

ועדת ערר לענייני ארנונה שליד המועצה האזורית מנשה

עו"ד יעקב דרומי (יו"ר הוועדה); אתי הילמן (חברה) אריק טוויל (חבר)

בעניין: ערר ארנונה לשנת 2024

נכס: 2000061 / מכון חליבה / רפת
מיקום: קיבוץ ברקאי, מספר משלם 2000
גודל הנכס: 520.8 מ"ר
חיוב: סיווג 103 – נכס אחר.

העוררת: קיבוץ ברקאי אגודה שיתופית
באמצעות: ניב רונן, מנהל עסקי קיבוץ ברקאי
נגד

המשיב: מנהל הארנונה מועצה אזורית מנשה
באמצעות: עו"ד איתם לוי

החלטה

1. ההליך הדיוני

- 1.1. מנהל הארנונה (הוא - המשיב) הוציא שומה בינואר 2024. הקיבוץ הגיש השגה כנגד השומה.
- 1.2. ההשגה, יש לציין, לא התקבלה בוועדת הערר ולא צורפה לערר. משלא עלתה טענה מצד מנהל הארנונה להעדר ההשגה או לשאלת המועדים – לא עוררה הוועדה שאלה זו מיוזמתה.
- 1.3. העוררת (הקיבוץ) הגישה ערר, ללא צרופות, והסתפקה בטיעון משפטי בלבד.

2. הנכס נשוא הערר

- 2.1. העוררת מחזיקה ומפעילה ברפת על קרקע הקיבוץ.
- 2.2. בשטח הרפת, על חלק ממנו, מפעילה העוררת מכון חליבה (המשמש לחליבת הפרות). לצורך התיאור השלם רכיבי הרפת כוללים: מכון חליבה, סככת רביצה, סככת עגלים ועגלות ומתבן.
- 2.3. עד לשנת 2024 חייב המשיב את כל הנכס (הרפת ובכלל זה מכון החליבה שבו) כנכס חקלאי.
- 2.4. לטענת העוררת כל המתחם מהווה את ה"רפת", ולכן ועל כן יש לסווגו כמבנה חקלאי ושימוש חקלאי.

- 2.5. השומה שהוציא המשיב - פיצלה את החיוב לרפת ולמכון חליבה: הרפת כשימוש חקלאי, ומכון החליבה – כנכס אחר.
- 2.6. הקיבוץ טוען כי יש לראות בכל אלה נכס אחד, ואין לפצל את המכון ולראות בו "נכס אחר".
- 2.7. לטענת המשיב "מבנה חקלאי" הוא מבנה הנמצא על אדמה חקלאית ומשמש לצרכי חקלאות. בהתאם לתוכנית המתאר, טוען המשיב, יעוד הקרקע הינו "מבנה משק", וגם טוען שחליבת פרות אינה ליבת השימוש החקלאי.
- 2.8. המשיב צרף לתשובתו לערר צילום של "המקרא" בתוכנית 351-0073874 (תוכנית המתאר של הקיבוץ וכן סימון על גבי המפה הממקם את הרפת בתחום של "מבנה משק").
- 2.9. אין מחלוקת לגבי גודל הנכס או השימוש בנכס. השאלה שמונחת על שולחן ועדת הערר היא הסיווג הנכון בהתאם לצו הארנונה.

3. טענות הצדדים

3.1. לטענת מנהל הארנונה –

- 3.1.1. בהתאם לסעיף 1 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית לרשויות המקומיות 2000) ההגדרה: "מבנה חקלאי" – מבנה של קבע הנמצא על אדמה חקלאית ומשמש לצרכי חקלאות.
- 3.1.2. לטענתו במבנה הנמצא בשטח של 520.8 מ"ר מפעיל הקיבוץ מכון חליבה ומשרדים. יעוד הקרקע עליה נמצא המכון, מפרט המשיב, אינה קרקע ב"יעוד חקלא" אלא קרקע ביעוד "מבני משק". [המשיב זנח את הטענות לעניין המשרדים, ככל שהוא צריך לעניין, והתמקד בעניין ייעוד הקרקע ל"מבנה משק"]
- 3.1.3. מאחר והמבנה "אינו נמצא על קרקע ביעוד חקלאי", ממשיך המשיב בתשובתו לערר, "ומכיוון שהפעילות המתבצעת במבנה אינה עילות חקלאית כהגדרה בדין" - "לא ניתן לסווג את המבנה כמבנה חקלאי", מאחר והרפת מצויה על גבי מקרקעין שאינם "אדמה חקלאית" אלא "מבנה משק" מכון החליבה אינו יכול להיכלל במסגרת מבנה חקלאי.
- 3.1.4. ביחס לשימוש - ההגדרה של שימוש חקלאי היא רק בליבת המעשה החקלאי ולא פעילות נלוות – חליבת פרות אינה חלק מליבת השימוש החקלאי.

3.2. לטענת העוררת –

- 3.2.1. טיעוני מנהל הארנונה הם סרק. כל בר דעת מבין כי רפת היא רפת וכי ב"רפת של פרות חולבות" - חולבים פרות וכי "חליבה" היא חקלאות.

3.2.2. העוררת מבקשת הלכה למעשה לסווג את מכון החליבה לסוג של "מבנה חקלאי", כפי שהיה לטענתה קודם לכן, וכפי שהוסבר בערר שהגישה –

רפת ברקאי, כמו רוב (כל) הרפתות הקיבוציות, נמצאת על קרקע ביישור "מבני משק", בתוך תחום קרקע זה, נמצא מכון החליבה, סנכת הרביצה, סנכות לעגלים ועגלות וכן כל יתר הסכנות המשמשות לאחסון מזון.

כל המבנים הינם מבנים חקלאיים המשמשים למטרה אחת בלבד – רפת !!
אני מבין מדוע בשנת 2024 הוצר מכון החליבה מיתר המבנים קיבל סיווג אחר ואף הפך להיות מחלבה (פעילות שאינה מתקיימת במקום).
בברור שנרצתי במועצות נוספות, כל מבני הרפתות מסווגים גם שם כמבנים חקלאיים.
אבקש להחזיר את סיווג מכון החליבה למבנה החקלאי.

4. נקדים אחרית לראשית – רפת היא רפת

4.1. אין מחלוקת לגבי גודל הנכס או השימוש בנכס. השאלה שמונחת על שולחן ועדת הערר היא הסיווג הנכון בהתאם לצו הארנונה.

4.2. כפי שנראה להלן, עמדתנו היא כטענת העוררת.

4.3. דרך הילוכנו למסקנה זו שונה מזו של המשיב, והיא הולכת בנתיב הבא:

4.3.1. סיווג הנכס - ייקבע לפי השימוש בו (ראה בהמשך "תקנות ההסדרים");

4.3.2. האם מדובר במבנה חקלאי? נדגים ונראה כי לשיטתנו התשובה היא חיובית.

4.3.3. האם נעשה במבנה שימוש חקלאי? נדגים ונראה כי גם כאן התשובה היא חיובית.

5. על שימוש חקלאי

5.1. ההסדר להטלת ארנונה קבוע בסעיף 8 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג – 1992 (להלן – חוק ההסדרים) שזו לשונו:

"(א) מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו ותשולם בידי המחזיק בנכס. (ב) השרים יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים וכן כללים בדבר אופן חישוב שטחו של נכס, קביעת שימושו, מקומו וסיווגו לענין הטלת ארנונה כללית".

5.2. מכוח סעיף 8(ב) לחוק ההסדרים הותקנו תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007, המורות בפרק ההגדרות כי סוג הנכס ייקבע בהתאם לשימוש בו ("סיווג נכס" – קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו). בהתאם נקבעה רשימה (סעיף 6 לתקנות) שסיווגה את הנכסים ל-13 סוגים: מבנה מגורים; משרדים, שירותים ומסחר; בנקים וחברות ביטוח; תעשייה; בתי מלון; מלאכה; אדמה חקלאית; קרקע תפוסה; קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח; קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים; חניונים; מבנה חקלאי; נכסים אחרים. [ההדגשות אינן במקור]

5.3. לטענת המשיב: כדי להחיל על מכון החליבה הגדרה של "מבנה חקלאי" עליו לקיים שני רכיבים: (1) היותו על קרקע חקלאית (2) השימוש בו הוא חקלאי.
5.3.1. נתייחס כאן לרכיב השני: האם השימוש הוא חקלאי?

5.4. בעניין "בית אריזה לביצים בחדרה", עת"מ 1184/03 יאיר ש. שיווק בע"מ נ' עיריית חדרה, (נבו, 8.3.2007), עלתה שאלה דומה: האם בית האריזה נחשב למבנה חקלאי? המקרקעין שם הוגדרו כ"קרקע חקלאית, והשאלה היתה שאלת השימוש. בית המשפט דחה שם את טענות העוררת מאחר ולא היה מדובר במי שמגדל את הביצים אלא בבית מיון הממין ביצים מהסביבה כולה.

5.5. בית המשפט אמר כי "נראה כי לא אמורה להיות מחלוקת, שענף הלול, הוא ענף חקלאי, כפי שכל הענפים העוסקים בגידול בעלי חיים, כמו רפתות ועדרים, נחשבים כעוסקים בעיסוק חקלאי. אם החקלאי עוסק בלולים ובביצי מאכל, והוא עצמו ממין את הביצים ומשווק, הרי גידול העופות הוא העיסוק העיקרי, ואילו הפן המסחרי הוא התוצאה של העיסוק. בנידוננו חסר השלב העיקרי של הפעילות החקלאית".

5.5.1. לשון אחרת: לו היה החקלאי עוסקים בלולים ובביצי מאכל וגם ממין את הביצים ומשווקם כי אז "מבנה מיון הביצים" היה נחשב לחלק מהפעילות החקלאית.

5.6. בעת שדן בית המשפט במקום לגידול אצות, בעניין עמ"נ (מינהליים ב"ש) 37926-05-12 עיריית אילת נ' נייטשר בטה טכנולוגיות נ.ב.ט בע"מ (נבו 7.4.2013) -

"טענת המערערת ... שלדיני הארנונה קיימת מערכת חוקים נפרדת מכל מערכת אחרת, כך שאם במסגרת מסוימת תחשב פעילות המשיבה כ"חקלאית", אין זה מחייב כי הגדרה זו תהא יפה גם לצורכי ארנונה – דינה להידחות.

פעילות חקלאית היא פעילות חקלאית גם לצורכי ארנונה ולא ניתן לבוא ולומר שלצורך כל דבר הפעילות היא חקלאית אך לצורך הארנונה היא תעשייתית. מבחן ה"שכל הישר", יפה

גם לעניין זה. ככל שעסק מקיים פעילות מרוכזת אחת שעיקרה בתחום מסוים – הרי שלא נכון יהיה ולא ניתן יהיה להפריד את אופי פעילותו העיקרית של העסק מסיווג המבנים והשטחים עליהם מתקיימת אותה הפעילות.

... מעבר לנדרש, גם בענפי חקלאות אחרים, כגון גידול עופות בלולים וגידול ירקות בחממות אשר גם לגביהם נדרש לקבל היתרי בניה – אין מחלוקת כי מדובר בחקלאות ואותם המבנים מהווים שטח חקלאי ולא מבנה תעשייתי. כך גם בעניינה של המשיבה".

5.7. במקרה אחר בכפר הס: ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה מרכז) 16/05 חיים דבי נ' הוועדה המקומית לתו"ב לב השרון (נבו 4.9.2005), ציטט בית המשפט את הוראות התב"ע לגבי מבנים חקלאים, ואמר כי אשר לזכויות הבניה באזור החקלאי קובע סעיף 3.03 לתקנון התכנית כי:

"כל מבנה המשמש למטרות חקלאיות כגון לול, רפת, דיר, מכון חליבה, מבנה לאריזה, אחסנה ומיון לתוצרת חקלאית ולאחסנת מזון לבעלי חיים, סככה לכלים חקלאיים ממונעים, חממה, מנהרה וכן בית מלאכה לתקון כלים חקלאיים של המשק ושרותי משרד ובקרה למשק החקלאי".

"חקלאות מוגדרת במילון אבן שושן כ"עבודת האדמה לענפיה השונים לשם קבלת יבול: גדול תבואות, ירקות, עצים וכן טפול בבעלי-חיים מבויתים שונים".

לב לבה של החקלאות הוא עיבוד האדמה לשם קבלת יבול וכן גידול וטיפול בבעלי חיים. לשם הפקת היבול מעיבוד האדמה ומן הטיפול בבעלי החיים נדרשות פעולות שונות, לעתים הן ממוכנות או בעלות גוון תעשייתי, אותן ניתן לכלול במונח "ייצור חקלאי". לא כל פעולת ייצור שהחקלאי יכול או רוצה או מועיל לו לעשותה במשקו, היא "ייצור חקלאי" כמשמעות מונח זה בס' 7 הנ"ל. הייצור הוא חקלאי כאשר הוא נעשה בתור שכזה, היינו לצורך עבודת האדמה והטיפול בבעלי החיים ולשם הפקת היבול מהם. לכך מצטרפות פעולות לוואי הכרחיות, ובהן איחסון היבול, שמירתו (ר' רע"פ 5778/93 דגני נ' מדינת ישראל, תקדין עליון 1995(2), 1409), וכד".

5.8. במקרה אחר נידונה תוכנית להגדלת רפת מאוחדת. ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה מרכז) 293/11 ד"ר אבי כהן נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חוף השרון (נבו 4.1.2012) -

"כך גם בענייננו, מדובר ברפת אשר הוקמה כתוצאה מדרישה סביבתית, כדי לשפר את נושא ההגנה על הסביבה, וזכתה לב רכתו של המשרד להגנת הסביבה. הרפת הוקמה בשטח לפני שמונה שנים, מכוח היתר, וברי כי הן העורר והן שולחתו היו ערים להקמתה והפעלתה.

האלמנטים שמתבקשים במסגרת הבקשות להיתרים נשוא הערר הם אלמנטים אינהרנטיים לקיומה של רפת ובמיוחד רפת מאוחדת ומודרנית, כגון זו, עניינם ברפת חולבות, דיר עגלות, סככת טיפולים, מכון חליבה".

5.9. בעניין אחר, במסגרת החלטת שמאי מכריע בין וועדת תכנון ובניה לבין קיבוץ גן שמואל, ציין השמאי המכריע את השימושים שניתן לעשות על גבי מקרקעין המוגדרים "מבנה משק" ומצא שההגדרה של מבנה משק כוללת גם שימושים נוספים, ובכלל זה השימוש החקלאי של רפת.

5.10. לפי פסיקת בית המשפט העליון "שימוש חקלאי" הוא שימוש בקרקע הדרוש במישרין לייצור חקלאי, לעיבוד חקלאי של האדמה או לגידול בעלי חיים; עוד נאמר כי התשובה לשאלה אם מדובר ב"שימוש לחקלאות" נגזרת מאופי הפעילות (קיומה של זיקה ישירה והדוקה לפעילות החקלאית) ומהיקף הפעילות - ככל שמדובר בהיקף רחב יותר שעשויות להיות לו השלכות תכנוניות, הכף תיטה לקבוע שאין מדובר בשימוש חקלאי. לא כך בענייננו.

5.11. זאת ועוד, כבר נפסק בעניין קיבוץ יגור למשל, כי שיווק של תוצרת חקלאית שמגדל המשווק היא שימוש חקלאי.

5.12. מסקנתנו מהאמור לשאלת השימוש - השימוש במבנה מכון החליבה לצורך חליבת הפרות - הוא "שימוש חקלאי".

6. על מבנה חקלאי

6.1. צו הארנונה של מנשה - אינו מגדיר מהו מבנה חקלאי או קרקע חקלאית ולצורך חלותו אינו דורש לצורך קיום "מבנה חקלאי" היותו בנוי על "אדמה חקלאית".

6.2. עם זאת, ההגדרה של "קרקע חקלאית", אינה מצוייה בתקנות ההסדרים, ניתן ללמוד על כוונת המחוקק לגביה -

6.2.1. בסעיף 269 לפקודת העיריות: "קרקע המשמשת למטע, למשתלה, למשק בעלי חיים, לגידול תוצרת חקלאית או פרחים או לייעור".

6.2.2. וגם, למשל - בחוק ההתיישבות החקלאית (סייגים לשימוש בקרקע ובמים 1967, שם הוגדרה קרקע חקלאית, בסעיף 1: "קרקע חקלאית - קרקע שנועדה לשמש לייצור תוצרת חקלאית, לגידול פרחים, למשתלה, לגידול בעלי חיים או להחזקתם או למרעה להם או להחזקת ציוד חקלאי או מלאי חקלאי";

6.3. לעמדתנו, אין בהגדרת יעוד נפרד ל"מבנה משק", כדי לשנות. אך תחילה נראה את הגדרת מבני משק" מתוך תוכנית המתאר הנוגעת. לפי תוכנית זו שהקטע הנוגע ממנה מובא בהמשך, השימוש המותר ב"מבנה משק" הוא מבנה לטיפול בתוצרת חקלאית;

4.5	מבני משק
4.5.1	שימושים
	<p>מיועד להקמת מבני משק חקלאיים לבעי"ח מכלאות בקר וצאן, אורוות, מתקני מרעה, מתבנים, מרכז מזון, מחלבה, (ע"פ טבלת ההצבה של משרד החקלאות), מחסני אספקה ואחסנה לשימוש עצמי, סככות לציד חקלאי, חממות, בתי מלאכה, מבנים לטיפול בתוצרת חקלאית: בתי אריזה, קרור, מוסך לשימוש מקומי, מבני שרותים טכניים ומשקיים לשימוש עצמי כלבד: גנרטורים, טרנספורמציה, אנטנות, בית בד, יקב ומרכז מבקרים, לענפי המשק החקלאיים. האזור יכלול דרכים פנימיות, שטחי חניה ותפעול. תתאפשר תוספת בנייה ע"פ קו בנייה קיים. העמדת מבנים בשטח התכנית תהיה תוך התייחסות למבנים ולסביבה הקיימת. יישמר מרחק של 50 מ' לפחות בין בינוי חדש ביעוד מבני המשק לבין ייעודי המגורים. מבנים קיימים ביעוד מבני משק אשר אינם עומדים במרחקים אלו ישמשו למתבנים ולאחסון חקלאי כלבד. פירוט לגבי תנאים להיתר בנייה כמפורט בסי 6.3</p>
4.5.2	הוראות
א	תנאים למתן היתרי בניה
	1. תכנית בינוי לכל המתחם או לחלק מהמתחם, כולל דרכי גישה, בתאום עם הוועדה המקומית.

מועד הפקה: 10:18 26/10/2016 - עמוד 19 מתוך 44 - מונה תדפיס הוראות: 46

6.4. אם כך, לפנינו מבנה שנעשה בו שימוש חקלאי, המותר לפי תוכנית המתאר ויעוד מבנה משק. המבנה מצוי על קרקע "המשמשת.... למשק בעלי חיים", שעליה ניתן להקים "מבנים חקלאיים" ו"משקיים", "לשימוש עצמי בלבד", וגם לרבות ל"מחלבה". (בשולי הדברים נעיר, שאין אנו נדרשים לצורך החלטתנו זו לברר משמעות המונח "מחלבה", שכן לטעמנו בין אם: מחלבה" כוללת בחובה "מכון חליבה" ובין אם מדובר ב"מבנה לטיפול בתוצרת חקלאית", התוצאה היא זהה);

6.5. הדברים עולים ברורות גם מדיוני הוועדה המחוזית באישור התוכנית כעולה מפרוטוקול 10/03/2014 בישיבה 2014005 כאשר המטרה של הכללת הרפת במסגרת "מבנה משק" נעשתה בהתאם להנחיות משרד החקלאות.

(1) החזרת יעוד מבני המשק והרחבתו כלפי דרום: בתכנית המאושרת בוטל יעוד מבני המשק, כאשר בפועל השטח עדיין משמש למבני משק, נדרש לכלכלת היישוב ומספק תעסוקה לחברי הקהילה. היקפי השטחים ליעוד נקבעו לאחר עריכת פרוגרמה ובתאום על משרד החקלאות.

7. הערות לפני סיום

7.1. לא הובא בפני הוועדה כל הסבר במה שונה שנת 2023 משנת 2024 לעניין סיווג הנכס, לא צויין בפנינו מה התחדש במסגרת סקר הנכסים האחרון לעומת זה שקדם לו.

7.2. כך-גם לא הומצאו לוועדה החיובים הקודמים בהתאם להחלטת הוועדה להמצאת שומות 202-203 .

7.3. לא הובאה בפני הוועדה חוות דעת מקצועית לגבי השימוש או כל עניין אחר מצד מנהל הארנונה, כפי שניתנה לו ההזמנות לעשות כן .

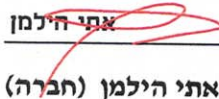
8. התוצאה -

- 8.1. הוועדה מקבלת את הערר. מנהל הארנונה יוציא שובר תשלום חדש לעוררת.
- 8.2. החלטת הוועדה נתונה לערעור לפני בית המשפט לעניינים מינהליים שבאזור שיפוטו מצוי מקום מושבה, בתוך 45 ימים ממועד המצאת ההחלטה לצדדים.

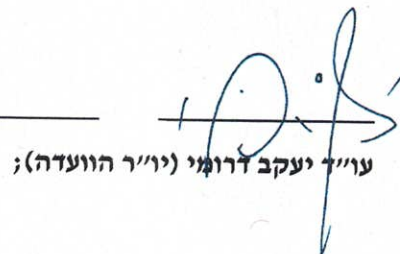
ניתנה היום: 18 ביוני 2025



אריק טוויל (חבר)



אתי הילמן (חברה)



עו"ד יעקב דרומי (יו"ר הוועדה);