

## פרק ז': שכירות מוסדית

תיקון חוק התכנון והבנייה 46, בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965<sup>46</sup> -  
הבנייה

(1) בסעיף 62א(א) -

(א) בפסקה (2) -

(1) בפסקת משנה (א) אחרי "שאישרה הוועדה המחוזית" יבוא "הגדלת סך יחידות הדיור המותר לבנייה באותו המגרש לפי התכנית כאמור", ובמקום הקטע החל במילים "בקרע שמתקיים בה האמור בפסקת משנה (ב)" ועד הסוף יבוא "ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לא יוגדל ביותר מ-200% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש לפי התכנית האמורה (בפסקת משנה זו - תוספת השטח);

### דברי הסבר

תעסוקה, הספרות המחוקקת מצביעה על כך שמגורים בקרבת אזורי תעסוקה תורמים באופן משמעותי לפיריון ולהגדלת ההכנסה. מאחר שבשארל מחירי הדירות בקרבת אזורי תעסוקה גבוהים, הן נגישות בעיקר לאוכלוסיות מבוססות כלכלית המסוגלות לרכוש דירה באזורים אלה. לפיכך אוכלוסיה המעוניינת לגור בקרבת אזורי תעסוקה, שידן אינה משגת לרכוש דירה, נאלצות לפנות לשכירות בשוק הפרטי, או להתפשר על מגורים במרחק רב יותר ממקום העבודה. פיתוח שוק השכירות המוסדית יכול לספק שירותי דיור בקרבת אזורי התעסוקה והביקוש לעובדים כאמור, ובכך תיפתח האפשרות של מגורים בקרבת מקום העבודה לפלח אוכלוסייה רחב, אשר לא נהנה היום מהיתרונות של מגורים כאמור, והדבר צפוי לעודד מוביליות חברתית ותעסוקתית רבה יותר לעובדים אלה.

לבסוף, שכירות מוסדית צפויה לחבא להגדלת היצע הדירות באזורי הביקוש, בין השאר בשל אופי המגורים בשכירות מוסדית המאפשר לחכנן פרויקטים לדיור בתמהיל מגוון יותר, הכולל צפיפות גבוהה יותר מהנדרש בפרויקטים של דיור למבירה. כך למשל, ניתן לכלול שיעור גבוה יותר של דירות קטנות המיועדות למשפחות צעירות, זוגות צעירים או יחידים, ואף ניתן לתכנן במתחמי שכירות מוסדית חללים משותפים שיחסכו מקום בדירות.

בפרק זה מוצעים כמה תיקוני חקיקה שמטרתם לעודד את הקמת שוק שכירות מוסדית בישראל ולחמוך בה. התיקונים כוללים הקלות בתחום התכנון והבנייה לבניין שבו השכרה לטווח ארוך, הטבות מס לחברה בעלת בניין לשכירות מוסדית והסרת חסמים לקרנות להשקעות במקרקעין המשקיעות בפרויקטים של מגורים.

סעיף 46 כדי למצות את פוטנציאל הציפוף של פרויקטים להשכרה, מוצע לתקן את סעיף 62א(א) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (בפרק זה - חוק התכנון והבנייה), כך שוועדה מקומית עצמאית תהא מוסמכת בתכנית שאישרה ועדה מחוזית, להגדיל עד פי שלושה את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור כהישג יד במשמעותו בתוספת השישית לחוק (השכרה במחיר מופחת או השכרה לטווח ארוך); להגדיל עד פי שלושה

כללי שוק השכירות בישראל מאופיין בשיעור גבוה של שכירות פרטית והיקף נמוך מאוד של פרויקטים לשכירות ארוכת טווח מטעם גופים המאופיינים כאיחוד פונקציונלי והמאפשרים לשוכרים ודאות ויציבות לאורך זמן (בפרק זה - שכירות מוסדית). מבחינת השוהב לשוק השכירות הפרטית חסרונות רבים: במקרים רבים הוא נדרש להתום על חוזה שכירות ולהיכנס לדירה, בלא שיהיה לו מידע מלא לגבי איכות הדירה שאליה הוא נכנס, התקופה הכוללת שהדירה תעמוד לרשותו, שבר הדירה שיידרש לשלם לאחר תום תקופת החוזה או טוב השירות שיקבל ממשכיר הדירה, נוסף על כך בתקופת השכירות, ומדי שנה בשנה, נתון השוכר לגחמיותו של המשכיר ולנסיבות המשתנות בחיי המשכיר, ואלה משפיעים על אפשרותו של השוכר לחזר את ההתקשרות החוזה, לעיתים בתנאים חריגים, כל אלה מקשים מאוד על שוכרים אשר כמהים ליציבות, ואשר חוששים מהחוצאות הגבוהות של מעברי דירה תכופים, התמורדות עם קשיים אלה בתקופת השכירות מביאה את שוכרי הדירות לחפש דירות לרכישה בהזדמנות הראשונה, ומגדילה את הביקוש לדירות למכירה, ומחירי הדירות עולים בהתאם.

רעיון השכירות המוסדית ארוכת הטווח נועד להתמודד עם קשיים אלה;

שכירות מוסדית ארוכת טווח פועלת במתווה שבו בניין מגורים תוכנן ונבנה במיוחד לצורכי השכרה, או שחלק ניכר ממנו נמצא בבעלות של חברה אחת, המשכירה כמות גדולה של יחידות דיור באותו בניין בחוזה שכירות מוגדרים מראש לתקופת השכירות, שכירות מוסדית ארוכת טווח מספקת את היתרונות של שוק השכירות - האפשרות למגורים בלא ריתוק הון ראשוני גבוה, וגמישות, ואת ברבד עם הפחתת החששות הרבים הנלווים לשכירות בשוק השכירות הפרטית, כך בשכירות מוסדית מסופק לשוכר דיור באיכות גבוהה, תוך הקניית יציבות וביטחון בנוגע לתקופת השכירות, גובה דמי השכירות ואיכות השירות שיתקבל מהחברה המשכירה.

יתרון נוסף לקיומו של שוק של שכירות מוסדית הוא הרחבת האפשרויות למגורים ברמה גבוהה בקרבת אזורי

<sup>46</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 507; התשע"ט, עמ' 81.

(2) סך יחידות הדיור לא יוגדל ביותר מ-200% מסך יחידות הדיור המותר לבנייה במגרש לפי התכנית האמורה (בפסקת משנה זו – תוספת יחידות הדיור);

(3) נקבע בתכנית כי הוראות התוספת השישית יחולו על תוספת השטח או על תוספת יחידות הדיור, לפי העניין;

(4) מתקיימות הוראות סעיף 63ג;

(2) פסקת משנה (ב) – תימוך;

(ב) בפסקה (14), בפסקת משנה (א), במקום "לאותם שימושים, במצטב, לא יעלה על 30%" יבוא "לשימושים המפורטים בפסקאות משנה (1) ו-(3), במצטב, לא יעלה על 30%, ולשימוש המפורט בפסקת משנה (2), לא יעלה על 100%" ואחרי "במגרש לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית" יבוא "והשטח הכולל המותר לבנייה לשימוש המפורט בפסקת משנה (2) לא יעלה על 100% מהשטח הכולל המותר לבנייה לתעסוקה או למסחר במגרש לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית כאמור";

(2) בסעיף 1 לתוספת השישית, בהגדרה "השכרה לטווח ארוך" –

(א) ברישה, במקום "שני" יבוא "ארבעה";

(ב) בפסקה (1), במקום "לתקופת השכירות" יבוא "לתקופה שלא תפחת מחמש שנים", ובמקום "שלא יפחתו מחמש שנים במצטב" יבוא "שיחד עם תקופת השכירות הראשונה לא יפחתו מעשר שנים במצטב, והכול";

#### ד ב ר י ה ס ב ר

מהן הקרקעות, ובעיקר מקרקעי ישראל, שלגביהן הורחבה סמכות הוועדה המקומית לאשר הגדלת שטח כולל מותר לבנייה בתוכניות שאישרה ועדה מחוזית. מחיקת פסקת המשנה תביא להרחבת סמכות הוועדה המקומית בהתאם לאמור לעיל ובלא הרגבלה לקרקעות העומדות בחנאים המפורטים בפסקת המשנה האמורה, וזו לשונה;

"(ב) תכנית לפי פסקה זו תחול על קרקע שמתקיים בה אחד מאלה:

(1) קרקע שאינה מקרקעי ישראל;

(2) קרקע שהיא מקרקעי ישראל והיא קרקע עירונית כהגדרתה בחוק מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, שהוכרה לדורות לפי הסכם עם רשות מקרקעי ישראל, ובלבר שהתקיים בה אחד מאלה:

(א) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך לפני יום י"א באב התשס"ט (1 באוגוסט 2009);

(ב) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך מיום י"א באב התשס"ט (1 באוגוסט 2009) ולפני יום ה' באב התשע"ד (1 באוגוסט 2014), וחלפו לפחות שלוש שנים מתום התקופה האמורה;

(ג) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך מיום ה' באב התשע"ד (1 באוגוסט 2014), וחלפו לפחות שנתיים מיום עריכתו.

את כמות יחידות הדיור הדיור בהישג יד במגרש המיועד למגורים; במגרש המיועד לתעסוקה או למסחר – להסב עד 100% מהמגרש לשימוש של דיור בהישג יד וכן להגדיל עד פי שניים את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור בהישג יד זאת, לעומת המצב הקיים שבו ועדה עצמאית רשאית להסב או להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור בהישג יד בשיעור שלא יעלה על 30% ממנו.

נוסף על כך, מוצע להרחיב את סמכותן של ועדות מקומיות עצמאיות כך שיוכלו להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים בתכניות בקרקע שהיא מקרקעי ישראל, בלא ההרגבלה.

כמו כן, כדי להגביר את הוודאות והיציבות לשיכורים בפרויקטים להשכרה, מוצע לתקן את ההגדרה "השכרה" שבתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה, כך שתקופת השכירות הקבועה בה לאדם יחיד ומשפחתו תהיה בת חמש שנים לפחות, עם אפשרות להארכת התקופה על ידי השוכר כך שלא תפחת מעשר שנים במצטב. עוד מוצע לקבוע כי השוכר יהיה רשאי להודיע על סיום החוזה מדי שנה בהתראה שתקבע בחוזה, וכי גובת דמי השכירות ומנגנון לעדכוןם ייקבעו ויוגדרו מראש לגבי כל תקופת השכירות.

יצוין כי במטרת התיקונים האמורים מוצע למחוק את פסקת משנה (ב) בסעיף 62א(2). פסקת משנה זו הגדירה

(ג) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(א1) דמי השכירות ומנגנון לעדכון דמי השכירות, נקבעו בהסכם לכל תקופת השכירות, לרבות תקופת השכירות הנוספת כאמור בפסקה (1)";

(ד) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) השוכר יהיה רשאי לסיים את תקופת השכירות בתום כל שנה ממועד תחילת השכירות, ובלבד שמסר הודעה על כך לבעלים של היחידת הדירה באופן שנקבע בהסכם, 90 ימים לפני תום שנת השכירות האמורה, או פרק זמן קצר מזה ככל שייקבע בהסכם";

תיקון חוק לעידוד השקעות חוץ, ~~התשי"ט-1959~~<sup>47</sup> (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות חוץ) –

(1) בסעיף 2(2), אחרי "בניין להשקעה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית";

## ד ב ר י ה ס ב ר

בלי לקדם את התועלות הנצרכות בשוק זה שלשמן נחקק ההסדר מלבתיחלה.

לפיכך, מוצע להחליף את המסלול הקיים במסלול שבו יינתנו הטבות מס גבוהות יותר מאלה הניתנות היום, אך כתנאים מחמירים יותר (בפרק זה – המסלול החדש). מסלול ההטבות הקיים ימשיך לחול רק לגבי בניינים להשכרה שהוגשה לגביהם בקשה לאישור תכנית כאמור בסעיף 2(2) לחוק לעידוד השקעות חוץ, עד יום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022).

לפי המסלול החדש, יוענקו הטבות מס לחברה בלבד בשל השכרת 66% מדירות המגורים בבניין מגורים חדש שעומד בתנאים שייקבעו לעניין זה ("בניין לשכירות מוסדית"). כך שבכל שהנכס יוצע לשכירות לתקופה ארוכה יותר, תגדל הטבת המס שהתקבל בשל הכנסה ממכירת או מהשכרה של דירות בו, ובתנאי שהדירות יושכרו לטווח ארוך בהתאם לתנאים שייקבעו לעניין זה. תנאים אלה מבקשים לגדר את הטבות המס, ולוודא שאינן גורמות להתעשרות יתר של היזמים בפרויקטים אלה, אלא מהוות תמריץ כלכלי מהאים לבניית בניינים לשכירות מוסדית, לשם השגת התועלות הגלומות בהם. מוצעות כמה הקלות נוספות בהקשר הזה לבניינים באזורים פריפריאליים, בהתאם להגדרתם המוצעת, אשר לגביהם תירש השכרה של 30% לפחות מהדירות והתאמות נוספות כפי שיפורט להלן.

למעט שינויים אלה, ההוראות במסלול החדש מקבילות ברובן להוראות במסלול ההטבות הקיים, למשל לעניין סוג ההכנסה שלגביה ניתנות החטבות, ההגדרה של "בניין" ומתן הטבת פחת מואץ לגבי דירות המגורים בבניין להשכרה.

לפסקה (1)

סעיף 2(2) לחוק לעידוד השקעות חוץ קובע כי לעניין החוק האמור "תכנית", המוגשת לאישור לפי סעיף 17 היא, בין השאר, תכנית להקמתו, הרחבתו או רכישתו של נכס שהוא בניין להשכרה כמשמעותו בסעיף 455. מוצע

סעיף 47 כאמור בחלק הכללי, להשכרה מוסדית יתרונות רבים, מאחר שהיא מהווה תהליף לרכישת יריות, מסייעת בהפחתת ביקושים לרכישת יריות ומספקת לשוכרים שירותי דיוור באיכות גבוהה, תוך הקניית יציבות וביטחון בנוגע לחקופת המגורים ולגובה דמי השכירות. נכון לדיוס, עיקר העידוד מטעם המדינה ליצירת מתחמים לשכירות מוסדית נעשה באמצעות שיווק קרקעות שבעלות המדינה לשם הקמת יחידות דיוור להשכרה. באשר לקרקעות פרטיות, המדינה מעודדת בניית דיוור להשכרה של יחידים ושל חברות, בין השאר, באמצעות מתן הטבות מס לפי ההסדר הקבוע בפרק שביעיו לחוק לעידוד השקעות חוץ, התשי"ט-1959 (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות חוץ).

פרק שביעיו לחוק לעידוד השקעות חוץ קובע שיעורי מס מופחתים, לחברה וליחידה, שיחולו על הכנסה החייבת ממכירת הדירות (אם הדירות נמכרות כמלאי עסקי) או על השכרה הריאלי ממכירת הדירות (אם מכירת הדירות ממוטה לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשי"ג-1963 (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) וכן על ההכנסה החייבת מהשכרת הדירות: 11% לחברה ו-20% ליחיד.

מסלול זה מחייב כי לפחות מחצית מהדירות בבניין, המהוות לפחות מחצית משטח הרצפות של הבניין, הן דירות שזוהו מושכרות למגורים, לתקופת ממוצעת של 5 שנים לפחות מתוך 7 השנים שלאחר תום הבנייה (בפרק זה – מסלול ההטבות הקיים). כדי להיות זכאי להטבות לפי מסלול ההטבות הקיים, בעליו של בניין להשכרה נדרש להגיש בקשה לפני תום הבנייה, לקבל אישור לתכנית ממינהלת הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה.

ניתוח של ניצול ההטבות לעומת התחלות הבנייה מלמד כי בשנים האחרונות הטבות המס בהתאם להסדר האמור אינן משיגות את התועלות הנובעות מקיום שוק של שכירות מוסדית, שכן ההטבות נחנות בעיקר לבניינים קטנים ולמי שמשכיר את הדירות לתקופות זמן קצרות. כלומר, הטבות המס מקדמות את האינטרסים הכלכליים של בעלי הבניין, על חשבון הקופה הציבורית בכללותה,

<sup>47</sup> ס"ח התשי"ט, עמ' 234; התשע"ז, עמ' 261.