תאריך עברי	ט' אדר תשפ"ו
תאריך לועזי	26 פברואר 2026
מספר אופק	46575
מספר תיק רמ"י	50096543א
מספר הזמנה	4016763

לכבוד

המשיגים:

נחום שלום וססיה

באמצעות מר מרום גולי שמאי מקרקעין

דוא"ל: gulimarom@gmail.com

המשיבה:

רשות מקרקעי ישראל

באמצעות מר אוהד תדהר, ראש תחום שמאות תל אביב

דוא"ל: ohadt@land.gov.il

החלטת ועדת השגות[1]

גוש 6220, חלקה 17 (בחלק), אור יהודה

ההשגה שלפנינו הוגשה על הכרעה בהשגה ראשונה שניתנה ביום 30.11.2021 על ידי שמאית המקרקעין, גב' מלי בנימין רוזן (להלן: "**השמאית המחוזית**") בעניין שווי המקרקעין שבנדון.

השמאית המחוזית בחנה את השומות מטעם המשיבה מיום 04.11.2020 שנערכה על ידי שמאי המקרקעין מר דורון חבקין (להלן: "**שמאית המשיבה**") ואת השומה מטעם המשיגים שנערכה ביום 10.02.2021 על ידי שמאי המקרקעין מר מרום גולי (להלן: "**שמאי המשיגים**").

ההשגה השנייה הוגשה ביום 27.01.2022 ונתמכה בחוות דעתו של שמאי המשיגים.

ביום 8.5.2022 ניתנה החלטה לפיה רמ"י תבהיר את הגדרת השומה, ובפרט תתייחס לשאלה אם במסגרת הערכת הפיצוי יש להביא בחשבון מבנים ובעלי חיים.

ביום 22.5.2022 ניתנה התייחסות רמ"י.

ביום 14.6.2022 השיבו המשיגים להתייחסות רמ"י.

ביום 21.7.2022 ניתנה החלטת הוועדה לפיה, "השאלה אילו רכיבים כולל הפיצוי היא כזו שהתשובה לה נעוצה בפרשנות המשפטית של המסגרת העסקית בין הצדדים, לרבות החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1470. מלאכת פרשנות זו אינה בסמכותה של ועדת ההשגות, אשר הגדרת השומה הפרטנית ניתנת לה בידי רמ"י. גם טענות בעניין הסתמכות החוכרים על מצג המדינה ומניעותה של זו מלחזור בה – אינן בסמכות הוועדה. זאת ועוד, ומאותו נימוק, הוועדה לא תדון בחלופה 2 הכלולה בשומת המשיגים, ואשר מתבססת על טענתם המשפטית לזכות קבע במקרקעין. על כן, ומבלי לקבוע כל עמדה עניינית בטענות המשיגים לגופן, מובהר כי הוועדה תדון בהשגה על יסוד הגדרת השומה כפי שקבעה רמ"י וההבהרה שנתקבלה ממנה, כלומר

[1] בהתאם לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, סעיף 4.20, סימן ב'.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

ללא רכיבי מבנים ללא היתר ובעלי חיים. למשיגים פתוחה הדרך לטעון את טענותיהם החוץ-שמאיות במסגרת השגה משפטית, ע"פ הכללים והנהלים הרלבנטיים."

בהתאם להודעה מטעם הוועדה מיום 7.8.2022, הטיפול בהשגה ייעשה ללא דיון בע"פ וניתנה לצדדים הזדמנות להשלים טיעונים בכתב.

1. מטרת ההחלטה:

הכרעה במחלוקת הצדדים לעניין אומדן פיצויים בגין השבת/פדיון זכויות בקרקע חקלאית המנוהלת ע"י רמ"י לפי ס' 8.18 סימן ב' לקובץ החלטות רמ"י. גובה הפיצויים מבטא את שווי הזכות החוזית של החוכר בקרקע.

2. המועד הקובע:

המועד הקובע להחלטה הינו 27.11.2019 (בהתאם להכרעה בהשגה ראשונה).

3. ביקור בנכס:

ביום 15.08.2025 נערך ביקור על ידי מר דוד דדון חבר הוועדה.

4. תמצית תיאור הנכס:

מושא ההחלטה מהווה את רכיב הקרקע של חלק מחלקה 17 בגוש 6220 בעלת צורה רגולרית דמוית טרפז עם טופוגרפיה מישורית. שטח הנכס מהווה 24.857 דונם מהחלקה בשימוש חקלאי.

השטח משמש בחלקו לעיבוד חקלאי מתוחם, כולל מטעים שונים ודיר בתוך סככת איסכורית. חלק מהשטח מגודר והושב לידי רמ"י.

אין מחלוקת לעניין סעיף זה, ליתר פרוט ראו בהכרעת השמאית המחוזית.

5. מצב תכנוני רלוונטי:

שם התוכנית	תאריך	י.פ	מהות התוכנית
תגפ/509	1960	760	מטרת התוכנית סווג החלקה בייעוד אזור מגורים ג' ואזור חקלאי
מאא/100	3.11.1983	2977	החלקה סווגה ביעוד חקלאי. שימושים מותרים: חקלאות, גננות, חממות, משתלות, בניני עזר לצורך עיבוד השטח עליו ממוקמים.
מאא/9א'	11.1.1987	3416	הפינה הצפונית של השטח ביעוד לדרך

<u>להלן סיכום המצב התכנוני הרלוונטי לנכס הנישום עובר למועד הקובע לשומה:</u>

יעוד: הפינה הצפון מזרחית של הנכס ביעוד דרך, יתרת השטח ביעוד חקלאי.

שימושים: חקלאות, גננות, חממות, משתלות בנייני עזר לצורך עיבוד השטח עליו ממוקמים.

בנייה: אסורה בנייה למעט 200 מ"ר למבני עזר לצורך העיבוד החקלאי.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

6. המצב המשפטי:

לאור מטרת השומה ובהיעדר מחלוקת בין הצדדים בעניין המצב המשפטי בנכס, אין צורך בחזרה על פירוט המצב המשפטי. ליתר פירוט ר' בהכרעת השמאית המחוזית.

7. קביעת השווי בשומות הצדדים:

להלן מסקנת השווי בשומות הצדדים, כולל פיתוח וללא מע"מ:

שומת המשיבה	השגה ראשונה[2]	הכרעה בהשגה ראשונה	השגה שנייה[3]
₪ 1,055,800	₪ 4,390,000	₪ 1,134,000	₪ 4,100,000

8. הכרעת השמאית המחוזית:

להלן עיקרי העקרונות, הגורמים והשיקולים בהחלטת השמאית המחוזית, בדגש על הקביעות השנויות במחלוקת:

8.1 <u>גישת השומה</u>:

שמאי המשיגים הסתמך על מקורות מגוונים לקביעת שווי הקרקע, ובכלל זה עסקות מכר, קביעות של שמאים מייעצים לפי סעיף 197, הכרעות בהשגה ראשונה והחלטות של ועדות השגות. על פי הנתונים שנסקרו, טווח שווי קרקע חקלאית נע בין 21 ₪ למ"ר לבין 120 ₪ למ"ר, בהתאם למאפייני הנכסים ולציפיות שונות.

השמאית המחוזית מציינת כי בהחלטות ועדת השגות קודמות (כגון אופק 15692 ממושב מגשימים ואופק 36913 מנתיבות) פורטו נימוקים לכך שלא ניתן להסתמך על עסקות מכר הכוללות רכיבי פיצוי נלווים או מחוברים לצורך השוואה, ולכן הוכרע כי גישת השומה הראויה במקרים של השבה של קרקע חקלאית היא גישת היוון הכנסות.

היא מוסיפה כי נבחנו גם הקווים המנחים של השמאי הממשלתית (פרק כ"ג) משנת 2011. לאור כל אלה, מתקבלת גישת שמאי המשיבה – היוון דמי שכירות לקרקע חקלאית – כגישה הראויה למקרה הנדון, תוך הדגשה כי מדובר בשווי בשימוש לעיבוד חקלאי.

השמאית מציינת במפורש כי אינה מוצאת הבדל מהותי בין קרקע חקלאית בנחלה לבין קרקע חקלאית שאינה בנחלה. עם זאת, לנוכח מיקום הנכס במרכז הארץ ונגישותו, היא מעניקה מקדם של 5% לשווי הקרקע.

לסיום, היא מתייחסת לחלופה נוספת שנדונה בשומת המשיגים – טענה משפטית בדבר בעלות בקרקע – ומבהירה כי סוגיה זו חורגת מסמכותה ולכן לא תידון במסגרת החלטתה.

---

[2] שמאי המשיגים העריך בנוסף כחלופה ב' זכות חכירה בלתי הדירה (בלתי חוזרת) בסך 23,440,000 ₪ לפי שווי של 800,000 ₪ לדונם כחלק מנחלה חקלאית.

[3] שמאי המשיגים העריך בנוסף כחלופה ב' זכות חכירה בלתי הדירה (בלתי חוזרת) בסך 23,160,000 ₪ לפי שווי של 800,000 ₪ לדונם כחלק מנחלה חקלאית.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

8.2 <u>פיצוי בגין מחוברים ובעלי חיים</u>:

השמאית המחוזית דחתה את גישת שמאי המשיגים שחישב גם פיצויים בגין מחוברים ובעלי חיים של מבנה הדיר ששטחו כ – 2,000 מ״ר בנימוק כי בהתאם להנחיית רמ״י פיצוי עבור מבנים ו/או מחוברים ניתן כאשר הם הוקמו בהסכמת הרשות ובהתאם להיתר בנייה, ואילו בנכס הנדון לא אותרו היתרי בנייה למבנים אלו וגם לא הסכמת הרשות. כמו כן, עפ״י הנחיית רמ״י אין לפצות בגין בעלי חיים.

8.3 <u>פיצוי בגין הנטוע בקרקע</u>:

השמאית המחוזית קיבלה את הסכמת הצדדים באשר לפיצוי בגין הנטוע בשטח ההשבחה הכולל עצים, שיחים וגידור בהתאם למחירונים מקובלים כפי שחושבו בשומות הצדדים.

8.4 <u>שיעור היוון</u>:

בעוד שמאי המשיבה הביא שיעור היוון 5%, הרי שלאור מיקום הנכס הנדון במרכז הארץ בסביבת מגורים בעיר אור יהודה קבעה השמאית המחוזית שיעור היוון 4.5%.

8.5 <u>נתונים לאומדן השווי</u>:

הוצגו 26 נתוני השוואה מתוך סקר נתוני שכירות קרקע חקלאית לשנת 2020 אשר נערך ע״י השמאי הממשלתי, מהם התקבל בממוצע שווי בסך 900 ₪ למ״ר קרקע חקלאית.

8.6 <u>תחשיב השומה</u>:

דמ״ש שנתיים לדונם בממוצע	900 ₪
שיעור היוון	4.50%
שווי לדונם	20,000 ₪
מיקום	1.05
שטח הנכס בדונם	24.857
שווי זכויות העיבוד ללא מע״מ ופיתוח	521,997 ₪
שווי הנטוע על הקרקע	558,000 ₪
סה״כ שווי זכויות העיבוד + הנטוע	1,079,997 ₪
יזמות	5%
שווי במעוגל	**1,134,000** ₪

9. טיעוני / עמדת המשיגים:

להלן עיקרי הטענות כפי שעולים מההשגה השנייה מיום 27.01.2022, בדגש על הקביעות השנויות במחלוקת:

9.1 <u>גישת השומה</u>:

שמאי המשיגים טען כי אין להסתפק בקביעת השווי לפי שווי בשימוש חקלאי בלבד, כלומר לפי דמי שימוש חקלאי שנתי, אלא יש להביא בחשבון גם את שווי השוק של הקרקע. לשיטתו, השווי בשימוש משקף רק את התמורה שניתן לקבל מהקרקע לצורך עיבוד חקלאי שוטף, אך מתעלם מהערך הכלכלי הרחב יותר של הקרקע כחלק מנחלה – ערך המתבטא בקרבה לבית המגורים, באפשרויות הנלוות ובפוטנציאל הכלכלי הכללי.

שמאי המשיגים טוען כי גישת השומה המבוססת על היוון דמי שכירות חקלאיים מובילה לעיוותים

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

ולקביעת שווי נמוך שאינו רלוונטי למקרה הנדון. לדבריו, הקרקע היא חלק מנחלה חקלאית פעילה עם שימושים חקלאיים נרחבים, ולא ניתן להעריכה כשווי קרקע לגידולים עונתיים בלבד. לפיכך, יש להעדיף שיטת שומה המשקפת את מאפייני הקרקע בפועל.

שמאי המשיגים מציג מספר כשלים מהותיים לשיטתו בגישת השומה לפי שווי בשימוש, המבוססת על היוון דמי שכירות חקלאיים. ראשית, הוא מציין כי קשה להשיג סימוכין מהימנים לעסקות שכירות חקלאית בין גורמים פרטיים, שכן רוב הקרקעות החקלאיות מצויות בניהול רמ"י, אשר משכירה אותן במחירים נמוכים מאוד, שאינם משקפים את מחירי השוק החופשי.

שנית, הוא מדגיש כי רמ"י, בהיותה בעלת השליטה המרכזית בשוק הקרקעות החקלאיות, יוצרת עיוות מערכתי. כל עוד היא גובה דמי שכירות נמוכים במיוחד, הדבר משליך על כלל השוק – גם על שכירויות משנה וגם על עסקאות בין פרטים.

לבסוף, הוא מפנה לסקר שנערך על ידי סגן השמאי הממשלתי, שהראה פערים של עד 300% בין עסקות שכירות דומות (300–900 ₪ לדונם) דבר המלמד על חוסר אחידות ועל קושי ממשי לבסס שווי זכויות על סמך נתונים אלו.

לכן, לשיטתו השומה שנערכה בחישוב לפי שווי שימוש בלבד מקטינה את הערך האמיתי, ויש לקבוע את הפיצוי לפי שווי השוק הגבוה יותר, המשקלל את מיקומו הייחודי של השטח החקלאי כחלק מנחלה פעילה.

9.2 <u>גישת שווי השוק – עסקות מכר בין חוכרים</u>:

שמאי המשיגים מציג עמדה בעד שימוש בגישת שווי שוק המבוססת על עסקות מכר בין חוכרים, ככלי ראוי לאמידת שווי זכויות החוכר בקרקע חקלאית בנחלה. אמנם בהחלטת ועדת ההשגות במגשימים הובעה הסתייגות מהשיטה בשל חשש לשקלול רכיב ציפיות תכנוניות במחירי העסקות, אך שמאי המשיגים מדגיש כי לפי הקווים המנחים (פרק כ"ג), ניתן ואף ראוי להסתמך על עסקות העברת זכויות חכירה דומות, כל עוד נבדק שאין בהן רכיב תכנוני ממשי.

לטענתו, שווי בשימוש אינו משקף את הערך האמיתי של הקרקע במקרה הנדון, ולנוכח היעדר שוק שכירויות רלוונטי לקרקע חקלאית בנחלה, גישת השוק היא המתאימה ביותר. הוא מוסיף כי נכון למועד הקובע (נובמבר 2019), השפעת הציפיות התכנוניות על שוק הקרקעות החקלאיות בחכירה היא שולית בלבד, ולרוב התמורה בעסקות אלה מייצגת זכויות חכירה לשימוש חקלאי בלבד – ללא שיקולים עתידיים של פיצוי או זכייה בפטור ממכרז.

בנוסף, הוא מבהיר כי עצם קיומו של פטור ממכרז, ככל שניתן בעתיד, אינו מעניק יתרון כספי ממשי – שכן יש לשלם דמי חכירה מהוונים מלאים (91%), והתנאי הבסיסי לכך הוא שהחלקה תיכלל בתוכנית תקפה. בהיעדר תוכנית, אין פוטנציאל תכנוני או תמריצי השבה, ולכן עסקות השוואה שנדגמו אינן כוללות רכיב זה.

הוא גם מדגיש כי חקלאים הרוכשים קרקע לשימוש חקלאי אינם מעוניינים בפוטנציאל השבה – להיפך, קרקע עם סיכון לתכנון עתידי נתפסת בעיניהם כחיסרון. במקביל, הוא מפנה לפסיקת העליון בעניין דלי דליה, שם נקבע כי יש להוכיח תהליך תכנוני ממשי כדי שציפייה תיחשב פוטנציאל בר מימוש. מאחר

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

והקרקעות בעסקות ההשוואה אינן כלולות בתוכנית תקפה, לא מתקיים תנאי זה.

לסיום, השמאי מציין כי בגישות שמאיות אחרות – כגון שומות מייעצות לפי סעיף 197 – מקובל להעריך קרקע חקלאית בחכירה לפי עסקות שוק, תוך נטרול רכיב הפוטנציאל, ולא לפי שווי בשימוש. לכן, הוא סבור כי במקרה דנן יש להעריך את שווי הזכויות בהתאם לעסקות מכר רלוונטיות של קרקעות בחכירה, לאחר שנשלל קיומו של פוטנציאל, ובהתאם להתאמות נדרשות למאפייני הקרקע שבנדון.

9.3 <u>התייחסות למיקום הקרקע כחלק מנחלה</u>:

שמאי המשיגים טען כי יש לייחס לשטח החקלאי מושא הדיון שווי גבוה יותר מזה שיוחס לו על ידי השמאית, מן הטעם שמדובר בשטח המצוי בתוך נחלה חקלאית ולא בחלקה עצמאית. לשיטתו, הקרבה לבית המגורים והעובדה שהשטח החקלאי מהווה חלק אינטגרלי מהנחלה עצמה מעלה את ערכו, שכן השוק מוכן לשלם יותר עבור שטח חקלאי המהווה המשך ישיר של חצר המגורים והנחלה.

עוד הוסיף כי השווי צריך לשקף את הייחודיות של הקרקע בהקשר זה ואת התועלת הנובעת מהמיקום הצמוד, וכי במקרים דומים שווי השימוש שנקבע היה גבוה יותר. על כן, לגישתו, השמאית המחוזית הפחיתה יתר על המידה את ערך הקרקע החקלאית בכך שהתייחסה אליה כאל חלקה חקלאית עצמאית, מבלי להביא בחשבון את ערכה המוסף הנובע ממציאותה כחלק מנחלה פעילה הכוללת מגורי בעל הזכויות.

9.4 <u>שיעור היוון</u>:

שמאי המשיגים מסביר כי קביעת שיעור ההיוון בקרקע חקלאית נעשית על רקע קושי ממשי לגזור שיעור פרטני מהשוק, בשל היעדר נתוני שוק אמינים. מסיבה זו נוצר נוהג שמאי לייחס לקרקע חקלאית שיעור היוון שנע בין 5% ל-6%, ולעיתים אף 4.5%, כפי שנקבע בהחלטת ההשגה הראשונה.

בהתאם לפרק ח' בקווים המנחים של השמאי הממשלתית (מרץ 2009), שיעור ההיוון בקרקע חקלאית אמור לכלול את הריבית חסרת הסיכון בתוספת מרכיב סיכון נמוך בלבד, שכן בענף החקלאות הסיכונים נחשבים מוגבלים, אין פחת לקרקע, והוצאות הניהול נמוכות. באותם קווים מנחים צוין כי הריבית חסרת הסיכון (על בסיס אג"ח ממשלתי) נעה בעבר בין 3% ל-5%, עם ממוצע של 3.9%, כך ששיעור ההיוון המקובל הוערך ב-5%–6%.

אלא שמאז חלו שינויים משמעותיים בשוק, ובמועד הקובע התשואה באג"ח ממשלתית צמודה עומדת על כ-1.1% בלבד. כאשר מוסיפים לכך את המרווח שנקבע בקווים המנחים (1.6%), מתקבל שיעור היוון עדכני של 2.7%. לפי שיעור זה ודמי שכירות של 900 ₪ לדונם, מתקבל שווי קרקע חקלאית (ללא ציפיות תכנוניות) של כ-33,333 ₪ לדונם.

השמאי מציין לבסוף כי רמ"י אינה מתירה השכרה חופשית של קרקעות חקלאיות המוחכרות על ידה, בין אם מדובר בחוזי משבצת, חכירה ארוכת טווח או השכרה קצרה. מצב זה מונע את קיומו של שוק שכירויות חופשי, מה שמגביל את האפשרות להסתמך על דמי שכירות כבסיס לקביעת שווי באמצעות גישת ההיוון.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

9.5 <u>דמי שכירות לקרקע חקלאית</u>:

שמאי המשיגים טוען כי דמי השכירות שנלקחו בחשבון בהחלטת ההשגה הראשונה אינם רלוונטיים לנכס נשוא השומה. בהחלטה הובאו נתונים מסקר שנערך בשנת 2020 על ידי השמאי הממשלתי, שהתבסס על קרקעות חקלאיות באזורים מרוחקים כנגב, הגליל והגולן, ואשר התקבל בו דמי שכירות ממוצעים של 900 ₪ לדונם לשנה.

לטענת המשיגים, הנכס הנדון הוא קרקע חקלאית בנחלה במרכז הארץ – באור יהודה – ולו מאפיינים שונים מהותית מקרקעות חקלאיות עצמאיות באזורים כפריים. מדובר בקרקע הצמודה למגורי החקלאי, דבר שמקנה לה יתרונות תפעוליים ברורים: חיסכון בזמן ובהוצאות הגעה, נגישות טובה, יכולת שמירה על ציוד וגידולים, וניצול יעיל של הקרקע. יתרונות אלה מגבירים את הערך בשימוש של הקרקע לעומת קרקעות מרוחקות.

עוד נטען כי דמי השכירות שנדגמו משקפים לרוב שימוש מוגבל לגידולים בלבד, ואינם כוללים את האפשרות להקמת מבנים חקלאיים כגון חממות, דיר או לולים – אפשרויות הקיימות בקרקע נשוא השומה ויש להן השפעה ישירה על ערכה.

בנוסף, השמאי חולק על קביעת השמאית המחוזית שלפיה אין הבדל מהותי בין קרקע בנחלה לקרקע חקלאית רגילה. הוא טוען כי בפועל יש הבדל משמעותי, במיוחד מבחינת נגישות ותועלת תפעולית, דבר שלא קיבל ביטוי מספק בהכרעה הראשונה. לפיכך, דמי השכירות שעליהם התבססה אותה הכרעה אינם ראויים לשמש בסיס לשווי בשימוש של הקרקע המדוברת.

9.6 <u>פיצוי בגין מבנים חקלאיים</u>:

שמאי המשיגים מעלה טענות באשר לצורך לכלול את שווי המבנים החקלאיים בפיצויי ההשבה, אף שמדובר במבנים שהוקמו ללא היתר בנייה. מדובר בשני מבנים: דיר פעיל (מבנה A) בשטח של כ-2,000 מ״ר ולול (מבנה B) בשטח של כ-150 מ״ר, הממוקמים בתוך שטח ההשבה ומסומנים להריסה במסגרת תמל/1046.

על אף ששמאי המשיבה מתארים את המבנים, הם דוחים את הפיצוי בגינם בטענה כי לא התקבל היתר בנייה או הסכמת רמ״י, בהתאם להנחיות רשות מקרקעי ישראל. אלא שלטענת המשיגים, המבנים הוקמו בהתאם לייעוד החקלאי המותר לפי חוזה החכירה, השימוש בהם תואם את מטרת החכירה, והם קיימים מזה עשרות שנים, ללא כל דרישה להסרתם או צו הריסה.

עוד נטען כי בהסכם ההשבה עצמו לא נכללה כל הסתייגות בנוגע לרישוי המבנים, ובסעיף 2.7 אף צוין מפורשות פיצוי בגין ״המבנים״. כן מצוינים המבנים בנספח ה׳ להסכם. לשיטת המשיגים, יש להחיל על סוגיה זו את ״מבחן השוק החופשי״ – כלומר, לבדוק את שווי המבנים כפי שהיה מתקבל בעסקה בין מוכר מרצון לקונה מרצון, סמוך למועד ההשבה.

מבחינה קניינית, חוזה החכירה מתיר שימושים חקלאיים והקמת מבני משק, כך שכל שנדרש הוא הכשרת המבנים בהליך תכנוני מול רמ״י. מבחינה תכנונית, אמנם תוכנית מאא/100 מגבילה את שטח המבנים החקלאיים ל-200 מ״ר, אך הוצע לקחת זאת בחשבון בשומה באמצעות חישוב מקדם הפחתה לשטח העודף (1,950 מ״ר), בהנחה של דחייה להסדרה בת 5 שנים ובשיעור היוון של 6% לשנה.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

לבסוף, שווי המבנים חושב על פי עלותם המופחתת, בהתאם להחלטות בהשגות קודמות, תוך שקלול גילם ומצבם הפיזי. לטענת המשיגים, המלצת רמ"י עצמה הייתה לפנות לשומה פרטנית כדי להכניס בה את שווי המבנים ובעלי החיים, שלא קיבלו ביטוי בטבלאות הפיצוי הכלליות.

9.7 <u>פיצוי בגין בעלי חיים</u>:

שמאי המשיגים טוען כי על אף עמדת רמ"י לפיה אין לפצות בגין בעלי חיים, אין כל הפניה להחלטה רשמית או נוהל כתוב שמסדיר קביעה זו. על פי המלאי החתום ליום 31.12.2019, שהוגש על ידי רו"ח יואל נחום, נמצאים בנחלה 146 כבשים, 62 טלאים, 4 איילים, 4 חמורים ו-3 עזים, כולם חלק מהמשק החקלאי הפעיל בשטח המיועד להשבה.

בהכרעת ההשגה הראשונה (סעיף 10.2.2) צוין כי אין לפצות בגין בעלי חיים בהתאם להנחיית רמ"י, אולם לא הובאה הפניה למסמך מחייב כלשהו. יתרה מזו, נטען כי רמ"י עצמה המליצה למשיגים לפנות לשומה פרטנית לצורך הכללת שווי בעלי החיים, שכן אינם כלולים בטבלאות הפיצוי שלה. כעת, במסגרת בחינת השומה הפרטנית, רמ"י שבה ומציינת שאין לפצות עבורם – עמדה שעומדת בסתירה לגישה הקודמת.

לשיטת שמאי המשיגים, מדובר בטענה משפטית בעיקרה, שלא קיבלה את הבירור הראוי מול רמ"י. לפיכך, ובשים לב לכך שהנושא עלה במסגרת שומה פרטנית, בחר להתייחס אליו בהיבט שמאי בלבד ולכלול את שווי בעלי החיים במסגרת הפיצוי.

9.8 <u>אומדן שווי הקרקע הנדונה</u>:

שמאי המשיגים מבסס את הערכתו לשווי הקרקע על מגוון רחב של מקורות. הוא מציג נתוני עסקות מכר של קרקעות חקלאיות בחכירה מול רמ"י שבוצעו בין השנים 2009-2014, מהן עולה טווח שווי של 32–51 ₪ למ"ר. בנוסף, הוא מפנה להחלטות שמאים מכריעים במסגרת שומות לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, שם נקבע שווי של 50-70 ₪ למ"ר לקרקע חקלאית.

עוד מובאות הכרעות מהשגה ראשונה ומוועדות השגות, בהן נקבע שווי בטווח של 31-50 ₪ למ"ר. בנוסף לכך, מוצגת שומת פיצויי הפקעה של קרקע דומה שנקבע בה שווי של 40 ₪ למ"ר.

בהתבסס על כלל המקורות הללו, שמאי המשיגים קובע כי שווי ריאלי לקרקע חקלאית ללא פוטנציאל תכנוני נע בטווח של 30,000-50,000 ₪ לדונם. בהתייחס לנכס הספציפי – קרקע חקלאית המהווה חלק בלתי נפרד מנחלה חקלאית במרכז הארץ – נקבע שווי של 70,000 ₪ לדונם, תוך התאמה למיקומו, לנגישותו ולשימושים המתקיימים בו בפועל.

10. טיעוני / עמדת המשיבה:

המשיבה לא העבירה התייחסות לשומת ההשגה השנייה.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

11. דיון והכרעה:

11.1 <u>רקע כללי – מסגרת הדיון</u>:

המשיגים הם בעלי זכויות במקרקעין עפ"י חוזה חכירה, למטרת "סידור משק חקלאי". חוזה החכירה כולל סעיף שלפיו אם ישתנה יעודו של המוחכר, ע"י תוכנית בנין עיר מאושרת, יהיה המחכיר רשאי להביא את תקופת השכירות של אותו חלק ממנה אשר לגביו שונה היעוד, לידי סיום מוקדם, ולהחזיר לעצמו את את החזקה.

כאן המקום לציין כי כפי שציינה יו"ר הוועדה בהחלטתה מיום 21.7.2022, הוועדה אינה רואה לנכון להתייחס לטענות אודות זכות מעין קניינית ובלתי הדירה במסגרת החכירה הנדונה. מדובר בטענות משפטיות שאין לוועדה אפשרות להידרש אליהן ולקבוע ממצאים לגביהן. לפיכך, נקודת המוצא להחלטתנו היא כי הזכות של המשיגים במקרקעין הנדונים היא זכות חכירה בלבד.

בהתאם להסכם השבה שנחתם ביום 23.12.2019 עולה כי שונה יעודם של המקרקעין שבנדון בהתאם לתוכנית מועדפת לדיור תמ"ל 1046 משכך הצדדים הגיעו להבנות ולפיהן רמ"י תפצה את החוכרים עפ"י החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס 1470 וזאת כנגד ביטול זכויות החוכרים בקרקע, פינויה והחזרת החזקה בה למשיבה.

סעיף 1 להחלטה 1470 קובע כי החוכר יהיה זכאי לפיצוי עבור **זכויותיו במקרקעין**, לרבות בגין הפגיעה בפרנסתו ו**השקעותיו במקרקעין** (ההדגשה אינה במקור).

הסעיף מפרט את סכומי הפיצויים במקרה של הפסקת חכירה בקרקע חקלאית, בהתאם לסוג הגידול (בעל, שלחין, מטעים ושאינה מעובדת) וכן קובע תוספת בגין תמריצים כנגד מסירת החזקה במקרקעין עד למועד ההשבה. עוד קובע הסעיף כי לחוכר שמורה הזכות לבקש כי תערך לו שומה פרטנית עליה הוא יהיה רשאי להשיג עליה ע"פ החלטה 1181 או אחרת שתבוא במקומה.

11.2 <u>מהות הזכות הנישומה וגישת השומה להערכת שווי זכות החוכר בקרקע</u>:

סוגיית מהות הפיצוי בגין רכיב הזכויות בקרקע ורכיב ההשקעות, התבררה בפני ועדה זו במספר מקרים, בהם דנה הוועדה באריכות בעקרונות לפיצויים בגין רכיבים אלו.

בהתאם לסעיף 4.20.16(א) לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, הליכי ההשגה בפני ועדה זו נועדו לבירור סוגיות שמאיות בלבד, ואין מקום לברר במסגרתה סוגיות משפטיות שנוגעות לניהול הקרקע על ידי רמ"י, לרבות טענות שנוגעות לטיב זכויותיו הקנייניות או החוזיות, ופרשנות החלטות מועצת מקרקעי ישראל ונוהלי רמ"י[4].

פרשנותה המשפטית של רמ"י, כפי שהוברר לנו <u>בהליך דומה בכפר אז"ר</u>[5] מיום 25/4/2022 היא, כי מטרת הפיצוי הקבוע בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל <u>אינה</u> להשיב את המצב לקדמותו, אלא לקבוע פיצוי לשווי זכות חוזית מצומצמת, שמהותה שכירות לצורך עיבוד חקלאי חלופי, כאשר החישוב נערך כ"שווי בשימוש". ויוער, כי גם בעניינו, הזכות החוזית הנתונה לנישום היא זכות לעיבוד חקלאי בלבד, ואינה מקנה זכות לביצוע פעילויות חקלאיות אחרות כגון הקמת דיר, רפת, לול וכיוצא באלה — אף

[4] ר' פסה"ד בבג"ץ 4148/22 **<u>קסטרו מודל בע"מ ואח'</u>** מיום 13.12.22 המבסס את הפיצול בין דיון משפטי לבין דיון שמאי.
[5] <u>ובתיקון החלטת הוועדה</u> מיום 20/10/2022 הנ"ל.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

אם בפועל מבנים אלה הוקמו ללא היתר כדין. מסקנה זו נלמדת הן מלשון חוזה החכירה והן מהוראות תוכנית מאא/100, המתירה שימושים לצורכי חקלאות, גננות, חממות, משתלות ובנייני עזר בשטח שלא יעלה על 200 מ״ר.

בהחלטתה העקרונית של הוועדה בעניין מגשימים, נקבע כי מושא הדיון אינו בשאלת שווי השוק של הקרקע, כי אם בשווי זכות חוזית מצומצמת, שמהותה שכירות לצורך עיבוד חקלאי של הקרקע. לפיכך, סברה הוועדה כי גישת השומה הראויה היא שווי בשימוש, דהיינו: היוון דמי השכירות לקרקע שהושכרה לצורך עיבוד חקלאי (לגידולים עונתיים או למטעים).

עוד ציינה הוועדה, כי נתוני ההשוואה שהובאו ע״י הצדדים משקפים את שווי השוק של הקרקעות החקלאיות נכון למועד הקובע, ושווי שוק זה מגלם בנוסף לשווי השימוש החקלאי רכיב פוטנציאל הנובע מציפיות כלשהן. אומנם, ציפיות אלה קטנו משמעותית לאחר פסיקת ״בג״ץ הקשת המזרחית״ שניתן בחודש אוגוסט 2002[6], ועם זאת, ציפיות אלה עדיין קיימות, חלקן לגיטימיות ואף עוגנו בקובץ החלטות רמ״י. כך למשל, החלטה 1285 (והחלטות מועצת מקרקעי ישראל שבאו אחריה) הקובעת תמריצים כספיים או זכות ייזום במגרשי בנייה לגבי קרקע חקלאית שהופשרה.

הוועדה מצאה חיזוק לעמדתה בפרק ח׳ לקווים המנחים של השמאי הממשלתי הראשי מפברואר 2009, שעניינו ״שומת שווי בשימוש למקרקעין חקלאיים״. בהתאם לסעיף 3(ג) לקווים מנחים אלו, לצורך אומדן שווי בשימוש, גישת ההשוואה לעסקות מכר של זכות חכירה בקרקע חקלאית שבניהול רמ״י היא **בעלת רמת תוקף נמוכה מאוד**, הואיל ועסקות אלו מגלמות פוטנציאל להשבחה עתידית שתיווצר בעת הפשרת הקרקע. לפיכך, מחירי המכר בעסקאות אלו יוכלו לשמש בקביעת רף עליון לשווי קרקע חקלאית באזורים שבהם הפוטנציאל מוערך כנמוך.

עוד עמדה הוועדה בהחלטתה בענין מגשימים על האבחנה, על-פי בתי המשפט בשורה של מקרים, בין ״שווי השוק״ ובין ״שווי בשימוש״ שבהם נדונה שאלת **פיצויי ההפקעה** הראויים לקרקע חקלאית שקיים לגביה חוזה שכולל סעיף השבה. באותם מקרים טען הגורם המפקיע כי יש לקבוע את גובה הפיצוי ע״פ שווי זכות העיבוד החקלאי בלבד, ולעומתו הגורם הנפקע סבר כי יש לקבוע את פיצויי ההפקעה על פי שווי השוק של הזכויות כפי שבא לידי ביטוי בעסקות ההשוואה, המגלם רכיבים של פוטנציאל להשבחה עתידית אם תופשר הקרקע. ע״פ פסיקת בית המשפט במספר מקרים, מבחן שווי השוק נכון ומתאים לתיקים של פיצויי הפקעה בלבד. בעניין אבחנה זו, הפנתה הוועדה לקביעת בית המשפט המחוזי בה״פ (מרכז) 6574-07-08 **מנדל נ׳ מ.ע.צ. החברה הלאומית לדרכים בישראל** (פורסם בנבו, 3.3.2011) (להלן – ״עניין מנדל״) כדוגמא:

> **״המחלוקת הבסיסית שבין הצדדים (שווי שוק או זכויות עיבוד), הובילה אותם למחלוקת נוספת באשר לשאלה, האם יש הבדל או הבחנה, בין הפיצוי שיש לשלם לבעל הזכות בקרקע בגין השבת הקרקע למינהל על פי ס׳ 15 שבחוזה החכירה, לבין הפיצוי שיש לשלם לנפקע במסגרת פיצויי ההפקעה. כפי שיפורט עוד בהמשך, לטעמי**

[6] ביום 29/8/2002 פורסם ״בג״ץ הקשת המזרחית״ אשר ביטל את החלטות מועצת מקרקעי ישראל 717,727,737 וקבע כי חכירה חקלאית לא תקנה לחוכר זכות להשתתף בהשבחה בעת הפשרת הקרקע החקלאית והשבתה לרמ״י ובכך הקטינה מאד את מרכיב הפוטנציאל בשווי זכות החכירה החקלאית מרמ״י.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

מדובר בהליכים שונים שעוגנו בדינים שונים, המאפשרים את נטילת הקרקע כאשר בכל אחד מהם הוראות וחיקוקים רלבנטיים שונים. כך גם סבר כב' השופט בנימיני כשסוגיה זו עמדה לאחרונה להכרעתו, בה"פ 355-06 עמיאור זייצוב נ' מע"צ (פורסם בנבו, 11.10.10), שם נקבע בס' 45 לפסק הדין כי: "מכל מקום סעיף 15 עשוי להיות רלבנטי רק במקרה של החזרת הקרקע למינהל בשל שינוי ייעוד, מה שלא קרה בענייננו: המקרקעין של המבקשים הועברו למע"צ במסגרת הפקעה... לאור חקיקת חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, ולאור העובדה כי ההפקעה נשוא התביעה נעשית מכוח פקודה מנדטורית ישנה, אין לקבל את הגישה לפיה נפקע בקרקע חקלאית זכאי לפיצוי ללא מרכיב שווי השוק וללא התחשבות בשווי הקרקע בשוק החופשי. על יסוד העקרונות שנקבעו בפסיקה יש לקבוע כי מבחן שווי השוק הינו המבחן העיקרי אשר לפיו יש לבחון את שיעור הפיצויים המגיעים לנפקע."

על החלטת הוועדה בעניין מגשימים הוגשה עתירה מנהלית **בעת"מ 68067-05-20 מגשימים כפר שיתופי נ' רשות מקרקעי ישראל ואח'** ובפסק דינו מיום 20/6/2021 דחה בית המשפט את העתירה וקבע (סעיף 41 לפסק הדין) כי:

"נוכח כל האמור עד כאן, דעתי היא, שצדקה ועדת ההשגות בקביעתה, כי מושא ההכרעה הוא שווי זכות חוזית מצומצמת, שמהותה שכירות לצורך עיבוד חקלאי של הקרקע".

גם על החלטת הוועדה בכפר אז"ר הוגשה עתירה מנהלית **בעת"מ 68363-11-22** (משה צרקסקי נ' ועדת השגות ואח'). בפסק דינו מיום 09/06/2024 דחה בית המשפט את העתירה וקבע (סעיף 12 לפסק הדין) כי:

"בתמצית בשלב זה אציין, כי המחלוקת בהליך דנא נעוצה בשאלה אם ועדת ההשגות פעלה כדין עת אימצה, לצורך עריכת השומה בעניינו של העותר, את הפרשנות המשפטית של רמ"י להחלטה 1470. התרשמתי כי יש להשיב לשאלה זו בחיוב, כשלמעשה נחזה כי ועדת ההשגות הייתה מחויבת לפרשנות רמ"י וכלל לא הייתה מוסמכת לסטות הימנה"

החלטת הוועדה בסוגיה עקרונית זו, ובהתאם לפרשנות המשיבה את קובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, יושמה במספר החלטות נוספות; כך למשל, ראה:

החלטת ועדת ההשגות בכפר אז"ר (החלטה מיום 25/04/2022 - קרקע חקלאית לגידול אספרגוס, חלק מחלקות 15, 16 ו- 20 בגוש 27313) וכן התיקון להחלטה בכפר אז"ר (החלטה מיום 20/10/2022 לאחר דיון נוסף) – להלן: **"החלטה המתוקנת בכפר אז"ר".**

החלטת ועדת ההשגות במועצה האזורית שדות דן (החלטה מיום 26/12/2023 קרקע חקלאית, חלקות שונות בגושים 3999,4000,4228).

החלטת ועדת ההשגות בקיבוץ מעיין צבי (החלטה מיום 20/12/2022 קרקע חקלאית, חלק מחלקה 30בגוש 11300).

החלטת ועדת ההשגות בקיבוץ טירת צבי (החלטה מיום 31/03/2024 קרקע חקלאית, חלקות שונות

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

בתחום תוכנית ג/11706).

החלטת ועדת ההשגות בקיבוץ שמרת (החלטה מיום 31/03/2024 קרקע חקלאית, חלקות שונות בגושים 18058 ו- 18111).

החלטת ועדת השגות בזכרון יעקב (החלטה מיום 23/07/2025, קרקע חקלאית, חלק מחלקה 68 בגוש 10195).

בהתאם לכל האמור לעיל, הוועדה מאמצת את עמדת השמאית המחוזית לפיה גישת השומה הראויה היא הערכת שווי בשימוש, דהיינו היוון דמי השכירות לקרקע שהושכרה לצורך עיבוד חקלאי (לגידולים עונתיים או למטעים) ולא גישת שווי השוק כפי שנקט שמאי המשיגים במסגרת השגתו השנייה. בסופו של דבר, אותו סכום מהוון של דמי השכירות, יאפשר לחוכר **לשכור** קרקע חקלאית דומה לצורך המשך העיבוד החקלאי (בעל, שלחין, מטעים).

עסקות "שווי השוק", על אף שהינן ביחס לקרקעות חקלאיות שבניהול רמ"י הכוללות סעיף השבה, מגלמות רכיב פוטנציאל כלשהו להשבחה עתידית שתיווצר בעת הפשרת הקרקע, זאת כפי שהובהר בהרחבה לעיל. מאחר שבענייננו, עסקינן בשווי זכות חוזית מצומצמת שמהותה שכירות לצורך עיבוד חקלאי, הדרך היחידה לנטרל את גורם הפוטנציאל היא ע"י נקיטה בגישת שווי בשימוש, דהיינו היוון דמי השכירות הראויים לקרקע לצורך שימוש של עיבוד החקלאי.

כפי שהובהר לעיל, קיים הבדל בין פיצויי הפקעה לפיצויי השבה, וזאת אף על פי שמדובר באותה קרקע חקלאית שמוחכרת מרמ"י עם סעיף השבה. בעוד שבהפקעה יש להשיב את הנפקע למצבו הכלכלי שלפני ההפקעה, קרי: לתת לו פיצוי שיאפשר לו לרכוש/לחכור קרקע חליפית, הרי שבהשבה מדובר בזכות מכוח חוזה, ולכן יש לשלם לו פיצוי שיאפשר לו לשכור קרקע חקלאית חליפית.

הוועדה ערה לכך כי בעבר (לפני כעשור) נקטה בהליכים שונים גישה אחרת מזו הנהוגה כיום ע"י הוועדה. ברם, משהתבררו העקרונות לקביעת גובה פיצויי ההשבה ועוגנו בשורה של החלטות שאף אושרו בפסיקת בית המשפט - אין רלוונטיות לאמור בהליכי עבר אלו ואין בהם כדי לחייב את הוועדה. דברים אלה נכתבו למעלה מן הצורך, שכן - ממילא, כאמור, ועדת ההשגות היא ועדה שמאית, הכפופה לפרשנותה המשפטית של רמ"י את קובץ החלטותיה והיא איננה האכסניה המוסמכת לבירור טענות משפטיות או עסקיות.

11.3 דמי שימוש בקרקע חקלאית:

במקרה זה מצאנו לנכון לאמץ את שיטת חישוב השווי כפי שנקבעה בהחלטת השמאית המחוזית. שווי זה, כפי שהסבירה השמאית המחוזית, מסתמך על סקר מחירי שכירות עדכניים שנערך על ידי סגן השמאי הממשלתי[7], שכלל 242 נתוני שכירות לקרקע לגידול לטווח ארוך. על פי הסקר, נכון לשנת 2020, דמי השכירות הממוצעים עבור קרקע חקלאית ריקה ופנויה, המתאימה לגידולי מטעים לרבות מכסת מים, היא בטווח של 500-1,000 ₪ לדונם.

[7] הנחיה מקצועית של סגן השמאי הממשלתי (דאז), הכוללת סקר מחירי שכירות של קרקעות חקלאיות. ההנחיה מפורסמת באתר אגף שומת מקרקעין. לענייננו ראו סעיף 6.1 בהנחיה.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

לפיכך, הוועדה סבורה כי לאור מאפייני הנכס (בכלל זה, שטח הנכס, הגידול בפועל ומיקומו הנגיש) דמי שכירות שנקבעו ע"י השמאי המחוזי בסך 900 ₪ לדונם הם ראויים (מהווה את הרף העליון של הטווח הממוצע בסקר שלעיל).

אכן, מדובר במסד נתונים גדול וכזה שאינו כולל מידע לגבי כל אחד ממרכיביו, אך כידוע נהוג להסיק מסקנות סטטיסטיות על סמך מדגם, וככל שהמדגם גדול יותר וסטיית התקן שבו קטנה יותר, הוא ייחשב איכותי יותר. יצוין, כי שמאי המשיג טוען שנתונים אלו אינם רלוונטיים אך בשומתו לא הציג אף לא נתון שכירות אחד.

בתגובה לטענות המשיגים ייאמר כי בענייננו מדובר בזכות חוזית מצומצמת לתקופה קצובה, ולא בזכות בעלות מלאה במקרקעין. לפיכך, השווי הכלכלי של הזכות נבחן בהתאם לדמי השימוש שהיו משולמים בעבור שימוש חקלאי בקרקע, ואינו מושפע ממיקומו הפיזי של השטח או מקרבתו לאזור המגורים בנחלה.

בנסיבות אלו, אין לייחס לשטח החקלאי ערך עודף בשל היותו חלק מנחלה, שכן ההיבטים של נגישות ותועלת תפעולית אינם משנים את טיב הזכות או את מהותה כשימוש חקלאי מוגבל. בנוסף, יודגש כי השמאית המחוזית כבר נתנה ביטוי הולם למיקומו של השטח במסגרת תוספת של 5% שנקבעה לשווי בגין מיקומו, ולדעת הוועדה תוספת זו משקפת כראוי את יתרונות המיקום של הנכס הנדון.

11.4 <u>שיעור ההיוון לדמי השכירות השנתיים</u>:

שמאי המשיגים טוען כי יש לקבוע שיעור היוון נמוך משמעותית מזה שנהוג בקרקעות לבנייה, וזאת נוכח הסיכון הנמוך, לשיטתו, הגלום בקרקע חקלאית. לשם כך, הוא מפנה לפרק ח' לקווים המנחים, וכן לשיעורי ריבית האג"חים הנהוגים כיום במשק, העומדים על כ-1.1%. כלומר בהתאם לקווים המנחים לשיטתו יש להוסיף 1.6% ביחס לאג"ח הממשלתי.

לאחר עיון בטענות ובחוות הדעת השמאית שצורפה, הוועדה דוחה את עמדת המשיגים.

בהינתן ששמאי המשיגים לא הציג סקר תשואות שכירות בשוק זהה לשוק הנדון המהווה קרקע חקלאית שאינה מושפעת מפוטנציאל, יש לבחון את שיעור ההיוון בשיטה אלטרנטיבית של Build-Up.

גישה זו בניגוד לגזירת שיעור הייוון מעסקות ודמי שכירות ידועים, קובעת את שיעור ההיוון "מלמטה ללמעלה".

שיעור ההיוון הוא מונח בתורת המימון המתאר את שיעור הריבית המשמשת להמרת תזרימי מזומנים עתידיים לערכם הנוכחי. בתחום הנדל"ן המניב ושוק ההון מקובל להשתמש בביטוי "**שיעור היוון כולל**" (המכונה גם "שיעור התשואה הפוטנציאלי" ובקיצור – "שיעור היוון") לצורך הערכת שווי נכסי מקרקעין או השקעות פיננסיות, בהתבסס על ההכנסות העתידיות הצפויות מהם **לאורך זמן.**

שיעור ההיוון מושפע ממספר גורמים מרכזיים, ובראשם רמת הסיכון של תזרים ההכנסות, כלומר מידת התנודתיות הצפויה בו. בנוסף, הוא כולל רכיבים נוספים כגון ריבית חסרת סיכון, פרמיה בגין נזילות נמוכה, פחת, פיצוי בגין תקופות אי-תפוסה, הוצאות תחזוקה למשכיר וגורמים נוספים.

שיעור ההיוון נקבע ע"י סכמה תאורתית של מרכיבים כדלקמן:

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

שיעור היוון = ריבית חסרת סיכון + פרמיית סיכון שוק + פרמיית ענף + פרמיית נזילות + פרמיית סיכון ספציפי.

הגישה שבה עשה שימוש שמאי המשיגים כחלק מניתוח השינוי בתשואה בין שנת 2009 לשנת 2019 מתמקדת בעלות ההון הנדרש למשקיע בהינתן חלופות השקעה בעלות סיכונים שונים.

בניית המודל מתחילה בבחינת הריבית חסרת סיכון (דוגמת אג"ח ממשלתי ישראלי לטווח של 10 שנים). ריבית זו מהווה את התשואה הבסיסית שהמשקיע יכול לקבל בלי כל סיכון.

לאחר קביעת ריבית זו מוסיפים לה בצורה צוברת פרמיות עבור סיכונים שונים כגון פרמיה עבור סיכוני שוק ספציפי. במקרה הנדון סיכונים הנובעים מסכנות בגידולים חקלאיים המושפעים משינויי מחיר בשוק היכולים להשפיע על כדאיות הגידול, ולעניין זה ראה שינויים שחלו בשנים האחרונות בשוק גידול (פלפל אדום וענף הזית) פגיעות של מזיקים (ראה פגיעות עבר בענף הגפן) שינוי בעלויות יצור כגון מי השקיה, שינוע, עלויות עובדים וכד'. אל מול סיכונים אלו עומד הסיכון המופחת של מרכיב הקרקע ביחס לשווי נכסים בנויים.

לאחר קביעת פרמיית הסיכונים יש להוסיף למשתנים את פרמיית הנזילות, כאשר לעניין זה נכסי נדל"ן פחות נזילים ממניות/אג"ח ומנגד קרקעות נזילות יותר ממבנים בנויים.

לאחר תוספת זו יש לבחון פרמיית גודל כאשר במקרה הנדון מדובר מחד על קרקע חקלאית בהיקף נרחב אך מאידך על קרקע במיקום מרכזי.

סכמת כלל המרכיבים שצוינו מביאה לתשואה הנדרשת על ההון העצמי (Required Rate of Return-RRR).

לעמדת שמאי המשיגים יש לבצע את תחשיב ההיוון בשיעור של 2.7% . בהינתן שאג"ח ממשלתי מהווה תחליף השקעה "אי של יציבות" ביחס לכל השקעה אחרת ואינו כולל סיכון ביחס להשקעות אחרות בישראל, אין סבירות לטענה זו. לעניין זה נציין מס' גורמים המביאים למסקנה כי שיעור ההיוון צריך להיות גבוה בפער ביחס לשיעור תשואות אג"ח ממשלתי ובין היתר, העדר אפשרות לתשואה בשנת שמיטה בחלק מהקרקעות החקלאיות, תחלופה בעייתית של גידולי מטעים הגורמת לסיכון מוגבר.

במקרה הנדון אין מדובר בהחלפת גידולים אפשרית המצוינת בקווים המנחים פרק כ"ג בעניין שיעור ההיוון המתייחסת לגד"ש ששם גם דמי השכירות הממוצעים נמוכים מדמי השכירות למטעים ומכאן שאין מדובר במקרה דומה ובר השוואה.

שיעור היוון של 4.5% כפי שנקבע ע"י השמאי המחוזי נמצא בטווח השיעורים המקובל בקרקע חקלאית, הן לפי פרק כ"ג לקווים המנחים של השמאי הממשלתי, והן לפי החלטות קודמות של ועדת ההשגות אשר מרביתן כוללות קביעות של שיעורי היוון של 5%. ביחס לקווים המנחים יוער כי אף אם מדובר במסמך שנכתב בשנת 2009, הרי שלא פורסם עדכון רשמי אחר הצביעה על שינוי, והוא מוסיף לשמש מסגרת מקצועית תקפה לצורכי שומות פיצוי.

עוד יצוין, כי במקרה הנדון גם לא ניתן לטעון לסיכון נמוך כאשר בשנת 2019, תמ"ל/1046 כבר פורסמה למתן תוקף (פרסום אחרון למתן תוקף בעיתונות ביום 8/5/2018) כאשר התוכנית היתה מופקדת משנת 2017 וכפי שניתן לראות כבר בשנת 2019 – בחלוף שנה בלבד מאישורה – נדרשו המשיגים להשיב את

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

הקרקע לרמ"י.

עובדה זו עצמה ממחישה את רמת הסיכון והאי-ודאות הטמונה בקרקע חקלאית מוחכרת, צמודת דופן ליעודים סחירים (ובוודאי כאשר יש לגביה כבר תוכנית בשלב שלאחר דיון בהתנגדויות) גם כאשר מתקיים חוזה חכירה ארוך טווח. לפיכך, אין הצדקה להחיל במקרה הנדון שיעור היוון נמוך המאפיין נכסים בטוחים ובעלי אופק שימוש ארוך טווח ויציב (כגון אג"ח ממשלתי) ללא כל תוספת פרמיית סיכון.

לבקרה לגבי סבירות התוצאה המתבקשת בהתאם לטענות שמאי המשיגים נציין כי כחלק מהבדיקות אותן יש לבצע על מנת להבטיח ששיעור ההיוון שנבחר בשומה סביר ואינו מוטה, יש לבחון את סבירותו ביחס למס' נתוני עוגן ידועים שאינם מושפעים מאומדן סיכונים והתאמות ובין היתר, ריביות חסרות סיכון ו/או ריביות המשולמות לצורך רכישת הנכס ו/או מינוף בתחום הנדל"ן, במועד הקובע כדלקמן:

ריבית אג"ח ממשלתי ל-10 שנים ממוצעת לשנת 2019	-	1.37%
ריבית פריים	-	1.75%
ריבית משכנתאות לא צמודה לטווח של 5-10 שנים	-	3.46%
ריבית משכנתאות לא צמודה לטווח של 10-15 שנים	-	3.84%
ריבית משכנתאות לא צמודה לטווח של 15-20 שנים	-	4.27%
ריבית משכנתאות לא צמודה כללית ממוצעת	-	3.02%

כלל אצבע בסיסי הוא ששיעור ההיוון של נכס נדל"ן מניב צריך להיות גבוה בכמה אחוזים מהריבית חסרת הסיכון ומעלות החוב עבור נכסים הנקנים באמצעות מימון בנקאי או מימון חלקי. במידה שההשקעה לא מייצרת תשואה היוצרת תיעדוף ביחס להשקעה חסרת סיכון הרי שאין סבירות לביצוע ההשקעה ומכאן שלא קיימת סבירות לשיעור ההיוון שנקבע.

לעניין זה יובהר כי בפועל יתכנו מקרים בהם בקרקעות חקלאיות תתקבל תשואה נמוכה עד אפסית אך במקרים אלו מדובר על תשואה אפסית ביחס לשווי השוק, הכולל כאמור מרכיב ספקולטיבי, או תשואה אפסית לתקופת החזקת נכס מתוך ציפייה ליצירת השבחה עתידית מהותית. לעומת זאת בקרקעות בחכירה מרמ"י, לאור העובדה שלא קיימת ציפייה להשבחה עתידית הדומה לקרקעות חקלאיות בבעלות פרטית, לא ניתן להתייחס לנתוני שוק אלו.

לסיכום, הוועדה מקבלת את שיעור ההיוון 4.5% שננקט בהחלטת השמאית המחוזית ובהחלטות דומות של ועדה זו בקביעת גובה פיצויי השבה.

11.5 <u>גישת הערכה להשקעות ומחוברים</u>:

מרכיב הפיצוי השני הוא בגין "שווי השקעותיו" של החוכר.

כאמור, ועדת ההשגות פועלת בהתאם לסעיפים 4.20.15 ו-4.20.16 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל. בהתאם לסעיף 4.20.16(א), לא יתבררו בהליך ההשגה, בין השאר, סוגיות הנוגעות לפרשנות החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

<u>פיצוי בגין הנטוע בקרקע</u>: אינו שנוי במחלוקת והוערך בסכום של 558,000 ₪.

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית

<u>מבנים ללא היתר ובעלי חיים</u>: בהתאם להנחיות רמ"י והקווים המנחים, פיצוי עבור מבנים ומחוברים ניתן רק כאשר הם הוקמו כדין – כלומר, בהסכמת הרשות ותוך קבלת היתר בנייה.

במקרה שבו לא אותרו היתרי בנייה למבנים ולא נמצאה הסכמת הרשות, לא ניתן להביאם בחשבון במסגרת חישוב הפיצוי. בנוסף, לפי הנחיות רמ"י אין לפצות בגין בעלי חיים מאחר שהם אינם נחשבים מחוברים לקרקע.

הדבר עולה בקנה אחד גם עם פרק כ"ג בקווים המנחים, שם הובהר במפורש כי במחוברים שהוקמו שלא כדין אין להביא בחשבון ערך לפיצוי. במילים אחרות – גם אם מדובר במבנים קיימים פיזית, כל עוד לא קיבלו היתר ולא נבנו בהסכמת הרשות, הם אינם מזכים בפיצוי בעת פינוי או שינוי ייעוד.

ויוער, כי נושא זה הובהר לצדדים בהחלטת יו"ר הוועדה מיום 21.07.2022.

11.6 <u>סיכום ומסקנות</u>:

לאחר שדחתה הוועדה את טענות המשיגים בנוגע לגישת השומה, לדמי השכירות המתואמים, לשיעור ההיוון ולדרישת הפיצוי בגין מחוברים שנבנו שלא כדין ובעלי חיים – הוועדה קובעת כי ההשגה נדחית, והחלטת השמאית המחוזית נותרת בעינה.

12. החלטה:

בהתאם לכל האמור לעיל, החלטנו לדחות את ההשגה השנייה **והחלטת השמאית המחוזית בעינה עומדת**.

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

_____(-)_____	_____(-)_____	_____(-)_____
נתנאל מלכא	עו"ד ערן עסיס	דוד דדון
סגן השמאי הממשלתי הראשי	יו"ר הוועדה	שמאי מכריע

משרד המשפטים
נחתם דיגיטלית