**מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם הממשלה:**

# הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 286), התשפ"ו–2026

תיקון סעיף 2א64

**1.** בפקודת מס הכנסה[1] (להלן – הפקודה), בסעיף 2א64 –

(1) בהגדרה "הכנסות חריגות" –

(א) בפסקה (2)(א), אחרי המילים "הכנסות ממקרקעין מניבים," יבוא "הכנסות ממקרקעין בהקמה,";

(ב) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) הכנסות ממכירת מקרקעין שבעת רכישתם היו מקרקעין בהקמה, אם נמכרו בטרם חלפו ארבע שנים לפחות מהמועד שבו החלו לשמש למטרת השכרה;";

(ג) בסיפה, במקום "לעניין פסקאות (2) ו־(3)" יבוא "לעניין פסקאות (2) עד (4)";

(2) אחרי ההגדרה "מקרקעין" יבוא:

""מקרקעין בהקמה" – מקרקעין המיועדים לשמש כמקרקעין מניבים, שטרם הושלמה הבנייה בהם למטרה זו, ובלבד שביום רכישתם חלה עליהם תוכנית שלפיה הם יוכלו להפוך למקרקעין מניבים;";

## דברי הסבר

**כללי** פרק שני 1 לפקודת מס הכנסה קובע את ההסדר החל על קרנות להשקעה במקרקעין (להלן – הקרן או הקרנות), במטרה לאפשר השקעה ציבורית בנדל"ן מניב באמצעות קרן סחירה ושקופה. מניתוח שנערך ביחס למצב בשוק עולה כי קיימים חסמים מבניים בדין הקיים הפוגעים בהתפתחות הקרנות, ובכלל זה שתי בעיות מרכזיות:

האחת, מגבלת הייזום הקבועה כיום, שלפיה ניתן להחזיק שיעור מצומצם מאוד של נכסים שאינם מניבים, מקשה על הקרנות להקים נכסים חדשים בעצמן ומגבילה את אפשרות הצמיחה האורגנית שלהן. בפועל, הדבר מביא לכך שהקרנות נדרשות לרכוש בעיקר נכסים מוכנים, במקום ליזום ולהקים נכסים מניבים כחלק מפעילותן השוטפת.

השנייה, בתחום הדיור להשכרה לטווח ארוך – התקופות הקבועות כיום להשלמת הבנייה אינן תואמות תמיד את המציאות התכנונית והביצועית. עיכובים שאינם בשליטת הרוכש עלולים להביא לכך שמקרקעין יאבדו את מעמדם כ"מקרקעין לצורכי דיור להשכרה", ולגרור תוצאות מס משמעותיות.

משום כך, מוצע לעדכן את ההסדר הקבוע בפרק, כך שתיווסף קטגוריה חדשה של "מקרקעין בהקמה", שתאפשר לקרנות להחזיק בשיעור רחב יותר של מקרקעין המצויים בשלבי הקמה, ולקבוע מנגנוני איזון שיבטיחו כי פעילות הקרנות תישאר פעילות של החזקה והשכרה לטווח ארוך.

במקביל מוצע להסמיך את המנהל להאריך, מטעמים מיוחדים שיירשמו, את התקופות להשלמת הבנייה שבהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" לתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים, ובפרויקטים רחבי היקף הכוללים למעלה מ־250 יחידות דיור למגורים – לתקופה נוספת שלא תעלה על שבע שנים.

**סעיף 1 לפסקה (1)**

מוצע לתקן את ההגדרה "הכנסות חריגות" כך שתכלול גם התייחסות להכנסות מ"מקרקעין בהקמה". תיקון זה נועד לעגן במנגנון הסיווג הקיים את סוג המקרקעין שיוגדר בהמשך, ולהבהיר כיצד יסווגו הכנסות הנובעות ממקרקעין המצויים בשלבי הקמה או פיתוח, ובכלל זה להבהיר כי הכנסות לוואי המופקות מהמקרקעין בטרם הושלמה בנייתם והם הפכו ל"מקרקעין מניבים", כגון השכרת שטחי פרסום על גדרות אתר הבנייה, מכירת חומרי בנייה עודפים או שימוש זמני בשטח המקרקעין כחניון מוסדר, לא יסווגו כהכנסות חריגות וזאת כדי לאפשר לקרן להפיק ערך כלכלי שוטף מהנכס כבר בשלבי הייזום בלי להיחשף למיסוי הענישתי החל על הכנסות חריגות.

נוסף על כך, מוצע לקבוע כי מכירת מקרקעין שבעת רכישתם היו מקרקעין בהקמה תיחשב כהכנסה חריגה אם נמכרו בטרם הסתיימה תקופה של ארבע שנים לפחות שבה שימשו למטרת השכרה. קביעת תקופה של ארבע שנים לאחר תחילת ההשכרה נועדה להבטיח כי גם לאחר שלב ההקמה, הנכס יוחזק בפועל כנכס מניב במשך פרק זמן מהותי, ולא יימכר מייד לאחר השלמתו.

**לפסקה (2)**

מוצע להוסיף הגדרה חדשה של "מקרקעין בהקמה". לפי ההגדרה המוצעת, מדובר במקרקעין המיועדים לשמש

[1] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ו, עמ' 26.

(3) בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה", במקום הרישה עד המילים "או יותר מאלה" יבוא "מקרקעין שנרכשו במהלך התקופה שמיום א' בסיוון התשע"ו (7 ביוני 2016) עד יום ט' בטבת התשצ"ד (31 בדצמבר 2033) בידי קרן להשקעות במקרקעין, בתקופה שממועד רכישתם עד להפיכתם למקרקעין מניבים או עד תום חמש שנים מיום רכישתם, ובאזור הנגב או הגליל כהגדרתם בחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב–1991[2], ובחוק הרשות לפיתוח הגליל, התשנ"ג–1993[3], בהתאמה – וכן מקרקעין שהוגשה לגביהם בקשה לתוספת זכויות בתוך שנתיים ממועד הרכישה – עד תום שבע שנים, לפי המוקדם, ואם אישר זאת המנהל, כהגדרתו בחוק מיסוי מקרקעין, עד תום תקופה נוספת על התקופות האמורות שלא תעלה על שלוש שנים, ולעניין מקרקעין שנועדו להיבנות עליהם מעל 250 יחידות דיור למגורים – שלא תעלה על שבע שנים, מטעמים מיוחדים שיירשמו; ובלבד שמתקיים לגביהם אחד או יותר מאלה:".

2. בסעיף 64א3(א)(5)(א) לפקודה, אחרי המילים "מקרקעין מניבים," יבוא "מקרקעין בהקמה שעלות רכישתם ששולמה בפועל אינה עולה על 20% משווי כלל נכסיה באותו מועד". תיקון סעיף 3א64

## דברי הסבר

כמקרקעין מניבים, אשר הבנייה בהם לשם מימוש ייעוד זה טרם הושלמה, ובלבד שביום רכישתם חלה עליהם תוכנית המאפשרת את הפיכתם למקרקעין מניבים. הוספת ההגדרה נועדה להבהיר כי גם מקרקעין המצויים בשלבי פיתוח, תכנון או הקמה עשויים להיחשב כחלק מפעילותה השוטפת של הקרן בפיתוח נכסים מניבים. יובהר כי לעניין זה, הביטוי "שטרם הושלמה הבנייה בהם למטרה זו" אינו מתייחס רק למקרקעין שבהם החלה כבר בנייה בפועל, אלא כולל גם מקרקעין פנויים שטרם החלה בהם הבנייה, ובלבד שעל פי תוכנית, כפי שהוגדרה בהגדרה בסעיף 2א64 לפקודה, ניתן להקים עליהם מקרקעין מניבים.

**לפסקה (3)**

מוצע לתקן את ההגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" ולהסמיך את המנהל, כהגדרתו בחוק מיסוי מקרקעין, להאריך את התקופות הקבועות כיום להשלמת הבנייה ממועד רכישת המקרקעין, אשר בהתקיימן נשמר מעמדם כ"מקרקעין לצורכי דיור להשכרה", לתקופה נוספת שלא תעלה על שלוש שנים, ובמיזמים הכוללים יותר מ־250 יחידות דיור למגורים במקרקעין – לתקופה נוספת שלא תעלה על שבע שנים. הארכה כאמור תינתן מטעמים מיוחדים שיירשמו. הסדר זה נועד לתת מענה נקודתי לפרויקטים רחבי היקף, שבהם מורכבות ההקמה עלולה להביא להתמשכות חריגה בלוחות הזמנים.

**סעיף 2** סעיף 64א3(א)(5)(א) לפקודת מס הכנסה קובע כי במועדים הקבועים בחוק, על קרן להשקעות במקרקעין לעמוד בדרישה שלפיה שווי נכסיה שהם מקרקעין מניבים, מקרקעין לצורכי דיור להשכרה, וכן נכסים פיננסיים מסוימים, לא יפחת מ־95% משווי כלל נכסיה.

מבחן זה נועד להבטיח כי עיקר פעילותה של הקרן תתמקד בהחזקה ובהשכרה של נכסים מניבים, וכי לא תהפוך לגוף העוסק בפעילות יזמית או מסחרית רחבת היקף בנדל"ן. עם זאת, במסגרת הדין הקיים, היקף הנכסים שאינם מניבים שבהם רשאית הקרן להחזיק הוא מצומצם ביותר. מצב זה מקשה על הקרן לפתח נכסים חדשים כחלק מהתרחבות טבעית של פעילותה, שכן כל רכישה של מקרקעין בשלבי תכנון או בנייה עלולה להביא לאי־עמידה במבחן הנכסים ולהשלכות מיסוי משמעותיות.

לפיכך מוצע לתקן את מבחן ה־95% ולהוסיף את ההגדרה המוצעת של "מקרקעין בהקמה" למבחן זה, כך שייכללו בו גם מקרקעין המיועדים לשמש כמקרקעין מניבים, אך טרם הושלמה הבנייה בהם למטרה זו, ובלבד שביום רכישתם חלה עליהם תוכנית (כהגדרתה בסעיף 2א64 לפקודה) שלפיה הם יוכלו להפוך למקרקעין מניבים. לצד זאת, מוצע לקבוע מגבלה מפורשת שלפיה שווי עלות רכישתם של המקרקעין האמורים, כפי ששולמה בפועל, לא יעלה בעת רכישתם על 20% משווי כלל נכסי הקרן לאותו מועד.

באופן זה מתאפשר לקרן להחזיק חלק מוגבל מנכסיה בשלבי פיתוח והקמה, תוך שמירה על כך שעיקר נכסיה ימשיכו להיות נכסים מניבים. התיקון מבקש ליצור איזון בין שמירה על אופייה של הקרן כקרן להשקעה בנדל"ן מניב לטווח ארוך, לבין הצורך לאפשר לה ליזום ולפתח נכסים חדשים בהיקף סביר, ובכך להרחיב את פעילותה ואת היצע הנכסים המניבים שבבעלותה.

[2] ס"ח התשנ"ב, עמ' 26.

[3] ס"ח התשנ"ג, עמ' 138.

תיקון סעיף 64א7א

**3.** בסעיף 64א7א(א)(2) לפקודה, בסופו יבוא "ואם אישר המנהל, כהגדרתו בחוק מיסוי מקרקעין, תקופה נוספת כאמור בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" – בתום תקופה נוספת כאמור".

תחולה

**4.** הוראות סעיפים 64א2 ו־64א7א(א)(2), כנוסחם בסעיפים 1(3) ו־3 לחוק זה, יחולו גם על מקרקעין שנרכשו ערב יום פרסומו של חוק זה (בסעיף קטן זה – יום התחילה) ובלבד שביום התחילה טרם חלפה התקופה להשלמת הבנייה במקרקעין כאמור לפי ההגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" כנוסחה ערב יום התחילה.

## דברי הסבר

**סעיף 3** לעניין התקופות הקבועות בסעיף 64א7א(א)(2) להפיכת המקרקעין למקרקעין מניבים, מוצע להבהיר כי באשר לעמידה בתקופות אלה תובא בחשבון גם ארכה שנתן המנהל כהגדרתו בחוק מיסוי מקרקעין, אם ניתנה, בהתאם לסמכות שנקבעה בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה". תיקון זה נועד לשמור על עקביות פנימית בין הוראות פרק שני 1 לפקודה, ולהבטיח כי ארכה שניתנה כאמור תובא בחשבון גם לעניין הוראות הסעיף המדובר.

**סעיף 4** מוצע להחיל את ההוראות המוצעות בסעיף 1(3) המתקן את ההגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" בסעיף 64א2, ובסעיף 3 המתקן את סעיף 64א7א(א)(2), בנוגע להארכת התקופות הקבועות להשלמת הבנייה ולהפיכת המקרקעין למקרקעין מניבים, גם לגבי מקרקעין שנרכשו ערב יום התחילה, ובלבד שביום התחילה טרם חלפה התקופה הקבועה להשלמת הבנייה ממועד רכישת המקרקעין כפי שנקבעה בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" שבסעיף 64א2 כנוסחה ערב יום התחילה, או טרם חלפה התקופה להפיכת המקרקעין למקרקעין מניבים כאמור בסעיף 64א7א(א)(2) כנוסחו ערב יום התחילה, לפי העניין. הסדר תחולה זה נועד לאפשר הקלה בלוחות הזמנים גם על מיזמים פעילים שטרם חרגו מהתקופות הקבועות בדין הקיים, בלי להחיל את התיקון רטרואקטיבית על מקרים שבהם המועד להשלמת תקופת הבנייה על פי הדין הקיים כבר הסתיים.



סודר במחלקת רשומות, משרד המשפטים, והודפס במדפיס הממשלתי