תאריך	י״ד כסלו תשע״ט 22 נובמבר 2018
מספר אופק:	32123
תיק רמ״י:	60381141א׳

לכבוד
רשות מקרקעי ישראל
באמצעות מר דוד ירון ביטון שמאי מקרקעין
ראש תחום בכיר שמאות מרחב עסקי דרום
כתובת מייל: davib@land.gov.il

קבוץ צאלים
באמצעות מר משה פרידמן ומר יואב שיינקין
שמאי מקרקעין
כתובת מייל: moshe@bfks.co.il
yoav@bfks.co.il

החלטת ועדת ההשגות לפי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1304

מגרשים 9-1 לפי תת״ל 51, חלק מגוש 100199/1, קיבוץ צאלים

לפנינו השגה כפולה שהוגשה על החלטה בהשגה ראשונה, שניתנה ביום 5/7/2017 על ידי שמאי המקרקעין, מר אסף אשכנזי (להלן: ״**השמאי המחוזי**״), בעניין שווי זכויות החכירה בקרקע שבנדון.
השמאי המחוזי בחן את השומה מטעם רשות מקרקעי ישראל, שנערכה ביום 16/8/2016 על ידי שמאי המקרקעין, מר בני יוכפז (להלן: ״**שמאי רמ״י**״), ואת השומה מטעם החוכר, שנערכה בדצמבר 2016 על ידי שמאי המקרקעין, מר משה פרידמן ומר יואב שיינקין (להלן: ״**שמאי החוכר**״).
ההשגה הכפולה הוגשה על ידי שני הצדדים: שמאי המקרקעין מר בני יוכפז מטעם רשות מקרקעי ישראל ביום 26/9/2017, ושמאי המקרקעין מר משה פרידמן ומר יואב שיינקין, מטעם החוכר, ביום 26/9/2017.
דיון בע״פ נערך בפני הוועדה ביום 21/6/2018.

1. מטרת ההחלטה:

קביעת שווי זכויות הבעלות בקרקע ללא פיתוח וללא מע״מ לצורך הקצאה בפטור ממכרז למטרת ייצור חשמל לתקופה של 24 שנים ו- 11 חודשים.

2. המועד הקובע:

המועד הקובע להחלטה זו הוא 6/4/2017, שהוא מועד אישור תעריף ההזנה על ידי רשות החשמל.

3. ביקור בנכס:

נערך ביום 14/1/2018 על ידי מר אייל יצחקי חבר הוועדה.

4. <u>תמצית תאור הנכס:</u>

אין מחלוקת לעניין סעיף זה, ליתר פרוט ראו שומות הצדדים.

4.1 הנכס הוא חטיבת קרקע ששטחה כ- 1,453.6 דונם המצויה בתחום שטח המשבצת החקלאית של קיבוץ צאלים, שמיועדת להקמת מתקן ייצור חשמל סולארי בשיטה הפוטו וולטאית בהספק של 120 מגה-וואט.

4.2 חטיבת הקרקע וסביבתה בדרך כלל מישורית ופנויה ממבנים.

4.3 הסביבה היא מרחב חקלאי נרחב בשטח של קילומטרים רבועים אחדים שבין קיבוץ צאלים ממזרח וקיבוץ גבולות במערב.

5. <u>המצב התכנוני הרלוונטי:</u>

אין מחלוקת לעניין סעיף זה, ליתר פרוט ראו שומות הצדדים.

על הקרקע חלה תת"ל/51 שפורסמה למתן תוקף ביום 8/6/2015.

התכנית מאפשרת הקמת מתקן לייצור חשמל בשיטת CSP (תרמו סולארית) בהספק של 120 מגה וואט במגרש שבנדון.

6. <u>המצב המשפטי:</u>

אין מחלוקת לעניין סעיף זה, ליתר פרוט ראו שומות הצדדים.

6.1 הקרקע היא מקרקעי לאום.

6.2 קיימים מספר הסכמי שכירות בין החברה היזמית שעתידה להקים את המתקן לבין קיבוץ צאלים וישובים אחרים במרחב.

6.3 נשוא השומה הוא זכות הבעלות בקרקע לתקופה של 24 שנים ו- 11 חודשים להקמת מתקן פוטו וולטאי להפקת 120 מגה-וואט חשמל בתעריף הזנה בסך של 34.3 אג' לקוט"ש שאושר ביום 6/4/2017. הזכות לייצור חשמל במתקן היא למשך 20 שנה.

7. <u>נתונים שעמדו בפני הוועדה:</u>

	שומת רמ"י	שומת החוכר	החלטה בהשגה ראשונה	השגה שניה רמ"י	השגה שניה חוכר
תאריך	16/8/2016[1]	7/12/2016[1]	5/7/2017	26/07/2017	10/8/2017
מועד קובע	16/8/2016	16/8/2016	6/4/2017	6/4/2017	6/4/2017
שווי במיליוני ש"ח[2]	137מש"ח[3]	29 מש"ח[3]	88 מש"ח	168 מש"ח	38 מש"ח

8. <u>החלטת השמאי המחוזי:</u>

8.1 קביעת השווי בהחלטת השמאי המחוזי בוצעה בגישת ההשוואה לשתי עסקאות למתקנים פוטו-וולטאים. השוואה לשתי עסקאות אלה עדיפה על גישות שומה עקיפות. נתוני ההשוואה שבהם נעשה שימוש הם:

א. מחיר ההצעה הזוכה ב"מכרז תמנע[4]" מיום 3/7/2016, שבו שווקה קרקע למתקן פוטו וולטאי בהספק של 60 מגה-וואט בתעריף הזנה של 31.9 אג' לקוט"ש. נתון זה הוא נתון ההשוואה היחיד שעמד בפני הצדדים בהליך ההשגה הראשונה. המחיר אמנם ניתן ב"עסקת אופציה", שממנה יכול המציע לסגת בתמורה לתשלום פיצוי של 10,000,000 ₪, אולם למרות זאת, הרי שניתן לנתח את המחיר הזוכה במכרז. למכרז ניגשו 10 מציעים, כאשר ההצעה הזוכה היתה בסכום של כ- 213,000,000 ₪ ללא מע"מ וללא פיתוח.

ב. תוצאת מכרז על "תעריף ההזנה" מיום 20/3/2017 (תוצאות המכרז פורסמו לאחר ביצוע שומות שני הצדדים) לקרקע להקמת מספר מתקנים פוטו וולטאים בהספק שבין 70-0.24 מגה-וואט לתקופה של 23 שנים. הקריטריון לזכיה במכרזים אלה היה מחיר ההזנה הנמוך ביותר ללא מגבלת טכנולוגיית ייצור החשמל.
המחיר הזוכה במכרזים היה 19.9 אגורות לקוט"ש והוא מגלם תשלום עבור הקרקע לפי 20,000 ₪ לדונם.

8.2 ביום 6/4/2017 אושר תעריף הזנה לחשמל, שייוצר במתקן שיוקם בנכס הנדון בסך של 34.3 אג' לקוט"ש.

[1] לפני המועד הקובע של ההחלטה בהשגה.
[2] שווי הקרקע בשימוש לייצור חשמל לתקופה קצובה של 24 שנים ו- 11 חודשים.
[3] שווי מתוקן שהועבר על ידי הצדדים לאחר תחילת ההליך בפני השמאי המחוזי.
[4] מכרז בש/ 162/2015 - חכירת מתחם להקמת והפעלת מתקן לייצור חשמל בשיטה פוטו וולטאית באזור תמנע.

על פי הנחיה משפטית מיום 2/2/2017 ומיום 19/4/2017 מתעריף זה יש להפחית פיצוי, שניתן עבור מעבר לטכנולוגיה פוטו וולטאית והפרש בעוצמת קרינת השמש בסך 11.1 אג' לקוט"ש. לכן, תעריף ההזנה לעניין תחשיב השומה הוא 23.2 אג' לקוטש.

8.3 אין לבצע התאמה לשטח הקרקע בין אתר תמנע לנכס שבנדון, שכן הרווח מהאתר הוא תלוי הספק ולא תלוי שטח.

8.4 מחיר הזכיה הרלוונטי להשוואה ב"מכרז תמנע" הוא המחיר כולל פיתוח.
ממחיר זה ינוכו עלויות הפיתוח הספציפיות במגרש שבנדון.
ההצעה הזוכה ב"מכרז תמנע" היא בסך 213,213,213 ₪ ובתוספת הוצאות פיתוח של 9,840,480 ₪. סך הכל שולם בעבור הזכות להקים מתקן בקרקע סך של 223,053,693 ₪.
לעומת זאת, עלות הפיתוח לקרקע שבנדון היא 1,307 ₪ לדונם, שהם במעוגל 1,899,000 ₪ למגרש כולו ששטחו 1,453 דונם.

8.5 התאמה משמעותית בין המחיר בעסקת תמנע לבין הנכס הנדון היא עלות ההקמה הצפויה של המתקן, שמשפיעה באופן ישיר על היתרה לקרקע. השמאי המחוזי העריך את עלויות ההקמה של המתקן שבנדון למועד הקובע (אפריל 2017) בסך של 4,000 ₪ לקוט"ש.
הערכה זו מבוססת על הצעת מחיר להקמת המתקן שבדון בסך של 4,300 ₪ לקוט"ש מיום 8/2/2016, על חוות דעת של מומחה מטעם רמ"י בה הוערכה העלות בסך 4,000 ₪ לפברואר 2017 ולמדד בלומברג, שלפיו העלות הממוצעת לשנת 2017 היא 4,100 ₪ לקוט"ש.
עלות ההקמה של מתקן תמנע היא 172,000,000 ₪. עלות ההקמה של מתקן תמנע אילו היתה מוערכת במועד הקובע היא 240,000,000 ₪ (לפי 4,000 ₪ לקוט"ש מוכפלים בגודל מתקן של 60 מגה-וואט). הפרש העלות בינהם בסך 68,000,000 ₪ יופחת ממחיר ההשוואה.

8.6 היזם שותף במיזם עם בעלי הזכויות במשבצת. נקבעה הפחתה בשיעור של 7% בגין שותפות זו ולנוכח מורכבות הפרויקט והיקפו. זאת לפי מסמך השמ"ר מיום 19/2/2012.

8.7 בעוד שבמכרז תמנע קיימת ודאות יחסית כי המיזם יצא לפועל, הרי שמסלול ההסדרה (שבו מצוי הנכס הנדון) חשוף לסיכון לכשלון עקב העדר מכסת ייצור. נקבעה הפחתה לסיכון זה בשיעור של 15%. מרכיב זה כולל את ההפרשים בעלות המימון.

8.8 שיעור ההיוון המתאים להיוון תזרים ההכנסות ממתקנים פוטו וולטאים הוא 6% לפי נכס מסחרי עם תזרים הכנסות בטוח. שיעור זה נדרש לצורך היוון הפרש תזרים ההכנסות בין "מתקן תמנע" למתקן שבנדון (אילו היה ההספק שלו 60 מגה-וואט), שהוא 8.7 אג' לקוט"ש.
הסכום המהוון הוא 100,898,000 ₪, שמשמעותו תקבולים גבוהים יותר בנכס ההשוואה ביחס לנכס הנדון. 90% מסכום מהוון זה יוחס לקרקע, דהיינו, יש להפחית מהמחיר ב"מכרז תמנע" סך של כ- 90,808,000 ₪.

8.9 השלבים התחשיביים בחילוץ רכיב הקרקע בנכס הנדון ביחס לעסקת ההשוואה ב"מכרז תמנע" הם לפיכך[5]:

המחיר בהצעה הזוכה כולל פיתוח	223,053,700 ₪
בניכוי הפרש עלות הקמה של 68 מש"ח[6]	155,053,700 ₪
בניכוי הפרש תעריף של 8.7 אג'[7]	64,245,600 ₪
התאמה להיקף ייצור כפול	128,491,200 ₪
אי וודאות הסדרה לעומת מכרז (15%-)	109,217,500 ₪
שיתוף במקרקעין (7%-)	101,572,200 ₪
בניכוי פיתוח (לפי 1,307 ₪ לדונם)	99,672,400 ₪

8.10 ניתוח מכרז "תעריף ההזנה" מיום 20/3/2017 בוצע באמצעות סכימת התועלות לקרקע ששווקה במכרז בהתאמה לקרקע שבנדון, כמפורט להלן:

- הזוכה נדרש לשלם עבור הקרקע סך של 20,000 ₪ לדונם.
- הפרש תעריף ההזנה של 3.3 אג' (בין 19.9 אג' במתקני המכרז לבין 23.2 אג' בנכס הנדון) הוכפל ב- 1,750 שעות שמש בשנה ובהספק מתקן של 120,000 קוט"ש והוון לתקופה של 20 שנה בשיעור של 6% לשנה. הסכום המהוון הוא 76,543,200 ₪, שמשמעותו תקבולים גבוהים יותר בנכס הנדון ביחס לנכס ההשוואה. 90% מסכום מהוון זה יוחס לקרקע, דהיינו, יש להוסיף לעלות הקרקע סך של 68,888,900 ₪.
- חסכון בעלויות הקמה למתקן גדול ביחס למתקנים קטנים הוערך בכ- 7%.
- בנכסי ההשוואה יש חובת הקמת תחנת משנה (להלן: "תחמ"ש"), שעלותה 30,000,000 ₪. עלות זו יש להפחית ממחיר ההשוואה.
- בנכסי ההשוואה מותרת מכירת חשמל למשך 23 שנה במקום 20 שנה בנכס הנדון. הפרש זה בתקבולים העתידיים הוון בשיעור היוון של 6% ונקבע לסך של 26,528,500 ₪.

8.11 השלבים התחשיביים בחילוץ רכיב הקרקע הם לפיכך[8]:

ערך הקרקע הבסיסי לפי 20 ₪ למ"ר	29,072,000 ₪
בתוספת הפרש תעריף של 3.3 אג'	97,960,900 ₪
חסכון בעלויות הקמה של 7%[9]	132,400,900 ₪

[5] בעיגול הסכומים.
[6] עלות הקמת המתקן שבנדון היא 4,000 ש"ח לקוט"ש מותקן ועלות הקמת מתקן תמנע היא 172 מש"ח לאתר.
[7] הפרש תעריף של 8.7 אג' (בין 31.9 אג לבין 23.2 אג') מוכפל ב- 1,750 שעות שמש בשנה ובהספק מתקן של 60,000 קוט"ש מהוון לתקופה של 20 שנה בשיעור של 6% לשנה, ופחת שנתי בשיעור של 0.5%.
[8] בעיגול הסכומים.

בניכוי עלויות הקמת תחמ"ש (לפי 30 מש"ח) 102,400,900 ₪

בניכוי פדיון בשנים 21-23 75,872,500 ₪

8.12 ההשוואה תבוצע תוך ייחוס משקל זהה של 50% ל"מכרז תמנע" ו- 50% לשאר המכרזים.
שווי הקרקע שבנדון בשימוש להצבת מתקן לייצור חשמל בכפוף להנחיות המשפטיות הוא לפיכך 88,000,000 ₪.

9. טיעוני רמ"י:

9.1 **שווי קרקע לתעשיה כרף תחתון:**

מלבד שני נכסי ההשוואה הרלוונטיים, שאותם ניתח השמאי המחוזי, יש להתייחס גם לשווי קרקע לתעשיה כרף מינימאלי לקביעת השווי של מתקן ייצור חשמל סולארי.
שווי דונם לתעשיה בסביבה הוא כ- 223,000 ₪ לדונם. לאחר הכפלה במקדם 0.6 לאינטנסיביות שימוש נמוכה (בדומה לשימוש לאחסנה) ולאחר הפחתה לגודל של 35% מתקבל שווי של 108,140 ₪ לדונם ולשטח המתקן שהוא 1,453 דונם שווי של 123,800,000 ₪. ערך זה הוא רף תחתון לשווי הקרקע למתקן שבנדון.

9.2 **גישת השומה העדיפה לשומת הנכס:**

גישת השומה המתאימה ביותר לשומת הקרקע שבנדון היא גישת ההשוואה למכירת מגרשים דומים. אולם, מאחר שלא אותרו נתוני עסקאות השוואה מתאימות (אמנם נודע על עסקה במשאבי שדה, אך פרטיה לא ידועים), הרי שגישת השומה הראויה והמתאימה ביותר היא גישת היוון הכנסות. גישה זו היא הדמיה של חשיבת יזם בנכס עסקי כדוגמת הנכס שבנדון. את הגישה יש לבסס על ניתוח מכרזים. בגישה זו השווי לדונם אינו רלוונטי. שני המכרזים שפרטיהם ידועים הם מכרז לשיווק "אתר תמנע" והמכרז התחרותי. שווי קרקע צריך להיקבע לפי שימוש מיטבי.
שני הפרמטרים המשפיעים ביותר על השווי בגישה זו הם עלויות הקמה ושיעור ההיוון.

9.3 **התאמה לעלויות הקמת מתקן תמנע:**

שגה השמאי המחוזי כשקבע עלות הקמה בסך של 4,000 ₪ לקילו-וואט, שכן היא גבוהה מהסביר. יש להתחשב במועד שבו רוכשים את הציוד. ככל שמוצג חוזה עם קבלן ביצוע יש לבדוק את סבירות עלויות ההקמה שסוכמו בחוזה.
עלות הקמה סבירה למתקן היא 3,600 ₪ לקוט"ש וזאת לפי ממוצע של המקורות הבאים:

[9] לפי 7% x 4,000 ₪ לקוט"ש x 12,000 קוט"ש = 34,440,000 ₪. בתחשיב השמאי המחוזי נפלה שגיאה תחשיבית, שכן תוצאת המכפלה היתה אמורה להיות 33,600,000 ₪.

- הצעת מחיר שקיבל החוכר להקמת המתקן שבנדון ביום 8/2/2016 בסך של 4,300 ₪ לקוט"ש. לאחר התאמה לזמן למועד הקובע מתקבלת עלות של 3,715 ₪ לקוט"ש.
- עלות הקמה לפי מומחה האנרגיה ד"ר וינשטוק לפברואר 2017 בסך של כ- 4,000 ₪ לקוט"ש ולאחר הצמדה לפי מדד בלומברג מתקבלת עלות מתואמת לאפריל 2017 ומתקבל סך של 3,700 ₪ לקוט"ש.
- עלות הקמה נורמטיבית מוערכת על ידי רשות החשמל בסך 3,348 ₪ לקוט"ש.

עלות ההקמה שמוערכת למתקן בצאלים (אילו היה בגודל של 60 מגה-וואט) היא לפיכך 216,000,000 ₪ ועלות המתקן בתמנע היא 177,600,000 ₪. מכאן שההתאמה הנדרשת על מחיר הזכיה היא 38,400,000 ₪ בלבד ולא 68,000,000 ₪, שקבע השמאי המחוזי.

9.4 **הצעת חברת שיכון ובינוי במכרז תמנע:**

אין להתעלם מההצעה של חברת שיכון ובינוי במכרז תמנע בסך של 127,000 ₪ לדונם למתקן שמייצר 60 מגה-וואט בלבד. אין להתייחס למכרז תמנע כ"עסקת אופציה". מספר המציעים וגובה ההצעות מעידים על כך שהעסקה כלכלית וכדאית.

9.5 **שיעור היוון תזרים ההכנסות מייצור חשמל:**

שגה השמאי המחוזי כשהביא בחשבון שיעור היוון של 6% לפי הנהוג בנכסים מסחריים. שיעור היוון זה לא נהוג בענף הפקת חשמל מאנרגיית השמש.

שיעור ההיוון הראוי הוא 4.46%. שיעור היוון זה הוא שיקלול של שיעור התשואה על ההון העצמי ושל הריבית על הון זר והוא מגלם בחובו את שיעור הריבית הנהוג במשק, את הפחת, הסיכונים הענפיים, סיכונים רגולטוריים, סיכוני בטחון וכו'.

ניתן לחשב את שיעור ההיוון לפי הקווים המנחים של השמאי הממשלתי ופרסום סקירה של שיעורי תשואה בנכסים מניבים בהתייחס למחצית הראשונה של שנת 2017. בתקופה זו היה שיעור התשואה בנכסים מסחריים 7.2%. ע"פ הקווים המנחים בפרק טו', מרכיב הסיכון בשיעורי ההיוון מהווה 50%. יש להפחית את פרמיית הסיכון מאותם 7.2%. בנוסף, יש להפחית 0.35% בגין פחת תפעולי ואז מתקבל שיעור היוון של 3.25%, שהוא אפילו נמוך מ-4.6%, כפי שנקבע בשומת רמ"י. חישוב שיעור ההיוון על ידי סכימת הרכיבים המרכיבים אותו מניב תוצאה דומה. תחשיב זה מוכיח ששיעור ההיוון, שקבע השמאי המחוזי, של 6% אינו סביר.

הפרש תזרים ההכנסות בין "מתקן תמנע" למתקן שבנדון הוא 8.7 אג' לקוט"ש (בין 23.2 אג' לקוט"ש בצאלים לבין 21.9 אג' לקוט"ש בתמנע). הסכום המהוון לפי שיעור היוון של 4.46% הוא 104,344,000 ₪, שמשמעותו תקבולים גבוהים יותר בנכס ההשוואה ביחס לנכס הנדון, שינוכו ממחיר ההשוואה.

9.6 **יתרון לחוכר בהקצאה בפטור ממכרז:**

היה על השמאי המחוזי להביא בחשבון, שהנכס שבנדון הוקצה בפטור ממכרז. הקצאה בפטור ממכרז מהווה הטבה, מאחר שאין בה התמודדות מול מציעים אחרים, כפי שקיים במכרז פומבי. השוק מתמחר הטבה זו. קיימים בשוק החופשי חוזים למכירת זכות ההקצאה בפטור ממכרז בשיעור של עשרות אחוזים מהשווי המלא. לשם הזהירות הובא בחשבון תוספת לשווי הקרקע בשיעור של 5% בגין ההטבה לפטור ממכרז פומבי. הועברו חוזים למגרשי מגורים, שבהם יזמים הציעו אפילו 15% עבור זכות ההקצאה בפטור ממכרז.

לחיזוק עמדתם הפנו לסעיף 36 בפסה"ד בבג"צ 5134/14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נגד מועצת מקרקעי ישראל רמ"י** (פס"ד מיום 14/11/2016, פורסם בנבו) שם נקבע, כי פטור ממכרז הוא הטבה בעלת שווי כלכלי.

חיזוק לעצם הצורך בקביעת מקדם התאמה לאופן ההקצאה נמצא בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1427 סעיף 2.3 בדבר הקצאת קרקע למתקנים סולאריים לפיה: "בגין ההקצאה ישולמו לרשות דמי חכירה מהוונים מלאים. מחיר הקרקע לפרוייקטים יקבע עפ"י תוצאות מכרזים תוך התאמות שיערכו ע"י השמאי הממשלתי בשומה פרטנית".

9.7 **הבדלי סיכון בין מסלולי הקניית זכות ייצור חשמל**

שגה השמאי המחוזי כשייחס מקדם סיכון וחוסר וודאות בשיעור של 15% בהשוואה בין "מכרז תמנע" לנכס הנדון שמצוי ב"מסלול הסדרה".

במועד הקובע, אפריל 2017, לא היה סיכון לאי מימוש מתקן בקרקע, לכן יש להביא בחשבון יתרון ביחס לנכס ששווק ב"מכרז תמנע", שלגביו לא היתה במועד המכרז תב"ע מאושרת, אלא שהיזם נדרש לתכנן תב"ע כזו בשונה מהקרקע שבנדון, שבה מאושרת תב"ע.

יתרון זה מוערך בתוספת של כ- 5% (במקום הפחתה לסיכון של 15% בשומת השמאי המחוזי).

9.8 **הפחתה לגורם השיתוף בקרקע:**

שגה השמאי המחוזי כשקבע הפחתה בהכרעתו בשיעור של 7% לגורם השיתוף. אין להפחית בגין שותפות בין בעלי הזכויות בקרקע. מבחינת רמ"י ההתקשרות מתבצעת מול הקיבוץ ואין מקום לבצע הפחתה. לעניין זה הפנו להחלטת ועדת השגות מיום 4/2/2014 בגו"ח 8283/1 שבה נקבע: "יש להבחין בין מגבלה שחלה על הנכס לבין מגבלה שחלה על החוכר". אין להפחית בגין מגבלה על החוכר.

9.9 **התאמה לגודל המתקן:**

יש לבצע התאמה לעלויות ההקמה הן ביחס למכרז תמנע והן ביחס למכרז התחרותי.

מתקן צאלים יהיה בגודל של 120 מגה-וואט. אתר תמנע בגודל 60 מגה-וואט והמכרז התחרותי מתייחס לאתרים שגודלם בין 0.24 מגה וואט לבין 70 מגה וואט. בתחשיב רמ"י חושבה התאמה

בין מתקן של 60 מגה-וואט לבין 120 מגה-וואט ונקבעה בשיעור של 20%. שיעור ההתאמה תואם למחקר מארה"ב.

9.10 **התאמה לשעות השמש ביחס לאתר תמנע:**

אין לבצע התאמה נוספת בין כמות שעות השמש בתמנע לבין כמות שעות השמש בנכס הנדון. הבדל זה הובא בחשבון בהפחתה של 11.1 אג'.

9.11 **התאמה לתקופת ייצור החשמל במתקן:**

יש לבצע התאמה לזמן הייצור. הקצאת הקרקע במכרז תמנע היתה לתקופה של 25 שנה. בהליך תחרותי אישור התעריף הוא ל- 23 שנה ואילו בנכס הנדון אישור התעריף לתקופה של 20 שנה. יחד עם זאת לנוכח המדיניות הממשלתית, סביר שרשות החשמל תאריך את זכות הייצור, כך שאורך החיים של הפרוייקט יתארך ב- 3 שנים נוספות.

9.12 **הוצאות הפיתוח בחטיבת הקרקע שבנדון:**

הוצאות הפיתוח ממודדות למועד הקובע הן 1,308 ₪ לדונם. ביחס לניכוי עלויות הפיתוח יש לנהוג בהתאם לפרק כה' בקווים המנחים. לא נכון לקשור בין עלויות פיתוח להספק, כפי שעשו בשומת החוכר.

9.13 **תחשיב השוואה למכרז תמנע:**

שמאי רמ"י ביצע תחשיב חילוץ רכיב הקרקע מתוך המחיר במכרז תמנע בדומה לזה שביצע השמאי המחוזי להצעה הזוכה. להלן שלבי התחשיב להצעה הזוכה:

המחיר בהצעה הזוכה כולל פיתוח	222,787,000 ₪
בניכוי הפרש עלות הקמה של 38.4 מש"ח[10]	184,387,000 ₪
בניכוי הפרש תעריף מהוון של 8.7 אג'[11]	80,043,000 ₪
למתקן בהיקף ייצור של 120 מגה-וואט	160,086,000 ₪
הפרש אי וודאות בין המקנים (+5%)	168,090,400 ₪
התאמה להקצאה בפטור ממכרז (+5%)	176,494,900 ₪
בניכוי פיתוח (לפי 1,308 ₪ לדונם)	174,594,000 ₪

היתרה לקרקע שהתקבלה בניתוח ההצעה השניה (שלא זכתה) קרובה מאד: 174,000,000 ₪.

[10] הקמת המתקן שבנדון להספק של 60 מגה-וואט היא 216 מש"ח ועלות הקמת מתקן תמנע היא 177.6 מש"ח.

[11] הפרש תעריף בין 31.9 אג לבין 23.2 אג' מוכפל ב- 1,750 שעות שמש בשנה ובהספק מתקן של 60,000 קוט"ש מהוון לתקופה של 20 שנה בשיעור של 4.46% לשנה.

9.14 **תחשיב השוואה למכרז התחרותי:**

עסקת ההשוואה השניה, שהיא המכרז התחרותי (או "ההליך התחרותי") מיום 20/3/2017, בוצעה באמצעות סכימת התועלות לקרקע שבנדון בהשוואה לקרקע, ששווקה במכרז בדומה לשיטת החישוב של השמאי המחוזי.

עלות הקמת תחמ"ש, שהוצגה על ידי החוכר ונערכה על ידי חברת יאני בע"מ, לא ברורה ויש לבחון אותה על ידי מומחה.

השלבים התחשיביים בחילוץ רכיב הקרקע הם:

ערך הקרקע הבסיסי לפי 20 ₪ למ"ר	29,072,000 ₪
הפרש תעריף של 3.3 אג'	79,157,500 ₪
התאמה בעלויות הקמה מתחנה קטנה לגדולה	142,500,000 ₪
עלויות הקמת תחמ"ש	-36,000,000 ₪
בניכוי פדיון בשנים 21-23	-31,290,000 ₪
הפרש זמנים בהזמנת ציוד	-29,400,000 ₪
שווי לפני התאמות	154,039,500 ₪
שווי לאחר התאמה לפטור ממכרז +5%	161,700,000 ₪

9.15 **שיקלול תוצאות ההשוואה:**

השווי ייקבע לפי ממוצע המחיר המתואם של שתי עסקאות ההשוואה: 168,000,000 ₪.

השווי גבוה מהרף המינימלי לפי שווי קרקע לתעשייה.

10. טיעוני החוכר:

10.1 **גזירת שווי הקרקע מתעריף החשמל ומכמות הייצור:**

אין לגזור את שווי הקרקע למתקן סולארי מתעריף החשמל ומכמות הייצור מהסיבות הבאות:

- תעריף החשמל והספק ייצור החשמל נתונים להסכם שבין יצרן החשמל לבין רשות החשמל (רגולציה). שווי הקרקע לעומת זאת הוא ערך בלתי תלוי ולא סביר שיהיה מושפע מערכים אלה. לדוגמה שווי קרקע שעליה בנוי מפעל לא יהיה תלוי בתוצאות העסקיות של המפעל.
- השימוש בגישה תחשיבית זו רגיש לשינויים קטנים בערכים המרכיבים את התחשיב, באופן שמקטין מאד את מהימנות התוצאה.

לשם ההמחשה שמאי החוכר הציגו בשומתם טבלת רגישות התוצאה של שווי הקרקע שעליו בנוי מתקן תמנע לשינויים קטנים בשיעור הפחת למתקן הסולארי של 1% ולשינוי בשיעור הריבית של 1.5% שמשפיעים בכ- 20% על תוצאת השווי.

- בגישה זו אין קשר בין שטח הקרקע לבין תוצאת השומה, דבר שאינו סביר בענף שמאות המקרקעין. שיטת החישוב של רמ"י מהווה למעשה תמריץ לבזבז קרקע. המתקן בתמנע הוקם על אותו שטח של מתקן צאלים למרות שהספקו הוא מחצית (בתמנע 60 מגה וואט ובצאלים 120 מגה וואט).
- גישת שומה זו יוצרת "מעגל שוטה". תעריף ההזנה שקובע את ההכנסות נקבע על ידי הרגולטור (רשות החשמל). התעריף בסך 43 אג' לקוט"ש במתקן שבנדון חושב לפי שווי קרקע של כ- 20,000 ₪ לדונם. רמ"י לא יכולה לשנות את שווי הקרקע מפעם לפעם עם התקדמות הפרויקט (רמ"י שינתה את השווי ארבע פעמים במהלך שנה וחצי). למעשה ככל שהפרויקט מתקדם, הרי שמושקע בו כסף ועולה לגביו הוודאות. רמ"י מבקשת לגבות חלק מהרווחים השייכים ליזם, שהם פרי השקעה של 11 שנות תכנון והקמה. ככל שקיים רווח עודף, הרי שהוא לא יכול להשפיע על הקרקע ואינו שייך לרמ"י, שכן רמ"י איננה שותפה לסיכון. בגין רווח זה משלמת החברה למדינה מס הכנסה. ככל שרמ"י מבקשת להיות שותפה לרווח, הצדק מחייב שתהיה שותפה גם לסיכונים ולהפסדים. בנוסף לכך, לא ייתכן ששווי הקרקע ישתנה בהתאם לרמת היעילות של היזם. אין זה מקובל גם בשומת נכסים מסחריים אחרים.

10.2 **שימוש בגישה הנורמטיבית לקביעת שווי הקרקע:**

יש להחיל את הגישה הנורמטיבית לקביעת ערך הקרקע שבנדון בטווח שבין 16,000 ₪ לבין 25,000 ₪ לדונם, שלפיו הוקצתה קרקע בפרויקטים סולאריים רבים. האלטרנטיבה של השימוש בקרקע למתקן שבנדון הוא עיבודים חקלאיים. בעבר רמ"י היתה מחשבת את שווי הקרקע לפי המחיר שנקבע ע"י רשות החשמל בתוספת רכיב שנגזר מדמי השכירות ששולמו לחוכרים. סה"כ כ- 26,000 ₪ לדונם. שווי הקרקע שבנדון בגישה זו לאחר התאמות הוא כ- 32,100,000 ₪ (כ- 22,100 ₪ לדונם).

10.3 **הוצאות הפיתוח:**

הוצאות הפיתוח הן בסך 5,800,000 ₪ ולא 1,900,000 ₪ כפי שקבע השמאי המחוזי.
שגה השמאי המחוזי בכך שביצע את תחשיבי ההתאמה לשווי כולל הוצאות הפיתוח. הפיתוח איננו קשור להספק המתקן. לדוגמה, אילו היו מאשרים בתמנע ייצור של 120 מגה-וואט עדין הפיתוח של המתחם היה נשאר ללא שינוי.
את ההתאמות יש לבצע לשווי הקרקע ללא פיתוח, מאחר שהפיתוח הוא חלק מעלויות הבניה ואינו מושפע ממקדמי התאמה.

10.4 **אמדן עלויות הקמה של מתקן פוטו-וולטאי:**

אם יוחלט למרות חסרונות השיטה לקבוע את שווי הקרקע בשיטה הכלכלית, הרי שלעלות ההקמה של מתקן השפעה משמעותית על התוצאה.

מאחר שאין לשמאי מקרקעין הכלים להעריך את עלות ההקמה של מתקן פוטו-וולטאי, הרי שעליו לעשות שימוש בעלות ההקמה המוערכת על ידי רשות החשמל במועד הקובע, שהיתה בסך של כ- 4,400 ₪ לקוט"ש לפי פרסום מיום 21/2/2017.

אין מקום להביא בחשבון הפחתה משמעותית לגודל מתקן בין 60 מגה-וואט לבין 120 מגה-וואט למעט נושא התחמ"ש. הסיבה לכך שהחלק הארי של העלויות הם הפנלים והממירים. רכישה של 120 מגה וואט פאנלים לא הפחיתה את המחיר. בשומתם הפחיתו 2%.

רמ"י בשומתה קבעה קצב ירידת מחירי ציוד בלתי סביר של 25% בתקופה שבין 2/2016 לבין המועד הקובע 4/2017 (שנה וחודשיים).

10.5 **ההשוואה למכרז תמנע:**

אין לבצע השוואה למחיר שהתקבל במכרז תמנע מהסיבות הבאות:

- הקרקע ששווקה במכרז תמנע אינה דומה לקרקע שבנדון. מקדמי ההתאמה יחד מצטברים בערכם המוחלט למעל 35% ולכן העסקה על פי כללי התקינה השמאית אינה יכולה לשמש להשוואה.
- במכרז תמנע היו 10 הצעות, 2 ההצעות הגבוהות ביותר חורגות מעבר לסטיית התקן, שאר ההצעות דומות. ההצעה השלישית היא של שיכון ובינוי אנרגיה.
- במכרז תמנע יש מערכת עקיבה ("טרקרים"). בפרויקט צאלים לעומת זאת לא יותקנו מערכות עקיבה. סוגיה זו משמעותית, מאחר שהמודלים הכלכליים מאוד רגישים לשינויים קטנים בטכנולוגיית הייצור.
- פיצוי של 2 אג' לקוט"ש, שמצויין בסעיף 10.2.2 בהכרעת השמאי המחוזי, לא מפצה עבור הפרשי הקרינה בין אתר תמנע לאתר צאלים. ככל שמבצעים התאמה לאתר תמנע, הרי שחובה לבצע התאמה להבדלי שעות השמש השנתיות האמיתיות.

גם אם ייקבע שיש לבצע השוואה למכרז תמנע, הרי שתיקון התחשיב בערכים הראויים, יוביל לתוצאת שווי של כ- 49,800,000 ₪.

10.6 **סיכונים בהקמת המיזם שבנדון והשפעתם על היזמות ועל שיעור ההיוון:**

הוועדה קבעה שרמת הוודאות גבוהה יותר במשאבי שדה לעומת תמנע וההליך התחרותי. צמצום אי הוודאות היא פעולה יזמית ארוכת שנים תוך השקעת משאבים רבים. יוצא, שהחברה "נענשת" ומשלמת כסף רב עבור פעולות שהיא ביצעה. מבקשים לאמץ את קביעת השמאי המחוזי לענין הסיכונים.

דוגמאות לסיכונים הן התנודתיות מעלה ומטה במחירי הציוד (לדוגמה בפרויקט שבנדון הפאנלים נרכשו בדצמבר 2017 לאחר שהמחירים דווקא עלו), סיכון לירידה ביעילות המתקן עקב תופעות פיזיקליות, שביתות בנמל אשדוד (הפאנלים לא מגיעים בזמן), עיצומים בחח"י, סיכונים לסירוב מימון בנקאי של הפרויקט כפי שאכן קרה בנכס וגרם להקטנה של יכולת המינוף אל מתחת ליחס של 80:20 (עקב שינוי בשומת רמ"י), סיכונים עקב המצב הביטחוני (מיקום הפרוייקט ביישוב עוטף עזה) ועוד.

ביטוי נוסף, אף כי בעל משקל מוגבל, לסיכונים בענף הוא שיעור ההיוון שמייחסים לו השחקנים הרלבנטיים. במסגרת ההליך הצהיר מנכ"ל שיכון ובינוי אנרגיה מתחדשת בע"מ, כי בוצעו במשק מספר עסקאות, שמשקפות שיעור היוון של יותר מ- 8%. עסקת מכר קונקרטית מיום 7/10/2014 אף משקפת שיעור היוון של 9%.

10.7 **שיעור הפחת ההנדסי:**

הפחת ההנדסי של הפאנלים הוא משמעותי ויש להעריך אותו לפי אחריות היצרן בשיעור של 0.8% בשנה. שיעור הפחת בשומת רמ"י נקבע בשיעור לא סביר של 0.35%, כאשר אפילו לפי ד"ר דן ויינשטוק, יועץ רמ"י, הפחת הוא בשיעור של 0.5% לשנה.

10.8 **השוואה לתוצאת ההליך התחרותי:**

ההליך התחרותי אינו מתאים להשוואה, בין היתר מאחר שבאתרי התעריף התחרותי נדרשת תחמ"ש ובאתר צאלים לא נדרשת תחמ"ש.

אם בכל זאת יוחלט לבצע השוואה למכרז התחרותי אזי יש לתקן את אופן ניתוח התוצאה בהליך התחרותי כדלקמן:

- יש לקבוע שיעור היוון בשיעור של 7% להפרש התקבולים בין הנכסים.
- יש לקבוע שיעור פחת שנתי של המתקן בשיעור 1%.
- ההפחתה לגודל המתקן שקבע השמאי המחוזי בשיעור של 7% היא מופרזת. המחיר נותר כמעט קשיח בין מתקנים גדולים וקטנים. יש לייחס הפחתה של לכל היותר 2% לגודל המתקן.
- עלות הקמת תחמ"ש למתקן צאלים בהספק של 120 מגה-וואט היא 50,000,000 ₪ על פי הערכה של חברת יאני בע"מ ולא 30,000,000 ₪ כפי שקבע השמאי המחוזי.

לאחר תיקון ערכים אלה בשומת השמאי המחוזי מתקבלת תוצאת שווי של 33,000,000 ₪ לקרקע שבנדון.

10.9 **שיקלול התוצאות בגישות השומה השונות:**

שווי הקרקע נקבע לפי ממוצע התוצאה שהתקבלה בשלוש הגישות (מכרז תמנע, מכרז תחרותי וערך נורמטיבי). תוצאת השווי היא 38,300,000 ₪ לקרקע שבנדון, שהם כ- 26,400 ₪ לדונם.

11. <u>דיון והכרעה:</u>

11.1 **שווי קרקע לתעשיה כרף תחתון:**

אנו דוחים את עמדת שמאי רמ"י, שלפיה יש לקבוע רף מינימלי לשווי קרקע, שמיועדת להקמת מתקן פוטו-וולטאי לפי שווי קרקע לתעשיה בסביבה. זאת, מאחר ששני סוגי הנכסים הללו משתייכים לשווקים נפרדים, שאינם תחליפיים זה לזה. שווי כל אחד מהם מושפע מגורמים אחרים. בעוד שהמחיר הסביר שישלם קונה מרצון לקרקע למתקן פוטו-וולטאי נגזר מההפרש שבין "תעריף ההזנה" לבין עלות ייצור החשמל במתקן המסויים שמתוכנן בה ובטכנולוגיה המסויימת, הרי ששווי קרקע לתעשיה נקבע בנקודת המפגש של כוחות הביקוש וההיצע באותה הסביבה התעשייתית. המחשה, על ידי דוגמא, לשונות המחירים שבין השווקים היא עצם העובדה שבדרך כלל שווי קרקע לתעשיה גבוה יותר באזור המרכז ונמוך בפריפריה וכן שווי הקרקע לתעשייה רגיש לנגישות אליה וממנה. לעומת זאת, שווי קרקע להקמת מתקן סולארי (בכפוף לתעריף הזנה קבוע) יהיה בדרך כלל גבוה יותר באזורים שטופי שמש בדרום הארץ ואינו רגיש כלל לנגישות אליו.

אמנם, בנסיבות מסויימות שבהן מוערכת קרקע בייעוד ייחודי וחדש, שלגביו אין עדיין שוק של מוכרים וקונים וטרם נתבררו המחירים תהיה גישת ההשוואה העקיפה לקרקע הסחירה הדומה ביותר גישה אפשרית, אולם בעשור האחרון נצטברו די נתוני שוק אודות קרקעות להקמת מתקנים פוטו-וולטאים, שמאפשרים שימוש בגישת ההשוואה הישירה, שהיא גישת השומה האוניברסילית העדיפה בשמאות מקרקעין.

11.2 **שימוש בגישה הנורמטיבית:**

החוכר סבור שבגישת השומה שאותה נקט השמאי המחוזי, שנערכה למועד קובע מאוחר בתקופת הקמת המיזם (אפריל 2017), קיים עיוות, מאחר שהשיטה מגלמת בשווי הקרקע את ההשקעה המתמשכת של החוכר בנכס במרוצת השנים (סה"כ לדבריו כ- 11 שנים) ואת הירידה ההדרגתית בסיכון בפרויקט. עד המועד הקובע שנבחר בלעדית על ידי רמ"י הספיק החוכר להשקיע בהסרת חסמים, במילוי דרישות הרגולטורים ובתכנון דינמי, שעבר שינויים עד שהתגבש והושלם. לשיטתו, יש לשום את שווי הקרקע בגישה הנורמטיבית על פי האלטרנטיבה לשימוש כלכלי אחר בקרקע ובהתעלם מהשקעות שביצע החוכר בתכנון ודרישות רגולציה.

בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל, שווי הקרקע נקבע למועד הקצאת הקרקע, לפיכך השקעות שנעשו בקרקע טרם הקצאתה אינן רלוונטיות לשומת ההקצאה. ועדת ההשגות בוחנת את שווי הקרקע, במועד הקובע, ע"פ אמות מידה מקצועיות שמאיות. אין בסמכותה של הוועדה לבחון את יעילות מדיניותה של רמ"י בניהול משאבי הקרקע הלאומיים וממילא אין בסמכותה

לבחון טענה לחוסר סבירות בהתנהלות רמ"י. לפיכך, בהחלטה זו יוערך שווי השימוש בקרקע למועד הקובע כאילו נמכרו בשוק החופשי במועד הקובע שנקבע על ידי רמ"י, 6/4/2017.

נשאלת איפוא השאלה: **האם גישת השומה הנורמטיבית שהתווה השמ"ר בהנחיותיו ראויה לשומת הקרקע שבנדון?**

כזכור, בהנחיית השמאי הממשלתי הראשי מיום 11/10/2012 נקבע, כי האופן הראוי ביותר לקביעת השווי הוא בחינת תוצאות מכרזים לשיווק קרקע למתקנים פוטו-וולטאים. קביעת שווי "בגישה הנורמטיבית" תיעשה רק בהעדר מכרזים כאמור. מאחר שבוצעו שלושה מכרזים[12], שאת תוצאותיהם ניתן לנתח (שניים מהם שהיו ידועים בעת מתן ההחלטה הראשונה של השמאי המחוזי אכן נותחו על ידו), הרי ששימוש בגישה אחרת מתייתר (לרבות הגישה הנורמטיבית). יצויין כי גם בהחלטות ועדה קודמות למתקנים פוטו-וולטאים[13] לא נעשה שימוש בגישה הנורמטיבית.

11.3 **הפיצוי בגין הפרש בשעות שמש בין האתרים:**

11.4 לאור גישת השומה שאותה נקטנו מתייתר הצורך בדיון בנושא זה, שכן הדיון בו רלוונטי רק במידה שהיינו מבססים את ההחלטה גם על מכרז תמנע. **בחירת נתוני ההשוואה המתאימים:**

הצדדים ערכו את שומתם הראשונה בשנת 2016 עוד בטרם פורסמו תוצאות המכרזים התחרותיים. בשומתם התייחסו לתוצאת מכרז תמנע ולשאלת ההתאמה שלה להשוואה לנכס הנדון. לעומת זאת, בעת עריכת ההחלטה בהשגה הראשונה על ידי השמאי המחוזי במאי 2017 כבר נודעו תוצאות המכרז התחרותי ובשומתו השמאי המחוזי קבע את השווי על בסיס ניתוח של שני המכרזים: תוצאת מכרז תמנע ותוצאות המכרז התחרותי.

מאז עריכת החלטת השמאי המחוזי ועד מועד עריכת החלטה זו פורסם מכרז תחרותי נוסף מיום 25/12/2017, שתוצאותיו (באגורות לקוט"ש) דומות לתוצאת המכרז התחרותי הראשון.

נשאלות אפוא השאלות: **איזה מבין שלוש העסקאות מתאימה להשוואה ומהו המשקל שיש לייחס לכל עסקה רלוונטית?**

על פי כללי השמאות מידת הרלוונטיות של נתוני השוואה תלויה במידת הדמיון בין הנכס הנשום לבין נכס ההשוואה. ככל שנכס השוואה דומה יותר לנכס הנשום, כך ההשוואה אליו רלוונטית יותר. רמת הדמיון מתבטאת בשיעור המצטבר (בערך מוחלט) של מקדמי ההתאמה בין נכס ההשוואה לבין הנכס הנשום והוא זה שקובע את המשקל שיינתן לנתון ההשוואה בשיקלול הסופי לקביעת השווי בשומה.

[12] מכרז תמנע ושני מכרזים תחרותיים.

[13] מיום 21/9/2014 באשר למתקן יצור חשמל סולארי בקיבוץ אליפז ובהחלטה מאותו היום באשר למתקן יצור חשמל סולארי בקיבוץ יוטבתה וכן בהחלטה מיום 18/1/2018 בעניין מתקן פוטו וולטאי במשאבי שדה.

במקרה שבנדון קיימים שני נתונים עיקריים שטעונים התאמה: מועד העסקה[14] ותעריף ההזנה. מלבד שני נתונים אלה קיימים נתונים רבים נוספים שמשפיעים על רווחיות הפרויקט וטעונים התאמה ובהם: שעות השמש באתר, טכנולוגיית הייצור (כגון התקנת טרקרים), מצב התכנון במועד העסקה ותנאים חוזיים נוספים.

לצורך בחינת הרלוונטיות של שלוש עסקאות ההשוואה ירוכזו שני פרטי העסקאות העקריים הטעונים התאמה אל מול נתוני הנכס הנדון כדלקמן:

ערך להתאמה	מכרז תמנע		מכרז תחרותי 1		מכרז תחרותי 2	
	ערך	הפרש מ.קובע בימים	ערך	הפרש מ.קובע בימים	ערך	הפרש מ.קובע בימים
תאריך העסקה	3/7/2016	-277	20/3/2017	-17	25/12/2017	263
תעריף הזנה באג'	31.90	8.70	19.90	-3.30	19.78	-3.42

מהטבלה ניתן להיווכח כי המכרז התחרותי הראשון הוא עסקת ההשוואה הרלוונטית ביותר וזאת לנוכח ההפרש הקטן בתעריף ההזנה (3.3 אג' בלבד) והקרבה הרבה במועד הקובע (הפרש של 17 ימים בלבד). נתון השוק השני המתאים להשוואה הוא המכרז התחרותי השני, שבוצע בהפרש זמן של כ- 9 חודשים ובהפרש תעריף הזנה קטן.

לעומת שני המכרזים התחרותיים, הרי שתעריף ההזנה שנקבע במכרז תמנע גדול משמעותית (8.7 אג'), באופן שמקטין את הדמיון לנכס שבנדון. בנוסף לכך למכרז תמנע תנאים נוספים, שמקטינים את הדמיון בינו לבין הנכס שבנדון כגון שעות שמש שנתיות גבוהות יותר, הרשאה לשימוש במתקני עקיבה (טרקרים) וקיומו של סעיף בחוזה המאפשר חרטה והשבת הקרקע תמורת קנס של 10 מיליון ₪.

מאחר שבשני המכרזים התחרותיים שווקו מגרשים רבים ושונים וההצעות לגביהם ניתנו על ידי מציעים רבים, שרבים מהם זכו[15] באופן שמגדיל את מהימנותם ואת הרלוונטיות ולנוכח ריבוי התנאים המיוחדים במכרז תמנע והפרש תעריף ההזנה בינו לבין הנכס הנדון, אנו סבורים, כי ראוי לקבוע את השווי של הנכס בנדון על בסיס שני המכרזים התחרותיים בלבד.

11.5 **יתרון הקצאה בפטור ממכרז:**

כפי שקבעה הפסיקה, פטור ממכרז מהווה הטבה כלכלית, שאף ניתן לסחור בה. השאלה היא האם **שווי השוק** של אותו הנכס מושפע מהטבה זו, ככל שקיימת?

הדבר דומה לנתינת מתנה. טוענים נציגי רמ"י שכאשר נותנים דבר מה במתנה שוויו בשוק עולה, רק מעצם העובדה שלמקבל המתנה יש יתרון כלכלי על פני מי שהיה קונה את אותו החפץ/

[14] החשיבות הרבה של מועד העסקה נובעת מהשינויים המהירים במחירי הציוד בחלוף הזמן.
[15] במכרז התחרותי הראשון זכו 12 מציעים שונים ובמכרז התחרותי השני זכו 6 מציעים שונים.

המוצר/ הנכס.

הטענה אינה ברורה כלל, שכן לא ברור כיצד כאשר פלוני מחליט להעניק מתנה לאלמוני יהיה בכך כדי להשפיע על שוויו של אותו הנכס אילו היה נמכר בשוק החופשי. אין ספק שאלמוני נהנה מהמתנה, אך האם יש בכך כדי להשפיע על השוק? נראה כי התשובה הברורה היא – לא.

מטרת השומה היא קביעת שווי שוק, שמוגדר כמחיר הסביר ביותר שיתקבל על ידי קונה מרצון בשוק תחרותי. מכרז פומבי הוא שיטת שיווק, שבה מתקבלות הצעות בהליך מוקפד, שבו ההצעות משקפות באופן נאמן את התועלת, שמייחסים השחקנים בשוק תחרותי וזאת בתנאי חשיפה נאותים וברמת ידיעה טובה. נדגיש שאין במטרת השומה משום קביעת שווי ההטבה הגלומה בפטור ממכרז. לכן, אין אנו מוצאים מקום לקבוע תוספת על תוצאות המכרזים.

לפיכך אנו דוחים את טיעון שמאי רמ"י, שיש לכאורה לייחס תוספת לשווי בהקצאה בפטור ממכרז ביחס לתוצאות מכרז פומבי.

11.6 **תעריף ההזנה המתואם למועד הקובע:**

בשני המכרזים התחרותיים, שבוצעו בהפרש זמנים של 280 יום בין זה לזה, היו מחירי הזכיה קרובים: 19.9 אג' לקוט"ש במכרז הראשון ו- 19.78 אג' לקוט"ש במכרז השני. ירידה של 0.12 אג'.

כאמור, במכרזים אלה שווקו מגרשים רבים, שניגשו אליהם מציעים רבים, כאשר רבים מהם זכו במכרז באופן שמחזק את מהימנות התוצאה בהם.

על בסיס שני מחירים אלה ניתן לחשב באמצעות אינטרפולציה את תעריף ההזנה המתואם למכרז תחרותי אילו בוצע במועד הקובע, 6/4/2017. תעריף ההזנה המתואם לפי שני המכרזים התחרותיים למועד הקובע הוא 19.893 אג' לקוט"ש.

ההפרש בין תעריף ההזנה המתואם לבין תעריף ההזנה באתר צאלים הרלוונטי לשומה (23.2 אג' לקוט"ש) הוא לפיכך 3.307 אג' לקוט"ש. הפרש זה בתעריף ההזנה יהוון לתקופת הייצור ויותאם לתנאי ההתקשרות באתר צאלים לקבלת שווי הזכויות בקרקע שבנדון.

11.7 **שיעור ההיוון לתזרים ההכנסות מייצור חשמל:**

לשעור ההיוון של תזרים ההכנסות השפעה קטנה על תוצאת השומה ביחס להחלטות אחרות למתקנים פוטו וולטאים, מאחר שהוא משמש להיוון הפרש תזרים קטן יחסית של 3.307 אג' לקוט"ש בלבד[16].

שמאי רמ"י קבע שיעור היוון של 4.46%, שהוא שיקלול של שיעור התשואה הדרוש על ההון העצמי ושל הריבית על הון זר, ללא פחת[17]. לשם חיזוק עמדתו שמאי רמ"י ביצע תחשיב, שבו

[16] בהחלטות ובשומות אחרות שיעור ההיוון הופעל על התעריף המלא ולא רק על הפער.

סכם את החלקים המרכיבים את שיעור התשואה מנכס מקרקעין מניב, לפי הקווים המנחים של השמאי הממשלתי הראשי, וקיבל תוצאה של שיעור תשואה דומה ואף נמוך יותר מ- 4.46%. שיעור היוון זה מבוסס על מכתב[18] מאת מר חוני קבלו, ראש תחום אנרגיות מתחדשות ברשות החשמל, מיום 15 בפברואר 2015. במכתב זה מפורטות "הנחות העבודה הנדרשות לצורך תחשיב שומת קרקע למתקן PV המחובר לרשת ההולכה". בהתאם למכתב שיעור ההיוון שיש לקחת בחשבון נע בין 4.46% לבין 5.26%, בנוסף נקבע במכתב פחת הנדסי שנתי בשיעור 0.5%.

לעומת זאת, שמאי החוכר קבע שיעור היוון של 7% לפי המקובל בנכסי נדל"ן מניבים. לשיטתו תזרים ההכנסות חשוף לסיכונים משמעותיים, שיש לגלמם בשיעור ההיוון. לחיזוק עמדת החוכר הצהיר מנכ"ל החברה היזמית השותפה במיזם, ששיעור ההיוון בפועל שלפיו נרכשו מיזמים פוטו וולטאים מצביע על שיעור היוון בטווח שבין 8% - 9%.

אנו מקבלים את עמדת החוכר, שבנכס קיימים סיכונים תפעוליים מסויימים, עם זאת, אנו סבורים שהסיכון נמוך מהסיכון הקיים בתזרים הכנסות מהשכרת נכס מקרקעין מסחרי. לכן, שיעור ההיוון הסביר יהיה נמוך מ- 8% (שהיה שיעור ההיוון השכיח לתזרים הכנסות מנכס עסקי במועד הקובע), אך גבוה מהשיעור המשוקלל של הריבית להון זר והתשואה להון העצמי. לאור האמור הננו מאמצים את שיעור ההיוון[19] שקבע השמאי המחוזי בשומתו של 6%.

להלן תחשיב היוון של הפרש תעריף ההזנה בסך של 3.307 אג' לקוט"ש:

בתוספת הפדיון השנתי באתר לפי 1,750 שעות שמש בשנה	₪ 6,945,300
תוספת פדיון מהוונת[20] לתקופה של 20 שנה	₪ 79,662,000
מחצית הפדיון המהוון בשנים 21-23[21]	₪ 17,408,720
לאחר הפחתת הפרש פדיון בשנים 21-23	₪ 62,253,320
ההשפעה על רכיב הקרקע לפי יחוס של 90% מתוספת הפדיון	₪ **56,028,000** (מעוגל)

11.8 **עלות הקמת המתקן:**

בתעריפי ההזנה הזוכים במכרזים התחרותיים מגולמות עלויות ההקמה, שצפו השחקנים בשוק באותה העת. לכן, בתעריף ההזנה המתואם, שחושב למועד הקובע, של 19.893 אג' לקוט"ש מגולמות עלויות ההקמה הנורמטיביות. לכן, אין לבצע התאמה להשתנות מחירי הציוד ביחס לזמן.

---

[17] הפחת, כאמור, חושב בנפרד, בשיעור של 0.35%.

[18] נספח 8 לשומת ההשגה מטעם רמ"י.

[19] הכולל בחובו גם את הפחת ההנדסי השנתי (בהתאם לפרק ט"ו בקווים המנחים של השמאי הממשלתי הראשי)

[20] בשיעור היוון של 6%

[21] בעוד שרשיון הייצור באתרים ששווקו במכרז התחרותי הוא 23 שנה הרי שרשיון היצור באתר צאלים הוא 20 שנה. עם זאת חושב פוטנציאל להארכת הרשיון באתר צאלים לפי מקדם 0.5.

עם זאת, מאחר שהמתקן שבנדון הוא מתקן גדול עם כושר ייצור של 120 מגה וואט ומאחר שבמכרזים התחרותיים שווקו מגרשים למתקנים קטנים יותר (בגודל של 0.24-54.5 מגה וואט במכרז הראשון ו- 3.93-39.6 מגה-וואט במכרז השני), הרי שנדרשת התאמה ליתרון לגודל בנכס הנדון.

עלות ההקמה לפי מדד בלומברג לשנת 2017 היא 990 $ לקילו-וואט, שהם 3,611 ₪ (לפי שע"ח 3.648).

לפי עבודה שנערכה על ידי מעבדת האנרגיה המתחדשת הלאומית של ארה"ב (NREL) ופורסמה באוגוסט 2017[22] היתרון לגודל בין עלות הקמת מתקן של 50 מגה-וואט לבין עלות הקמת מתקן של 100 מגה-וואט למתקנים ללא עקיבת קולטנים ("טרקרים") הוא כ- 8%.

לאור האמור היתרון לגודל מביא לחסכון בעלויות ההקמה בנכס הנדון ביחס למתקנים ששווקו במכרז התחרותי בסך של:

120,000 קוט"ש X 3,612 ₪ לקוט"ש X 0.08 = 34,670,000 ₪

11.9 **התאמה לסיכון ביחס למכרז התחרותי**

במכרז תעריף ההזנה קיים סיכון, שנובע מאי שמירת מקום ברשת. הזוכים במכרז זה עלולים להיוותר ללא אישור של מכסת ייצור חשמל ובסיכון של איבוד המשאבים שהושקעו בהתמודדות במכרז ואיבוד ערבויות שהופקדו לטובתו. בנוסף, מוטל עליהם לפעול מול הרשויות בסד זמנים נוקשה. לכן, תיוחס תוספת של 10% לגורם הסיכון הנמוך יותר בנכס הנדון בהשוואה לפרויקטים שזכו במכרז תעריף ההזנה.

11.10 **תחשיב השומה:**

להלן תחשיב השומה בגישת ההשוואה לשני נתוני ההשוואה הדומים ביותר: המכרז התחרותי הראשון והשני:

ערך הקרקע הבסיסי לפי 20 ₪ למ"ר	29,072,000 ₪
היוון הפרש תעריף של 3.307 אג'	56,028,000 ₪
יתרון לגודל בעלות הקמת המתקן	34,671,000 ₪
בניכוי עלויות הקמת תחמ"ש[23]	- 35,000,000 ₪
סך הכל	84,771,000 ₪
מחיר מתואם לאחר התאמת סיכון +10%	93,248,100 ₪

[22] קישור למסקנות העבודה באתר NREL: https://www.nrel.gov/docs/fy17osti/68925.pdf

[23] עלות הקמת תחמ"ש למתקן בגודל של 120 מגה-וואט לפי רשות החשמל.

12. <u>החלטה:</u>

בהתאם לכל האמור לעיל החלטנו לקבוע את שווי זכויות ההרשאה לייצור חשמל בקרקע לתקופה של 24 שנים ו- 11 חודשים (תקופת הייצור מתוכם היא 20 שנה) בסך של 93,248,100 ₪ (תשעים ושלושה מליון מאתיים ארבעים ושמונה אלף ומאה ₪) ללא מע"מ וללא פיתוח.

על החלטה זו ניתן לעתור לפני בית המשפט לעניינים מינהליים בתוך 45 ימים מהמועד שבו נשלחה ע"י הוועדה.

_____(-)_____	_____(-)_____	_____(-)_____
אוהד עיני	עו"ד מיכל כהן	אייל יצחקי
השמאי הממשלתי הראשי	יו"ר הוועדה	שמאי מכריע