבורים כי הממשלה מחויבת לשמירה על יציבותן של הרשויות. אנו מבססים זאת על זרם העברות ממשלתיות יציב וצפוי למגזר הרשויות המקומיות בשנים האחרונות, וביחוד במהלך המלחמה. נציין כי ביצועיהן הפיננסיים של הרשויות המקומיות אינן מושפעות מההרכב הפוליטי בשלטון המרכזי. לרשויות המקומיות בישראל אין יכולת חוקית להתנגד לשינויי חקיקה הנוגעים להן, אך יש ביכולתן להשפיע עליהם באמצעות כוח המיקוח החזק של הגופים המייצגים אותן. המגזר נמצא בפיקוח הדוק של משרד הפנים, המאשר את התקציבים ואת פעילויות נטילת החוב. רשויות מקומיות חזקות מבחינה כלכלית, כמו באר שבע, מסווגות על ידי משרד הפנים כאיתנות, ונהנות מגמישות רבה יחסית בניהול התקציב.

אנו רואים את הניהול הפיננסי של העירייה כזהיר. תהליך אישור התקציב לרוב מתבצע בזמן ובאופן חלק. התקציב הרגיל מקצה מקורות להוצאות בלתי צפויות, ומבוצע עם סטיות מעטות מהתכנון. בבחירות לראשות העיר שהתקיימו מוקדם יותר השנה התחזקה הקואליציה שבמועצת העיר, ואנו צופים כי היא תישאר יציבה ותיישם החלטות מדיניות בקלות ובאופן חלק. אנו רואים מחויבות גבוהה של ההנהלה לשמירה על המשכיות פיננסית, בתמיכת חלוקת תפקידים ברורה בין הצוות הפיננסי לנבחרי הציבור. אמנם אין לעירייה מדיניות חוב או נזילות פורמלית, אך היא משתדלת לשמור על יתרה מספקת של מזומנים בקרנות החוץ-תקציביות שלה באופן שיאפשר לה לבצע פרויקטים ללא עיכובים. העיריה לווה רק במטבע מקומי, וכל החוב נלקח לזמן ארוך. בה בעת, על אף שלעיריית באר שבע יש תוכנית אסטרטגית לשנים הבאות, היא חסרה תקצוב רב שנתי, כך שאופק התכנון הפיננסי מוגבל לשנה אחת.

שיפור צפוי בביצועים התקציביים הודות להכנסות יציבות ממיסים, מענקים ממשלתיים ושליטה על הוצאות תפעוליות

הביצועים התקציביים בשנת 2023 היו חלשים משצפינו, בשל ירידה בהכנסות מארנונה עקב הקפאת הגבייה עם פרוץ המלחמה והוצאות תפעוליות גבוהות. אנו מעריכים כי הביצועים התקציביים ישתפרו בשנות התחזית עקב עלייה צפויה בשיעור הארנונה ובשיעור הגבייה. בנוסף, העיר צפויה להנות מתזרימי ארנונה גבוהים יותר ככל שתושלם בניית השכונות החדשות והן יאוכלסו. לאחר העלאת שיעור הארנונה בכ-5.18% בשנת 2024, הוא צפוי לעלות שוב בכ-5.29% בשנת 2025, העלייה הגבוהה ביותר מזה 17 שנים. אנו מעריכים כי עם התאוששות הכלכלה יגדל הביקוש לנדל"ן בעיר, הן למגורים והן למסחר, מה שיתרום להכנסות בתקציב הפיתוח ויפחית בהדרגה את הגירעונות לאחר תקציב הפיתוח. סיפוח המועצה המקומית התעשייתית נאות חובב צפוי להיות מאושר בשנת 2025 ולהגדיל את הכנסות העירייה מארנונה. הגידול הצפוי בהכנסות עשוי להפחית את לחץ ההוצאות התפעוליות הנובע מהסכמי השכר שנחתמו בשנת 2023.

בדומה לרשויות מקומיות אחרות בישראל, העירייה מתמודדת עם לחצי הוצאות ארוכי טווח הקשורים להתחייבויות הפנסיה של עובדי העירייה. בעוד שלרוב העובדים שהתקבלו לאחר שנת 2000 אין פנסיה תקציבית, התשלומים לעובדים ותיקים ממשיכים להכביד על התקציב.

אנו צופים כי העיר תרשום גירעונות לאחר תקציב הפיתוח בשנים 2024-2025, לנוכח האטה בצמיחה הכלכלית, ירידה בהכנסות בתקציב הפיתוח ועלייה בעלויות. אחד מעיקרי תוכנית ההשקעות של העירייה מבוסס על ההשקעות המבוצעות במסגרת הסכם הגג שהורחב בשנת 2022. על פי ההסכם, העירייה תשווק קרקעות לבניית אלפי יחידות דיור, ובהתאם לקצב השיווק תזכה למענקים ממשלתיים להקמת תשתיות, אזורי מסחר ומוסדות ציבוריים, הן בשכונות חדשות והן בשכונות ותיקות. עם זאת אנו חוזים קיטון בגביית היטלי הפיתוח הקשורים לפעילות הבנייה והנדל"ן בעיר, וזאת בשל סביבת הריבית הגבוהה ואי הוודאות הנובעת מהמשך המלחמה, אשר פוגעים בביקוש לפעילויות אלה בטווח הקצר.

אנו צופים שהעירייה תממן את גירעונותיה באמצעות נטילת הלוואות חדשות בסך של כ-50 מיליון ₪ בשנה בטווח התחזית ובאמצעות צבר המזומנים הגבוה שיש ברשותה, ותכסה על עלויות האשראי הגדלות. החוב הכולל של העירייה, כולל ההלוואות החדשות הצפויות, יישאר מתחת ל-20% מההכנסות התפעוליות של העיר עד שנת 2027.

אנו סבורים שהעירייה חשופה לסיכונים של התחייבויות תלויות. אלו כוללות בעיקר תביעות העומדות ותלויות נגד העירייה, ערבויות ופעילויות של תאגידים עירוניים כגון החברה הכלכלית העירונית (שהעירייה היא זו שקובעת את מדיניותה ואף מממנת חלקית את השקעותיה באמצעות התקציב העירוני).

אנו רואים את הנזילות של העירייה כחזקה, היות שהמזומנים הלא מוגבלים והנכסים הנזילים שהיא מחזיקה מכסים יותר מ-100% מצורכי שירות החוב שלה ב-12 החודשים הקרובים. אלה מוחזקים ברובם בפיקדונות בנקאיים ובחלקם באג"ח ממשלתי או קונצרני. להבנתנו, חלק ממזומנים אלה מיועדים לצורכי פיתוח עתידיים,

אך העירייה רשאית להשתמש בהם לשירות החוב במקרה הצורך. נזילות העירייה נתמכת גם בנגישותה הטובה לנזילות חיצונית ולמערכת הפיננסית החזקה בישראל. כל אלה מובילים אותנו לסבור שהעירייה תוכל בקלות לגייס מימון חיצוני בעת הצורך.

עיריית באר שבע – סיכום ציונים של גורמי דירוג

גורם דירוג	ציון
מסגרת מוסדית	3
כלכלה	2
ניהול פיננסי	3
ביצועים תקציביים	4
נזילות	1
נטל חוב	2

הדירוגים ש- S&P Global Ratings מעניקה לרשויות המקומיות מבוססים על שישה גורמי דירוג מרכזיים המפורטים בטבלה שלעיל. מאמר המתודולוגיה "מתודולוגיה לדירוג רשויות מקומיות", מה-15 ביולי, 2019, מסכם את הדרך שבה משמשים ששת הגורמים יחדיו בקביעת דירוג הרשות המקומית. המסגרת המוסדית מדורגת בסולם של 1 (הציון הטוב ביותר) עד 6 (הציון הגרוע ביותר). הכלכלה, הניהול הפיננסי, הביצועים התקציביים, הנזילות ונטל החוב מדורגים בסולם של 1 (הציון הטוב ביותר) עד 5 (הציון הגרוע ביותר).

עיריית באר שבע – מדדים פיננסיים (מיליון ₪)

שנה	2021	2022	2023	2024bc	2025bc	2026bc	2027bc
הכנסות תפעוליות	1,622	1,818	2,116	2,233	2,340	2,452	2,562
הוצאות תפעוליות	(32)	59	(34)	5	32	48	61
יתרה תפעולית	(2.02)	3.13	(1.63)	0.21	1.37	1.93	2.34
יתרה תפעולית (% מהכנסות תפעוליות)	544	520	438	415	462	498	514
הכנסות הון	551	476	467	480	520	539	562
הוצאות הון	(39)	103	(63)	(60)	(25)	7	14
יתרה אחרי תקציב בלתי רגיל	(1.85)	4.30	(2.51)	(2.28)	(0.89)	0.24	0.43
יתרה אחרי תקציב בלתי רגיל (% מסך ההכנסות)	118	115	38	53	56	53	53
חוב נפרע	0	0	0	0	0	0	0
אשראי ברוטו נוסף	26	114	(56)	(88)	(31)	4	11
יתרה אחרי אשראי נוסף	463	474	436	408	402	399	396
עומס חוב ישיר (בסוף השנה)	29.10	25.23	20.92	18.22	16.93	15.94	15.08
עומס חוב ישיר (% מההכנסות התפעוליות)	463	474	436	408	402	399	396
חוב נתמך רשות (יתרה בסוף השנה)	29.10	25.23	20.92	18.22	16.93	15.94	15.08
עומס חוב נתמך רשות (% מההכנסות התפעוליות המאוחדות)	0.63	0.65	0.76	0.85	0.84	0.80	0.76
ריבית (% מהכנסות תפעוליות)	169,791	185,622	193,351	195,247	200,521	211,372	219,628
תמ"ג לנפש (ארצי) (₪)	1,622	1,818	2,116	2,233	2,340	2,452	2,562

bc – תרחיש בסיס.
הנתונים והיחסים שלעיל הם תוצאה, בין השאר, של חישובים שנעשו על ידי S&P Global Ratings, ומשקפים את הערכתה העצמאית של S&P Global Ratings לגבי רמת העדכון, הכיסוי, הדיוק, האמינות והשמישות של המידע הנגיש. המקורות המרכזיים הם דוחות כספיים ותקציבים, כפי שסופקו על ידי המנפיק. תרחיש הבסיס משקף את התחזית של S&P Global Ratings לגבי התרחיש הסביר ביותר.

מתודולוגיה ומאמרים קשורים

- מתודולוגיה - כללי: עקרונות הדירוג של S&P, 16 בפברואר, 2011
- מתודולוגיה - כללי: תנאים המאפשרים דירוג תאגיד הגבוה מדירוג המדינה שבה הוא פועל, 19 בנובמבר, 2013
- מתודולוגיה: מתודולוגיה לדירוג רשויות מקומיות, 15 ביולי, 2019
- מתודולוגיה - כללי: סיכוני אשראי הנובעים מגורמי סביבה, חברה וממשל תאגידי, 10 באוקטובר, 2021
- מתודולוגיה - כללי: דירוג אשראי בסולמות מקומיים, 8 ביוני, 2023
- הגדרות הדירוג של S&P Global Ratings, 2 בדצמבר, 2024
- דעות ופרשנות: הקשר בין סולם הדירוג הגלובלי לבין סולם הדירוג הישראלי, 1 בפברואר, 2024

מאמרים נוספים

- הורדת דירוג הטווח הארוך של מדינת ישראל ל-'A' מ-'A+' על רקע התגברות הסיכונים הביטחוניים, התחזית שלילית, 1 באוקטובר, 2024
- הערכת סיכון ענף הבנקאות בישראל, 31 בינואר, 2024
- סקירה ענפית: המסגרת המוסדית שבה פועלות הרשויות המקומיות בישראל, 18 בינואר, 2023

רשימת דירוגים

עיריית באר שבע	דירוג	תאריך שבו פורסם הדירוג לראשונה	תאריך אחרון בו נעשה עדכון לדירוג
דירוג(י) המנפיק			
טווח ארוך	ilAAA\Stable	05/01/2021	07/12/2023
היסטוריית דירוג המנפיק			
טווח ארוך			
ינואר 05, 2021	ilAAA\Stable		

פרטים נוספים	
זמן בו התרחש האירוע	18/12/2024 10:03
זמן בו נודע לראשונה על האירוע	18/12/2024 10:03
יוזם הדירוג	החברה המדורגת

S&P מעלות הוא שמה המסחרי של חברת "אס אנד פי גלובל רייטינגס מעלות בע"מ". לרשימת הדירוגים המעודכנים ביותר ולמידע נוסף אודות מדיניות המעקב אחר דירוג האשראי, יש לפנות לאתר אס אנד פי גלובל רייטינגס מעלות בע"מ בכתובת www.maalot.co.il

כל הזכויות שמורות ©. אין לשנות, לבצע הנדסה לאחור, לשכפל, להפיץ בכל צורה ובכל דרך, או לאחסן במאגר מידע או במערכת לאחזור מידע את התוכן (לרבות דירוגים, אנליזות ומידע הקשורים לדירוגים, הערכות, מודלים, תוכנה ותוצריה), וכל חלק ממנו (להלן, יחדיו, "התוכן"), מבלי לקבל את הסכמתה מראש ובכתב של אס אנד פי גלובל רייטינגס מעלות בע"מ או חברות הקשורות לה (להלן, יחדיו, "S&P"). התוכן לא ישמש למטרות לא חוקיות או לא מורשות. S&P וצדדים שלישיים הנותנים לה שירותים, לרבות הדירקטורים, המנהלים, בעלי המניות, העובדים או השלוחים שלהם (להלן, יחדיו, "S&P והצדדים הקשורים") אינם ערבים לדיוקו, שלמותו, עדכניותו או זמינותו של התוכן. S&P והצדדים הקשורים אינם אחראים לטעויות או השמטות (בין אם הן נובעות מרשלנות ובין אם לאו), מכל סיבה שהיא, לתוצאות הנובעות משימוש בתוכן, או לאבטחתו או תחזוקתו של מידע שמסרו המשתמשים. התוכן מסופק על בסיס AS-IS (כמות שהוא). **S&P והצדדים הקשורים לא נותנים כל התחייבות או מצג, מפורש או משתמע, לרבות, אך לא רק, בעניין האיכות המספקת או התאמה לצורך כזה או אחר, היעדר באגים, טעויות תוכנה או פגמים, שתפקודו של התוכן לא ישובש או שהתוכן יפעל עם כל תצורת תכנה או חומרה.** בכל מקרה, S&P והצדדים הקשורים לא יישאו בכל אחריות לנזקים ישירים ו/או עקיפים מכל מין וסוג, לרבות נזקים נלווים או תוצאתיים, פיצויים לדוגמה, פיצויים עונשיים או פיצויים מיוחדים, עלויות, הוצאות, הוצאות משפטיות או הפסדים (ובכלל זה, מבלי לגרוע מכלליות האמור, פיצויים בגין הפסד הכנסות או רווחים, אבדן הזדמנויות עסקיות או הפסדים שנגרמו מרשלנות), אשר נגרמו בקשר עם שימוש בתוכן, גם במידה ונמסר להם מראש על האפשרות לנזקים כאמור.

דירוגים וניתוחים אנליטיים אחרים, לרבות הדירוגים ומידע אחר הכלול בתוכן, מהווים הבעת דעה שהינה נכונה למועד פרסומה ואינם מהווים דבר שבעובדה. הדירוגים והניתוחים האנליטיים האחרים של S&P אינם מהווים המלצה לרכוש, להחזיק או למכור ניירות ערך כלשהם, או לקבלת החלטה בעניין ביצוע השקעות, ואינם מתייחסים לנאותותם של ניירות ערך כלשהם. S&P אינה נוטלת על עצמה כל מחויבות לעדכן את התוכן לאחר פרסומו בכל צורה או פורמט. אין להסתמך על התוכן בקבלת החלטות השקעה או החלטות עסקיות אחרות, והוא אינו תחליף לכישורים, שיקול דעת או ניסיון של המשתמשים, הנהלתם, עובדיהם, יועציהם ו/או לקוחותיהם בקבלת החלטות כאלה. S&P אינה משמשת כ"מומחה" או כיועץ לעניין השקעות ו/או ניירות ערך, אלא במקום בו היא רשומה ככזאת. דוחות דירוג נכונים למועד פרסומם. S&P מעדכנת את דוחות הדירוג בעקבות מעקב שוטף אחר אירועים או מעקב שנתי.

S&P אוספת מידע ממקורות אמינים להערכתה, אך אינה מבקרת את המידע והיא אינה מחויבת לבצע בדיקת נאותות או אימות עצמאי של המידע שהיא מקבלת. S&P מפרסמת דוחות הקשורים לדירוג מסיבות שונות שאינן בהכרח תוצאה של ועדת דירוג, ובכלל זה פרסום עדכון תקופתי לגבי דירוג אשראי וניתוחים קשורים.

על מנת לשמר את העצמאות והאובייקטיביות של פעולותיהן של היחידות השונות של S&P, S&P שומרת על הפרדה בין פעולות אלו. כתוצאה מכך, ייתכן וליחידות מסוימות יהיה מידע אשר אינו זמין ליחידות אחרות של S&P. S&P גיבשה נהלים ותהליכים על-מנת לשמור על סודיות מידע מסוים שאינו פומבי המתקבל בקשר לכל הליך אנליטי שהיא מבצעת.

S&P מקבלת תמורה כספית עבור מתן שירותי הדירוג והניתוחים האנליטיים שהיא מבצעת, בדרך כלל מהמנפיקים או מהחתמים של ניירות הערך המדורגים, או מהחייבים. S&P שומרת לעצמה את הזכות להפיץ את חוות הדעת שלה והניתוחים האנליטיים. הדירוגים הפומביים של S&P והאנליזות מופיעים באתר S&P מעלות בכתובת www.maalot.co.il או באתר S&P בכתובת www.spglobal.com/ratings, ויכולים גם להיות מופצים באמצעים אחרים, כולל בפרסומים של S&P ושל צדדים שלישיים.