תאריך עברי : כ"ג אייר תשפ"ה
תאריך לועזי : 21 מאי 2025
מס' תיק רמ"י : 900495404
מס' פניה : אופק - 49428
יח' שומה : 17.5

לכבוד

גב' חני ספוסניק,
צוות לקידום עסקאות מגורים ותעסוקה, מרחב ירושלים רמ"י
Hanis@land.gov.il

מר רועי בן יהודה,
שמאי מקרקעין מטעם רמ"י
Roeybenyehuda@gmail.com

מר ארז כהן,
שמאי מקרקעין מטעם המשיגה "אשדוד התפלה בע"מ"
Erez@zc-eng.co.il

<u>הכרעה בהשגה ראשונה[1] - מגרש 100 לפי תכנית 603-0184804 א.ת צפון חדש, אשדוד</u>

1. <u>רקע ומטרת השומה</u>:

1.1. נתבקשנו ע"י הצדדים, רשות מקרקעי ישראל (להלן: **"רמ"י או המשיבה"**) מחד וחב' "אשדוד התפלה בע"מ" (להלן: **"המשיגה"**) מנגד, להכריע במחלוקת בעניין שווי הקרקע שבנדון, לצורך גביית דמי חכירה מהוונים בגין הקצאתה בפטור ממכרז.

הערה: בהתאם למדיניות רמ"י, השומה נערכה לקרקע כריקה ופנויה, זאת בהתעלם מהמבנים הבנויים עליה, לפיכך הכרעתי מהווה שומה מבוססת הנחה בהתאם לתקן 1.1 לתקינה השמאית.

1.2. ביום 3.09.2023 נערכה שומת רמ"י ע"י שמאי המקרקעין מר רועי בן יהודה[2] (להלן: **"שמאי המשיבה"**).

1.3. ביום 23.11.2023 נערכה שומת המשיגה ע"י שמאי המקרקעין מר ארז כהן (להלן: **"שמאי המשיגה").**

1.4. ביום 28.03.2024 התקיים דיון מקוון בנוכחות הצדדים[3], סיכום עיקרי הדיון הופץ לצדדים בתאריך 3.04.2024, תוך קביעת לו"ז להשלמת מסמכים ותגובות לא יאוחר מתאריך 22.05.2024.

1.5. בתאריכים 11.04.2024 ו- 15.04.2024 התקבלו מסמכי השלמה מאת נציגי רמ"י[4].

1.6. בתאריך 15.05.2024 התקבלה התייחסות המשיגה לדיון לה צורפו מסמכים נוספים[5].

1.7. בתאריך 15.05.2024 התקבלה התייחסויות המשיבה לשומת ההשגה ולתקציר הדיון.

1.8. בתאריך 19.05.2024 אושרו בקשות הצדדים להארכת מועדים לתגובות והשלמות עד לתאריך 30.05.2024.

1.9. בתאריך 30.05.2024 התקבל מאת המשיגה התייחסות לתגובת המשיבה מיום 15.04.2024 לה צורף מסמך זיכרון דברים בין רשות מקרקעי ישראל למנהל הדיור הממשלתי.

1.10. בתאריך 30.05.2024 התקבלה תגובה נוספת מאת המשיבה ונספחים[6].

---

[1] בהתאם לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, סעיף 4.20, סימן ב'.

[2] שומה מתוקנת לשומה קודמת שנערכה עבור המשיבה מתאריך 1.12.2022.

[3] מצד המשיבה: השמאי מר רועי בן יהודה, מר שגיא צברי שמאי מרחב עסקי י-ם, רמ"י, גב' אביה מדמון שמאית במטה רמ"י, מר אבי טייטלמן יועץ אנרגיה ; מצד המשיגה: השמאי מר ארז כהן והשמאית גב' שרון אשכול, מר אורן כהן וגב' ענבל שוורץ נציגי המשיגה, ד"ר אסף אילת ומר נועם פרלסון יועצי אנרגיה.

[4] מצגת רווחיות בתחנות כוח כפי שהוצגה במעמד הדיון, מסמך מתאריך 2.7.2023 לעניין תקופת ההפעלה, הנספח לשומת המשיבה.

[5] מכתב הערכת עלות EPC לפרויקט, ריכוז נתוני עלויות IPP, תחשיב שמאי המשיגה, טיוטת צו הבלו על הדלק ותחשיב השפעתו על עלויות התפעול, עלויות הקמת תחנת כוח.

[6] הסכמי EPC, O&M המהווים חלק ממסמכי הסגירה הפיננסית של היזם, נתוני דוחות כספיים תחנות כוח, טבלת נתוני רווחיות ממכירת אנרגיה של יצרנים, החלטת ממשלה מס' 586 מיום 28.05.23 על דחיית קידום תחנות כוח.

1.11. בתאריך 27.08.2024 העבירה המשיגה הודעת עדכון ומסמכים בדבר שינויים רגולטוריים המשפיעים על עלויות הפרויקט[7], באותו תאריך, אושרה ע"י הח"מ בקשת המשיבה להעביר התייחסותה.

1.12. בתאריך 12.09.2024 התקבלה התייחסות המשיבה לטענות המשיגה למסמכים שהוצגו[8].

1.13. בתאריך 9.04.2025 פנה הח"מ בבקשת הבהרה בנושא עלויות המימון וההקמה.

1.14. בתאריך 20.04.2025 העבירה המשיבה נתונים שהתקבלו מהיזם, שעל בסיסם נערכו התחשיבים בשומתה.

2. זיהוי הנכס:

גוש:	2040
חלקה:	8 (בחלק)
שטח החלקה במלואה:	408,232 מ"ר
מגרש:	100 עפ"י תכנית 603-0184804
שטח לפי תוכנית:	7.432 דונם
מהות הנכס:	קרקע בייעוד למתקן הנדסי
מיקום:	תחום שטח מתקן התפלה, א.ת צפון חדש, אשדוד

3. הזכויות המוערכות:

זכויות הבעלות במרכיב הקרקע, ללא מע"מ **וכולל פיתוח**, בכפוף למטרת השומה.

4. המועד הקובע לשומה:

המועד הקובע בהתאם לשומת המשיבה – 1.12.2022.

5. מועד הביקור בנכס:

ביקור בנכס וסביבתו נערך ביום 18.08.2024 על ידי הח"מ ועל ידי גב' שיר מנסנו, שמאית מקרקעין באגף.

6. תיאור הסביבה והנכס:

6.1. הסביבה:

מושא השומה מהווה מגרש בשטח של 7.432 דונם, הממוקם בא.ת "צפון חדש" של העיר אשדוד, המצוי מזרחית לנמל הימי ומערבית לכביש 4. אזור תעשייה זה מאופיין ברובו בתעשיות כבדות, בעיקר מתחום האנרגיה כגון בתי זיקוק, תחנות כוח, התפלת מים, תחנות פינוי אשפה, מסופי דלק וכיו"ב[9].

הגישה לא.ת צפון חדש מתאפשרת מכיוון כביש 4 (באמצעות מחלף חדש שהוקם לאחרונה) ובאמצעות כביש גישה ראשי ומשותף ולא.ת צפון חדש (דרך הנפט) לפארק עוגנים מצוי בסמוך ומדרום אליו[10].

אזור התעשייה עתיד להתרחב צפונה, כך שחלקו מצוי בשלבי פיתוח ומאופיין ברמת פיתוח נמוכה יחסית לאזורי תעשייה אחרים בעיר.

---

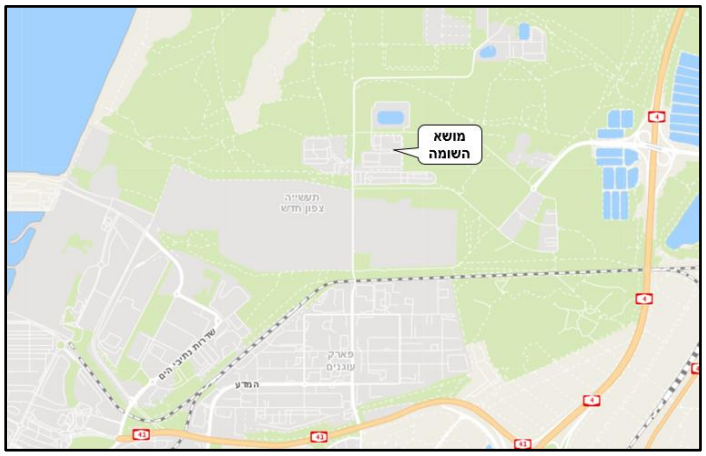
[7] טיוטת תיקון צו הבלו על הדלק, התשפ"ד 2024; הצעת החלטה לשימוע מישיבה 694 מיום 12.08.2024.

[8] להתייחסות הרשות, צורפו המסמכים הבאים: הצעת החלטה לשימוע מישיבה מס' 695 מיום 2.09.2024; הצעת החלטה לשימוע מישיבה 694 מיום 12.08.2024; נספח ב' – תעריף מפוקח לתעריף משלים – ביאורים להחלטה.

[9] ככלל, רמת הביקוש לשימושי תעשייה באזורי התעשייה באשדוד גבוהה יחסית בשל מיקומם, בסמוך לנמל הימי ובשל הנגישות התחבורתית לכביש 4, כביש 41 ולמסילת הרכבת.

[10] פארק עוגנים ממוקם מצפון לכביש 41, מערבית לכביש 4 ודרומית לא.ת צפוני חדש ומאופיין ברובו בשימושי תעשייה כבדה (מפעלי קוסמטיקה, מזון, נייר, תרופות, חברות לוגיסטיקה) לצד אחסנה פתוחה, חניוני משאיות וכיו"ב.

מיקום המגרש על רקע מפת הסביבה (Govmap)

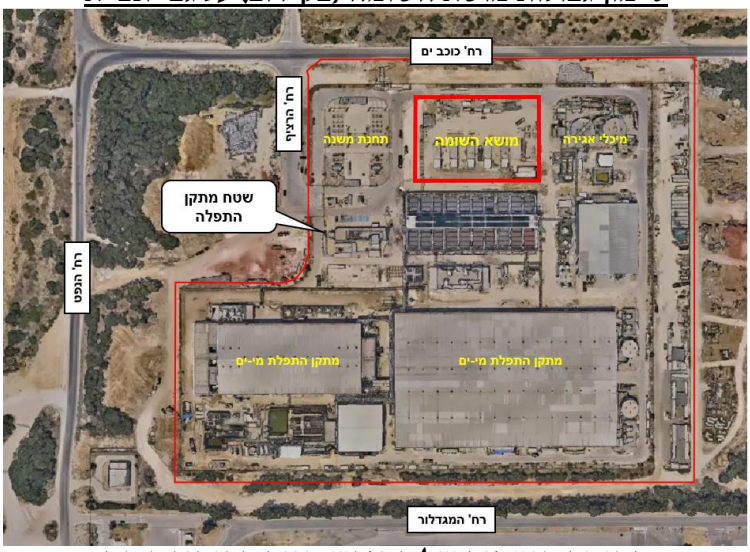


6.2. **הנכס:**

מושא השומה מהווה מגרש בשטח של 7.432 דונם, המצוי בא.ת הצפוני של העיר אשדוד והממוקם בתחום שטח מתקן הנדסי. צורת המגרש מלבנית רגולרית, פני הקרקע מישוריים ונוחים לבנייה, הגישה אליו (ואל מתקן ההתפלה) באמצעות כביש גישה פנימי (רח' הרציף) המסתעף דרומה מכיוון דרך כוכב הים.

בצמוד למגרש הנדון, פועלים מתקן התפלת מי - ים ותחנת מיתוג של חב' החשמל, כשנכון למועד הביקור בנכס, במגרש החלו עבודות להכשרה והקמת תחנת כוח, לרבות הצבת גנרטורים ומנועים להפקת חשמל.

סימון גבולות מושא השומה (בקירוב) על גבי תצ"א



תמונות מייצגות של המגרש מיום הביקור בנכס





7. מצב משפטי - הזכויות במקרקעין:

7.1 נסח רישום:

מושא השומה מהווה **חלק** מחלקה 8 בגוש 4020, להלן מידע מהעתק נסח רישום מפנקס הזכויות של לשכת רישום המקרקעין רחובות - שלוחת אשדוד, שהופק באמצעות האינטרנט:

שטח רשום:	408,232 מ"ר
רשות:	עיריית אשדוד
בעלות:	מדינת ישראל, בשלמות
הערות:	הערה על הפקדת תכנית סעיף 123 לחוק התכנון והבנייה
	הערה על הפקעת חלק מחלקה – סעיף 19
	הערת אזהרה סעיף 126 על שם חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ

7.2 זיכרון דברים (משרדי ממשלה):

בתאריך 3.03.2010 נחתם זיכרון דברים בין רשות מקרקעי ישראל ("המנהל") לבין מנהל נכסי הדיור הממשלתי ("המדינה"), להלן עיקריו:

המקום	:	אשדוד
מגרשים	:	לפי תוכנית מפורטת 124/101/02/3
שטח הקרקע	:	157.630 דונם בערך
מטרת ההקצאה	:	מתקן להתפלת מי ים ותחנת כוח הנלווית לו.
שיעור הניצול	:	מעל הכניסה הקובעת 60%+20% שירות ; מתחת 40%+20% שירות.
תקופת הקצאה	:	49 שנים החל מיום 31.03.2009 וכלה ביום 30.03.2058

תנאים מיוחדים:

שונה יעודה ו/או שימושה של הקרקע בתוכנית בנין עיר תקפה, או חדלה הקרקע לשמש לייעודה, יבוא זכרון הדברים לסיום והקרקע תוחזר למינהל כשהיא נקיה מכל אדם או חפץ, אלא אם כן יורה המינהל אחרת. מבלי לגרוע מכלליות האמור, ככל שיתווסף לייעוד הקרקע ייעוד להקמת תחנת כוח (זאת בכפוף לסמכויות המינהל ובהתאם להוראות כל דין), תעודכן מטרת ההקצאה לפי זכרון דברים זה, ובהתאם, וכן שיעור התשלום לחכירה לצורך הקמת תחנת כוח, אם תיבנה, יהיה בהתאם להחלטות מועצה שיהיו תקפות במועד הבקשה להיתר בניה, בהתאם לגודל השטח שיוקצה לתחנת הכוח, ובניכוי החלק היחסי של התמורה ששולמה עבור שטח זה לצורך הקמת מתקן ההתפלה.

7.3 תיקון להסכם BOT[11]:

להלן עיקרי תיקון להסכם BOT בהקשר לתחנת הכוח, שנחתם בין מדינת ישראל (להלן: "המדינה") לבין "התפלה אשדוד בע"מ" ביום 18.8.2022 (להלן: "המוכר").

- במסגרת ההסכם יתכן מצב שבו תוקף ההסכם למתקן ההתפלה יסתיים, אך יוארך בהקשר לתחנת הכוח.
- תקופת הזיכיון לתחנת הכוח לא תעלה על התקופה הקצרה מבין: 25 שנים מיום החתימה על ההסכם או 20 שנים מאישור הפעלה של תחנת הכוח או תוקף הרישיון בהתאם לחוק החשמל.
- בתקופת הפעלת תחנת הכוח, לאחר סיום הסכם הזיכיון למתקן ההתפלה, מפעיל המתקן ירכוש חשמל מהתחנה בתנאים דומים לאלו שיהיו קיימים, כשהמתקן והתחנה מוחזקים ע"י אותו זכיין לפי הסכם זה.
- למוכר ניתנת אפשרות להקים תחנת כוח בשטח עד לשטח של 8 דונם (מכלל השטח הכלול בהסכם זה), ובתנאי שתחנת הכוח תספק את צרכי האנרגיה של מתקן ההתפלה.

[11] בהתאם לסעיף 9.3 בשומת ההשגה.

- <u>תשלומים</u>: המוכר ישלם תשלום חד פעמי לזכויות שימוש בקרקע עד תאריך 08.12.2038 וקבלן תחנת הכוח ישלם תשלום חד פעמי בגין התקופה לאחר מכן ועד לסיום תקופת הזיכיון להפעלת תחנת הכוח.
- <u>הזכות למכור יתרת חשמל</u>: מכירה למנהל המערכת של ייצור חשמל עודף לאחר אספקת חשמל למתקן ההתפלה. מכירה ללקוחות אחרים באישור רשות המים.

8. <u>מצב תכנוני:</u>

מבדיקה שערכנו באתר רמ"י עולה, כי על הקרקע שבנדון חלות, בין היתר, התוכניות הבאות:

8.1 <u>תכנית 124/101/02/3 - פורסמה למתן תוקף בי.פ. 6052 בתאריך 21.01.2010</u>

מטרת התכנית היא הקמת מתקן התפלה למי ים הדרוש להרחבת מקורות מים שפירים זמינים למדינת ישראל, תוך קביעת תנאים להקמה ותפעול של מכלול המתקנים הדרושים לו, קביעת תנאים לפיתוח השלב הראשון של מתקן ההתפלה ומזעור הפגיעה באיכות הסביבה והנוף בים וביבשה. לפי תשריט התוכנית, מושא השומה מסווג כוחלק ממגרש מס' 1 בייעוד "מתקנים הנדסיים", כשהשימושים המותרים בו הם מתקן התפלת מי ים, מבנים ומתקנים לתהליך ההתפלה, משרדים, מעבדה, בית מלאכה, מחסנים וכיו"ב, שטחי חניה פתוחים ומקורים, מבנה או מתקן לתחנת השנאה לחשמל, מבנים לשירות העובדים.

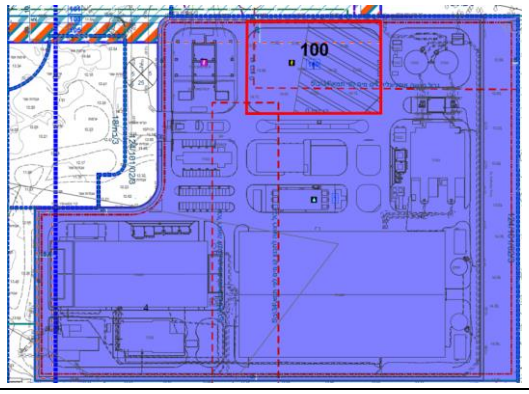
8.2 <u>תכנית 603-0184804 - פורסמה למתן תוקף בי.פ. 7576 מתאריך 28.08.2017</u>

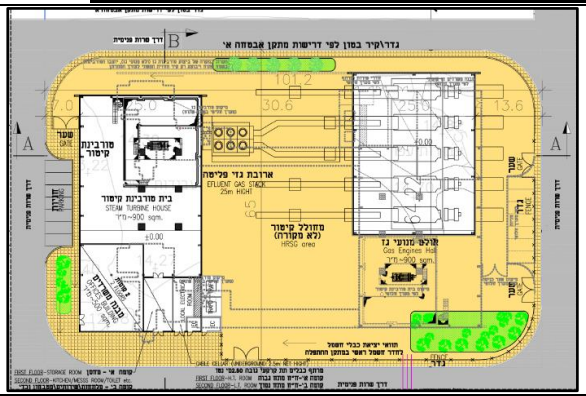
מטרת התוכנית היא הקמת תחנת כוח שתוסק בגז טבעי, אשר תספק אנרגיה חשמלית לתהליכי התפלת מים ותוזיל את עלות ייצור המים[12], תוך קביעת תכליות ושימושים שונים בתחום ייעוד הקרקע, קיבולת הספק ייצור לתחנת הכוח, הוראות בנייה ופיתוח, תנאים ומגבלות. בהתאם לתוכנית זו מושא השומה מסווג כמגרש 100 בייעוד "מתקנים הנדסיים", בו תותר הקמת תחנת כוח בהספק ייצור מותקן של עד 70 מגוואט[13], מבנים ומתקנים לייצור חשמל, מערכות ומתקנים להולכת גז טבעי עבור תחנת הכוח.

<u>להלן זכויות הבנייה בהתאם להוראות התוכנית:</u>

ייעוד	תא שטח	גודל מגרש מזערי במ"ר	שטחי בנייה				אחוזי בנייה כוללים	תכסית	מספר קומות	
			מעל הכניסה הקובעת		מתחת לכניסה הקובעת				מעל הכניסה הקובעת	מתחת לכניסה הקובעת
			עיקרי	שרות	עיקרי	שירות				
מתקנים הנדסיים	100	5,000	60%	20%	40%	20%	140%	80%	4	2

<u>סימון גבולות המגרש (בקירוב) ע"ג תשריט התוכנית ונספח עיצוב אדריכלי לתוכנית</u>





[12] לפי דברי ההסבר לתוכנית, מתקן התפלת 'מי ים אשדוד' זקוק למקור שיספק אנרגיה חשמלית במחיר כלכלי לתהליך ייצור המים המותפלים, כשתחנת הכוח הגזית המוצעת בתוכנית אמורה לספק את החשמל למתקן באופן רציף. במקרים מסוימים, אפשר שהתחנה תתרכז בפעולה בשעות שיא, כשהחשמל של חב' חשמל יקר במיוחד, עודפי האנרגיה יועברו לרשת החשמל הארצית באמצעות קו 161.

[13] רשות החשמל החליטה בתאריך 5.4.2021 להורות למנהל המערכת להתחייב לחיבור מתקן הייצור לרשת בהספק 100 מגה וואט.

8.3. **רישוי:**

מבדיקה שערכנו בוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד, אותרו היתרי בנייה רלוונטיים, כדלקמן;

מס' בקשה	תאריך הגשה	מהות הבקשה
20220185	2.02.2022	הקמת תחנת כוח, טורבינות, ארובות וחדר חשמל
20221718	11.12.2022	שטח התארגנות זמני עבור הקמת תחנת כוח ושיפוץ מתקן התפלה
20230035	4.01.2023	הקמת תחנת כוח
20231310	2.11.2023	דיפון וחפירה לתחנת הכוח
20240296	7.03.2024	היתר עבודות עפר וביסוס למבנה תחנת הכוח
20240337	14.03.2024	הקמת מיכלי סולר ושמן כחלק מתחנת הכוח
20240525	8.05.2024	הקמת תחנת כוח
20241296	25.11.2024	הקמת חוות מיכלים לתחנת הכוח
20250014	6.01.2025	היתר שינויים – עדכון מקום ארובות, חוות מיכלים

9. סיכום שומות ומחלוקות הצדדים:

להלן מסקנת השווי בשומות הצדדים, ללא מע"מ **וכולל פיתוח**:

שומת המשיבה	שומת המשיגה
₪ 90,400,000	**₪ 30,167,683**

9.1. סיכום שומת המשיבה:

9.1.1. **גישת השומה**:

שמאי המשיבה מתבסס על גישת ה"עסק החי", קרי היוון ההכנסה הנקייה מ- **4 רכיבי הכנסה** שלשיטתו צפויים להתקבל מהמיזם, זאת לפי **4 תרחישים** הסבירים ביותר[14], תוך חילוץ מרכיב הקרקע בשיטת הערך השיורי. להלן פירוט של 4 רכיבי ההכנסה:

א) הכנסה שנתית עבור זמינות מנהל מערכת (בהתאם לרגולציה ולמשך 20 שנות פעילות)

נתון	ערך
הספק 4 מנועים	79.96 מגה-וואט
זמינות ממוצע רב שנתית – כל היחידות	96%
מספר שעות בשנה	8,760 שעות
מעבר לקילו-וואט	1000
תעריף זמינות (לפי לוחות בפרסומי רשות החשמל)	0.0433 ₪ לקו"ט זמין
סך הכנסות	**₪ 29,116,289**

ב) הכנסות שנתיות ממכירת חשמל למתקן ההתפלה[15]:

- תרחישים 1-3

נתון	שנים 1-5	שנה 6 ואילך
תעריף ייצור נמוך ביותר – שנת 2021	**25.26**	**25.26**
לאחר 10% הנחה	22.73	22.73
סה"כ עלויות לקווט"ש (אגורות)	15.76	15.62
רווחיות ממכירת חשמל למתקן ההתפלה	6.98	7.12
הספק מנוע	19.99	19.99
מספר שעות בשנה	8,760	8,760
מעבר לקילו-וואט	1000	1000
מעבר ל-₪	0.01	0.01
רווחיות שנתית ממכירת חשמל למתקן התפלה	**₪ 12,216,481**	**₪ 12,461,638**

[14] נבחרו כסבירים ע"י המומחה מטעם המשיבה, מר אבי טייטלמן, מתוך 9 תרחישים שהוצגו ונותחו בחוות דעתו מתאריך 28.11.2022.

[15] בהתבסס על התעריפים הנמוכים מבין התעריפים הממוצעים למכירת חשמל למתקני התפלה בטווח השנים 2018-2022, כדלקמן:

שנה	2023	2022	**2021**	**2020**	2019	2018
תעריף (אג' לקווט"ש)	31.4	27.64	**25.26**	**26.78**	29.09	28.16

- תרחישים 4-9

נתון	שנים 1-5	שנה 6 ואילך
תעריף ייצור שני נמוך ביותר - שנת 2020	**26.78**	**26.78**
לאחר 10% הנחה	24.10	24.10
סה"כ עלויות לקווט"ש (אגורות)	15.76	15.62
רווחיות ממכירת חשמל למתקן ההתפלה	8.34	8.48
הספק מנוע	19.99	19.99
מספר שעות בשנה	8,760	8,760
מעבר לקילו-וואט	1000	1000
מעבר ל-₪	0.01	0.01
רווחיות שנתית ממכירת חשמל למתקן התפלה	**₪ 14,612,018**	**₪ 14,857,176**

ג) חסכון שנתי בשירותי תשתית[16]:

נתון	ערך
הספק מנוע	19.99
מספר שעות בשנה	8,760
תעריף תשתית ממוצע לשעה (אג' לקוט"ש)	0.94[17]
מעבר לקילו-וואט	1,000
מעבר ל-₪	0.01
סך חיסכון שנתי בשירותי תשתית	**₪ 1,639,000**

ד) רווחיות שנתית ממכירת חשמל למנהל מערכת:

	חלופות 1, 4, 7	חלופות 2, 5, 8	חלופות 3, 6, 9
סה"כ עלויות לקוט"ש	15.76	15.76	15.76
שיעור רווח על עלות הייצור[18]	**10%**	**15%**	**20%**
רווח באגורות לקוט"ש	1.58	2.36	3.15
הספק 4 מנועים	79.96	79.96	79.96
שעות עבודה בשנה	2,000	2,000	2,000
זמינות ממוצע רב שנתי – כל היחידות	96%	96%	96%
מעבר לקוט"ש	1,000	1,000	1,000
מעבר ל-₪	0.01	0.01	0.01
רווח ממכירת חשמל למנהל מערכת	**₪ 2,419,163**	**₪ 3,628,744**	**₪ 4,838,325**

9.1.2. **עקרונות התחשיב:**

- הובאו בחשבון 4 רכיבי הכנסה כמפורט בסעיפים א'-ד' לעיל.
- היוון התזרים התפעולי חושב לתקופת פעילות של 20 שנים, בשיעור היוון של 5.64%.[19]
- הובא בחשבון רווח יזמי בשיעור 10%.
- הובאו בחשבון עלויות הקמה ל-5 גנרטורים בסך 248.8 מיליון ₪ (בהתאם לנתוני היזם).
- הובאה בחשבון עלות ריבית בזמן ההקמה בסך 14.53 מיליון ₪.

---

[16] החסכון הנובע מהקמת תחנת כוח בסמוך למתקן ההתפלה, שטרם הקמתה, צרך חשמל ממנהל המערכת ונשא בעלות תשתית ההולכה.

[17] בהתאם ליחס בין תעריף צריכה משוקלל (בהתאם לעונה ולסוג תעריף) לבין שעות הצריכה של המתקן:

עונה	תעריף	שעות	תעריף באגורות	תעריף משוקלל
חורף	שפל	1,544	0.46	710
	גבע	206	0.61	126
	פסגה	410	1.93	791
גבע	שפל	2,234	0.39	871
	גבע	946	0.81	766
	פסגה	1,932	1.15	2,222
קיץ	שפל	858	0.86	738
	גבע	315	1.78	561
	פסגה	315	4.50	1,418
סה"כ		8,760		**8,203**
מספר שעות בשנה				**8,760**
תעריף תשתית ממוצע לשעה (אגורות לקוט"ש)				**0.94**

[18] הובא בחשבון שיעור רווח נמוך (10%-20%) אשר יתקיים בוודאות.

[19] יוער שמעיון בתחשיב שומת המשיבה, היוון זרם ההכנסות חושב ל- 21 שנים.

- הובאו בחשבון עלויות הקמה ועלויות תפעול שנתיות, כדלקמן:

רכיב	עלות גבוהה	עלות נמוכה
עלות שנתית קבועה	₪ 10,241,448	₪ 8,705,231
עלויות תפעול קבועות נוספות להסכם O&M	₪ 8,194,920	₪ 8,194,920
סה"כ עלות קבועה	**₪ 18,436,368**	**₪ 16,900,151**

- הובא בחשבון שווי הקרקע לפי ממוצע ארבעת התרחישים.

9.1.3. **תחשיב השומה (במיליוני ₪):**

- תרחישים 5-6

מרכיב	תרחיש 5	תרחיש 6
הכנסות מזמינות 20 שנים ראשונות	29.12	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 1-5	14.62	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 6+	14.86	
הכנסות משירותי תשתית (חיסכון)	1.64	
רווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת (20%/15%)	3.63	4.84
עלות תפעול ברף הגבוה	-18.44	
סה"כ תזרים שנים 1-5	30.55	31.76
סה"כ תזרים שנים 6+	30.80	32.01
היוון (5.64%)	372.48	387.16
בניכוי רווח יזמי (10%)	338.62	351.97
עלות ריבית בזמן ההקמה	-14.53	
עלות הקמה	-248.80	
שווי הקרקע לפי תרחישים 5-6 במיליוני ₪ (במעוגל)	**75.29**	**75.29**

- תרחישים 8-9

מרכיב	תרחיש 8	תרחיש 9
הכנסות מזמינות 20 שנים ראשונות	29.12	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 1-5	14.62	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 6+	14.86	
הכנסות משירותי תשתית (חיסכון)	1.64	
רווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת (20%/15%)	3.63	4.84
עלות תפעול ברף הגבוה	-16.92	
סה"כ תזרים שנים 1-5	32.09	33.30
סה"כ תזרים שנים 6+	32.33	33.54
היוון (5.64%)	391.12	405.80
בניכוי רווח יזמי (10%)	355.56	368.90
עלות ריבית בזמן ההקמה	-14.53	
עלות הקמה	-248.80	
שווי הקרקע לפי תרחישים 8-9 במיליוני ₪ (במעוגל)	**92.23**	**105.57**

- סיכום אומדן שווי הקרקע (ממוצע התרחישים):

תרחיש	שווי קרקע (מיליוני ₪)
5	75.3
6	88.6
8	92.2
9	105.6
ממוצע שווי קרקע ללא מע"מ וכולל פיתוח	**90.4 מיליון ₪**

9.2. סיכום שומת המשיגה:

9.2.1. **גישת השומה וערכי הבסיס:**

שמאי המשיגה נקט בגישת ההשוואה המתבססת על ניתוח מכרזי רמ"י לשימושי תעשיה, כדלקמן:

מס	מס' מכרז	תאריך	מגרש	שטח בדונם	מחיר זכייה	עלויות פיתוח	סה"כ כולל פיתוח	שווי דונם ללא מע"מ וכולל פיתוח
1	51/2022	20.09.2022	89	18.7	-	-	₪ 94,000,000	₪ 5,030,000
2	3/2022	9.05.2022	502	6.323	₪ 32,282,828	₪ 1,954,221	₪ 40,237,049	₪ 6,363,601
3			503	9.939	₪ 40,180,180	₪ 30,716,708	₪ 70,896,888	₪ 7,133,201
4			504	5.424	₪ 21,102,000	₪ 16,763,034	₪ 37,865,034	₪ 6,981,017
5	230/2021	11.05.2022	A1001	21.775	₪ 112,777,777	-	-	₪ 5,640,000

- בשומה הוצגו גם עסקאות למגרשי תעשייה, כמפורט להלן:

- בתאריך 7.04.2022 נמכר מגרש תעשיה עתירת ידע ושימושים מסחריים בקומת קרקע (מדרום לביג) בשטח 4.97 דונם בתמורה 38,844,000 ₪, המשקף שווי של כ- 7,815,000 ₪ לדונם.
- באפריל 2022 דווח באתר 'גלובס' על רכישת 50% ממניות חב' "מחזיקי אשדוד" המחזיקה בקרקע בייעוד תעשייה בשטח של 110 דונם, בסמוך למתחם "BIG" תמורת 226 מיליון ₪, קרי כ- 4.1 מיליון ₪ לדונם[20].
- בתאריך 16.09.2020 נמכרה קרקע בשטח 40 דונם בעורף הנמל, בתמורה ל- 170,120,000 ₪, המשקף שווי של 4,253,000 ₪ לדונם.

- בנוסף, הוצגו 2 עסקאות מכר לקרקעות בבינוי חלקי:

מס"ד	תאריך	מגרש	תוכנית	גו"ח	שטח בדונם	שטח בנוי	תמורה	שווי דונם בניכוי רווח יזמי ועלות בניה
1	16.03.2021	238	11/115/03/3	2802/36-37	7.45	2,000	₪ 38,000,000	₪ 4,295,300
2	2.01.2022	98	18/בת/3	2043/6,9	10.925	2,000	₪ 40,800,000	₪ 3,460,000

משקלול הנתונים לעיל, עולה כי ערכי השווי לקרקע בסביבה נעים בין 3.5 מיליון ₪ /דונם לשימושי תעשייה בלבד ועד 7.8 מיליון ₪ לדונם לעסקאות המשלבות שימושי מסחר וייעודי קרקע להייטק/לוגיסטיקה.

על בסיס ניתוח העסקאות ולאחר התאמות נדרשות לזמן מיקום, גודל, ייעוד ושימוש, רמת פיתוח, **נאמד שווי קרקע לתעשייה בלבד, בסך 4.75 מיליון ₪ לדונם/ 4,700 ₪ למ"ר מבונה ללא מע"מ וכולל פיתוח**[21].

9.2.2. **עקרונות התחשיב:**

- הובא בחשבון מקדם התאמה לפיתוח סביבתי, מיקום ונגישות מוגבלת בשיעור 0.9.
- הובא בחשבון 800 מ"ר אקו' לדונם[22] לפי תב"ע 603-0184804 וסה"כ 5,943 מ"ר אקו' במושא השומה.
- הובא בחשבון מקדם להרחבת שימושים ממתקן התפלה לתוספת שימוש תחנת כוח של 1.2.

9.2.3. **תחשיב השומה:**

מ"ר אקו' ב-1 דונם	800
שטח המגרש (דונם)	7.429
סה"כ מ"ר אקו' במגרש	5,943
שווי מ"ר מבונה לפני התאמות לקרקע	₪ 4,700
מקדם התאמת פיתוח חלקי, מיקום ונגישות	0.9
שווי קרקע כולל פיתוח	₪ 25,139,736
מקדם התאמת שימוש	1.2
שווי קרקע כולל פיתוח	**₪ 30,167,683**

[20] לעמדתו הקרקע מצויה בהסכם פיתוח כך שלא ניתן להסיק לגבי תשלומים החלים על כל צד.

[21] סה"כ 1,010 מ"ר אקו' כמפורט ; 400 מ"ר עיקרי ק"ק (1.0) ; 100 מ"ר ש"ש בק"ק (0.7) ; 400 מ"ר עיקרי ק"א (0.5) ; 400 מ"ר עיקרי ק"ב (0.25) ; 400 מ"ר עיקרי ק"ג (0.2) ; 50 מ"ר ש"ש קומות עיליות(0.2) ; 500 מ"ר חצר במקדם 0.3.

[22] 600 מ"ר עיקרי במקדם 1 ; 200 מ"ר שטחי שירות במקדם 0.7 ; 200 מ"ר חצר במקדם 0.3.

9.2.4. **<u>גישת חליפית להשוואה לתעשייה - שימוש בגישת ה"עסק החי":</u>**

כחליפין, טוען שמאי המשיגה כי שימוש בגישת ה"עסק החי", לפי **4 תרחישים** הסבירים לשיטת המומחה מטעם רמ"י (5-6,8-9), **לרבות תרחיש 1** הסביר לשיטת המומחה מטעם המשיגה, תוך הצבת פרמטרים עדכניים וסבירים[23] מוביל <u>לתוצאת ערך קרקע שלילי</u>, לפי חישוב כדלקמן (במיליוני ₪):

- <u>תרחישים 1,5-6</u>:

מרכיב	תרחיש				תרחיש				תרחיש			
	5	5	5	5	6	6	6	6	1	1	1	1
הכנסות מזמינות 20 שנים ראשונות	29.12		29.12		29.12		29.12		29.12		29.12	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 1-5	14.61		14.61		14.61		14.61		12.22		12.22	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 6+	14.86		14.86		14.86		14.86		12.46		12.46	
הכנסות משירותי תשתית (חיסכון)	1.64		1.64		1.64		1.64		1.64		1.64	
רווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת	15%		15%		20%		20%		10%		10%	
	3.63		3.63		4.84		4.84		2.42		2.42	
עלות תפעול	**-20.44**		**-20.44**		**-20.44**		**-20.44**		**-20.44**		**-20.44**	
סה"כ תזרים שנים 1-5	28.56		28.56		29.77		29.77		24.96		24.96	
סה"כ תזרים שנים 6+	28.81		28.81		30.02		30.02		25.20		25.20	
היוון	**6.7%**		**5.64%**		**6.7%**		**5.64%**		**6.7%**		**5.64%**	
	311.4		**339.23**		**324.52**		**353.52**		**272.3**		**296.64**	
בניכוי רווח יזמי	15%	10%	15%	10%	15%	10%	15%	10%	15%	10%	15%	10%
	270.78	283.09	338.62	338.62	282.19	295.02	307.41	321.38	236.78	247.55	257.95	269.68
דחיה של שנה להפעלה (5%)	257.89	269.61	280.94	293.71	268.75	280.97	292.77	306.08	225.51	235.76	245.67	256.84
עלות ריבית בזמן ההקמה	**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**	
עלות הקמה	**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**	
שווי הקרקע לפי תרחישים 5-6 במיליוני ₪ (במעוגל)	**-85.55**	**-73.24**	**-61.35**	**-47.94**	**-74.14**	**-61.31**	**-48.92**	**-34.95**	**-130.82**	**-120.57**	**-110.66**	**-99.49**

- <u>תרחישים 8-9</u>:

מרכיב	תרחיש				תרחיש			
	8	8	8	8	9	9	9	9
הכנסות מזמינות 20 שנים ראשונות	29.12		29.12		29.12		29.12	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 1-5	14.61		14.61		14.61		14.61	
הכנסות ממכירת חשמל למתקן התפלה שנים 6+	14.86		14.86		14.86		14.86	
הכנסות משירותי תשתית (חיסכון)	1.64		1.64		1.64		1.64	
רווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת	15%		15%		20%		20%	
	3.63		3.63		4.84		4.84	
עלות תפעול	**-18.90**		**-18.90**		**-18.90**		**-18.90**	
סה"כ תזרים שנים 1-5	30.10		30.10		31.1		31.31	
סה"כ תזרים שנים 6+	30.34		30.34		31.55		31.55	
היוון	**6.7%**		**5.64%**		**6.7%**		**5.64%**	
	328.06		**357.38**		**341.18**		**371.67**	
בניכוי רווח יזמי	15%	10%	15%	10%	15%	10%	15%	10%
	285.27	298.24	310.76	324.89	296.68	310.16	323.19	337.88
דחיה של שנה להפעלה (5%)	271.69	284.04	295.97	309.42	282.55	295.39	307.8	321.79
עלות ריבית בזמן ההקמה	**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**		**-24.53**	
עלות הקמה	**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**		**-331.80**	
שווי הקרקע לפי תרחישים 8-9 במיליוני ₪ (במעוגל)	**-71.06**	**-58.09**	**-45.57**	**-31.44**	**-59.65**	**-64.17**	**-33.14**	**-18.45**

מסקנת שמאי המשיגה היא כי מאחר ובכל התרחישים שהוצגו לעיל, התקבל שווי קרקע שלילי לשיטתו, יש לאמוד את ערך הקרקע המזערי, <u>ללא פיתוח</u>, בשיעור 3% מעלות הקמת המיזם בהתאם לסעיף 4 לעדכון לפרק כ"ה לקווים המנחים של השמאי הממשלתי והחלטת הנהלת רמ"י - ובסך של כ- **12.3 מיליון ₪**[24].

[23] בבחינת עלויות תפעול, שיעור היוון, רווח יזמי, דחיה לשנה בגין עיכוב בתקופת הקמה ועלויות הקמה וריבית בתקופת ההקמה.

[24] 331.8 מיליון ₪ (עלות הקמה) + 24.53 מיליון ₪ (15% רווח יזמי וריבית בזמן הקמה) = 409.8 מיליון ₪ X 3% = **12.3 מיליון ₪**.

9.3. <u>תמצית טענות משלימות של הצדדים</u>[25]:

9.3.1. **<u>טענות שמאי ונציגי המשיגה:</u>**

- <u>טענות סף עקרוניות לעניין מסגרת העסקה</u>:

- זיכרון הדברים שנחתם בין רמ"י לבין הדיור הממשלתי, התווה את אופן עריכת השומה בהתאם לגודל השטח ולא לפי פרמטרים אחרים, כגון: הספק, היוון הכנסות, עלויות בניה או כל שיטה אחרת.
משכך שומת רמ"י אינה עולה בקנה אחד עם המערכת החוזית בין הצדדים, לפיו מטרת ההקצאה היא הקמת מתקן להתפלת מי ים ותחנת כוח הנלווית לו[26].
- שומת הרשות מתחשבת בתקופת הפעלה של 20 שנים עד לשנת 2044, באופן שאינו תואם את מכתב הרשות הממשלתית למים וביוב ומנהל הדיור הממשלתי, שצורף כנספח ב' לשומה, לרבות התיקון להסכם BOT.

- <u>גישת השומה הראויה - השוואה לתעשייה</u>:

- גישת השומה הראויה והמקובלת היא השוואה לערכי שווי לקרקע לשימושי תעשייה בסביבה, תוך חישוב מקדמי התאמה שמאיים מקובלים למיקום, רמת פיתוח, נגישות, שימושים וכיו"ב[27].
- גישה זו עולה בקנה אחד עם התנאים המיוחדים בזיכרון הדברים, המתווה את אופן עריכת השומה בהתאם לגודל השטח ולא בהתאם לפרמטרים אחרים.
- מדובר במגרש בשטח של כ- 7 דונם שאינו עצמאי בייעוד לתחנת כוח, אלא בייעוד למתקן הנדסי בו מותר שימוש להקמת תחנת כוח שמטרתה לספק חשמל למתקן התפלה צמוד, כמצוין בהוראות התוכנית.
- ניתוח עסקאות ההשוואה מבוסס על זכויות בניה סטנדרטיות[28], לרבות פתרון חניה עילי בתחומי המגרש.
- בניתוח עסקאות ההשוואה התקבל שווי דונם בסך 4.750 מיליון ₪, המבטא התאמה במקדם 0.9 בגין מיקום כללי באזור תעשייה מאוכלס חלקית, בקרבת בריכות אגירה ומתקני תשתית, לגביו חושב מקדם התאמה נוסף 0.9 לשטח קטן, מיקום פנימי בחצר מתקן התפלה, ללא גישה ישירה ושאינו עצמאי לשיווק.
- בתיקון התחשיב בגישה זו מתקבל כי שווי הקרקע בהתחשב באפשרות להרחבת השימוש לתחנת כוח בחצר מתקן התפלה, לתקופה של 20 שנים הוא כ- 18.8 מיליון ₪ כולל פיתוח[29].

- <u>גישת היוון ההכנסות/ "העסק החי"</u>:

- ערך התחנה נובע מהרגולציה הכבדה בשוק החשמל, כך אם רשות החשמל תחליט במסגרת אסדרה לשלם יותר דמי זמינות לתחנה מסוימת, ערכה יעלה אך זה לא אומר שערך הקרקע עלה.
- הערכת שווי תחנות כוח אינו בתחום מומחיות השמאי, מסיבה זו רמ"י הולכת לאסדרה במחיר קבוע.

---

[25] תמצית טענות שהעלו הצדדים בע"פ במעמד הדיון שהתקיים בתאריך 28.03.2024 וכן טענות שעלו בכתב בשומות הצדדים ובמסמכי השלמה שהוגשו מטעמם כמפורט בסעיף 1 לעיל.

[26] בעניין זה מפנה לסעיף ו' לתנאים המיוחדים לזיכרון הדברים, ככל שיתווסף לייעוד הקרקע, ייעוד להקמת תחנת כוח, תעודכן מטרת ההקצאה וכן שיעור התשלום לחכירה לצורך הקמת תחנת כוח, בהתאם לגודל השטח שיוקצה לתחנת הכוח, ובניכוי החלק היחסי של התמורה ששולמה עבור שטח זה לצורך הקמת מתקן ההתפלה.

[27] בעניין זה הפנה שמאי המשיגה למס' ערכאות בהן נאמד שווי קרקע, בין היתר לתחנת כוח, על בסיס השוואה לתעשייה, כדלקמן: ערר חד/82022/1021 מיום 1.05.2023 "אורות רבין"; החלטת ועדת השגות מיום 9.06.2021 בגו"ח 30243/192; החלטת ועדת השגות מיום 22.02.2020 בעניין בריכות אידוי אזה"ת "נאות חובב"; החלטת ועדת השגות מיום 5.01.2020 בעניין מפעלי ים המלח; שומה מייעצת להיטל השבחה מיום 11.01.2016, בעניין מגרשים המיועדים להקמת תחנת כוח בבאר טוביה, גו"ח 312/37,40-44,62; הכרעה בהשגה ראשונה מיום 28.07.2022 בעניין תחנת כוח "צפית"; שומה מייעצת להיטל השבחה מיום 30.04.2015, בעניין השבחת קרקע לתחנת כוח אשדוד בגו"ח 2452/102; הכרעה בהשגה ראשונה מיום 6.07.2016, בעניין גו"ח 5270/14 באזה"ת פלמחים; שומה מייעצת להיטל השבחה מיום 12.12.2017, בעניין השבחת קרקע לתחנת כוח "שורק פלמחים" בגו"ח 5270/14; שומה מכרעת להיטל השבחה מיום 17.4.2011 בעניין היטל השבחה למתקן התפלת מי-ים חדרה בגוש 10010 ואחרים.

[28] שטח עיקרי של 160% ב-4 קומות (תוכניות 114/03/3, 11/115/105/3) ו- 15% משטח עיקרי לשטחי שירות (תכנית 62/101/02/3), בהתאם לתחשיב מתוקן מיום 15.05.2024.

[29] תחשיב מתוקן שהתקבל ביום 15.05.2024 משמאי המשיגה במסגרת הזמן להשלמת מסמכים.

- גישה זו בשומת רמ"י מבוססת על 9 תרחישים שונים לפי חוות דעת מומחה מטעמה, המציגים אומדנים שונים לשווי, בפער גדול בין תוצאותיהם, מה שמעיד על רגישותה הגבוהה לשינויים בהנחות הבסיס.
- מתוך 9 התרחישים בחר המומחה מטעם רמ"י 4 תרחישים המצביעים על השווים המהוונים הגבוהים ביותר, לפיהם חושב ממוצע שווי הקרקע, כשבהתאם לחוות דעת מומחה מטעם המשיגה, דווקא השווי המהוון שהתקבל בתרחיש מס' 1, שלא נכלל לבסוף בשומת הרשות, הוא הסביר ביותר.
- גישה זו אינה מתאימה, שכן אומדן ההכנסות החזויות לתקופה של 20 שנים, כפי שבוצע בשומת רמ"י כולל הנחות רבות שאינן מבוססות ואינו מביא בחשבון סיכונים הקיימים לאור חוסר הודאות בענף.
- שמאי רמ"י מציג רווחי חברות בתחום האנרגיה, לפי כתבה בעיתון שאינה יכולה לשמש כהנחת יסוד לתחשיב, כשיש להבדיל בין תזרים הנובע מפעילות של תחנת כוח לבין רווח חשבונאי המוצג בדו"ח כספי.
- בתקופה קצרה נכנסו דרישות להתקנת מערכות חדשות שבפועל מגדילות את עלויות ההקמה בעשרות מיליוני שקלים[30], כמו גם שינוי רגולטורי שחל בצו הבלו על הדלק, המגדיל פי 10 את שיעור המיסוי הקיים ומייצר עלות עודפת מוערכת בסך של כ- 56 מיליון ₪[31].
- ככל שמשתמשים בגישה זו, יש להסתמך על עלויות עדכניות בפועל ולא על המקוריות שהועברו ע"י היזם[32].
- טענת שמאי רמ"י לרווח יזמי בשיעור 10%, בשל רמת ודאות גבוהה בפרויקט, היא שרירותית, אינה סבירה או תואמת את הקווים המנחים של השמאי הממשלתי, או שומות והכרעות אחרות לנכסים בתחום האנרגיה, לפיהן נקבע רווח יזמי בשיעור בטווח 15%-20%[33].
- אין בסיס לטענת המשיבה לחיסכון בשירותי תשתית, זאת בהתאם לאסדרה במשק החשמל הפוטרת מתשלום עסקת חצר שאינה צורכת שירותים אלו. ככל וישנו חיסכון, הרי שהוא מושת על הצרכן.
ההשוואה לחלקה משלימה ונשלמת איננה רלוונטית למקרה הנדון, זאת כיוון שלא מדובר בחלקות סמוכות אלא באותו שטח קרקע אשר בחלקו נוסף שימוש ללא תוספת זכויות בניה.
- שימוש בגישה זו, תוך הצבת פרמטרים עדכניים וסבירים בבחינת עלויות תפעול, שיעור היוון, רווח יזמי, דחיה לשנה בגין עיכוב בתקופת הקמה ועלויות הקמה וריבית בתקופת ההקמה בתחשיב גישת העסק החי שנערך לפי תרחישים 5-6 8-9 הסבירים לשיטת המומחה מטעם רמ"י, לרבות תרחיש מס' 1 הסביר לשיטת המומחה מטעם המשיגה, מוביל לתוצאת ערך קרקע שלילי[34].
- לפיכך, בהתאם להחלטת הנהלת רמ"י והקווים המנחים, לחליפין ובגישה זו, נכון להעריך את הקרקע ללא פיתוח לפי שיעור של 3% מעלות המיזם.

---

[30] מערכת להפחתת פליטת תחמוצת (SCR), הוספת דודי קיטור, החמרה בדרישות המיגון של המתקן, חיבור קווים לחברת נגה, עלויות אתר אשר בהתאם לתחשיבים שצורפו כנספח ד' למסמך טענות משלימות מיום 15.5.2024 בסכום של כ-43.3 מיליון ₪.

[31] בעניין זה הפנה לטיוטת צו הבלו על דלק.

[32] בעניין זה הפנה שמאי המשיגה לסעיפים 4-5 לתשובת המחלקה המשפטית כפי שנתנה לגבי ההשגה המשפטית לפיה לגבי עלויות הקמה בפועל, השונות מאלו המשוערות בבסיס השומה, ניתן לטעות במסגרת ההשגה השמאית.

[33] בעניין זה הפנה שמאי המשיגה לפרק יח' לקווים המנחים "שימוש בגישת העלות ובחירת הרווח היזמי" וכן למס' ערכאות, כדלקמן; הכרעה בהשגה ראשונה מיום 29.01.2023, בעניין תחנת כוח "צומת אנרגיה"; החלטת ועדת פטור של רמ"י בעניין תחנת הכוח ברמת חובב (מס' החלטה 3378 מיום 19.11.2020) בהתאם לשומת השמאי הממשלתי בה חושב רווח יזמי 18%; הכרעה בהשגה ראשונה מיום 16.03.2022 בעניין "עמק הבכא אנרגיית רוח".

[34] שינויים בפרמטרים לשיטת המומחה מטעם המשיגה, כגון: שינוי בעלות תפעול (תוספת 2 מיליון ₪ לעלות בשומת רמ"י), בשיעור היוון (6.7% לעומת 5.64% בשומת רמ"י), ברווח יזמי (10%-15%), דחייה לשנה, עלויות ריבית בזמן ההקמה (תוספת 10 מיליון ₪ לעלות בשומת רמ"י) ושינוי בעלות הקמה בסך 331.8 מיליון ₪ (במקום 248.8 מיליון ₪ בשומת רמ"י) - בהתאם לתחשיבים חליפיים שהציג שמאי המשיגה בשומתו.

- <u>שווי האופציה לתחנת כוח:</u>

- נושא שווי האופציה לא עלה בדיון או בשומת המשיבה, כשהניסיון מצד רמ"י להציגו בצורה מנותקת מהקשר ולהפכו לרכיב עיקרי פסולה, במיוחד כשהנושא נמצא בהליך השגה משפטית שטרם מוצה.
- ערך האופציה חושב לפי הנחות והערכות שונות של השותפות במסגרת הליך תחרותי, כך שלא ניתן להתייחס אליו באופן מנותק מההקשר הרחב של כלל הפעילות שתומחרה ולהסתמך עליו לצורך שומה לערך הקרקע של תחנת כוח.
- סכום האופציה שולם במלואו ע"י השותפות במסגרת הליך המכרז כך שניסיון לגבות פעם נוספת את ערך הרווחים המהוונים של תחנת הכוח על סמך שווי האופציה מהווה כפל תשלום שאין לו בסיס כלכלי.
- בזיכרון הדברים רשום מפורשות כי מטרת ההקצאה הינה הקמת מתקן להתפלת מים ותחנת כוח הנלווית אליו, כך שבניגוד לטענת המשיבה, תחנת הכוח הינה תוספת שימוש במסגרת ייעוד קיים ולא שינוי ייעוד.

9.3.2. **<u>טענות נציג המשיבה:</u>**

- <u>טענות סף עקרוניות לעניין מסגרת העסקה:</u>

- טענות משפטיות/עסקיות נבחנו ע"י גורמי המקצוע ברמ"י ונענו, כשלהבנתנו השיח בעניינם טרם הסתיים.

- <u>גישת היוון ההכנסות/ "העסק החי":</u>

- במקרה הנדון, הקרקע מהווה חלק מגורמי הייצור ולכן לא סביר לתמחר אותה במנותק מהמיזם שעתיד לקום עליה, שבראיית השוק הוא בעל כלכליות גבוהה בעשרות מונים משימושי תעשייה. משכך יש לבחון שווי הקרקע בראיית השוק אילו הייתה משווקת במכרז, כנגזרת מתוכנית עסקית ובגישת ה"עסק החי"[35].
- בהתאם לחוות דעת המומחה מטעם המשיגה, הצעת המחיר שניתנה על ידה בעבר עבור רכיב האופציה להקמת תחנת הכוח, נקבעה על בסיס מודל פיננסי מבוסס הנחות, קרי, היוון הכנסות מעסק חי, כך שבאופן דומה, גישה זו ראויה גם לאומדן שווי הקרקע.
- גישה זו משקפת פעילות תחנת כוח המבוססת על תזרימים שוטפים מייצור ומכירת חשמל, בין אם למנהל המערכת ובין אם למתקן ההתפלה, זאת באופן דומה לפעילות של מרבית החברות לייצור חשמל בישראל כפי שעולה מדוחות כספיים שם שערוכי השווי שנעשים לתחנות הכוח מבוססים על שיטת היוון תזרים תפעולי, המשמשת גם בסיס לסגירה פיננסית של הגורם הממן.
- נכון למועד הקובע יש רגולציה ייחודית וידועה, כך ששווי הקרקע נגזר גם מהייעוד התכנוני וגם מהרגולציה הקיימת, כך שאי אפשר להפריד בין הרגולציה לבין הקרקע.
- תחנת הכוח פועלת מכוח רגולציה מיטיבה המשויכת למיקומה הספציפי כמתקן ייצור חשמל בשטח מתקן ההתפלה, בהיקף 250 מגה וואט, כך שמובטחים תשלומי זמינות בהיקף שנתי העולה על 30 מיליון ₪.
- ההכנסות מחיסכון בשירותי תשתית והולכה נוצר בשל הרגולציה לגבי מתקן חצר, במקרה זה מתקן ההתפלה, שהאלטרנטיבה שלו היא לרכוש את החשמל ממקור אחר, במחיר גבוה יותר.

השליטה על החיסכון בתשתית היא של בעל תחנת הכוח, שלצד החיסכון, יכול לתמחר חשמל במחיר יותר גבוה, או במקרה הזה לייחס אותו למתקן ההתפלה. מכאן שהקרבה בין הצדדים, מניבה לשניהם רווח ייחודי, בדומה לחלקה משלימה ונשלמת, כך שיש לייחס לתחנת הכוח מחצית מהחיסכון בשירותי התשתית ובכל מקרה לא לייחס את כולו למתקן ההתפלה, שכן נובע ממיקומה של תחנת הכוח.

[35] בהקשר זה מפנה השמאי אל הכרעה בהשגה ראשונה בעניין "צומת אנרגיה" ושומת השמאי הממשלתי לתחנת כוח רמת חובב.

- החלטת ועדת ערר בעניין תחנת "אורות רבין" לא פסלה את המתודולוגיה בגישת היוון הכנסות, אלא ציינה שהיא צריכה להיתמך בחוו"ד מקצועית.
- השומה המייעצת בתחנת כוח באר טוביה לא תואמת עסקה שנעשתה לאחריה בקרקע, המשקפת קנה מידה אחר מתעשייה.
- עלות הקמה היא רכיב שניתן לדון בו במסגרת הליך ההשגה, בהינתן מועד קובע לפיו נערכה השומה ואושרה העסקה, כאשר פערי זמנים בין המועד הקובע בשומה לבין מועד ערכית שומת ההשגה יכולים להתקיים אך אין בהם בכדי לשנות את מהמועד שהיווה את הבסיס להערכת השווי.
- שינוי במועד הקובע שנקבע בשומה המקורית, משמעותו קביעת מועד קובע חדש בחינת כלל רכיבי השווי (בצד ההכנסות והעלויות) בהתייחס למועד זה ובכלל זה התעריף.
- ההנחות בשומת רמ"י נוגעות לצד ההכנסות בלבד, כשעלויות ההקמה והתפעול מבוססות על נתונים שהועברו ע"י המשיגה הכוללים מסמכי סגירה פיננסית חתומים ע"י הצדדים, הסמוכים למועד הקובע[36].
- שיעורי ההיוון בשומת רמ"י מבוססים על עלויות מימון הפרויקט, כשהסיכון משתקף בשיעורי הריבית כפי שנקבעו ע"י גורמי המימון, כך שלא סביר מחד לבחור בנתוני היזם בבחינת עלויות הקמה ותפעול אך מנגד בשיעורי היוון מנותקים מנתוניו.
- טענות לגבי עלויות הקמה השונות משמעותית מהסכם הסגירה הפיננסית, אינן סבירות, אינן מחייבות ולא ניתנות לאימות ומגובות באמצעות מכתב ממנהל הפרויקט בלבד, כך שלא ניתן לקבלן.
- מאז הסגירה הפיננסית לא נמסר כל דיווח לבורסה מצד היזם בנוגע לעלייה דרסטית של כ-50% בעלויות ההקמה, לרבות עלייה בעלויות התפעול.
- הפרמטרים בשומת רמ"י נכונים למועד הקובע, שנותר בעינו גם לאחר החלטה בהשגה משפטית בעניין זה. משכך, השפעה של תמורות שחלו או יחולו ברגולציה, במיסוי או בעלויות הקמה לאחר המועד הקובע אינן רלוונטיות ואין להן כל משמעות לגבי רלוונטיות השימוש בגישת היוון ההכנסות.
- למעלה מן הצורך, נציין שהתחשבות בתמורות שחלו לאחר המועד הקובע, יש לייחס לכלל רכיבי השווי לרבות עלייה בתעריף הזמינות בשל הצמדה למדד, שיעורי רווחיות גבוהים משמעותית מאלו שנקבעו בשומה על סמך תחנות דומות, ועלייה בתעריף הייצור.
- גם אם תוגבל הרווחיות במסגרת רגולציה, לא תפחת משיעורי הרווחיות למכירת אנרגיה למנהל המערכת, כפי שהונח בשומת רמ"י באופן נמוך ושמרני ביותר (10%-20%) ביחס לשיעורי רווחיות ממוצעים בפועל (40%-70% ואף למעלה מכך) בתחנות דומות בהתנהלות[37], זאת בהתחשב ברמת ניצולת גבוהה לעומת מספר שעות הפעלה מצומצם.
- טענת המשיגה על פגיעה צפויה בשל מיסוי על הבלו צריכה להבחן גם אל מול תעריפי הייצור ושיעור הרווחיות שכאמור נמוכים מאוד ועל הצד השמרני, גם ביחס לניתוח של היזם[38].
- רמ"י אינה גורם שניתן להשית עליו עלויות או סיכונים הנובעים מהתנהלות היזם או נתונים מאוחרים למועד הקובע, ובכללם שינויים בתעריפי זמינות.

[36] הנחות היסוד עליהן התבססה המשיבה מתוך הסכמי הקמה ותפעול חתומים מתאריך 21.08.2022. מועד קובע לשומה 01.12.2022.
[37] מתוך כתבה באתר "the marker" המציגה את הרווחיות בתחנות כוח חגית, רמת חובב ואלון תבור בין השנים 2021-2023, והוצגה במסגרת הדיון ביום 28.03.2024.
[38] לשיטתו, בשל עדכון המיסוי על הבלו, תעריף הייצור יעלה מ-30.07 אג' לקוט"ש בשנת 2024, ל-31.7 אג' לקוט"ש, בעוד השומה נעשתה על בסיס תעריף ייצור של 25.26 אג' לקוט"ש, כך ששימוש בערך עדכני יביא לתוספת רווחיות תפעולית גבוהה משמעותית מהשפעת העלייה במחיר הבלו.

- לצורך קביעת הרווחיות התבססנו על נתונים מתחנות דומות בהתנהלות בהן המתקנים מראים רווחים של מעל 50%, כך שהרווחיות שקבענו בשומה של 20% נחשבת נמוכה מאוד.
- הרווח היזמי נקבע בהתאם לקווים המנחים וערכאות אחרות, שמביא בחשבון את הגודל, משך ההקמה ומורכבות הפרויקט, שבמקרה שלנו מאוד קטן מבחינת גודל והבנייה לא מורכבת.

▪ <u>שווי האופציה לתחנת כוח:</u>

- בזמן אמת, במהלך הזכייה במכרז ולאחריו, לפי המודל הפיננסי ולצרכים חשבונאיים, שווי האופציה להקמת תחנת כוח במתקן ההתפלה נאמד ע"י המשיגה בלפחות כ- 150 מיליון ₪, שלפי חוו"ד המומחה מטעמה תומחר באופן המגלם את סך הרווחים המהוונים שהחברה צופה מפעילות התחנה לאורך תקופת הרישיון ובהתאמה לתקופת פעילות של 20 שנים ולכל הפחות 120 מיליון ₪.
- מכאן כי, לצורך קביעת שווי זכות הבעלות בקרקע יש להוסיף לשווי האופציה את אומדן התשלום לרמ"י בגין הוספת הייעוד לתחנת כוח למטרת ההקצאה זאת בהתאם לסעיף ו' לתנאים המיוחדים לזיכרון הדברים כפי שראו הצדדים לנגד עיניהם במועד עריכת העסקה.

10. <u>דיון והכרעה:</u>

10.1 <u>שאלת השומה:</u>

שאלת השומה נוגעת לגישת השומה בה נכון לנקוט באומדן שווי הקרקע שבנדון, המהווה כאמור מגרש בייעוד 'מתקנים הנדסיים' בשטח של כ- 7.3 דונם, בתחומו תותר הקמת תחנת כוח שמטרתה, בין היתר, לספק חשמל למתקן התפלת מים הסמוך לה[39].

לעמדת שמאי המשיגה, בהתחשב בייעוד המגרש כמתקנים הנדסיים כאמור, ובכך שמטרת תחנת הכוח שתוקם בו היא לספק חשמל למתקן התפלה צמוד, הרי שגישת השומה הראויה והמקובלת[40], היא השוואה לערכי שווי לתעשייה בסביבה, תוך חישוב מקדמי התאמה רלוונטיים לשיטתו.
לעמדתו, גישה זו אף עולה בקנה אחד עם התנאים המיוחדים בזיכרון הדברים, המתווה את אופן עריכת השומה לפי גודל השטח ולא לפי פרמטרים אחרים.
באשר לגישת ה"עסק החי" שננקטה בשומת המשיבה, נטען ע"י נציגי המשיגה כי אומדן השווי בגישה זו, המשקף הכנסות חזויות לתקופה של 20 שנים, נערך לפי הנחות יסוד שאינן מבוססות[41], כשישנה רגישות גבוהה לשינויים באותן הנחות, שלא מביאות בחשבון את הסיכונים שבחוסר הודאות בענף[42].
ברמה העקרונית, נטען ע"י המשיגה כי הערכת שווי של תחנות כוח אינו בתחום המומחיות של השמאי, שכן ערכה של תחנה נובע מהרגולציה הכבדה בשוק החשמל, כך למשל אם רשות החשמל תחליט במסגרת אסדרה לשלם יותר דמי זמינות לתחנה מסוימת, ערכה יעלה, אך לא ערך הקרקע.
מנגד, עמדתה העקרונית של המשיבה היא שהקרקע מהווה חלק מגורמי הייצור, כך שלא ניתן לתמחר אותה במנותק מהמיזם שעתיד לקום עליה, שהוא בעל כלכליות גבוהה מתעשייה -
זאת בשים לב לכך שנכון למועד הקובע, לצד הייעוד התכנוני של הקרקע ישנה רגולציה ייחודית, ידועה ומיטיבה המשויכת למיקומה הספציפי בשטח מתקן ההתפלה.

---

[39] מגרש 100 בייעוד מתקנים הנדסיים, בתחום מתקן ההתפלה (המסומן כמגרש 1).
[40] בעניין זה הפנה למס' ערכאות בהן נאמד שווי קרקע, בין היתר לתחנת כוח, על בסיס השוואה לתעשייה (כפורט בפרק טענות משלימות).
[41] בעניין זה צוין כי רווחי חברות בתחום האנרגיה, לפי כתבה בעיתון לא יכולה לשמש כהנחת יסוד, כשיש להבדיל בין תזרים הנובע מפעילות של תחנת כוח לבין רווח חשבונאי המוצג בדו"ח כספי.
[42] שינויים רגולטוריים, דרישות להתקנת מערכות, שינוי בצו הבלו על הדלק וכיו"ב, שמגדילים את עלויות ההקמה בעשרות מיליוני ₪.

משכך יש לבחון שוויה בגישת ה"עסק החי", המשקפת את ראיית השוק אילו הייתה משווקת במכרז, כפעילות עסקית לתחנת כוח, המבוססת על תזרימים שוטפים מייצור ומכירת חשמל, בין אם למנהל המערכת ובין אם למתקן ההתפלה[43].

מהאמור לעיל, עולה כי ברמה העקרונית, אין מחלוקת בין הצדדים כי הרגולציה להפעלת תחנת כוח היא זו שיוצרת שווי לתחנת כוח, אם כי הם חלוקים לגבי ייחוס אותה רגולציה לשווי הקרקע.
בסופו של יום, כפי שטענה המשיבה, נכון למועד הקובע, לצד הייעוד התכנוני של הקרקע להקמת תחנת כוח, קיימת רגולציה המיוחסת לה ספציפית, בשים לב למיקומה בסמוך למתקן ההתפלה, במטרה שתהווה מקור לאספקת חשמל למתקן ההתפלה[44].
בהתאם לעקרון זה, אני מקבל את גישת השומה שננקטה בשומת המשיבה, המשקפת את חשיבת השוק של היזם הסביר, שבסופו של יום, בין אם בכוונתו לרכוש קרקע להקמת מיזם להפקת חשמל ובין אם לרוכשו כבנוי, יבחן את תזרים ההכנסות וההוצאות הצפוי/הקיים של המיזם, למשך חייו הכלכליים.
לעניין השוואה לתעשייה, להבנתי, בענף תחנות הכוח שיקולי היזמים שונים בתכלית מזה של ענף התעשייה, כפי שניתן לראות בתוצאות מכרז לתחנת הכוח הפעילה ברמת חובב, שכלל 5 מציעים שונים. ניתוח המכרז, בניכוי רווח יזמי ועלויות הקמה המיוחסות לאותה תחנה, משקף שווי קרקע בקנה מידה אחר מתעשייה באותה סביבה[45], המאשש את העקרון שהללו משתייכים לשווקים נפרדים, שאינם תחליפיים. משכך, השוואה לתעשייה נמצאה כלא מתאימה גם בערכאות אחרות למתקני ייצור חשמל[46].
במסגרת זו, להלן התייחסותי להחלטות בערכאות /שומות אליהן הפנה שמאי המשיגה -

- לעניין החלטת ועדת ערר לגביית היטל השבחה בגין אישור תוכנית בבאר טוביה, אמנם זו אימצה את מסקנתו של השמאי המייעץ[47] כי ניתן להשתמש בגישת ההשוואה לתעשייה, כשנכון למועד הקובע טרם נתקבלה החלטה בדבר אסדרה תעריפית מאת רשות החשמל[48]. משכך, באותו מקרה, במבחן המהימנות, גישת "העסק החי" נמצאה ע"י השמאי המייעץ, כפחות עדיפה מהשוואה לתעשייה, בשל רגישותה לשינויים בהנחות יסוד.
יש לציין כי לעמדת השמאי המייעץ, במבחן הרלוונטיות, ישנה דווקא עדיפות לגישה זו, המדמה חשיבת שוק בעוד שגישת ההשוואה לוקה בחסרונות, נוכח מסקנתו שקרקע לתעשייה אינה תחליפית לקרקע בייעוד לתחנת כוח - תכלית ושימוש המותרים בייעוד הקרקע שבנדון למתקן הנדסי.
- לעניין החלטת ועדת ערר "אורות רבין" חדרה, אמנם זו הסכימה עם המורכבות שבגישת היוון ההכנסות, כפי שהוצגה בשומה המייעצת בעניין באר טוביה. אולם, לא פסלה שימוש בה אלא ציינה כי ככל ונעשה בה שימוש, יש להסתמך על חו"ד מומחה לעניין ההיבטים הכלכליים של פעילות משק החשמל בישראל.

---

[43] בעניין זה נטען גם שתמחור המשיגה עבור האופציה להקמת תחנת הכוח, נעשה על סמך אותו מודל פיננסי מבוסס הנחות, המשמש גם בסיס לסגירה פיננסית מול הגורם המממן, באופן דומה לפעילות תחנות כוח אחרות, ששערוכי השווי בהן מבוססים על היוון תזרים תפעולי. משכך גישה זו ראויה גם לאומדן שווי הקרקע.
באשר להחלטת ועדת ערר בעניין "אורות רבין" נטען שלא פסלה את גישת היוון הכנסות, אלא ציינה שצריכה להיתמך בחו"ד מקצועית ; באשר לשומה מייעצת בבאר טוביה נטען שלא תואמת עסקה בקרקע שנעשתה לאחריה, המשקפת קנ"מ אחר מתעשייה.

[44] כאמור, לצד הייעוד התכנוני, בהחלטת רשות החשמל מתאריך 5.4.2021 הוחלט להורות למנהל המערכת להתחייב לחיבור מתקן הייצור הנדון לרשת בהספק של 100 מגה וואט, תוך ציון חשיבות מתקן הייצור לפעילות השוטפת של מתקן ההתפלה.

[45] ר' ניתוח תוצאות המכרז בשומת השמאי הממשלתי לרבות בהכרעה בהשגה ראשונה מתאריך 25.2.2025, המצביע על יתרה לקרקע לתחנת כוח בסך של כ- 8 מיליון ₪ לדונם, לעומת נתוני השוואה לקרקעות לתעשייה באותו אזור המצביעים על כ- 370,000 ₪ לדונם.

[46] ר' נימוקים בהחלטת ועדת השגות מיום 05/09/2018 קיבוץ אילות והחלטת ועדת השגות מיום 18/01/2018 בקיבוץ משאבי שדה, שעסקו בשווי קרקע למתקני ייצור חשמל בשיטה פוטו – וולטאית.

[47] שומה מייעצת מתאריך 11.01.2016, של השמאי אייל יצחקי.

[48] המועד הקובע בשומה המייעצת הוא 9.8.2013 בו טרם נקבע תעריף הזנה למתקן, לא בכדי, בהחלטת ועדת הערר צוין שככל והשומה המייעצת תתבסס על גישת "העסק החי", השמאי יידרש לשאלת האסדרה התעריפית במועד הקובע ויוכל למנות מומחים בתחום זה.

- לעניין החלטה בהשגה ראשונה של החי"מ לגבי קרקע לתחנת כוח "צפית", אמנם זו נקטה בגישת ההשוואה לתעשייה, אך להבדיל מענייננו, שם לא נטען ע"י מי מהצדדים לגבי גישה אחרת, שנמצאה כנכונה גם בשים לב למועד הקובע (שנת 2004), שקדם שנים רבות לרפורמה במשק החשמל והשינויים שחלו בענף.
- שומות עבור רשות החשמל, מבוססות הנחה היפותטית שייעוד הקרקע הוא לתעשייה כך שאינן רלוונטיות.

לסיכום, בעניינו, בשים לב לרגולציה הקיימת נכון למועד קובע, אתבסס על גישת היוון ההכנסות/ ה"עסק החי" **שהשימוש בה** הוא בתחום מומחיות השמאי והמשקפת כאמור ראיית יזמים בתחום ובמקרה הנדון, עדיפה על השוואה לתעשייה, הן במבחן המהימנות והן במבחן הרלוונטיות.
הנ"ל גם לפי הערכאות המנויות לעיל, בשים לב לכך שנתמכת בחוות דעת מומחה המבוססת, בין היתר, על נתוני עלויות כשהועברו לרשות ע"י היזם, וששימשו לסגירה הפיננסית מול הגורם המממן[49].
במסגרת זו, הכרעתי היא בהתאם לנהלי רמ"י לשווי זכות הבעלות בקרקע, למועד קובע מסוים, על בסיס גישת היוון ההכנסות הצפויות מהפעילות העסקית בתחנה, לתקופה של 20 שנים, לפי מסגרת העסקה כפי שהוגדרה ע"י רמ"י, ללא קשר לתמחור אופציה באופן כזה או אחר[50] - זאת מבלי לפגוע בזכויות הצדדים לטענות טענות משפטיות בעניין זה במסגרת ערכאות מתאימות[51].

10.2. **<u>עקרונות השומה, גורמים ושיקולים:</u>**

10.2.1. **<u>התרחישים הסבירים בשימוש בגישת היוון ההכנסות:</u>**

משהוכרעה השאלה לגבי גישת השומה, הרי שיש לדון ולהכריע לגבי התרחישים שימצאו סבירים בעיני היזם, בבואו לבחון את הפעילות העסקית, שווי המיזם וכנגזרת את שווי הקרקע בגישת היוון ההכנסות.
להבנתי, הפרמטר המרכזי, בצד ההכנסות, המבדיל בין התרחישים שהוצגו בחוות דעת המומחה מטעם המשיבה הוא שיעור הרווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת.
לעמדת נציגי המשיבה, ארבעת התרחישים שנבחרו מבוססים על שיעורי רווחיות בטווח של 15% -20%, שהם נמוכים ושמרניים ביותר ביחס לשיעורי הרווחיות המקובלים בענף, והמבוססים על נתוני תחנות דומות בהתנהלות[52], בשים לב לרמת הניצולת הגבוהה בתחנה שבנדון, לצד מס' שעות הפעלה מצומצם.

מנגד, לטענת נציגי המשיגה, בשימוש בגישת היוון ההכנסות, דווקא תרחיש מס' 1 בחוות דעת המומחה מצד המשיבה, לפיו שיעור הרווחיות הוא 10%, הוא זה שסביר. שיעורי הרווחיות לפי נתוני תחנות אחרות שנמכרו ליזמים פרטיים לא משקפים את המציאות הכלכלית בענף, שמפוקח באופן הדוק ע"י רשות החשמל, שתפקידה בין היתר לוודא תחרות, לצד הוזלת העלויות לצרכן.
משכך לא צפויה להתקיים בטווח הזמן הבינוני והארוך הרווחיות העודפת עליה מצביעה המשיבה.

---

[49] יוער שגם לפי הקווים המנחים של השמאי הממשלתי, שימוש בגישה זו ישים לרוב בנכסים להם מאפייני פדיון מיוחדים ושלגביהם נתוני ההכנסות וההוצאות ידועים ברמת ודאות טובה. במסגרת זו, הועברו מאת רמ"י עלויות בקובץ אקסל כפי שהתקבלו מהמשיגה לרבות הודעתה (במייל) כי עלויות ה- EPC הנקובות בו מהוות את כלל עלויות ההקמה.

[50] טענה לעניין הכללת תמחור שווי אופציה שנעשה ע"י היזם, נטענה ע"י שמאי המשיבה במסמך השלמה על אף שלהבנתי טענה זו חורגת ממסגרת העסקה ומטרת השומה, כפי שהוגדרו ע"י רמ"י.

[51] פרק 4.20 סימן ב' לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, לפיו בהליכי השגה יתבררו סוגיות שמאיות בלבד ולא סוגיות משפטיות הנוגעות לניהול הקרקע על ידי רמ"י, לרבות טענות לעניין טיב זכויות קניניות/חוזיות. הנ"ל בנוגע לטענות המשיגה לעניין תקופת הפעלה של 20 שנים שלפי תיקון להסכם BOT אינן מסתיימות בשנת 2044 כמו שחישבה המשיבה.

[52] מתוך כתבה באתר "the marker" המציגה את הרווחיות בתחנות כוח חגית, רמת חובב ואלון תבור בין השנים 2021-2023, והוצגה במסגרת הדיון ביום 28.03.2024, וכן נספח 4 לתגובת המשיבה מיום 30.05.

בחינת ממצאי רשות החשמל[53], מצביעה על מציאות כלכלית לפיה, בניגוד לעמדת המשיגה, משק החשמל בישראל רחוק מלהיות שוק תחרותי משוכלל, שכן זה מאופיין בריכוזיות גבוהה, מס׳ שחקנים מצומצם והעדר יתירות אנרגטית, מה שמוביל לתלות גבוהה בכל אחד מהיצרנים בכל שעות היממה.

למעשה ציפיות רשות החשמל להתפתחות שוק תחרותי טרם התממשה, גם בחלוף מס׳ שנים מתחילת הרפורמה, בין היתר, כתוצאה מעיכובים רגולטוריים ותכנוניים[54] שמונעים כניסת מתחרים חדשים.

לפי ממצאי רשות החשמל, התחרות בין היצרנים על ייצור אנרגיה נמוכה מאד, ולמעשה כמעט ולא מתקיימת מה שמוביל לכך שהמחירים אינם נקבעים במסגרת מכרז תחרותי אמיתי, אלא מושפעים מהצעות המחיר של היצרנים עצמם, שפועלים לעיתים במנותק מעלויות הייצור השוליות[55].

כתוצאה, ממצאי הרשות מצביעים על רמות רווחיות גבוהות מאוד של יצרנים פרטיים החורגים מהמקובל בעולם[56], מה שמשקף את המציאות הכלכלית הנוהגת בישראל, בשוק שבו חסמים מבניים, מחסור ביתירות, ואילוצים רגולטוריים[57], שאינם מאפשרים תחרות חופשית ואפקטיבית.

על רקע ממצאי רשות החשמל, אני מקבל את עמדת המשיבה כי שיעור הרווחיות שבחוות דעת המומחה מטעמה, בטווח של 15%–20%, סביר ואף שמרני לאור תנאי השוק בפועל, כפי שאובחנו על ידי הרגולטור עצמו- ומשכך מאמץ גם את עמדה לעניין ארבעת התרחישים הסבירים.

10.2.2. **<u>חסכון בשירותי תשתית והולכה:</u>**

בשומת המשיבה הובאה בחשבון הכנסה שנתית לתחנת הכוח בסך **1.64 מיליון** ₪, בגין חיסכון בעלות ייצור החשמל עבור מתקן ההתפלה, הנובע מכך שהוא ״צרכן חצר״ של תחנת הכוח[58]. אולם במסמך השלמת טיעונים, ציינה המשיבה שהקרבה בין המתקנים מניבה לשניהם רווח ייחודי, זאת בדומה לחלקה משלימה ונשלמת, כך שיש לייחס לתחנת הכוח **מחצית** מהחיסכון, שבכל מקרה לא נכון לייחס למתקן התפלה בלבד.

גם לעמדת המומחה מטעם המשיגה[59], במקרה זה נוצר רווח הנובע מהפער בין תעריף המכירה לצרכן לבין עלויות הייצור, אולם לא ברור שיש לזקוף את החסכון בדמי התשתית דווקא כהכנסה נוספת לתחנת הכוח, שכן מדובר ביחידות עסקיות נפרדות. במסמך השלמת טיעונים, ציין שמאי המשיגה, שכלל אין רלוונטיות לחלקה משלימה ונשלמת ואין לייחס חסכון לשני המתקנים, שכן עלות התשתית מושתת על הצרכן.

לדעתי, ישנו קושי אובייקטיבי לאמוד את מידת הייחוס, למי מהמתקנים, של הרווח שנוצר לשיטת המומחים משני הצדדים, כפי שגם משתמע מעמדותיהם. משכך, האנלוגיה של שמאי המשיבה ל ״חלקה משלימה ונשלמת״ (אם כי לא בהיבט השמאי גרידא ככוונת הקווים המנחים), תוך ייחוס חיסכון שווה, סבירה בנסיבות העניין. משכך כחלק מזרם ההכנסה השנתי יחושב 50% מהחיסכון, קרי 0.82 מיליון ₪.

---

[53] הצעת החלטה לשימוע מישיבה מס׳ 695 מיום 2.09.2024 ; דברי הסבר להחלטה מס׳ 70502 מיום 12.02.2025 של רשות החשמל.

[54] למשל בהסבת יחידות ייצור מפחם לגז ותכנון סטטוטורי של תחנות כוח חדשות.

[55] לפי ממצאי רשות החשמל, מנגנון המחיר SMP המדמה מודל מכרז מחיר שני, הפך למעשה למכרז מחיר ראשון שבו ההצעה הגבוהה קובעת את גובה התשלום בפועל, כלומר המחיר המשולם ליצרן לא משקף תוצאה של תחרות אמיתית אלא של הצעתו העצמית, תשלום המובטח לו גם בהצגת עלויות מופרזות, כל עוד הוא מועמס.

[56] לפי ממצאי רשות החשמל, ניתוח דוחות כספיים של יצרנים מצביע על כך ששיעור הרווח הגולמי עמד על כ-46%, שיעור הרווח הנקי על כ-25%, ושיעור התשואה על ההון (ROE) נע בין 38% ל-74%.

[57] כך למשל לפי רשות החשמל ישנם אילוצים תפעוליים, גיאוגרפיים וסביבתיים ובפרט הנחיות להעדפת תחנות גז על פני פחם, לרבות תלות במיקום גיאוגרפי בין אזורי ייצור לאזורי צריכה.

[58] בשומת המשיבה הוצג חישוב על בסיס הספק ייצור של 20 מגה וואט עבור מתקן ההתפלה (מנוע אחד מתוך 5 מנועים).

[59] ר׳ סעיף 5.4 לחוות דעת המומחה מטעם המשיגה.

10.2.3. **<u>עלויות תפעול והקמה, לרבות ריבית בזמן ההקמה:</u>**

לעמדת שמאי המשיגה, עלויות ההקמה והתפעול שהובאו בחשבון בשומת רמ"י, אמנם מבוססות על הסכמי הקמה והתפעול של הפרויקט (8/2022), אך אינן משקפות את השינויים הרבים שחלו הן בלוחות הזמנים והן בדרישות רגולטוריות. שינויים המצביעים לשיטתו, על גידול של כ- 83 מיליון ₪ בעלות הקמת המיזם ובסה"כ 331.8 מיליון ₪, לצד גידול של כ- 2 מיליון ₪ בעלות התפעול השנתית (תלוי בתרחיש).

משכך יש לדון בהן במסגרת הליך ההשגה השמאי, גם לפי תשובת המחלקה המשפטית ברמ"י.

מנגד, לעמדת המשיבה, הפרמטרים בשומת רמ"י נכונים למועד הקובע, שנותר בעינו גם לפי החלטה בהשגה משפטית[60], כך שהשפעה של תמורות שחלו לאחר המועד הקובע ברגולציה, מיסוי או עלויות הקמה, אינן רלוונטיות. עוד לטענתה, ככל שיוחלט להתבסס על עלויות שאינן ידועות למועד הקובע, יש לבחון גם את צד ההכנסות ובכלל זה התעריפים.

כאמור, בשאלת השומה, נכון למועד הקובע ובסמוך אליו, נערכה סגירה פיננסית ע"י היזם מול הגורם המממן, בה נאמדו העלויות והסיכונים בגין הקמת המיזם הנדון, כפי שראו הצדדים לנגד עיניהם.

משכך, אני מקבל את עמדת המשיבה, כי נתון זה מהווה אסמכתא מיטבית לחשיבת היזם באופן פרטני, ואינדיקציה מרכזית לחשיבת השוק באופן כללי - הכל נכון למועד הקובע. משכך גם איני רואה מקום לייחס עלויות הקמה או תפעול שונות, שאכן כפי שטענה המשיבה חורגות משמעותית מנתוני הסגירה הפיננסית, ומבוססות על מכתב ממנהל הפרויקט בלבד, כך שלא ניתן לקבלן.

מאותה סיבה, איני רואה מקום לשנות מעלות הריבית בזמן ההקמה, כפי שחושבה בשומת המשיבה, שכאמור, מבוססת אף היא על נתוני עלות ההקמה נכון למועד הקובע.

10.2.4. **<u>שיעור היוון ואופן תחשיב ההיוון:</u>**

לעמדת המשיבה, שיעור היוון 5.64% בשומתה, מבוסס על שיעורי ריבית שנקבעו ליזם בסגירה הפיננסית[61], הזהה לשיעורי ריבית במיזמים אחרים דומים וממומנים בתחום האנרגיה וכולל תשואה להון העצמי ומשקף רמת סיכון נמוכה לפרויקט.

מנגד, לעמדת שמאי המשיגה, שיעור היוון זה לא לוקח בחשבון את הסיכונים הייחודיים שבפעילות התחנה והוא אף נמוך ביחס לשיעורי התשואה הממוצעים לתעשייה, שנכון למועד הקובע עומדים על 6.7%[62].

מעבר לכך, לטענתו שיעור הריבית שנקבע לחוב בסגירה פיננסית, לא מהווה שיעור היוון לפי פרק טו' לקווים המנחים או יכול לשמש לאומדן שווי מקרקעין, כפי שגם נקבע בהכרעה בהשגה ראשונה[63].

נכון למועד הקובע שיעור התשואה הממוצע הכלל ארצי לנכסים מניבים[64] הוא בטווח של 6.5% (עבור נכסי תעשייה ולוגיסטיקה) ועד 6.7% (עבור נכסים מסחריים), כשיעורי התשואה בנכסים מניבים חסרי סיכון, נמוכים בכ-20% משיעורי התשואה בשוק החופשי[65].

מחד, בהתחשב בכך שתקופת הזיכיון להפעלת תחנת הכוח מוגבלת ל-20 שנים, הרי שסביר ששיעורי התשואה הנדרשים במיזם שבנדון גבוהים במעט ביחס לנכסים מניבים אחרים חסרי סיכון ;

---

[60] תוך הבהרה כי אמנם לפיה עלות ההקמה הוא רכיב שניתן לדון בו בהליך ההשגה, אך בשים לב למועד קובע התואם לשומת רמ"י.

[61] שימוש בריבית חוב של 4.3%, הגבוהה מבין הריביות (ביורו) לפי המפורט בדוא"ל מתאריך 20.04.2025 שהעבירה המשיגה לרמ"י.

[62] לפי פרסום השמאי הממשלתי למחצית ראשונה 2022.

[63] הכרעה מיום 29.5.2017 בעניין מגרש 101 לפי תת"ל 50, לפיה שיעור היוון לאומדן שווי מקרקעין לא אמור להיות מושפע מנתונים סובייקטיביים כמו תמהיל מימון הון עצמי/הון זר, אלא מורכב מפרמטרים כמו פחת, ריבית במשק, סיכונים רגולטוריים וכיו"ב.

[64] לפי סקר השמאי הממשלתי, המודד יחס בין ההכנסה השנתית הנצמחת מהשכרת נכס, לבין שוויו (לפי עסקאות שוק).

[65] בהתאם לסקר השמאי הממשלתי לנכסים מניבים למחצית ראשונה 2019, ממוצע התשואה עבור משרדים המושכרים מהדיור הממשלתי בערים ירושלים, תל אביב, חיפה ובאר שבע עומד על שיעור 5.5% (לעומת שיעור 6.6% למשרדים בשוק החופשי).

מאידך, יש מקום להתחשב במציאות הכלכלית במשק החשמל, שכאמור נכון למועד הקובע, רחוק מלהיות שוק תחרותי משוכלל, מה שמעיד על צפי ליציבות בתזרים ההכנסות של המיזם. כמו כן, לשיטת המשיבה, שיעור התשואה המשוקלל בפרויקט הוא **5.84%**[66], המהווה אינדיקציה מרכזית לשיעור ההיוון[67].

לאור האמור, סביר להביא בחשבון שיעור היוון **6% להכנסה התפעולית הנקייה**, כשבמסגרת זו, אכן ניכר שישנה טעות סופר אריתמטית בתחשיב שומת המשיבה, כפי שציין שמאי המשיגה[68].

10.2.5. **<u>שיעור הרווח היזמי בתחשיב חילוץ מרכיב הקרקע:</u>**

הרווח היזמי מבטא בעיקר את התמורה שדורש לעצמו היזם בעבור הסיכונים העיקריים שבהם הוא נושא, במקרה הנדון, שינויים במשך ההקמה, זרמי הכנסות צפויים, בתשומות הבניה, ושינויים רגולטוריים. מחד, הסיכון ביחס להכנסות מהמיזם שבנדון נמוך יחסית, בשל מאפייני שוק החשמל שכאמור אינו מתנהג כשוק משוכלל ותחרותי ; מאידך קיים סיכון במשך הקמת המיזם ומורכבותו, הצורך בתיאום ואישורים מול מס׳ רשויות רגולטוריות ממשלתיות שונות כמו רשות החשמל לרבות שינויים בענף, שכפי שהציגו נציגי המשיגה, חלקם אכן התממשו בפועל[69].

לאור האמור ולנוכח עלויות ההקמה הגבוהות הכרוכות בהקמת הפרויקט, סביר להביא בחשבון שיעור רווח יזמי של 15%, זאת בדומה לערכאות אחרות למיזמי אנרגיה[70]. יוער ששיעור הרווח היזמי בשומת המשיבה, נמוך אף ביחס לשיעור הרווח היזמי המקובל לנכסי נדל״ן, לפי פרק י״ח לקווים המנחים[71].

10.2.6. **<u>דחיה לשנה עד להפעלה מסחרית:</u>**

לעמדת שמאי המשיגה, המבוססת על חוות דעת המומחה מטעמה, נוצרו עיכובים לתקופה של למעלה משנה בהקמת המיזם, מה שגורם לדחייה בהפעלה המסחרית שיש לייחס למרכיב הקרקע.

יש לציין ששומת המשיבה, נערכה לתקופת פעילות של 20 שנים, שלאחר שנת ההקמה.

בהתחשב בכך שהשומה מבוססת על גישת ה״עסק החי״, קרי היוון ההכנסה הנקייה, תוך חילוץ מרכיב הקרקע, הרי שגורם זה מגולם (במידה מסוימת) ברווח היזמי הנקוב לעיל, המהווה חלק ממרכיבי החילוץ ומבטא, בין היתר, סיכון ודחייה[72].

---

[66] שיעור המינוף 80% לפי ריבית על הון זר, ו- 20% שיעור תשואה של 11% על ההון העצמי.

[67] או ״שיעור התשואה הפוטנציאלי״ לצורך הערכת שווי נכסי מקרקעין או השקעות פיננסיות, בהתבסס על ההכנסות העתידיות הצפויות לאורך זמן, המושפע, בין היתר מרמת הסיכון של תזרים ההכנסות/ מידת התנודתיות הצפויה בו. כששיעור התשואה יציב לאורך זמן ואין ציפיות לשינויים משמעותיים, שיעור ההיוון יהיה לרוב דומה לשיעור התשואה (ר׳ פירוט בסקר השמאי הממשלתי לגבי שיעורי תשואה בנדל״ן עסקי מחצית שניה לשנת 2022 – מחצית ראשונה לשנת 2024).

[68] בתחשיב שומת המשיבה היוון זרם ההכנסות חושב לתקופה של 21 שנים (במקום 20 שנים), כך שבתיקון הטעות, מתקבלת מסקנת שווי הנמוכה בכ- 10 מיליון ₪, יוער שהן בנוסחת NPV והן בנוסחת PV (בדחייה לשנת הפעלה1), תוצאת זרם ההכנסות המהוון זהה.

[69] דרישות להתקנת מערכות חדשות, שינוי בצו הבלו על הדלק וכיו״ב, כמפורט בפרק הטענות המשלימות.

[70] הכרעה בהשגה ראשונה מיום 29.01.2023 בעניין תחנת כוח ״צומת אנרגיה״ ; שומת סגן השמאי הממשלתי הראשי מיום 13.07.2020 בעניין מיזם טורבינות ״רוח בראשית״ ; הכרעה בהשגה ראשונה מיום 16.03.2022 בעניין מיזם טורבינות רוח ״עמק הבכא״.

[71] 15%-18% בניה רוויה יזמית למגורים ; 15%-20% לבניה למשרדים, תעשיה או מלאכה ; 20%-30% למרכז מסחרי או קניון חדש.

[72] ר׳ עקרון דומה שנקבע במסמך ריכוז הנחיות מקצועיות מאת השמאי הממשלתי הראשי, מתאריך 3.6.2021.

10.3. **נתונים לאומדן השווי וערכי הבסיס:**

נתוני הבסיס לגבי הכנסות, עלויות תפעול והקמת המיזם, בשימוש בגישת ה"עסק החי", קרי היוון ההכנסה הנקייה תוך חילוץ מרכיב הקרקע, מבוססים על חוות דעת המומחה מטעם המשיבה, המסתמכים כאמור על נתוני המשיגה, נכון למועד הקובע כפי שהועברו לרמ"י - לגביהם הוכרע בפרק העקרונות לעיל.

10.4. **תחשיב השומה (הסכומים במיליוני ₪):**

סעיף	תרחיש			
	5	6	8	9
הכנסות מזמינות 20 שנים ראשונות	29.11	29.11	29.11	29.11
הכנסות ממכירת חשמל למתקן ההתפלה שנים 1-5	14.62	14.62	14.62	14.62
הכנסות ממכירת חשמל למתקן ההתפלה שנה 6+	14.86	14.86	14.86	14.86
הכנסות משירותי תשתית (חיסכון)	0.82	0.82	0.82	0.82
רווחיות ממכירת חשמל למנהל המערכת	3.63	4.84	3.63	4.84
עלות תפעול	-18.45	-18.45	-16.92	-16.92
סה"כ תזרים שנתי לשנים 1-5	29.73	30.94	31.27	32.48
סה"כ תזרים שנתי משנה 6 ואילך	29.98	31.19	31.51	32.72
סה"כ תזרים מהוון לתקופת פעילות של 20 שנים	**342.79**	**356.68**	**360.41**	**374.30**
בניכוי רווח יזמי (15%)	298.08	310.15	313.40	325.47
עלות ריבית בזמן ההקמה	-14.53	-14.53	-14.53	-14.53
עלות הקמה	-248.80	-248.80	-248.80	-248.80
שווי בחלופה במיליוני ₪ (במעוגל)	**34.75**	**46.82**	**50.07**	**62.14**
שווי מרכיב הקרקע לפי ממוצע ארבעת התרחישים	**48,448,077 ₪**			
במעוגל	**48,450,000 ₪**			

11. השומה:

בהתאם לכל האמור לעיל, שומתי המכרעת לשווי זכות הבעלות המלאה בנכס שבנדון, הידוע כמגרש 100 לפי תכנית 603-0184804, המצוי באזור תעשייה "צפון חדש" בעיר אשדוד, בסך:

48,450,000 ₪ (ארבעים ושמונה מיליון, ארבע מאות וחמישים אלף ש"ח)

- **הערך הנקוב אינו כולל מע"מ וכולל הוצאות פיתוח.**
- **בהתאם למדיניות רשות מקרקעי ישראל, הכרעתי נערכת לשווי הקרקע כריקה ופנויה, זאת בהתעלם מהמבנים הקיימים עליה לפיכך מהווה שומה מבוססת הנחה, בהתאם לתקן מס' 1.1 בתקינה השמאית.**
- **על החלטה זו יוכלו הצדדים להשיג בפני ועדת ההשגות לפי סעיף 4.20 בסימן ב' בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, וזאת בתוך 60 יום מהמועד שבו הומצאה ההכרעה בהשגה הראשונה ע"י מזכירות המחוז באגף שומת מקרקעין.**

ב ב ר כ ה,

שלומי גבאי
סגן השמאי הממשלתי הראשי

העתק:

גב' אביה מדמון, שמאית מקרקעין, מטה רשות מקרקעי ישראל aviam@land.gov.il
מר שגיא צברי, שמאי מקרקעין, מרחב עסקי ירושלים, רמ"י sagiz@land.gov.il