

לכבוד,
גב. עדי טל
מחלקת תאגידים
רשות ניירות ערך
ירושלים

א.נ,

**הנדון: פניה מקדמית בקשר עם הטיפול החשבונאי במערכות חשמל
פוטו וולטאיות המוקמות ומופעלות בישראל**

I. כללי

1. חברת סופרגז חברה ישראלית להפצת גז בע"מ (להלן: "סופרגז"), חברה בת בבעלות מלאה של חברת גרנית הכרמל השקעות בע"מ (להלן: "גרנית"), החלה לפעול בעת האחרונה בתחום האנרגיה הסולארית בישראל באמצעות חברת סופר סולאר פרויקטים בע"מ (להלן: "החברה"), שהינה חברה בת בבעלות מלאה של סופרגז (להלן: סופרגז והחברה ביחד "החברות המאוחדות").
 2. באמצעות חברות פרויקט ייעודיות שבבעלותה, קיבלה החברה מהרשות לשירותים ציבוריים חשמל (להלן: "רשות החשמל") רישיונות מותנים להקמה של מתקני ייצור חשמל בטכנולוגיה פוטו - וולטאית¹, המזרימים את כל האנרגיה שתיוצר במתקן לרשת החלוקה (להלן: "מתקני PV" או "מתקנים בינוניים"). הרישיונות ניתנו לחברה במסגרת הסדרה תעריפית אותה פרסמה רשות החשמל, לפיה יובטח לבעל הרישיון תעריף (Feed-In Tariff) לתקופת רישיונותיו בה יתפעל את מתקניו ("הסדרת המתקנים הבינוניים").
 3. כפי שיובהר להלן, הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות סבורות שהסדר מכוחו יקומו ויופעלו המתקנים הבינוניים, נכלל בתחולת פרשנות מספר 12 של הוועדה לפרשנויות של דיווח כספי בינלאומי בעניין הסדרי זיכיון למתן שירות. יתר על כן, הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות סבורות כי יש להכיר בתמורה שתתקבל ממכירת חשמל שיווצר על ידי המתקנים הבינוניים בדוחות הכספיים המאוחדים של קבוצת גרנית ככנס פיננסי.
- גרנית מבקשת לקבל את עמדתכם באשר לטיפול החשבונאי המתואר לעיל, בטרם ינהגו החברות המאוחדות בהתאם לו.**

¹ מתקן חשמל פוטו- וולטאי - מערכת סולארית לייצור חשמל המבוססת על תאים פוטו-וולטאים, המכונים גם "תאים סולאריים", אשר מפיקים אנרגיה חשמלית מקרינת השמש. יצוין כי מתקן בינוני הינו בהספק שלא יעלה על אפשרות החיבור לרשת החלוקה ולא יפחת מ- 51 קילוואט

רקע ועובדות .II

משק החשמל בישראל .א

1. ייצור חשמל, הולכתו והספקתו לצרכנים הינם שירותים ציבוריים חיוניים, המסופקים על ידי המדינה לתושביה, אם באופן ישיר ואם באופן עקיף, אולם בכל מקרה תחת פיקוחה של המדינה על נותן השירות ועל טיב השירות הניתן.
2. בישראל ניתנים שירותים אלו, ברובם המכריע, על ידי חברת החשמל לישראל בע"מ ("חח"י"), שהינה חברה ממשלתית ציבורית בשליטת המדינה, אשר מהווה מונופול מוכרז במתן שירותים אלו, ואף משמשת כגוף המנהל את מערכת החשמל בישראל בהיבטיה התפעוליים והחוזיים ("מנהל המערכת") (יצוין שלאחרונה התקבלה החלטת ממשלה המחייבת את הוצאת פעילות ניהול המערכת מחח"י והעברתה לחברה ממשלתית נפרדת).
3. דבר החקיקה המרכזי המסדיר את מתן השירותים במשק החשמל בישראל הוא חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 ("החוק"), שהוראותיו המרכזיות מחייבות קבלת רישיון מתאים לשם מתן שירותים, וקובעות את אופן מתן הרישיונות והפיקוח על המחזיקים בהם.
4. על פי האמור בחוק, מפוקח משק החשמל בישראל על ידי משרד האנרגיה והמים ("המשרד"), ומינהל החשמל הפועל בו ("המינהל"), וכן על ידי הרשות לשירותים ציבוריים - חשמל ("הרשות"), אשר קמה מכוחו של החוק.
5. באופן כללי וסכמטי ניתן לתאר את חלוקת התפקידים בין הרגולטורים השונים באופן הבא:
 - 5.1. המשרד אחראי על יישום החוק ותיקון תקנות מכוחו, בעיקר לעניין התנאים למתן רישיון וחובות בעל הרישיון;
 - 5.2. הרשות אחראית על מתן רישיונות ופיקוח על קיום תנאיהם; קביעת תעריפים; קביעת אמות מידה לפעילות בעלי רישיונות ורמת השירותים הניתנים על ידם;
 - 5.3. המנהל אחראי על ההיבטים הבטיחותיים של הפעלת מתקני חשמל;
 - 5.4. מנהל המערכת אחראי על ההתקשרויות החוזיות והמסחריות בין בעלי רישיונות, ועל ההיבטים התפעוליים של מתקנים חשמליים.

ב. ההסדר מכוחו יוקמו ויפעלו המתקנים

1. רישיונות החברה ניתנו לה מכוח ההסדר, ומכוח החוק והתקנות והכללים שתוקנו מכוחו, וחלות עליהם אמות המידה והחלטות רשות החשמל הרלוונטיות.
2. להלן פירוט בדבר הסביבה הרגולטורית והוראותיה, מכוחה ולאורה פועלת החברה לצורך הקמת ותפעול מתקני ה-PV.
3. יזם המעוניין לפעול על פי הסדרת המתקנים הבינוניים נדרש להגיש בקשה לקבלת רישיון ייצור חשמל מותנה ("רישיון מותנה"), ואם תאושר בקשתו, יוענק לו הרישיון האמור אשר קובע את אבני הדרך להקמת המתקן.
4. הרישיון המותנה כשלעצמו אינו מבטיח ליזמים המחזיקים בו זכות כלשהי להיכלל במכסה וליהנות מחובת הרכישה ומהתעריף המובטח. זכות זו תובטח רק לאותם יזמים אשר יגיעו לסגירה פיננסית לפני מיצוי המכסה, באמצעות אישור תעריפי שיקבלו היזמים מאת הרשות ("האישור התעריפי").
5. כתנאי לאישור הסגירה הפיננסית, נדרש בעל הרישיון המותנה להציג מסמכים שונים המעידים על היתכנות הקמת המתקן והפעלתו הרציפה, ובין היתר - היתר בניה המאפשר את הקמת המתקן, הוכחת זיקה לנכס שיהיה זמין עבור הפרויקט (בין אם נכס בבעלות החברה ובין אם באמצעות הצגת חוזי שכירות) דוחות היתכנות טכניים וכלכליים, הסכמי הקמה ואחזקה עם חברות מוכרות בעלות ניסיון מתאים, הסכמי מימון עם מוסד בנקאי מאושר, והסכם בינו לבין מנהל המערכת לרכישת כל החשמל שייוצר במתקן בתעריף המובטח (PPA) ("הסכם הרכישה").
6. יזם האוחז באישור תעריפי, אשר הקים את מתקנו בהתאם להוראות הרישיון המותנה ובמועדים הקבועים בו, נדרש לעבור בהצלחה בדיקות של חח"י שיאשרו את חיבור המתקן לרשת החשמל, ובהתקיים, בין היתר, כל אלה - יקבל לידי רישיון ייצור קבוע, לתקופה של 20 שנה, שיסדיר את זכויותיו וחובותיו למשך כל תקופת הרישיון ("רישיון קבוע").
7. ההליך הקבוע ברישיון המותנה, נועד להבטיח שהמתקן שיוקם יתאם את המפרט הטכני שאושר בשלב הבקשה וצורך כנספח לרישיון המותנה, ושהשירותים שיסופקו באמצעות המתקן יהיו ברמת האמינות והאיכות הרצויים למשך כל תקופת הרישיון.

ג. חובת ההפעלה של מתקני ה-PV

1. לדעת הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות, בהסתמך על חוות דעתם של יועציהן המשפטיים (מצ"ב חוות הדעת בנספח א'), החברה, כמו גם כל אחד מהיזמים האחרים, מחויבת חוזית לייצר ולמכור חשמל באמצעות מתקני ה-PV, לתפעל ולתחזק אותם באופן שוטף למשך כל תקופת הרישיון הקבוע, ולהבטיח בכל עת חיבור תקין שלהם לרשת החשמל הארצית.
2. במידה והחברה לא עומדת במחויבויותיה אלו, תהא החברה מצויה בהפרה של הוראות החוק, הוראות הרישיון הקבוע או הוראות הסכם הרכישה (לפי העניין), שעשויה לגרור אחריה סנקציות מהותיות שונות, כמפורט בחוות הדעת המשפטית (המצ"ב כנספח א').
3. על פי הוראות הדין והרישיון הקבוע, רשאית החברה לייצר חשמל אך ורק באמצעות מתקן ה-PV שמפרטו אושר בשלב הרישיון המותנה וצורף לרישיון הקבוע, והיא אינה רשאית לשנות את מפרט המתקן, בפרט את הטכנולוגיה באמצעותה ייוצר החשמל, אלא באישור שר האנרגיה והמים (להלן: "השר"). אישור שלמיטב ידיעת גרנית והחברות המאוחדות איננו טכני בלבד².
4. על פי הוראות הדין והרישיון הקבוע, החברה איננה רשאית לשעבד את רישיונה הקבוע, את אמצעי השליטה בחברות הפרויקט שהקימה לשם הקמת המתקנים, או את הנכסים המשמשים לביצוע התחייבויותיה מכוח הרישיון הקבוע, אלא באישורו של השר, ובמקרים מסוימים - גם באישור רשות החשמל. כמו כן, חל איסור על החברה לשעבד זכויות הנובעות מהרישיון, לרבות ההכנסות הצפויות ממכירת החשמל, אלא בקבלת אישור השר. למיטב ידיעת החברה, אישורים אלו אינם טכניים בלבד.

ד. תעריף שישולם לחברה בעד החשמל שיווצר במתקני ה-PV

1. בעד החשמל שיווצר במתקני ה-PV ישולם מנהל המערכת (כיום חח"י) לחברה את התעריף המובטח כפי שהובטח לחברה באישור התעריפי שניתן לה על ידי רשות החשמל, וזאת למשך כל תקופת הרישיון הקבוע.
2. יצוין כי בהסדרה נקבעו מדרגות תעריף שונות ופוחתות כפונקציה של מיצוי המכסה, ועל כן גובה התעריף המובטח יכול להיות שונה בין מתקן למתקן, כתלות בעיתוי קבלת האישור התעריפי ביחס לאותו מתקן. בכל מקרה, התעריף המובטח גבוה באופן משמעותי (יותר מכפול) מתעריף החשמל המשולם על ידי צרכני חשמל בישראל כיום.
3. כן יצוין כי התעריף המובטח ישולם לחברה בגין כל קילוואט שעה של חשמל שהזרימה לרשת החלוקה, וממילא - החברה לא תהא זכאית לכל תמורה במידה ולא תייצר חשמל באמצעות מתקניה (למשל בשעות הלילה או בחלק מימי החורף).

² יש לציין כי מניסיון העבר של החברה, בדומה להסדרי זיכיון אחרים, התקבלו אישורים מהשר לשעבוד המתקנים וחלק מהכנסות הצפויות ממכירת חשמל סולארי לטובת הגופים המממנים, כחלק מהסגירה הפיננסית.

1. על פי ההסדר, מחויבת החברה למכור את כל החשמל המיוצר באמצעות מתקני ה-PV אך ורק למנהל המערכת וזאת במשך כל תקופת הרישיון הקבוע, ומנגד - מנהל המערכת מחויב לרכוש את כל החשמל המיוצר באמצעות מתקני ה-PV, למשך כל תקופת הרישיון הקבוע.

2. הוראות ההסדר מתירות לחברה להשתחרר מעסקת המכירה למנהל המערכת, לפני תום תקופת הרישיון, לצורך מכירת חשמל לצרכנים פרטיים, אולם:

2.1. **אפשרות זו אינה מהווה חלק מן ההסדרה למתקנים בינוניים** ויזם שמעוניין לפעול על פיה נדרש, **לבטל את הסכם הרכישה (PPA)** עליו הוא חתום להגיש בקשה לקבלת רישיון אחר מתאים ולהתקשר בהסדר חליפי עם מנהל המערכת.

2.2. כמו כן, במידה שהחברה מעוניינת למכור חשמל לצרכנים פרטיים, עליה למכור את כל החשמל המיוצר במתקנים הבינוניים לציבור, קרי, היא אינה יכולה להמשיך וליהנות מתנאי ההסדרה למתקנים בינוניים עבור חלק מכמות החשמל ("הכל או כלום") והיא תצטרך למצוא רוכשים פוטנציאליים מתאימים עבור כל כמות החשמל המיוצרת.

2.3. **בחירה באפשרות זו משמעותה ויתור של היזם על חובת הרכישה של חח"י ועל התעריף המטיב.** למעשה, משמעות ההשתחררות מעסקת המכירה לחברת החשמל היא יציאה מהסדרת המתקנים הבינוניים, קרי אובדן הבטחת רכישת מלוא כמות החשמל המיוצרת במתקנים הבינוניים על ידי חברת החשמל וחשיפה של היצרן לסיכון ביקוש שלא קיים בהסדרת המתקנים הבינוניים, כמפורט להלן, וויתור על התעריף הגבוה שהובטח לחברה לטובת מכירת חשמל לצרכנים פרטיים.

2.4. המחיר המקסימאלי אותו צרכן פרטי יהיה מוכן לשלם עבור החשמל הסולארי הינו מחיר בין קונה מרצון למוכר מרצון ויש להניח שלפחות לא יהיה גבוה וככל הנראה יהיה נמוך מתעריף החשמל אותו משלם הצרכן הפרטי כיום בעד החשמל. מחיר זה כיום הינו **נמוך באופן משמעותי** מהמחיר המובטח לחברה במסגרת הסדרת המתקנים הבינוניים. **מיותר לציין כי מכירת החשמל בתעריף כזה, לא תכסה את עלויות החברה (שכירות, מימון וכיוצ"ב) ותגרום לה להפסדים.**

2.5. כאמור, על מנת למכור חשמל לצרכנים פרטיים, נדרשת החברה להחזיק ברישיון הספקה אשר ניתן לקבלו, בכפוף לעמידה בתנאי סף המוגדרים בחוק ובאמות המידה של רשות החשמל, באישור רשות החשמל והשר. בתבנית רישיון ההספקה המפורסמת באתר רשות החשמל³, נקבע כי בעל הרישיון חייב לספק את כל החשמל הנצרך על ידי הצרכנים שנקשרו עמו בהסכם להספקת חשמל. מעצם טבעם מתאפיינים מתקני ה-PV בתנודתיות בהיקף ייצור החשמל, בשל התלות בקרינת השמש שאינה אחידה על פני שעות היום ועל פני עונות השנה, כך שלמעשה אין באפשרות בעל הרישיון לעמוד בדרישה באמצעות השימוש במתקן בלבד ומשמעות האמור היא

³ http://www.pua.gov.il/Sip_storage/FILES/9/1749.pdf

שהחברה תידרש להתקשר עם ספק חשמל אחר (לא חח"י) שימכור לה חשמל בשעות בהן לא מיוצר חשמל באמצעות מתקני ה-PV.

3. העולה מן האמור לעיל הוא שמכירה לצרכנים פרטיים מחייבת ביטול הסכם קיים המבטיח רכישת כל ההספק במחיר גבוה על ידי חח"י, קבלת רישיון אחר מתאים, חתימה על הסכמים חלופיים עם מנהל המערכת, חשיפה לסיכוני ביקוש והתקשרות עם יצרן חשמל אחר לשם רכישת חשמל בשעות מסוימות. בשל כל אחד מטעמים אלו, ובוודאי בשל משקלם המצטבר, סבורה הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות, כי הסיכויים להתקשרות החברה בהסכמי מכירת חשמל עם צרכנים פרטיים הינם קלושים עד אפסיים.

1. תום תקופת הרישיון הקבוע

1. הרישיון אינו מקנה לרשות החשמל אופציה לרכוש את המתקנים מהחברה. כמו כן, לא ניתנה לחברה אופציה למכור אותם לרשות החשמל או למי מטעמה. אי לכך, עם תום תקופת הרישיון המתקנים נשארים בבעלותה של החברה.

2. על פי הוראות הרישיונות (המותנה והקבוע) רשאית החברה לפנות לרשות החשמל פרק זמן מסוים לפני תום תקופת הרישיון הקבוע, ולבקש את הארכת תקופתו לתקופה נוספת בת 10 שנים, והרשות רשאית לקבל את הבקשה או לדחותה. אם תתקבל הבקשה יחולו על התקופה הנוספת תנאי הרישיון הקיים, לרבות כל שינוי לפי שיקול דעת הרשות ואישור השר, אולם ללא כל הבטחת רכישה או תעריף מובטח (שמבטיח לזים החזר עלויות ותשואה).

3. חוזי השכירות עליהם חתומה החברה עם צדדים שלישיים מהם היא משכירה את שטחי המקרקעין עליהם בכוונתה להקים את המתקנים, הינם לתקופה של 20 שנה שתחילתה במועד קבלת הרישיון הקבוע, שבסופה התחייבה החברה לפנות את המתקנים ולהשיב את המקרקעין לבעליהם כשהם נקיים כפי שקיבלה אותם החברה. **מכך אנו למדים כי לחברה אין אפשרות ממשית מובטחת להאריך את תקופת רישיונה הקבוע.**

4. יצוין כי לחברה נתונה אופציה להאריך את חוזי השכירות עד לתקופה מצטברת של 24 שנים ו-11 חודשים ממועד חתימתם, אלא שבין מועד חתימת חוזה השכירות לבין מועד קבלת הרישיון הקבוע צפוי לחלוף פרק זמן של מספר שנים, ועל כן - האפשרות של החברה באופן אפקטיבי להאריך את תקופת החוזים הינה מוגבלת מאוד (כשנתיים בלבד).

5. יתר על כן, במסגרת ההסדרה למתקנים בינוניים, הניחה המדינה כי אורך החיים הנורמטיבי של מתקן PV בינוני הינו 20 שנה, ובהתאם - חישה רשות החשמל את התעריף המובטח באופן ששייב לזים את מלוא העלויות של הקמת והפעלת מתקנו בתוספת תשואה (נאה), במשך תקופה זו (20 שנה). **מהאמור אנו למדים כי גם לדעת המעניק ערך השייר של מתקני ה-PV בגמר תקופת הרישיון איננו משמעותי.**

6. על אף האמור, פנתה החברה ליועץ כלכלי וכן למומחה טכני בתחום מתקני PV על מנת שיסייעו לה בקביעת ערך השייר של מתקן PV בתום תקופת הרישיון. מממצאי הערכת השווי (מצורפת בנספח ב' להלן) עולה כי ערך השייר של מתקן PV שולי ומהווה בתרחיש הבסיס כ- 1% מערך הנכס בגמר תקופת ההקמה (קרי, שווי המתקן לאחר 20 שנה ביחס לשווי מיד עם סיום הקמתו).

ז. עלות המתקנים

עלות ההשקעה הממוצעת למגה-וואט חשמל עבור החברה הינה כ- 13.2 מיליון ש"ח, וסך ההשקעה של החברה במתקני PV עבורם התקבלו אישורים תעריפיים מותנים צפויה להיות כ- 150 מיליון ש"ח בשנים 2012 עד 2013. בנוסף, נכון להיום צפויות השקעות נוספות בהיקף של כ- 150 מיליון ש"ח בגין פרויקטים נוספים.

ח. הפרקטיקה בחברות אחרות הפועלות בתחום הסולארי בספרד

למיטב ידיעת הנהלת גרנית, חברה ספרדית בשם Abengoa (מצ"ב בנספח ו' להלן ביאורים נבחרים מתוך דוחותיה הכספיים לשנת 2011), יישמה את הוראות IFRIC 12 בגין הסדרים להקמה והפעלה של מערכות חשמל תרמו סולאריות בספרד, שהינם הסדרים דומים מבחינת תנאיהם החוזיים, ובחרה ליישם את מודל הנכס הבלתי מוחשי. מבירורים שנערכו עם היועצים החשבונאיים של Abengoa אנו מבינים כי טיפול חשבונאי זה יושם לאחר התייעצות עם המחלקה המקצועית של KPMG בלונדון, ואושר על ידי PWC, רו"ח המבקרים לשנת 2011, על ידי DELOITTE ועל ידי רשות ניירות ערך בספרד.

III. סוגיות חשבונאיות

1. האם ההסדרים בין החברה לרשות החשמל להקמה ולהפעלה של מתקני PV בינוניים בישראל הינם בתחולת IFRIC 12, הסדרי זיכיון למתן שירותים?
2. במידה שכן, האם יש ליישם את מודל הנכס הפיננסי?

א. האם הסדרים להקמה והפעלה של מתקני PV בינוניים בישראל הינם בתחולת IFRIC 12?

בפתח הדברים נציין כי אנו סבורים שהסדר להקמה והפעלה של מתקני PV בינוניים מהווה הסדר זיכיון למתן "שירות ציבורי" בהתאם למאפיינים המנויים ב- IFRIC 12.⁴ סעיף 5 ל- IFRIC 12 קובע כי: "פרשנות זו חלה על הסדרי זיכיון למתן שירות ציבורי - לפרטי אם:

1. המעניק שולט או מסדיר אלו שירותים המפעיל חייב לספק באמצעות התשתית, למי הוא חייב לספק אותם, ובאיזה מחיר; וכן
2. המעניק שולט - באמצעות בעלות, זכות מוטב (beneficial entitlement) או בדרך אחרת- בזכות שייר משמעותית כלשהי בתשתית בסיוע תקופת ההסדר. " כמפורט להלן, התנאי האמור מתקיים גם כאשר ערך השייר הינו בלתי משמעותי.

ניתוח הוראות סעיף 5(א) ל- IFRIC 12

על מנת שניתן יהיה להגיע למסקנה כי הסדרים למכירת חשמל סולארי באמצעות מתקני ה- PV הינם בתחולת סעיף 5(א) לפרשנות, יש להיווכח בכך שהמעניק, בהסדר זה - רשות החשמל, שולט:

- א. על השירותים שהמפעיל חייב לספק באמצעות התשתית - ראה דיון בסעיף 1 להלן.
- ב. למי המפעיל חייב לספק את השירותים, קרי שליטת המעניק בזהות הצרכנים להם יסופק החשמל - ראה דיון בסעיף 2 להלן.

⁴ סעיף 3 לפרשנות קובע כי "מאפיין של הסדרי שירות אלה הוא שלמחויבות שניטלה על ידי המפעיל יש אופי של שירות ציבורי. המדיניות הציבורית היא לדאוג שהשירותים המתייחסים לתשתית יסופקו לציבור, מבלי להתחשב בזהות הגורם שמפעיל את השירותים. הסדר השירות מחייב חוזית את המפעיל לספק את השירותים לציבור בעבור הישות מהמגזר הציבורי [...]". במקרה דנן, החברה מחויבת חוזית לספק שירות ציבורי (ייצור ומכירת חשמל) לציבור צרכני החשמל בישראל, בין אם במישרין ובין אם באמצעות חברת החשמל, כאשר המעניק הינו ישות מהמגזר הציבורי, קרי רשות החשמל.

ג. על גובה המחיר שישולם למפעיל, קרי רשות החשמל שולטת בתעריף המשולם עבור החשמל המיוצר במתקני ה-PV - ראה דיון בסעיף 3 להלן.

1. האם לרשות החשמל קיימת שליטה על השירותים שיסופקו?

1.1. **במקרה דנו, לדעת הנהלת החברה, המעניק שולט על אופי השירותים שיסופקו, כמוסבר בסעיף זה להלן.**

1.2. פעילותו של יזם הפועל מכוח ההסדר, מפוקחת על ידי ארבעה רגולטורים שונים - המשרד, המינהל, הרשות ומנהל והמערכת (על פי חלוקת התפקידים המפורטת באופן סכמטי בסעיף 5 לעיל), וזאת באמצעות חובות המפורטים במסמכים הבאים - החוק ותקנותיו, הרישיון הקבוע, ההסדר ואמות המידה שקובעת הרשות והסכם הרכישה על נספחיו.

1.3. תכליתה של מערכת הסדרה ענפה זו, הינה חיוב היזם לייצר חשמל באמצעות מתקנו, כפי שזה מוגדר בפירוט רב ברישיון הקבוע, לאורך כל תקופת ההסדר (אשר חופפת את תקופת הרישיון הקבוע), וזאת ברמת אמינות, זמינות, רציפות ואיכות אשר נקבעים ומפוקחים על ידי המדינה.

1.4. על פי הוראות הדין והרישיון הקבוע, רשאית החברה לייצר חשמל אך ורק באמצעות מתקן ה-PV שמפרטו אושר בשלב הרישיון המותנה וצורך לרישיון הקבוע, והיא אינה רשאית לשנות את מפרט המתקן, לרבות הטכנולוגיה שבאמצעותה מיוצר החשמל, אלא באישור השר. אישור של מיטב ידיעת גרנית והחברות המאוחדות איננו טכני בלבד.

1.5. בהסכם התפעולי שחותם היזם מול חח"י הוא מתחייב למדדים כמותיים מפורטים, בין היתר באשר לאופן ניתוק המתקן והפסקת הייצור באמצעותו, למספר נפילות המתח המותרות לו, לאיכות החשמל המסופק וכיו"ב.

1.6. לדעת הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות, בהסתמך על חוות דעתם של יועציהן המשפטיים, לחברה קיימת מחויבות חוזית לייצר חשמל ולמכור אותו לחברת החשמל וכן לתפעל ולתחזק את המתקנים באופן שוטף ולשמור על חיבור תקין שלהם לרשת הארצית לאורך כל תקופת הרישיון.

1.7. **מסקנה: קיימת לחברה מחויבות חוזית לייצר ולמכור חשמל באמצעות מתקני ה-PV וכן לתפעל ולשמור על תקינותם באופן שוטף ועל חיבור ראוי שלהם לרשת החשמל הארצית לאורך כל תקופת הרישיון. כלומר, רשות החשמל שולטת בשירותים שיסופקו על ידי מתקני ה-PV.**

2. האם לרשות החשמל קיימת שליטה למי יסופקו השירותים?

2.1. תחת ההסדרה למתקנים הבינוניים, החברה רשאית למכור חשמל אך ורק למנהל המערכת (כיום חח"י).

2.2. הוראות הרישיון הקבוע מאפשרות עקרונית מכירה גם לצרכנים פרטיים, אלא שהדבר כרוך בביטול הסדרים קיימים ובהתקשרות בהסדרים חדשים, על פיהם תאבד החברה את ההטבות המגיעות לה מתוקף ההסדרה, הבטחת רכישת מכירת מלוא החשמל המיוצר במתקני ה-PV לחברת חשמל בתעריף גבוה.

2.3. יתר על כן, היות ומכירת חשמל לצרכנים פרטיים בישראל מצריכה קבלת רישיון הספקה מרשות החשמל והשר, הלכה למעשה הם שקובעים למי יימכר החשמל המיוצר במתקני ה-PV - לציבור צרכני החשמל בישראל במישרין או באמצעות מנהל המערכת. קרי, יצרן המעוניין למכור חשמל לצדדי ג' שאינם מנהל המערכת, נדרש לקבל את אישור רשות החשמל והשר בדרך של מתן רישיון הספקה ולכן נמצא הדבר למעשה בשליטת המעניק.

2.4. יתרה מכך, בהתאם לאמור בהנחיות היישום של IFRIC 12, כאמור להלן, יש לבחון את קריטריון שליטת המעניק בהתייחס למי יסופקו השירותים בהסתכל על התרחישים המעשיים מהבחינה המהותית ולא בהתאם לתרחישים תיאורטיים אפשריים. קרי, יש לקחת בחשבון את חוסר הכדאיות הכלכלית במכירת חשמל ישירות לצרכנים פרטיים. מהתבוננות בתעריף החשמל השורר בישראל כיום ובשנים האחרונות, מכירת חשמל לצרכנים פרטיים חלף מכירתו לחברת החשמל בתעריף הגבוה שהינו יותר מכפול, איננה צפויה להיות כלכלית. בנוסף, כאשר מוסיפים לכך את העובדה שהחברה תיאלץ לרכוש כמויות חשמל משמעותיות מיצרני חשמל קונבנציונאליים (ככל שהדבר יתאפשר לה), על מנת שתוכל לספק את מלוא ביקושי החשמל של צרכניה, כאשר להערכת החברה קיים קושי רב למצוא כאלו צרכנים, שכן מדובר בפערי מחיר גבוהים המסקנה המתבקשת היא שהסיכוי שהחברה תמכור חשמל ישירות לצרכנים פרטיים חלף מכירתו לחברת החשמל הינו קלוש עד אפסי. ראה גם דיון בפרק ה' לעיל.

2.5. לפיכך, הנהלת החברה בדעה כי אפשרות זו של מכירת חשמל שלא למנהל המערכת הינה תיאורטית בלבד ואיננה אפשרית מבחינה מהותית, הן בשל חוסר כדאיות כלכלית של החלטה כזו והן בשל ההסדרה הרגולטורית שחלה על מכירת חשמל לצרכנים פרטיים.

2.6. תימוכין לטיעון זה, לפיו יש לבחון למעשה את מהות ההסדר ואת ההיבטים הפרקטיים שלו ניתן למצוא:

א. בסעיף 3א להנחיות היישום לפרשנות, לפיו: "לעניין תנאי (א), לא נדרש שלמעניק תהיה שליטה מוחלטת על המחיר; מספיק שהמחיר יפוקח על ידי המעניק, על ידי חוזה או על ידי מפקח, לדוגמה באמצעות מנגנון תקרה (capping). אולם, נדרש ליישם את התנאי לפי מהות ההסדר. יש להתעלם ממאפיינים לא מהותיים כגון תקרה שתחול רק בנסיבות שהסתברות התרחשותן קלושה. לעומת זאת, אם לדוגמה, חוזה מיועד להעניק למפעיל חופש לקבוע מחירים, אבל כל רווח עודף מוחזר למעניק, אזי קיימת תקרה על התשואה למפעיל ורכיב המחיר של מבחן השליטה מתקיים". וכן

ב. בסעיף 4א להנחיות היישום לפרשנות, לפיו: "... שליטת המעניק על זכות שייר משמעותית כלשהי צריכה להגביל את היכולת המעשית של המפעיל למכור או לשעבד את התשתית וגם לתת למעניק זכות שימוש נמשכת לאורך תקופת ההסדר."

2.7. על אף כל האמור לעיל, גם תחת ההנחה כי מבחינה חוקית, רגולטורית ומעשית תתאפשר מכירה של חשמל המיוצר במתקני ה-PV ישירות לצרכנים הפרטיים, אם וכאשר החברה תחליט למכור את החשמל ישירות לצרכני הקצה חלף מכירתו לחברת החשמל (על אף חוסר הכדאיות הכלכלית המובהקת במכירה כזו), במהות מצוי ההסדר כולו, לדעתנו, בשליטת רשות החשמל. זאת, מכיוון שלמעשה, בכל מקרה, ימצא החשמל הסולארי את דרכו לכלל ציבור צרכני החשמל בישראל, ללא העדפה לציבור כזה או אחר - בין אם במישרין ובין אם בעקיפין באמצעות חברת החשמל. כלומר, רשות החשמל קובעת למי החברה תספק את החשמל המיוצר במתקניה: לכלל ציבור הצרכנים בישראל במטרה לקדם ייצור חשמל מאנרגיה סולארית "ירוקה". כאמור בסעיף 40 לדברי ההסבר לפרשנות, השאלה שיש לבחון הינה האם נעשה או לא נעשה שימוש בשירות הציבורי, לדעתנו התשובה הברורה היא כי שימוש כאמור נעשה.

2.8. מסקנה: רשות החשמל קובעת הלכה למעשה למי יימכר החשמל – בהסדרה הקיימת הוא ימכר כולו לחח". היכולת התיאורטית, אם כי בסבירות קלושה, של המפעיל לצאת מההסדרה הקיימת ולמכור את החשמל המיוצר במתקני ה-PV לצרכנים פרטיים תחת הסדרים אחרים, אינה גורעת משליטת רשות החשמל בזהות הצרכנים להם יימכר החשמל. כלומר, נמצאת אף היא בשליטת המעניק.

3. האם לרשות החשמל קיימת שליטה על מחיר החשמל?

3.1 תנאי הרישיון הקבוע מבטיחים לחברה תעריף שישולם לה על ידי מנהל המערכת עבור כל קילוואט חשמל שיווצר על ידי מתקן ה-PV למשך תקופה של עשרים שנה, ולכן שולטת רשות החשמל על המחיר שתשלם חברת החשמל עבור השירות הציבורי.

3.2 יתרה מכך, גם בתרחיש התיאורטי, האמור לעיל, שבו החברה תבקש למכור את החשמל ישירות לצרכנים פרטיים, התמורה המקסימאלית אותה תוכל החברה לגבות לא תהיה גבוהה מהמחיר האלטרנטיבי של הצרכנים שהוא תעריף צריכת החשמל הקבוע בישראל (תעריף אותו משלמים צרכנים לחברת חשמל), אשר נקבע גם כן על ידי רשות החשמל. ניתן, אם כן, לראות במצב כזה את מחיר החשמל המפוקח כמחיר MAX⁵ אשר ישולם על ידי הצרכנים הפרטיים.

3.3 **מסקנה: רשות החשמל שולטת על המחיר שישלמו הצרכנים על השירות הציבורי בין אם החשמל ימכר ישירות לצרכני הקצה ובין אם באמצעות חברת החשמל.**

ניתוח הוראות סעיף 5(ב) ל- IFRIC 12

1. ככלל, סעיף 5(ב) ל- IFRIC 12 מתקיים כאשר התשתית מועברת בתום תקופת ההסדר אל המעניק. כאמור, בתום תקופת הרישיון, החברה נדרשת לפנות את המתקן מהשטח החכור כאשר למעשה נותר המתקן בידיה. יתר על כן, לרשות החשמל לא קיימת אופציה מעוגנת במסגרת הרישיון לרכוש את המתקן בגמר הרישיון.

2. יחד עם זאת, כאמור לעיל, בהתאם להנחיות היישום של IFRIC 12 ובהתאם לעמדת פירמת ראיית החשבון KPMG המובאת להלן וכן בהתאם לעמדת יתר ארבעת המשרדים הגדולים, סעיף 5(ב) מתקיים גם במצבים בהם התשתית אינה מועברת למעניק בסיום תקופת ההסדר במידה וערך השייר שלה בתום תקופת ההסדר אינו משמעותי.

2.1 סעיף 6 ל- IFRIC 12 קובע כי: "תשתית שמשמשת לצורך הסדר זיכיון למתן שירות ציבורי - לפרטי למשך מלוא אורך החיים השימושיים שלה (נכסים למלוא אורך החיים) נמצאת בתחולת פרשנות זו אם התנאים שנקבעו בסעיף 5 (א) מתקיימים. סעיפים 1א-8א מספקים הנחיות לצורך קביעה האם, ובאיזו מידה, הסדרי זיכיון למתן שירות ציבורי - לפרטי נמצאים בתחולת פרשנות זו".

2.2 סעיף 4א להנחיות היישום ל- IFRIC 12 מרחיב ומציין כי: "לעניין תנאי (ב), שליטת המעניק על זכות שייר משמעותית כלשהי צריכה להגביל את היכולת המעשית של המפעיל למכור או לשעבד את התשתית וגם לתת למעניק זכות שימוש נמשכת לאורך תקופת ההסדר. זכות השייר בתשתית היא אומדן הערך השוטף של התשתית כאילו שהיא כבר כעת נמצאת בגיל ובמצב שחזוי שהיא תהיה בו בסוף תקופת ההסדר".

⁵ ראה דוגמה של פירמת ראיית החשבון Deloitte להמחשת הנושא בנספח ב' להלן.

2.3 עמדת פירמת ראיית החשבון KPMG⁶ המובאת וכן בהתאם לעמדת יתר ארבעת המשרדים הגדולים, הינה כי :

"Whole-of-life' arrangements, that is, arrangements for which the residual interest in the infrastructure is not significant, are within the scope of IFRIC 12 if the other scope criteria are met. The application guidance to IFRIC 12 states that the residual interest in the infrastructure is the estimated current value of the infrastructure as if it were already of the age and in the condition expected at the end of the period of the arrangement. For example, service concession arrangements for providing specialist medical equipment or IT infrastructure may have terms equivalent to the expected economic life of the equipment. Even if the operator retained ownership of the equipment at the end of the arrangement, the arrangement would be within scope as the equipment is not expected to have a significant residual value at the end of the arrangement. [IFRIC 12.6, AG4, AG6]."

[הדגשות אינן במקור]

3. כללי ה- IFRS כמו גם הפרשנויות של פירמות ראיית החשבון הגדולות אינם מציינים סף כמותי כלשהו על מנת לבחון מתי ערך השייר ייחשב לבלתי משמעותי, כך שהתנאי בסעיף 5(ב) ל- IFRIC 12 יתקיים.

4. לדעת הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות ערך שייר בשיעור שאינו עולה על 710% הינו ערך שייר בלתי משמעותי. בהתאם להערכת השווי שבוצעה, ומצורת כנספח ב', ערך השייר של מתקן PV בתום תקופת הרישיון ביחס לערך הנכס שיוכר בספרי החברה בגין ההסדר מהווה בתרחיש הבסיס כ- 1% (גם בתרחישי הרגישות שנבחנו ערך השייר אינו עולה על 5%) ועל כן מהווה שיעור זה ערך בלתי משמעותי ביחס לערך המתקן בסוף תקופת הקמתו.

⁶ Insights into IFRS –KPMG's practical guide to International Financial Reporting Standards, 8th Edition 2011/12, chapter 5.12 *Service concession arrangements*, paragraph. 5.12.40.30.

⁷ תימוכין לשימוש ברף כמותי של 10% ומעלה לצורך הקביעה האם ערך השייר הינו משמעותי, ניתן למצוא בכללי התקינה החשבונית האמריקאית, בהם נהוג להשתמש במקרים רבים גם תחת ה- IFRS, בכל הנוגע לקביעה האם הסדר חכירה מהווה חכירה מימונית או תפעולית. בהתאם למבחן הערך הנוכחי של דמי החכירה המינימאליים ביחס לשווי הנכס החכור, נהוג לקבוע שמקום בו יחס זה גבוה מ- 10% מנקודת ראות המחכיר (או כפי שנהוג להסתכל על זה נמוך מ- 90% מנקודת ראות החוכר) החכירה הינה תפעולית, כלומר המחכיר לא העביר את מרבית הסיכונים והתשואות הנלווים לבעלות על הנכס אל החוכר. באנלוגיה ממבחן זה ניתן לומר כי במידה וערך השייר בתום תקופת הרישיון גבוה מ- 10% מערך הנכס, המפעיל, קרי החברה, לא העביר את השליטה על התשתית אל המעניק, קרי רשות החשמל.

5. כמו כן, מן הראוי לציין שתי עובדות אלו :

5.1. חוזי השכירות עליהם חתומה החברה עם צדדים שלישיים מהם היא משכירה את שטחי המקרקעין עליהם בכוונתה להקים את המתקנים, הינם לתקופה של 20 שנה שתחילתה במועד קבלת הרישיון הקבוע, שבסופה התחייבה החברה לפנות את המתקנים ולהשיב את המקרקעין לבעליהם כשהם נקיים כפי שקיבלה אותם החברה. **מכך אנו למדים כי לחברה אין אפשרות ממשית להאריך את תקופת רישיונה הקבוע.**

5.2. יתר על כן, במסגרת ההסדרה למתקנים בינוניים, הניחה המדינה כי אורך החיים הנורמטיבי של מתקן PV בינוני הינו 20 שנה, ובהתאם - חישוב רשות החשמל את התעריף המובטח באופן ששייב לזים את מלוא העלויות של הקמת והפעלת מתקנו בתוספת תשואה (נאה), במשך תקופה זו (20 שנה). **מהאמור אנו למדים כי גם לדעת המעניק ערך השייר של מתקני ה- PV בגמר תקופת הרישיון איננו משמעותי.**

6. בנוסף לכך, סעיף 4א להנחיות היישום ל- IFRIC 12 קובע כי שליטת המעניק על זכות שייר משמעותית מתקיימת כאשר המפעיל אינו יכול לשעבד את התשתית. החברה איננה רשאית לשעבד את המתקנים הבינוניים לטובת צד ג' כלשהו, לרבות לגופים המממנים, אלא אם קיבלה לכך את הסכמתו של שר האנרגיה והמים. אי יכולתה של החברה לשעבד את המתקנים הבינוניים לצד ג', ללא קבלת אישור המעניק, מחזקת את הטענה שהתשתית הינה בשליטת המעניק.

7. **מסקנה: היות ולדעת הנהלת גרנית והחברות המאוחדות, בהסתמך על הערכת השווי שבוצעה ועל עמדת המדינה, באשר לאורך החיים הנורמטיבי של מתקן PV, ערך השייר של מתקן PV בתום תקופת הרישיון איננו משמעותי, החברה אינה רשאית לשעבד את התשתית, ומאחר שההסדר עומד בתנאי סעיף 5(א) ל- IFRIC 12, הרי שההסדר נמצא בתחולת IFRIC 12, כאמור בסעיף 6 לפרשנות.**

8. לפיכך, לדעת הנהלת גרנית והחברות המאוחדות, ההסדרה למתקנים בינוניים הינה בתחולת IFRIC 12 . 8

⁸ נציין כי במסגרת מסמך זה לא נערך ניתוח באשר ליישום הוראות IFRIC 4 קביעה אם הסדר מכיל חכירה על הסדרים להקמה והפעלה של מתקני PV בינוניים. זאת, בשל העובדה כי הנהלת גרנית והנהלות החברות המאוחדות סבורות כי ההסדר הינו בתחולת IFRIC 12. יחד עם זאת, אלמלא כניסת ההסדר לתחולת IFRIC 12 כאמור, היה נדרש ניתוח המשמעויות של IFRIC 4 להסדרים האמורים.

ב. האם יש ליישם את מודל הנכס הפיננסי?

1. סעיף 15 לפרשנות מספר 12 של הוועדה לפרשנויות של הדיווח הכספי בינלאומי, הסדרי זיכיון למתן שירותים (להלן - "IFRIC 12") קובע כי: "אם המפעיל מספק שירותי הקמה או שדרוג יש להכיר בתמורה שהתקבלה על ידי המפעיל, או שיש למפעיל זכות לקבלה, לפי שוויה ההוגן. התמורה עשויה להיות זכויות ל:

א. נכס פיננסי; או

ב. נכס בלתי מוחשי."

2. סעיף 16 ל-IFRIC 12 מגדיר קריטריונים להכרה בתמורה מהמעניק כנכס פיננסי: "המפעיל יכיר בנכס פיננסי במידה שבה יש לו זכות חוזית בלתי מותנית לקבל עבור שירותי ההקמה מזומן או נכס פיננסי אחר מהמעניק או לפי הוראת המעניק [...]. הסדרים בהם המעניק מתחייב חוזית לשלם למפעיל (א) סכומים מוגדרים ניתנים לקביעה, או (ב) את החוסר, אם קיים, בין סכומים, שהתקבלו ממשתמשים בשירות הציבורי, לבין סכומים מוגדרים או ניתנים לקביעה, יחשבו כהסדרים בהם למפעיל יש זכות בלתי מותנית לקבל מזומן. וזאת, גם אם התשלום מותנה בכך שהמפעיל יודא שהתשתית עומדת בדרישות איכות או בדרישות יעילות שהוגדרו."

3. סעיף 17 ל-IFRIC 12 ממשיך ומגדיר מתי התמורה מהמעניק תוכר כנכס בלתי מוחשי: "המפעיל יכיר בנכס בלתי מוחשי במידה שבה הוא מקבל זכות (רישיון) לחייב משתמשים בשירות ציבורי. זכות לחייב משתמשים בשירות הציבורי אינה זכות בלתי מותנית לקבל מזומן, משום שהסכומים תלויים במידה שבה הציבור ישתמש בשירות."

[ההדגשות אינן במקור]

4. מסעיף 42 לבסיס המסקנות ל-IFRIC 12 אנו למדים כי: "[...] למפעיל יש זכות בלתי מותנית לקבל מזומן במידה שבה המעניק נושא בסיכון (סיכון ביקוש) שתזרימי המזומנים שיופקו מהמשתמשים בשירות הציבורי לא יספיקו להחזר ההשקעה של המפעיל".

5. יתרה מכך, סעיף 40 לבסיס המסקנות ל-IFRIC 12 מציין כי: "הוועדה לפרשנויות ציינה שתזרימי המזומנים של המפעיל מובטחים כאשר המעניק מסכים לשלם למפעיל סכומים מוגדרים או ניתנים לקביעה, בין אם בוצע שימוש בשירות הציבורי ובין אם לאו (לעיתים מכוונים הסדרי קח או שלם), או [...]. במקרים בהם תזרימי המזומנים של המפעיל מותנים בשימוש, כאשר אין התחייבות כזאת והמפעיל חייב להשיג את הכנסותיו, במישרין מהמשתמשים בשירות הציבורי או מהמעניק, באופן יחסי לשימוש הציבורי בשירות".

6. בנוסף, בספרות המקצועית של פירמת רואי החשבון 9KPMG נאמר כי המפעיל יכיר בנכס פיננסי רק כאשר זכותו לקבל מזומן אינה מותנית בשימוש בתשתית, או במילים אחרות כאשר המעניק הוא שנושא בחשיפה לסיכון הביקוש:

“The operator recognises a financial asset only when its right to receive cash is not dependent on the usage of the infrastructure. That is, the nature of the asset recognised by the operator will depend on the allocation of the demand risk between the operator and the grantor. In simple cases the operator recognises a financial asset to the extent that the grantor bears the demand risk, and an intangible asset to the extent that it bears the demand risk. The nature of the asset recognised by the operator depends on the allocation of the demand risk, not the significance of the demand risk in the context of the arrangement as a whole. [IFRIC 12.16, BC42, BC47, BC48, BC52]”

[ההדגשות אינן במקור]

7. מניתוח הסעיפים האמורים והספרות המקצועית המתייחסת, נראה כי קיימת אי בהירות בהוראות הפרשנות באשר לתנאים להכרה בנכס פיננסי. מחד, סעיף 16 לפרשנות קובע שנכס פיננסי יוכר בתנאי שקיימת זכות בלתי מותנית לקבל מזומן. פרשנות דווקנית לאמירה זו הינה שנכס פיננסי יוכר רק כאשר קיים סכום מינימאלי קבוע הנקוב בחוזה, שמתקבל למעשה בכל מקרה, גם במידה והמדינה לא רוכשת כלל את המוצר (או השירות) שמיוצר על ידי התשתית. מנגד, סעיף 17 לפרשנות מבהיר כי זכות לקבלת מזומן תיחשב כזכות, שאינה בלתי מותנית, רק כאשר הסכומים תלויים במידה שבה הציבור ירכוש את המוצר או ישתמש בשירות, קרי רק במידה ולמפעיל קיימת חשיפה לסיכון ביקוש.

8. במקרה דנן, במעמד קבלת הרישיון (המהווה כאמור חוזה להקמה והפעלה של מתקני ה-PV בין החברה לרשות החשמל), אין לחברה זכות חוזית לקבל סכום מינימאלי כלשהו במזומן. אולם, מוענקת לחברה זכות חוזית, לגבות את התעריף המוסכם ברישיון מחברת החשמל, עבור כל קילוואט חשמל, המיוצר על ידי מתקני ה-PV במהלך תקופת הרישיון.

9. כלומר, מצד אחד, התמורה שתועבר לחברה משתנה כתלות בכמות החשמל, שתיוצר על ידי מתקני ה-PV ולכן, כאמור בסעיף 16 לפרשנות, אין למפעיל זכות בלתי מותנית המצדיקה הכרה בנכס פיננסי.

⁹ Insights into IFRS –KPMG’s practical guide to International Financial Reporting Standards, 8th Edition 2011/12, chapter 5.12 *Service concession arrangements*, paragraph 5.12.80.20

10. יחד עם זאת, החברה אינה חשופה למעשה כלל לסיכון הביקוש, קרי סיכון שציבור צרכני החשמל בישראל לא ירכוש חלק מהחשמל המיוצר על ידי המתקנים הבינוניים. זאת, מאחר שחברת החשמל מחויבת לרכוש את כל החשמל המיוצר במתקנים הבינוניים, ללא קשר לשאלה האם ציבור צרכני החשמל בישראל ירכוש חשמל או לאו.

11. מאחר שהתוכן שיוצק סעיף 17 לפרשנות וסעיף 42 לבסיס המסקנות של IFRIC 12 לביטוי 'זכות חוזית בלתי מותנית' הינו היעדר חשיפה לסיכון ביקוש, אנו סבורים כי זהו המבחן העיקרי להכרה בנכס פיננסי תחת IFRIC 12.

12. עמדתנו זו מגובה גם בדוגמה מתוך הספרות המקצועית של פירמת ראיית החשבון Deloitte 10 (ראה דוגמה בנספח ד' להלן). הדוגמה מתארת מצב בו המפעיל חשוף לסיכון היעדר זמינות התשתית, אך אינו חשוף לסיכון ביקוש, היות ומלוא הכמות המיוצרת על ידי התשתית נרכשת על ידי המעניק ולפיכך התמורה מהמעניק מטופלת כנכס פיננסי.

13. למעשה, הסיכון היחיד לו חשופה החברה, הינו היעדר זמינות המתקנים הבינוניים. סיכון זה עלול להתממש בשל חיבור לקוי של מתקני ה-PV לרשת החשמל, תחזוקה לקויה של המתקנים הבינוניים או היעדר קרינת שמש במידה מספקת. כאמור בסעיפים 44-45 לדברי ההסבר לפרשנות, קיומו של נכס פיננסי הינו ללא קשר אם הסכומים החוזיים שקיימת זכאות לקבלם תלויים בקיום רמות ביצועים של המפעיל. כאמור להלן:

"[...] ההגדרה של נכס פיננסי מתקיימת גם אם הזכות החוזית לקבל מזומן תלויה בקיום על ידי המפעיל של דרישות איכות או יעילות מוגדרות או עמידה ביעדים.[...]"

"לפיכך, פרשנות מספר 12 של הוועדה לפרשנויות מטפלת בתמורה הניתנת על ידי המעניק למפעיל כיוצרת נכס פיננסי, ללא קשר אם הסכומים החוזיים שקיימת זכאות לקבלם תלויים בקיום רמות ביצועים או יעדי יעילות על ידי המפעיל".

[ההדגשות אינן במקור]

14. מהאמור לעיל אנו למדים, כי חשיפת החברה לסיכון היעדר זמינות התשתית כאמור לעיל, סיכון שמשפיע על רמות הביצוע של מתקני ה-PV¹¹, אינה מונעת את הטיפול בתמורה המתקבלת מחברת החשמל כנכס פיננסי.

¹⁰ DELOITTE iGAAP 2012 A guide to IFRS reporting, chapter A35, p. 2,240.

¹¹ כך למשל חיבור לא תקין לרשת החשמל או היעדר קרינת שמש עלולים למנוע היווצרות חשמל במתקן ה-PV או את האפשרות למכור אותו.

15. טיעון נוסף התומך בעמדתנו, לפיה יש להכיר בנכס פיננסי, מושתת על העובדה שסיכון הזמינות של מתקני ה-PV מוגבל למעשה למספר הימים והשעות המינימאלי בשנה במהלכם זורחת השמש, מספר שניתן לבססו בקלות ברמת דיוק של 99%, בהתבסס על תנאי האקלים השוררים היסטורית באזור בו ממוקמים המתקנים. כלומר, ניתן היה לקבוע את התעריף במסגרת הרישיון בדרך אחרת:

15.1 סכום קבוע שהחברה תקבל מידי שנה, בגובה התעריף לקילוואט שנקבע ברישיון, כשהוא מוכפל בתפוקת החשמל המינימאלית שמתקן PV בישראל יפיק מדי שנה. תפוקה זו יכולה להיקבע ברמת דיוק של כ- 99% כאמור בהתאם לכמות הימים והשעות המינימאלית במהלכם זורחת השמש בישראל; ו-

15.2 תעריף קבוע לקילוואט חשמל שנקבע ברישיון עבור כל קילוואט חשמל נוסף, שיוצר על ידי מתקן ה-PV מעבר לכמות המינימאלית.

16. מאחר והסיכוי שהשמש תזרח בעתיד פחות מבעבר באזור מסוים הוא קלוש, הרי שהכללה של סכום קבוע ברישיון הייתה מביאה לתוצאה שקולה ברמה הכלכלית. במקרה כזה, אין עוררין כי בהתאם להוראות IFRIC 12, החברה הייתה מכירה בנכס פיננסי בדוחותיה הכספיים. לדעתנו, המהות הכלכלית צריכה לגבור על המבנה המשפטי, ולפיכך על אף העובדה שבתנאי הרישיון לא נקבע סכום מינימאלי קבוע, יש להכיר בנכס פיננסי.

17. עוד נציין, כי אנו סבורים כי סעיף 38 לבסיס המסקנות של IFRIC 12 תומך אף הוא בעמדה זו, כאמור להלן:

"מגיבים לטיוטת הפרשנויות טענו, שהתוצאה של קביעה איזה מודל לטיפול חשבונאי ליישם לפי הגורם שנושא באחריות העיקרית לשלם למפעיל עבור שירותי המפעיל, ללא קשר לצד שנושא בסיכון הביקוש (כלומר, יכולת ורצון של משתמשים לשלם עבור השירות) תהיה טיפול חשבונאי שאינו משקף את המהות הכלכלית של ההסדר. מגיבים הביעו חשש שההצעה תדרוש ממפעילים עם תזרימי מזומנים זהים ביסודם לאמץ מודלים שונים של טיפול חשבונאי ובכך תפגום בהבנת המשתמשים לגבי ישויות המעורבות בהסדרי זיכיון למתקן שירות ציבורי-לפרטי. אחדים נתנו את הדוגמה של כבישי אגרה, אשר בהם המשתמש משלם במזומן לעומת כבישים בהם המדינה מתחייבת לתשלום (shadow toll road and toll road), אשר בהם המהות הכלכלית (סיכון ביקוש) של הסדרים דומה, והצביעו על כך שבהתאם להצעות שני ההסדרים יטופלו באופן שונה. לאור התגובות שהתקבלו על ההצעות, הוועדה לפרשנויות החליטה להבהיר (ראה סעיפים 15-19 לפרשנות) את המידה שבה מפעיל צריך להכיר בנכס פיננסי ובנכס בלתי מוחשי".

18. על אף האמור לעיל וכפי שצוין בסעיף 7 לעיל, אנו מודעים לכך כי בפרקטיקה קיימת גם גישה אחרת (כאמור בסעיף 21 להלן) לפיה לא קיימת לחברה זכות חוזית בלתי מותנית לקבלת מזומן מהמעניק (למיטב הבנתנו ומבחינה שנעשתה על ידי KPMG, נראה כי הדעות בפירמות ראיית החשבון חלוקות בנושא ספציפי זה). זאת, מאחר וקבלת התמורה מותנית ביכולת מתקני ה-PV לייצר חשמל, ויכולת זו איננה ודאית היות וקיים סיכון לפיו החברה לא תייצר חשמל, בשל היעדר קרינה מספקת של השמש בישראל. במקרה כזה החברה לא תקבל כל תמורה מהמעניק. קריאה דווקנית של סעיף 16 לפרשנות, עשויה להביא למסקנה כי על החברה להכיר בנכס בלתי מוחשי חלף ההכרה בנכס פיננסי.

19. יצוין כי אותה חברה ספרדית Abengoa, כאמור בפרק ח' לעיל, שיישמה את הוראות IFRIC 12 על הסדר דומה, בחרה ליישם את מודל הנכס הבלתי מוחשי, וזאת על אף העובדה שהיא אינה חשופה כלל לסיכון ביקוש, בדומה להסדרים המתוארים במסמך זה (ראה גם נספח ו' להלן).

20. לאור חוסר הבהירות בהוראות IFRIC 12 כפי שפורט לעיל, בכל הנוגע למשמעות המונח "זכות בלתי מותנית לקבל מזומן" והפרקטיקה המעורבת בעולם בנושא זה, לדעתנו, ניתן לבחור במדיניות חשבונאית ולטפל בהסדרים מסוג זה תחת מודל הנכס הפיננסי או תחת מודל הנכס הבלתי מוחשי. בחירת מדיניות חשבונאית זו, תיושם בעקביות ויינתן גילוי ברור לחלופה שנבחרה בדוחות הכספיים.

21. עוד נציין, כי בדיון ראשוני שהתקיים ב-KPMG לונדון בנושא, ניתנה העדפה ברורה לחלופה לפיה לאור חוסר הבהירות בפרשנות, יש לאפשר בחירת מדיניות חשבונאית בטיפול בהסדרים מסוג זה.

22. מסקנה: החברה בדעה כי עליה ליישם את מודל הנכס הפיננסי להסדרים להקמה ולהפעלה של מתקני PV בישראל, שכן בחירת מדיניות חשבונאית זו משקפת לדעתה, באופן מהימן ורלבנטי יותר, את מצבה הכספי ותוצאות פעולותיה בהסדרים מסוג זה.

IV. הצהרות החברה

1. גרנית מתחייבת כי תודיע לרשות לניירות ערך מראש על אימוץ עמדה השונה מזו הבאה לידי ביטוי בתשובתה לפנייה זו.
2. גרנית מודעת לכך כי הפניה ותשובת הרשות לה יפורסמו בנוסחן המלא באתר הרשות.
3. האמור בפניה זו הינו לאחר התייעצות ובהסכמת רואי החשבון המבקרים של החברה, KPMG סומך חייקין.
נשמח לעמוד לרשותכם במתן הסברים נוספים.

בכבוד רב,

גרנית הכרמל השקעות בע"מ

העתק: סומך חייקין, רואי חשבון

נספח א'
חוות דעת משפטית

נספח ב'

ערך שייר של מערכת PV בינונית - חוות דעת כלכלית

נספח ג'

ערך שייר של מערכת PV - חוות דעת טכנית

“Take-or-pay arrangements”¹²

A public sector entity enters into an arrangement for the construction and operation of a desalination plant whereby the concession operator receives the following two items of consideration over the term of the concession:

- a specified annual amount as consideration for the investment undertaken; and
- a specified amount per cubic metre of desalinated water produced by the plant where the grantor guarantees the purchase of all the water output that the plant can produce (take-or-pay arrangement). This specified amount per m³ is sufficient to cover the concession Operator’s production costs based on the technical capacity of the plant of 24 million m³ of water per year.

As the grantor has guaranteed to purchase all of the water output from the plant, the operator is only exposed to availability risk during the operating period, but not demand risk. The concession arrangement should therefore be accounted for using the financial asset model.

If, under the terms of the arrangement, the grantor had only guaranteed to purchase a proportion of the desalinated water output (e.g., up to 15 million m³ per year) and the operator has a right to charge users for the remaining output (provided that the grantor controls to whom it must be sold and at what price) the concession operator should apply the bifurcated model (i.e., a financial asset and an intangible asset)."

[ההדגשות אינן במקור]

¹² DELOITTE iGAAP 2012 A guide to IFRS reporting, *chapter A35*, para. 3.2 Example 3.2B

"Scope – price cap set by grantor"¹³

An entity (the operator) has entered into a service concession arrangement under which it will construct a road and operate that road for 30 years. The grantor does not specify the price that the operator can charge to users of the road, but it does specify the maximum price that can be charged (i.e. it imposes a 'price cap')

For the purposes of IFRIC 12:5(a), does the grantor's power to impose a price cap mean that the grantor "controls or regulates" the price at which services are provided?

In general, yes, provided that the capping mechanism is not considered to be non-substantive.

IFRIC 12:AG3 states that "for the purpose of condition [IFRIC 12:5](a), the grantor does not need to have complete control of the price: it is sufficient for the price to be regulated by the grantor, contract or regulator, for example by a capping mechanism".

However, a cap set at a level such that it is very unlikely ever to take effect (e.g. stating that a road toll must not exceed CU1,000 when the anticipated toll is CU2) would be considered non-substantive. As a result, the grantor would not be considered to have control over the price and the arrangement would be outside the scope of IFRIC 12."

¹³ DELOITTE iGAAP 2012 A guide to IFRS reporting, *chapter A35*, para. 2.1 Example 2.1C

¹⁴ ביאורים נבחרים מהדוחות הכספיים של חברת Abengoa

2.1.1. IFRIC12 - Service concession arrangements

As a result of IFRIC 12 on Service Concession Arrangements coming into effect on January 1, 2010, in accordance with IAS 8 as established in paragraph 29 of the aforementioned IFRIC 12, Abengoa began to apply this interpretation retrospectively with no significant impact on its Consolidated Financial Statements as at the end of 2010, since it had already been applying a similar accounting policy to the interpretation recurrently and in anticipation of the changes, for certain concession assets mainly related to the international concession business for electricity transmission, desalination and solar-thermal plants.

At the date of this application, the Company carried out an analysis of other agreements in the Group and identified further infrastructures, specifically solar-thermal plants in Spain included under the special arrangements of RD 661/2007 and recorded in the pre-assignment register in November 2009, which could potentially be classified as service concession arrangements.

Nevertheless, at the end of 2010, the company decided that it needed to carry out a more in-depth analysis of the issue since the reasons that justified the accounting application of the interpretation had not been sufficiently proven based on the information available at that date. The application of IFRIC 12 therefore had no significant impact on Abengoa's Consolidated Financial Statements for 2010.

In 2011, Abengoa has continued to analyse the possible accounting application of IFRIC 12 to its solar-thermal plants in Spain, having obtained numerous legal, technical and accounting reports from independent third parties during the course of the year. In September 2011, when the latest reports from accounting experts were received, the Company concluded that it was required to apply IFRIC 12 to its solar-thermal plants in Spain included under the special scheme of Royal Decree 661/2007 and recorded in the pre-assignment register in November 2009, just as it does for its other concession

assets, based on these reports and the newly acquired knowledge from the analysis performed. Therefore, in accordance with paragraph 52 of IAS 8 on Accounting Policies, Changes in Accounting Estimates and Errors, the Company began to apply IFRIC 12 prospectively to these plants from September 1, 2011.

¹⁴ ביאורים נבחרים מתוך הדוחות הכספיים השנתיים של חברת Abengoa ליום 31 בדצמבר 2011.

The application of IFRIC 12 to these assets produced an increase in revenues and in profits for the fiscal year 2011. The table below shows the impact of said application on the 2011 fiscal year's Consolidated Income Statement:

Concept	Impact 12.31.11
Revenue	648,992
Net Operating Profit	60,843
Profit before Income Tax	60,843
Income tax Expense	(18,253)
Profit for the year	42,590
Profit attributable to non-controlling interest	(10,290)
Profit attributable to the Parent Company	32,300

See Note 10.1 for details on amounts subject to the application of IFRIC 12 on Service Concession Agreements.

10.1. Intangible assets in projects.

The increase in the cost of concession-type assets is mainly due to the advancement in the construction of infrastructure concession assets, mainly the Solana thermosolar Solar plant in the US (€475 M), the Cogeneration plant in Mexico (€164 M) and various transmission lines in Brazil and Peru (€96 M). In addition, as the Company began to apply IFRIC 12 to its thermosolar plants in Spain starting September 1, 2011, the carrying amount of such assets of €1,644 M was transferred from “PP&E in projects” to “Intangible assets in projects” (see Note 2.1.1).