

ועדת ערר לענייני ארנונה – כפר יונה		ערר 1-24
בפני	עו"ד איל טולדנו – יו"ר הוועדה מד דרור קוטיגרו – חבר הוועדה גב' עירית שמיר – חברת הוועדה	19.10.2025

בעניין	א. רוזן הנדסה בע"מ	העוררת
	ע"י ב"כ עו"ד יוסי גנון	
	- נגד -	
	<b>מנהלת הארנונה בעיריית כפר יונה</b> מרח' שרת 1 כפר יונה	<b>המשיבה</b>
	ע"י ב"כ עו"ד עמרי מאירי ואח' ממשרד גדעון פישר ושות', עו"ד. מרכז עזריאלי, מגדל משולש, תל אביב טל: 03-6913999, פקס: 1533-6913998	

### החלטה

### רקע

1. העוררת הינה חברה פרטית המפעילה משרד מהנדסים. עד לחודש ינואר 2023 הפעילה העוררת את משרדה מבית ברחוב רמב"ם, וחויבה בארנונה לפי סיווג "בניינים המשמשים לעסקים ו/או למסחר (קוד 200) (ר' נספח 5 לסיכומי העוררת).
2. החל מחודש ינואר 2023 העבירה העוררת את פעילותה למשרדים בקומה ה-4 בקניון כפר יונה. במשך מספר חודשים חויבה העוררת בארנונה לפי **סעיף 2.16.1** לצו הארנונה כ"עסק במרכז מסחרי" (ששטחו הכולל מעל 8000 מ"ר - (קוד 270). בחודש מאי 2023 תוקנה שומת הארנונה של העוררת והיא החלה מחויבת בארנונה לפי סעיף 2.7 לצו הארנונה כ"בניינים המשמשים למשרדים, מרפאות" - (קוד 230).
3. ענינו של ערר זה בשאלה מהו הסיווג לפיו יש לחייב בארנונה את משרד המהנדסים אותו מנהלת העוררת בקניון כפר יונה. האם לפי סעיף 2.16.1 כעסק במרכז מסחרי גדול (קוד 270) או לפי סעיף 2.7 כ"בניינים המשמשים למשרדים, מרפאות" (קוד 230).
4. ביום 21.5.2024 נערך דיון מקדמי בערר בפני ועדת הערר לענייני ארנונה. בעקבות הדיון התבקשו הצדדים לעדכן את הוועדה האם ברצונם להגיש תצהירים לביסוס טענות עובדתיות או להגיש את סיכומי טענותיהם לצורך הכרעת הוועדה.

5. ביום 6.6.2024 עדכנה העוררת כי אין צורך בהגשת תצהירי עדות, ובעקבותיה הודיעה כן גם המשיבה. ביום 1.12.2024 הגישה העוררת את סיכומי טענותיה, וביום 5.1.2025 הגישה המשיבה את סיכומי טענותיה.

### עיקרי טענות העוררת

6. טענתה העיקרית של העוררת הינה, כי יש לסווג את משרדיה בקומה הרביעית בקניון כפר יונה כעסק במרכז מסחרי גדול (סיווג 270) וכי לא היה מקום לתקן את שומת הארנונה בה חויבה לבניינים המשמשים למשרדים, מרפאות" (סיווג 230).

7. העוררת סומכת את טענתה על הנדבכים הבאים :

א. המשיבה סיווגה את משרדיה כעסק במרכז מסחרי גדול, עם כניסתה למשרדים החדשים בחודש ינואר 2023 וכן במכתב של מנהלת הארנונה מיום 7.5.2023, בו הופחת שטח הנכס, אך סיווגו נותר 270 (נספח 3 לסיכומי העוררת).

ב. בעת שכירת המשרדים, היא הסתמכה על המצגים הרשמיים של העיריה, לרבות צווי ארנונה קודמים, בהם היה קיים סיווג עסק במרכז מסחרי גדול (קוד 270), ובסעיף 2.7 כלל לא היה סיווג של משרדים וסיווג זה התייחס ל"בניינים המשמשים למרפאות, בתי חולים, בתי מרפא, קליניקות עם או בלי חדרי אשפוז". מצגים אלו יוצרים השתק ומניעות של הרשות לפרש אחרת את צו הארנונה.

ג. ניתן ללמוד על סבירות פרשנותה של העוררת מהפרקטיקה של המשיבה עצמה, שנוהגת לסווג משרדים במרכזים מסחריים אחרים בשטחה (כגון מרכז רינות ברחוב בגין, מרכז מסחרי "ויקטורי" ובקניון הכפר ברחוב שרת) בסיווג של "בניינים המשמשים לעסקים ו/או למסחר" (קוד 200).

ד. תיקון סעיף 2.7 נעשה רק בשנת 2023 והוא נעשה בניגוד ל"דיני ההקפאה" בארנונה.

ה. לאור לשון סעיף 2.7 המתייחסת ל"בניין המשמש למשרדים", יש לפרש אותו ככזה שחל על מבנים המשמשים בכללותם למשרדים ולא לקניון בו פועלים משרדים ובתי עסק בעירוב.

ו. לחילופין יש לסווג את העוררת לפי קוד 200 כפי שסווגה לפני העברת משרדיה לקניון כפר יונה.

### עיקרי טענות המשיבה

8. הסיווג הראוי לנכס הוא לפי סעיף 2.7 לצו הארנונה (קוד 230), שכן אין חולק שהנכס משמש כמשרדים למהנדסים, והסיווג בסעיף זה מתאים באופן ספציפי ומדויק לשימוש זה.

9. סמכותה של ועדת הערר מוגבלת לנושאים עובדתיים וטכניים מסוימים הקבועים בחוק ובתקנות, והיא אינה מוסמכת לדון בטענות בדבר אי חוקיות צו הארנונה, היותו מנוגד לחקיקת ההקפאה, או בטענות ליישום מפלה של צו הארנונה. טענות כאלה יש להעלות במסגרת עתירה מנהלית.

10. שינוי הסיווג שבוצע על ידי המשיבה נעשה על בסיס עובדתי, על מנת להתאים את הסיווג לאופי הפעילות בפועל בנכס. אין מדובר ביצירת סיווג חדש אלא בהתאמת הפעילות לסיווג קיים. בתיקון השומה, תיקנה המשיבה טעות שנפלה מלפניה, והיא עשתה כן כדין ובהתאם לחובתה כרשות מנהלית להבטיח תקינות פעולתה ושוויון.

## דיון והכרעה

### סמכויות הוועדה

11. סמכויותיה של ועדת הערר לענייני ארנונה מעוגנות בחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976, והתקנות שהותקנו מכוחו. בהתאם לסעיפים 3 ו-6 לחוק, ועדת הערר מוסמכת לדון רק בטענות מסוימות כנגד שומת הארנונה:
- "(1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום;
- (2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו;
- (3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות;
- (4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג – שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס."
12. סעיף 3(ב) לחוק מוסיף וקובע, כי "אין באמור בחוק זה כדי להסמיך את מנהל הארנונה או את ועדת הערר לדון או להחליט בטענה שמעשה המועצה של הרשות המקומית בהטלת הארנונה או בקביעת סכומיה היה נגוע באי-חוקיות שלא כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א)".
13. בהתאם לאמור, אין הוועדה מוסמכת לדון בטענותיה של העוררת בעניין חריגתה של עיריית כפר יונה מ"דיני ההקפאה" (חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג – 1992 ותקנות הסדרי במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז – 2007) או להחלה מפלה של צו הארנונה ביחס למשרדים הפועלים במרכזים מסחריים אחרים.
14. מובן כי בפני העורר שמורה האפשרות להעלות טענות אלו בפני הערכאה המוסמכת היא בית המשפט לעניינים מנהליים.
15. עם זאת, בעת בחינת שאלת סיווגו הנכון של נכס מסוים לפי צו הארנונה, ברי כי הוועדה יכולה לתת משקל גם לאופן בו נהגה ונוהגת העיריה ליישם את צו הארנונה ביחס לנכסים דומים בתחומה.

### צו הארנונה לשנת 2023

16. לצורך בחינת טענות הצדדים נביא במלואם את הסעיפים הרלוונטיים בצו הארנונה.
17. צו הארנונה של כפר יונה לשנת 2023 קובע את הסיווגים הבאים הרלוונטיים לענייננו:
- א. סעיף 2 שכותרתו "שירותים משרדים ומסחר" (ההדגשה שלנו). סעיף 2.1 "בניינים המשמשים לעסקים ו/או למסחר, לרבות קיוסקים או מסעדות ו/או בתי אוכל ו/או למזנונים, למעט בניינים שסווגו בנפרד בסעיפים אחרים בהחלטה זו" (קוד 200).
- ב. סעיף 2.7 "בניינים המשמשים למשרדים, מרפאות" (קוד 230).
- ג. סעיף 2.16 "מרכז קניות ומסחר ששטחו הכולל הוא מעל 8,000 מ"ר";  
2.16.1 עסק במרכז קניות ומסחר" (קוד 270).
- ד. סעיף 13 סוג נכס – נכסים אחרים – "מבנים המשמשים למטרות שלא נזכרו לעיל" (קוד 900).

18. סעיף 2.16 וסעיף 2.16.1 (קוד 270) נוספו לצו הארנונה של כפר יונה לראשונה בשנת 2021, בעקבות הקמתו של קניון כפר יונה, שהינו המרכז המסחרי הגדול ביותר בכפר יונה, ששטחו הכולל הינו מעל 8,000 מ"ר.

19. סעיף 2.7 לצו הארנונה (קוד 230) תוקן בשנת 2022. עד לצו הארנונה של שנת 2021 (כולל) היה נוסחו של הסעיף: "בניינים המשמשים למרפאות, בתי חולים, בתי מרפא, קליניקות עם או בלי חדרי אשפוז", והחל מצו 2022 נוסח הסעיף הוא "בניינים המשמשים למשרדים, מרפאות".

20. כלומר, עד לתיקון בצו 2022, לא היה סעיף סיווג ייחודי ל"משרדים" בצו הארנונה. המקום היחיד בו הוזכרו "משרדים" היה כותרת סעיף 2 לצו ("משרדים שירותים ומסחר"), והסיווג השיורי המתאים ביותר באותה עת היה סעיף 2.1. "בניינים המשמשים לעסקים ו/או למסחר, לרבות קיוסקים ו/או מסעדות ו/או לבתי אוכל ו/או למזנונים, למעט בניינים שסווגו בנפרד בסעיפים אחרים בהחלטה זו."

21. במאמר מוסגר נוסף, כי על פי פרוטוקול ישיבת מועצת עיריה מיוחדת מס' 55 מיום 29.6.2021 התיקון לצו 2022 אושר בנימוק שהמילה "משרדים" שהופיעה לצד "מרפאות" בצו לשנת 2007 נשמטה בטעות מהצו לשנת 2008, והטעות השתרשה מאז. עוד צוין בפרוטוקול כי בהיעדר סיווג ייעודי למשרדים, סווגו משרדים בקוד 200 (סעיף 2.1 לצו) (ר' דברי הגב' ענבל היימן בעמ' 4 לפרוטוקול).

### ביצד יש לסווג את הנכס

22. המבחן העיקרי לקביעת סיווגו של נכס לצורך חיוב בארנונה הינו מבחן השימוש שנעשה בנכס בפועל. (ר' ע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין שותפות רשומה נ' עיריית ראשון לציון, פורסם בנבו (09.02.2003)).

23. כאשר קיימים מספר סיווגים שלשונם ותכליתם מאפשרת לסווג בהם נכס, יש לבחור אפשריים בהם ניתן לסווג נכס, יש להעדיף את הסיווג הספיציפי על פני הסיווג הכללי, ואת הסיווג המסוים על פני הסיווג השיורי:

"לדידי, נוטה הכף גם על פי השכל הישר שלעולם יש לו מקום, לעבר הגדרה פוזיטיבית וספציפית הקיימת בצו מאשר לקטגוריה שיורית שבו, שבצידה תעריך גורף שאינו מתחשב בטיבם ובמהותם הייחודית של הנכסים... בנסיבות כאלה, ככל שהלשון והתכלית של סיווג ספציפי מאפשרים זאת, עדיפה בעיניי הכרעה פרשנית המביאה את הנכס בגדרו של הספציפי - הכל, כאמור, בכפוף לכללי הפרשנות המקובלת ולשיקולי השכל הישר." (בר"ם 4021/09 מנהל הארנונה של עיריית תל אביב נ' חברת מישל מרסיה בע"מ (פורסם בנבו)).

24. בעניין שלפנינו, אין מחלוקת בין הצדדים כי השימוש שנעשה בפועל בנכס הינו שימוש למשרדי מהנדסים.

25. סלע המחלוקת שלפנינו הינו בשאלה, האם יש לסווג את הנכס כעסק במרכז מסחר וקניות גדול (קוד 270) או כ"בניין המשמש למשרדים, מרפאות" (קוד 230), שהתעריך שלצידו גבוה בכ- 66%.

26. מרכז הכובד בסיווג לפי סעיף 2.16.1 הינו מיקומו של ה"עסק" בתוך מרכז קניות ומסחר ששטחו הכולל הוא מעל 8000 מ"ר (להלן - מרכז קניות ענק). הסיווג אינו מתייחס

למאפייניו הספיציפיים של בית העסק, אלא לעצם מיקומו הגיאוגרפי בתוך מרכז קניות ענק, ולכאורה קובע תעריף חיוב אחיד לכלל בתי העסק הפועלים בתוך מרכז קניות כאמור.

27. למעשה, סעיף 2.16. לצו הארנונה שעניינו במרכז קניות גדול כאמור, כולל אך 3 סיווגי משנה: "עסק"; "מעברים ושטחים ציבוריים משותפים" ו"חניון מקורה ללא תשלום" והוא אינו מסייג מתחולתו סיווגים אחרים הקבועים בצו הארנונה.

28. זאת, להבדיל מסעיף 2.1 לצו הארנונה (המצוי כאמור בסעיף 2 שכותרתו "משרדים שירותים ומסחר" (ההדגשה שלנו)) שעוסק בבניינים המשמשים לעסקים או למסחר שלא בתוך מרכז קניות ענק (קוד 200). סעיף 2.1 קובע במפורש כי הסיווג הכללי של בית עסק או מסחר לא יחול על "בניינים שסווגו בנפרד בסעיפים אחרים בהחלטה זו".

29. שיטת סיווג דומה לסעיף 2.16 ניתן למצוא גם בסעיף 4 לצו הארנונה שעניינו ב"אזור תעסוקה בית ליד". גם סעיף זה שם את הדגש על המיקום הגיאוגרפי וכולל שני סיווגי משנה בלבד: "בנייני תעשייה לרבות משרדים ומחסנים", ו"תעשייה עתירת ידע לרבות בתי תוכנה". גם בסעיף זה, אין החרגה של מבנים שסווגו בנפרד בסעיפים אחרים של צו הארנונה.

30. לעומת זאת, בסעיף 2.7 לצו הארנונה, הדגש הינו על כך שהנכס הינו בניין המשמש למשרדים או מרפאות, והוא אינו מתייחס למיקום גיאוגרפי מסוים של המשרדים או המרפאות.

31. ראוי לציין כי גם הסיווג של בניין המשמש למשרדים הינו במידה מסוימת בעל אופי כללי, שכן הוא אינו מתייחס למאפייני השימוש הספציפי במשרדים, אשר עשוי ליפול גם לגדר סיווגים אחרים בצו הארנונה, כגון השימוש במשרדים עבור חברות ביטוח (סעיף 3 לצו הארנונה).

32. לטעמנו, פרשנותו התכליתית של צו הארנונה מובילה למסקנה כי יש לקרוא לתוך סעיף 2.16 לצו הארנונה את הסייג הקבוע בסעיף 2.1 לצו הארנונה, לפיו הסיווגים המפורטים בסעיף 2.16 לא יחולו על נכסים שסווגו בנפרד בסעיפים אחרים של צו הארנונה. פרשנות זו מתחייבת לטעמנו, הן משיקולים של שוויון, והן משיקולי מדיניות של קביעת תעריפי חיוב שונים לנכסים שונים המפורטים בצו הארנונה בהתאם לאופים ולמתאר השימוש בהם.

33. בהיבט השוויון, אנו סבורים כי אין כל הצדקה להשית על עסק כגון בנק, מרכז ספורט או בית קולנוע, הפועל בתוך מרכז קניות ענק תעריף ארנונה לפי סעיף 2.16.1 לצו הארנונה ובכך לאפשר לו ליהנות מתעריף שהינו נמוך יותר בצורה משמעותית מהתעריף שנקבע ביחס לבנק (סעיף 4), למרכז ספורט (סעיף 2.3) או לבית קולנוע (סעיף 2.4) הפועל שלא בתוך מרכז קניות ענק.

34. בהיבט המדיניות, אנו סבורים כי אין כל הצדקה להחיל תעריף זהה על בתי עסק בעלי מתאר פעילות ומאפיינים שונים, אשר בשל שונות זו נקבע עבורם תעריף יחודי בצו הארנונה, רק משום שהם פועלים באותו מקום, כגון אזור תעשייה או מרכז מסחרי ענק. כך, למשל אין הצדקה להחיל את אותו סיווג ואת אותו תעריף על סניף בנק (לגביו קובע סעיף 3 סיווג ייחודי ותעריף של 1042 ₪ למ"ר) ועל חנות בגדים (לגביה חל הסיווג בסעיף 2.16.1 – עסק במרכז קניות ותעריף של 84 ₪ למ"ר) רק משום ששניהם פועלים באותו מרכז קניות גדול. זאת, להבדיל מחנות בגדים וחנות נעליים הפועלות באותו מרכז קניות גדול ולגביהם, בהיעדר סיווג ייחודי אחר בצו הארנונה, חל הסיווג הכללי של עסק במרכז קניות גדול שבסעיף 2.16.1.

35. כלומר, לשיטתנו, המאפיין המוביל הוא קודם כל מהות הנכס ולאחר מכן מיקומו הפיזי. בהתאם, בעת קביעת סיווגו של נכס, יש לבחון תחילה האם קיים סיווג ייעודי המתייחס לאותו סוג נכס בצו הארנונה. אם אין סיווג ייעודי, יש לבחון האם הנכס מצוי במקום פיזי מסוים המוזכר בצו הארנונה, כגון מרכז קניות גדול או אזור תעשייה, ולסווג אותו לפי הסיווג המתאים ביותר שקבוע בצו ביחס לאותו מיקום פיזי.

36. בהתאם לאמור, אנו סבורים כי גם ביחס למשרדים הפועלים בתוך מרכז קניות ענק, יש להחיל את הסיווג הספציפי המתאים ביותר בצו הארנונה, ובעניין שלפנינו סיווג "בנין המשמש למשרדים" שבסעיף 2.7 לצו.

37. אין בידינו לקבל את פרשנותה של העוררת לסעיף 2.7 לצו הארנונה לפיה יש לקרוא את הסעיף כך שהוא חל רק על בניין משרדים בשלמותו, וזאת מהטעמים הבאים:

א. הגדרת בניין בצו הארנונה מתייחסת ל"כל מבנה בתחום הרשות או חלק ממנו", כלומר צו הארנונה מכיר באפשרות כי בניין מתייחס גם לחלק מבניין. בהתאמה יש לקרוא "בניין המשמש למשרדים" גם כחלק ממבנה המשמש למשרדים.

ב. צו הארנונה מכיר במפורש באפשרות שבניין אחד או יחידה אחת ישמשו למספר שימושים שונים שניתן יהיה לפצל ביניהם לצורכי חיוב. כך סעיף א(5) לצו הארנונה מכיר באפשרות כי "יחידה המשמשת גם למגורים וגם לשימוש אחר, תחולק לצורך החיוב לפי השימוש למספר יחידות ותחויב בהתאם".

## לפני סיכום

38. לא נוכל להתעלם בהחלטתנו מטענותיה של העוררת בעניין התנהלות המשיבה ביחס לשינוי סיווג משרדיה.

39. כעולה מהנספחים, אשר צורפו לסיכומי העוררת, משרדיה ברחוב רמב"ם סווגו לפי סעיף 2.1 לצו הארנונה (קוד 200), ועם מעברה למשרדים בקניון כפר יונה, סווגו משרדיה לפי סעיף 2.16 לצו הארנונה בקוד 270.

40. סיווג זה נרשם אף בהודעתה של מנהלת הארנונה, מחודש מאי 2025 על הפחתת שטח הנכס. אמנם למכתב זה צורף תשריט מדידה שנערך על ידי מודד ובו צוין על ידי המודד קוד 270 ולא 230, אך כפי שטען בפנינו ב"כ המשיבה, המודד אינו הגורם המוסמך לקבוע את הסיווג ואת שומת הארנונה אלא אך להביא את הפרטים בפני מנהלת הארנונה שהיא הגורם המוסמך. למרות שבמכתבה של מנהלת הארנונה, צוין כי סיווג הנכס הינו לפי קוד 270, בפועל חויבה העוררת לפי סיווג שונה מבלי שנשלחה לעוררת כל הודעה נוספת המסבירה את הטעמים לשינוי הסיווג.

41. עוד נציין, כי הטענה, לפיה סעיף 2.7 לצו הארנונה אשר התייחס עד לשנת 2021 (כולל) למרפאות ומבני רפואה בלבד, הורחב גם למשרדים לראשונה בשנת 2022 (למרות ש"משרדים" הופיעו בכותרת סעיף 2 לצו, ולכאורה נכללו בסיווג השירי בסעיף 2.1 (קוד 200), וכן הטענה כי בחלקים אחרים של העיר, מחויבים משרדים בסיווג אחר (קוד 200), מעוררות בעינינו חוסר נוחות, ונמליץ כי הדברים ייבחנו על ידי מנהלת הארנונה.

42. ואולם, כמפורט לעיל, טענותיה של העוררת בעניינים אלו חורגות מסמכותה העניינית של ועדת הערר ועל כן נסתפק אך בהערותינו אלו.

## סיכום

43. בשים לב לנוסחו של צו הארנונה של המשיבה לשנת 2023, ולתכליות העומדות בבסיסו אנו סבורים כי הסיווג המתאים למשרדים בהם מחזיקה העוררת בקניון כפר יונה הינו הסיווג של בניין המשמש למשרדים לפי סעיף 2.7 (קוד 230), ולא עסק בתוך מרכז קניות ומסחר לפי סעיף 2.16.1 לצו הארנונה (קוד 270).

44. בנסיבות העניין לא ראינו מקום לקבוע צו להוצאות.

45. בהתאם לסעיף 25(2) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס – 2000, לצדדים עומדת זכות ערעור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת בתוך 45 יום מיום קבלת ההחלטה.

46. בהתאם לתקנה 20 (ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת הערר), התשל"ז – 1977 תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של העיריה.

47. ניתנה בהיעדר הצדדים, היום 19.10.2025.



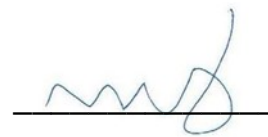
מר דרור קוטיגרו

חבר הוועדה



אייל טולדנו עו"ד,

יו"ר הוועדה



גב' עירית שמיר

חברת הוועדה