

העוררים: קיבוץ שדה אליהו
שדה נופרים אנרגיה – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ
באמצעות ב"כ עוה"ד א. ביבי ו/או צ. מרקס
אולגן רוב ושות' עורכי דין

המשיב: מנהל הארנונה
המועצה האזורית עמק המעיינות
באמצעות ב"כ עוה"ד אורטל כהן ממשרד י. קורין ושות' עורכי דין

החלטה

הערר וההליכים בפני הוועדה

1. הסוגיה העומדת לפתחנו הנה שאלת סיווגם לצרכי ארנונה של שטחי מתקן המשמש לאגירת חשמל בקיבוץ שדה אליהו, הרשום בספרי המועצה האזורית עמק המעיינות כנכס שמספרו 3046000314.
2. אין מחלוקת בין הצדדים, כי עסקינן במתקן לאגירת חשמל, הכולל מרכיבים שונים, הנדרשים לשם ביצוע פעולת אחסון החשמל, כמו גם לשם קליטתו והשבתו מרשת החשמל ואליה.
3. מתקן מעין זה הנו הראשון מסוגו בתחומי המועצה.
4. בהמשך למדידות ולבדיקות שערכה המועצה, סווגו 91.5 מ"ר בקוד תעריף 2700 – בנין המשמש כתחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר, ואילו 234.21 מ"ר סווגו בקוד תעריף 1699 – קרקע תפוסה המשמשת לתחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר. בעוד שאין מחלוקת בין הצדדים ביחס לשטחו של הנכס, השיגו העוררים ועררו על הסיווג, אותו בחרה המועצה להחיל על חלקיו ושטחיו השונים.
5. בערר זה נדרשה הוועדה לבחון האם אכן, כעמדת המשיב, די בזיקה הקיימת שבין המתקן לבין רשת החשמל כדי להצדיק את הגדרת סיווגו כ"תחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר", המשתייכים כולם לעולם ייצור החשמל ואספקתו, או שמא, כעמדת העוררים, אין בין סיווגי הארנונה הנכללים בצו כל סיווג קרוב לתכלית המתקן ומכך – יש לסווגו בהתאם לתעריף השירי הנכלל בצו הארנונה או למצער – לסווגו בהתאם לחלקיו השונים ותכליותיהם.
6. עניינו של ערר זה הנו, איפוא, באמות המידה לסיווגם של נכסים לצרכי ארנונה, מקום בו צו הארנונה אינו כולל סיווג ספציפי לפעילות המבוצעת בנכס.

טענות העוררים

בהשגה מטעמם וכן בנימוקי הערר, טענו העוררים מספר טענות מצטברות וחלופיות:

7. העוררים טענו כי חלקיו השונים של המתקן, בהם המכולות (הבטריות) חדר הפיקוד והסככה (השנאים) (להלן: "מתקני הפרויקט") אינם עולים בקנה אחד עם הגדרת "בניין" וכי יש לראותם כקרקע תפוסה; בנוסף ולחילופין – טענו העוררים כי מקום בו יראו מתקני הפרויקט כבניין, הרי שבהעדר סיווג ספציפי בצו הארנונה למתקני אגירת חשמל, על חיובם בארנונה להיעשות לפי התעריף השיורי הנכלל בצו הארנונה ולא בתעריף 2700, המוגדר כ"בניין המשמש לתחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר". עוד טענו העוררים כי מקום בו לא תתקבל הטענה לפיה יש לחייב את כל שטח המתקן בהתאם לתעריף השיורי, הרי שיש להפריד את השטחים השונים הנכללים במתקן בהתאם לשימוש הנעשה בהם, היינו – להפריד את שטח השנאים (43.01 מ"ר) משטחם של יתרת מתקני הפרויקט (48.49 מ"ר), להחיל על אלו האחרונים את הסיווג השיורי – "כל נכס שאינו נופל בגדר סעיף קטן אחר של סעיף זה" (קוד תעריף 2308), באשר אינם משמשים לטרנספורמציה. מאחר ויתרת מתקני הפרויקט מהווים את עיקר השטח, על סיווג הקרקע המיועדת כדרך גישה וכמרחב בטיחותי, יש להחיל את הסיווג של קרקע תפוסה בקוד תעריף 2546, היינו – "קרקע תפוסה שאינה נופלת בגדר ס"ק אחר בסעיף זה"
8. במהלך הדיון שהתקיים בפני הוועדה, הציגו העוררים את עמדתם באשר לתכלית המתקן כולו כמתקן אגירה, לרבות ההבדלים בינו לבין תחנת כוח או תחנת השנאה. נוכח מהותו זו של מתקן האגירה, הרחיבו העוררים וטענו כי הסיווג הקרוב ביותר הנו סיווג של "בניין המשמש למסחר ו/או שירותים ו/או משרד" (קוד תעריף 2311) ולא סיווג של "בניין המשמש לתחנת כוח, ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר" (קוד תעריף 2700), ממנו יגזר גם קוד התעריף של הקרקע התפוסה במסגרת המתקן – קוד תעריף 2504 ולא קוד תעריף 2699.

טענות המשיב

9. בתשובתו להשגה ולערר, ציין המשיב כי מתקני הפרויקט עונים על הגדרת שטח בנוי בצו הארנונה ומשכך אין לראותם כקרקע תפוסה. עוד ציין המשיב כי משנקבע כי מתקני הפרויקט עונים על הגדרת "שטח בנוי" ו"בניין", הרי שעל סיווגם לצרכי ארנונה להיעשות בהתאם לסיווגים הקיימים בצו הארנונה של המועצה, ובהעדר סיווג מתאים ספציפי – על מלאכת הסיווג להתבצע בהתאם לסיווג הקרוב ביותר לשימוש בפועל.
10. לעמדת המשיב, משמיעוד המתקן לעבוד במקביל עם חברת החשמל ומערכותיה, הרי שהסיווג הקרוב ביותר של מתקני הפרויקט הנו כ"בניין המשמש לתחנת כח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר" ולא הסיווג השיורי, החל אך ורק מקום בו לא נמצא כל סיווג קרוב.
11. באשר לקרקע התפוסה, המשמשת לצרכי המתקן – טען המשיב כי יש לסווגה בהתאם לסיווג שנקבע למתקני הפרויקט, היינו – קרקע תפוסה המשמשת לתחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר (קוד תעריף 2699). עוד טען המשיב כי אין מקום להבחין בין חלקיו השונים של המתקן, באשר תכלית המתקן כולו – על חלקיו השונים – היא אחת.
12. במהלך הדיון שהתקיים בפני הוועדה ובתגובה לטיעוני העוררים, הוסיף וציין המשיב כי על סיווגו של המתקן לצרכי ארנונה להיעשות בהתאם לתכלית המתקן כולו וכי גם מקום בו אין מדובר בייצור חשמל – כטענת העוררים – הרי שעדיין עסקינן במתקן חשמל.

דין והכרעה

13. סמכותה של המועצה האזורית עמק המעיינות להטיל ארנונה מעוגנת בסעיף 8(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, מכוחו הותקנו תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) התשס"ז-2007, המגדירות את סוגי הנכסים החבים בארנונה ואופן חישובה (להלן "תקנות ההסדרים").
14. ככל שדברים אמורים בשיקולי הוועדה לעת בחינת סיווגו של המתקן, יפים בעינינו דברי בית המשפט בבר"מ 3058/16 מנהל הארנונה במועצה מקומית בנימינה - גבעת עדה נ' אפרת שותפות ליצור ושיווק אפרוחי פיטום (נבו 28.3.2017):

"אם כן, בפנותנו אל מלאכת הסיווג לפי צו הארנונה, עלינו להגשים את שיקול הדעת שנמסר למועצה, כפי שהוא בא לידי ביטוי בצו הארנונה שהתקינה – מחד גיסא; תוך שמירה על הקריטריונים שהותוו בחקיקה הנוגעת להטלת ארנונה, מאידך גיסא. לפיכך, עלינו לשאוף למצוא סיווג מתאים למאפייניו הייחודיים של הנכס הספציפי בגדרי צו הארנונה שהתקינה המועצה. בית משפט זה פסק בעבר, כי בהיעדרו של סיווג מתאים בצו הארנונה של הרשות המקומית, וכאשר קיים בצו זה סעיף שיווי, יש לנסות ולסווג נכסים בגדרו של סיווג ספציפי קרוב ולהעדיף זאת על-פני פנייה לסיווג השיווי ... היינו, בהכרעה הבינארית בין סיווג ספציפי לסיווג שיווי – יש להעדיף את זה הספציפי. זאת, הן משום שסיווג שיווי נועד למנוע מצב של אי הטלת ארנונה כאשר הנכס אינו חוסה תחת אף אחת מהקטגוריות הספציפיות שהותוו, ולא "למשוך" אליו נכסים אשר יכולים לחסות תחת קטגוריות אחרות, המתאימות יותר למאפייניהם הייחודיים ... והן בשל מידת ההגינות הנדרשת מהמועצה בהתקינה את צו הארנונה ..." (עמוד 9)(ההדגשה הוספה).

15. אשר על כן, לצורך סיווג נכס לעניין ארנונה, נדרשת הוועדה, בראש ובראשונה, להכריע הכרעה עובדתית באשר לפעולות המבוצעות במתקן, ורק לאחר מכן, שומה עליה לבחון מהו סיווג הארנונה המתאים, בדרך של פניה להוראות הדין, לרבות ההגדרות הקבועות בתקנות ההסדרים וההגדרות בצו הארנונה.
16. כפי שהוצג בפני הוועדה, תכליתו של המתקן הנה לקלוט לתוכו חשמל מתוך רשת החשמל של העוררים, לבצע בו פעולת "דחיסה" או "המרה" לשם אגירתו ואחסונו, ולעת התעורר הצורך בשימוש בחשמל האגור, להמירו ולהשיבו למצבו הקודם, ולהזרימו אל רשת החשמל של העוררים או מי מהם.
17. עוד הוצג בפני הוועדה, כי עיקר המתקן הנו הסוללות (בטריות), המיועדות לאגירת החשמל, וכי הן חדר הפיקוד והן השנאים מיועדים לשרת את הזרמת החשמל אל הסוללות ומהן.
18. מעיון בהגדרות הנכללות בסעיף 2 לחוק משק החשמל התשמ"ו-1996 נדמה כי המתקן בו מדובר עולה בקנה אחד עם הגדרת "מתקן חשמל", היינו –

"מיתקן המשמש להולכה, אגירה, הספקה, חלוקה, מכירה, מסירה, צבירה, שינוי או השנאה של חשמל, לרבות מבנים, מכונות, מכשירים, מצברים, מוליכים, עמודים, אבזרים וציוד חשמלי קבוע או מיטלטל, הקשורים במיתקן, לרבות מיתקן המשמש לייצור חשמל בהספק שאינו עולה על 5 מגוואט";

19. לעמדת הוועדה, הגדרת "מתקן חשמל" תואמת יותר את תכליתו של המתקן, ייעודו והשימוש בו, מאשר הגדרות "תחנת כוח" ו/או "תחנת השנאה" בחוק משק החשמל, אשר מרכיביהן, כמו גם תכליתן, שונים בתכלית השינוי מהמתקן בו עסקינן. זאת ועוד, לעמדת הוועדה אין בזיקה הקיימת בין המתקן לבין רשת החשמל כדי להצדיק סיווגו כ"תחנת כוח ו/או טרנספורמציה ו/או תחנת ממסר", מקום בו קיימת הגדרה ספציפית בחוק החשמל למתקן שתכליתו אגירת חשמל, דוגמת המתקן שבפנינו.
20. מקום בו מדובר ב"מתקן חשמל", הרי שהן תקנה 1 לתקנות ההסדרים והן סעיף 1.14 לצו הארנונה של המועצה האזורית עמק המעינות לשנת 2024 כוללים סיווג המתאים לענייננו, והוא סיווג של "משרדים שירותים ומסחר", היינו – קוד תעריף 2311.
21. משנכלל "מתקן חשמל" באופן מפורש בהגדרות והסיווג האמורים, כמו גם נוכח עמידת המתקן נשוא ערר זה בהגדרת מתקן חשמל על פי חוק החשמל, סבורה הוועדה כי סיווג זה הנו הקרוב והמתאים ביותר לשימוש במתקן ולתכליתו. משכך ולעמדת הוועדה, יש להעדיף סיווג זה על פני הסיווג השיורי הנכלל בצו הארנונה ולדחות גם את טענת העוררים בעניין תחולתו של הסיווג השיורי בהעדר סיווג ספציפי.
22. אמנם, ההגדרה "משרדים שירותים ומסחר" בתקנה 1 לתקנות ההסדרים אינה קובעת מאפיינים של פעילויות, אלא אך כוללת רשימת דוגמאות לפעילויות ועסקים הנכללים בגדר הסיווג (ראו ע"מ 9662/16 התיאטרון הלאומי הבימה נ' עיריית תל אביב יפו, ניתן ביום 26.09.2019, פורסם ב"נבו"), כולם מתחומי המסחר ו/או כאלו המספקים שירותים שונים לציבור.
23. כאמור לעיל, המתקן אינו מיועד לבצע כל פעילות של ייצור חשמל יש מאין. כל תכליתו, כפי שהוסבר על ידי העוררים, הנה לעשות שימוש בחשמל הנכלל ברשת של העוררים לצורך אחסונו עד השבתו ומכירתו – היינו: עסקינן במתקן המיועד לפעילות מסחרית ולא ייצורית וגם מטעם זה סבורה הוועדה כי הסיווג הראוי להחיל על המתקן וחלקיו הנו הסיווג המיועד לפעילות מסחרית ולא לפעילות ייצורית, היינו – סיווג של "משרדים שירותים ומסחר".
24. הוועדה אינה מקבלת את הטענה לפיה יש להפריד בין השימושים השונים הנעשים במתקן, היינו – לראות את המתקן כמתקן "רב תכליתי": משנמצא כי עיקר השימוש במתקן הנו פעולת האגירה, וכי לפעולת האגירה קיים צורך של השנאה, הרי שיש לראות את כל מרכיביו הבנויים של המתקן כ"מתקן חשמל" כהוראות הצו ואין מקום להפרידם לחלקיהם השונים (ראו עמ"נ 8625-04-23 מנהלת הארנונה מועצה אזורית בני שמעון נ' אנלייט כרמים שותפות מוגבלת ואח', ניתן ביום 08.04.2024, פורסם ב"נבו").
25. באשר לקרקע התפוסה במתקן, הרי שלעמדת הוועדה יש לראותה כנכללת בקוד תעריף 2504, "קרקע תפוסה המשמשת לצורכי מסחר ו/או שירותים ו/או תירות". שהרי - כפי שהוצג בפני הוועדה, במתקן לא מתבצעת כל פעולה של ייצור חשמל, אלא רק פעולות של אגירה, שימוש ו/או מכירת חשמל ומשכך – אין המדובר בקרקע תפוסה המשמשת לצרכי תעשייה ו/או מלאכה.

סוף דבר

26. לאור האמור לעיל, מצאנו לקבל את הערר באופן חלקי, באופן שבו הקרקע הבנויה במתקן תסווג בקוד תעריף 2311 – "בניין המשמש למסחר ו/או שירותים ו/או משרד" ואילו הקרקע התפוסה תסווג בקוד תעריף 2504 – "קרקע תפוסה המשמשת לצורכי מסחר ו/או שירותים ו/או תיירות".

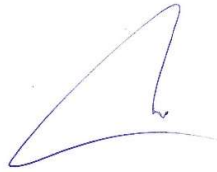
27. בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

28. בהתאם לסעיף 5(2) לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים התש"ס-2000 ותקנה 23(ב) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין) תשס"א-2000, קיימת לצדדים זכות ערעור על החלטה זו בפני בית המשפט לעניינים מנהליים בתוך 60 יום מיום קבלתה.

29. בהתאם לתקנה 20(ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר) התשל"ז-1977, תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של המשיב.



מרב ניב, עו"ד
יו"ר



חזי ליפשיץ
חבר



מייק ארליך
חבר