



שוק השכירות בערים נבחרות בעולם

סקירת מאפיינים עיקריים

בוסטון, ברלין, לונדון, מדריד, ניו יורק,
פריז ותל אביב-יפו

עריכה: פרופ' נטע זיו וסבסטיאן ולרשטיין

כתיבה: סבסטיאן ולרשטיין

מחקר: אלאזר ג'קובס (Eleazar Jacobs)

ג'ניפר דרהר (Jenifer Dreher)

סבסטיאן ולרשטיין

עידן סגר

קלודיה תיבולט (Claudia Thiebault)

מרץ 2017

על מרכז הגר

מרכז הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי הוא גוף אוניברסיטאי הפועל בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב. המרכז הוקם על מנת לפתח ידע וכלים חדשים בתחום הדיור ולקדם מדיניות שתאפשר דיור הולם, נגיש ובהישג יד לבעלי הכנסה בינונית ונמוכה. המרכז עוסק במחקר אקדמי יישומי בתחום של דיור בהישג יד והתחדשות עירונית, בליווי פרויקטים 'מחוללי שינוי', בגיבוש הצעות חקיקה ופיתוח כלי מדיניות חדשים. המרכז פועל בראייה רב-תחומית ומעסיק אנשי מקצוע מתחום המשפט, התכנון, והכלכלה.

על צוות המחקר

במחקר זה לקחו חלק שלושה סטודנטים המשתתפים בתכניות בינלאומיות באוניברסיטת תל אביב שהינם דוברי שפות זרות:

אלאזר ג'קובס (Eleazar Jacobs) סקר את השווקים של ניו יורק ובוסטון.

ג'ניפר דרהר (Jenifer Dreher) סקרה את השווקים של לונדון וברלין.

קלודיה תיבולט (Claudia Thiebault) סקרה את השוק של פריז.

הסטודנטים עבדו תחת ההנחיה של סבסטיאן ולרשטיין, מנהל מרכז הגר, אשר כתב וערך את העבודה בנוסף לעריכת הסקירה של השוק במדריד ובתל אביב-יפו.

עידן סגר, סטודנט למשפטים, שימש כעוזר מחקר וסייע בכתיבה ועריכה.

תודות

מחקר זה נערך על רקע צעדיה הראשונים של חברת הזנק (start up) בשם דיפרנט (Dfrent) ליישם מודל חדש של השכרת דירות, המעניק משמעות חדשה לתפקידו של הדייר היוצא, 'הפרזנטור' בחיבור בין שוכר ומשכיר. השילוב בין העניין של החברה בקבלת תמונה כללית אודות מאפיינים של שוקי שכירות בערים אחרות בעולם (שיוכלו בעתיד לשמש יעד ליישום המודל שפותח על ידי החברה), והעניין של מרכז הגר להרחיב את הידע אודות הרגולציה הקיימת בשוקי השכירות בחו"ל והשפעתה על יצירת שוקי שכירות הוגנים, הוליד את שיתוף הפעולה בין החברה למרכז הגר ולכתיבת מחקר זה.

מחקר זה התאפשר אודות לתמיכתה הנדיבה של חברת דיפרנט ושל מרכז הגר והאנשים הפרטיים והגופים התומכים בו.

תוכן עניינים

5.....	תקציר.....
12.....	מבוא.....
13.....	1. גודל שוק הדיור בערים הנבחרות.....
18.....	2. גודל שוק השכירות.....
21.....	3. התפלגות שוק השכירות לפי סוג הבעלות על יחידות הדיור המושכרות.....
24.....	4. מחיר השכירות ונטל עלות השכירות על שוכרים.....
32.....	5. רגולציה של שוק השכירות הפרטית.....
32.....	פיקוח על דמי השכירות.....
36.....	יחסי שוכר-משכיר.....
43.....	6. רגולציה על פעילות של מתווכים.....
47.....	סיכום.....

תקציר

הסקירה של שווקי השכירות בערים הנבחרות חושפת שונות גדולה ביניהן. לצד המגמות והמאפיינים המשותפים, כגון הביקוש הגובר למגורים בעיר והעלייה במחירי הדיור, ניתן להבחין בשוני מובהק ברגולציה המעצבת את השווקים. כפועל יוצא מכך, קיים שוני משמעותי ברוב הפרמטרים הנסקרים בעבודה זו.

גודל שוק השכירות

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
87,049	1,645,834	716,782	264,130	1,648,000	2,184,297	167,060	מס' מ"ב המתגוררים בשכירות
46.6%	85.1%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות

ברלין היא העיר עם שיעור השוכרים הגבוה ביותר מבין הערים הנבחרות ובה הרוב המוחלט של האוכלוסייה מתגורר בשכירות (85.1%). אחריה ניתן למצוא את ניו יורק, בוסטון ופריז עם שיעור שוכרים דומה הנע בין 64%-61%.

לונדון ות"א ממוקמות אחריהן. בערים אלו כמחצית ממשקי הבית מתגוררים בשכירות, 46.6% בת"א-יפו ו-50.5% בלונדון. במקום האחרון מבחינת שיעור השוכרים, ממוקמת מדריד בה שיעור זה עומד על 20% ממשקי הבית.

התפלגות שוק השכירות לפי סוג הבעלות על יחידות הדיור המושכרות

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
46.6%	85.1%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות
44.6%	52.8%	42.4%	20%	26.4%	55.9%	53.7%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות פרטית
83,313	1,021,152	494,172	264,130	862,000	1,907,847	146,348	מס' מ"ב המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות פרטית
2%	14.4%	19.1%	-	24.1%	8.1%	7.6%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות ציבורית

בדומה למקרה של מדריד, תל אביב-יפו מתאפיינת בשוק שכירות בו הרוב המוחלט של הדירות המושכרות מצוי בבעלות פרטית. בקצה השני של הסקלה ניתן למצוא את לונדון, פריז וברלין, בהן שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית הוא משמעותי ומגיע ל-14.4% בברלין, 19.1% בפריז ו-24.1% בלונדון. בארה"ב בכלל ובערים הנסקרות כאן בפרט, שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית נמוך בהרבה מן השיעור במדינות במרכז ומערב אירופה ונע בין 7.6% בבוסטון ל-8.1% בניו יורק.

מחיר השכירות ונטל עלות השכירות על שוכרים (יולי 2016)

עיר	מחירים במרכז העיר (אירו)		מחוץ למרכז העיר (אירו)	
	דירת חדר	דירת שלושה חדרים	דירת חדר	דירת שלושה חדרים
ניו יורק	2,635	5,185	1,608	2,792
בוסטון	2,047	3,490	1,373	2,334
לונדון	2,022	3,972	1,400	2,316
פריז	1,069	2,263	748	1,547
תל אביב-יפו	1,011	1,722	754	1,287
מדריד	739	1,329	542	932
ברלין	663	1,293	470	920

הערים היקרות ביותר מבין הערים הנסקרות כאן, ללא קשר לרמת ההכנסה המקומית, הן ניו יורק, בוסטון ולונדון ובפער ניכר מהשאר. פריז ותל אביב-יפו ממוקמות באמצע הדירוג ולבסוף, הערים הזולות ביותר להשכרת דירות הן מדריד וברלין.

בארה"ב רמת ההכנסה הממוצעת באזורים המטרופוליניים הגדולים, ביניהם האזור המטרופוליני של ניו יורק ובוסטון, גבוהה ביחס לנתון הארצי, ונתון זה תקף גם ביחס לרמת ההכנסה של אוכלוסיית השוכרים. ההכנסה החציונית השנתית של משקי בית המתגוררים בשכירות בניו יורק ב- 2014 הייתה \$ 42,500 (כ- \$ 3,542 בחודש, כ- \$ 3,653 נכון ל-31.7.16, אשר שווי ערך ל-13,970 ₪) ובבוסטון עמדה על \$ 43,300 (כ- \$ 3,608 בחודש, כ- \$ 3,721 נכון ל-31.7.16, אשר שווי ערך ל-14,230 ₪). בניו יורק, קיים פער משמעותי ברמת ההכנסה בקרב שוכרים ובעלים. רמת ההכנסה החציונית בקרב שוכרים ב-2013 הייתה כמעט כמחצית מההכנסה החציונית בקרב בעלים - \$ 41,500 לעומת \$ 80,000 בהתאמה (ערך נומינלי נכון ל-2013).

שכר הדירה החציוני בניו יורק עומד על 1,280 דולר (שווי ערך ל- 1,320 דולר או 5,048 ₪ נכון ל- 31.7.16). זאת בעוד שכר הדירה החציוני בבוסטון עומד על 1,250 דולר (שווי ערך ל- 1,289 דולר או 4,930 ₪ נכון ל- 31.7.16).

כ-51% מהשוכרים בבוסטון מוציאים על דיור יותר מ-30% מהכנסתם (מתוכם, 25% מוציאים מעל 50%). בניו יורק, משק בית בעל רמת הכנסה חציונית יכול להרשות לעצמו לשכור רק 22% מהדירות המוצעות להשכרה מבלי להוציא יותר מ-30% מההכנסה על הוצאות דיור.

לפי נתונים רשמיים, שכר הדירה החציוני בלונדון עמד ברבעון השלישי של 2015 על 1,400 ליש"ט (ערך ריאלי נכון ל-31.7.16: 1,651 ליש"ט, אשר שווי ערך ל-8,329 ₪).

המחיר החציוני של דירה להשכרה בפרז בשנת 2015 היה 1,126 אירו (ערך ריאלי נכון ל-31.7.16 של 1,012 אירו, אשר שווי ערך ל-4,311 ש"ח). הגודל החציוני של הדירות המושכרות בפרז הינו 50 מ"ר. דהיינו, דמי השכירות למ"ר בפרז עמדו ב-2015 על 22.5 אירו/מ"ר.

דמי השכירות החציוניים במדרד עמדו בסוף 2013 על 12 אירו למ"ר, וגודלה החציוני של דירה מושכרת במדרד עמד על 69.5 מ"ר. קרי, דמי השכירות החציוניים עמדו על 833 אירו.

ברלין היא העיר הזולה ביותר להשכרת דירות מבין הערים הנבחרות, ובה המחיר החציוני להשכרת דירה נמוך מ-9 אירו/מ"ר. גודלה החציוני של דירה בברלין הוא 69 מ"ר ודמי השכירות החציוניים הנם 808 אירו (כולל עלויות אחזקת הדירה).

השוואה בין רמת ההכנסה באזורים העירוניים הרלוונטיים למחקר זה, כפי שמפורסמים על ידי ה-OECD, ומחירי השכירות החציוניים המפורסמים על ידי הרשויות השונות, מספקת אינדיקציה כללית על הקשר הקיים בין מחירי השכירות ורמת ההכנסה בערים הללו. זאת על אף מגבלות הנתונים, ובראשן העובדה שרמת ההכנסה בחלק מהמקומות לא מתייחסת רק לאוכלוסיית השוכרים.

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדרד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
12,775	20,244	26,032	20,925	27,831	43,527	46,078	הכנסה פנויה לנפש לשנה (דולר)
1,065	1,687	2,169	1,744	2,319	3,627	3,840	הכנסה פנויה לנפש לחודש (דולר)
979	909	1,268	936	1,880	1,320	1,289	שכר דירה חציוני (דולר)
0.92	0.54	0.58	0.54	0.81	0.36	0.34	שכר דירה כחלק מההכנסה הפנויה לנפש

כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, ניו יורק ובוסטון הן הערים בעלות היחס הטוב ביותר מבחינת הקשר שבין דמי השכירות החציוניים לבין רמת ההכנסה של תושביהן- דהיינו, שכירות יחסית נמוכה ביחס לרמת ההכנסה (סביב 0.35). ת"א-יפו ולונדון ממוקמות בקצה השני בתור ערים בהן דמי השכירות החציוניים הינם גבוהים ביחס לרמת ההכנסה הכללית של תושבי האזור (מעל 0.8) ומדרד, פריז וברלין ממוקמות באמצע ובעלות יחס דומה הנע בין 0.54 ו-0.58.

פיקוח על דמי השכירות בשוק הפרטי

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
אין פיקוח על דמי השכירות הראשוניים או על קצב עלייתם	ניתן להעלות את שכר הדירה לאחר שנה של שכירות אך בהתאם לדמי השכירות הממוצעים הנגבים באזור ושיעור העלייה מוגבל ל- 10% ב-3 שנים.	החל מה-1.8.15 ועד ה-31.7.16 חלה מגבלה על גביית דמי שכירות החורגים מדמי השכירות החציוניים האזוריים	אין פיקוח בשוק הפרטי למעט ב-'דירות מוגנות' (Vivienda protegida)	פיקוח על דמי השכירות של רוב הדירות בוטל ב-1989. החוק מחייב ששיעור העלייה יהיה הוגן וסביר ביחס לדמי השכירות הממוצעים הנגבים באזור.	יש שתי קטגוריות: דירות עם דמי שכירות מפוקחים (rent controlled) המהוות 1.8% משוק השכירות, ודירות בהן קצב העלייה של דמי השכירות מוגבל (rent stabilized) המהוות 45.4% משוק השכירות.	ב-1994 הפיקוח על דמי השכירות בוטל בעקבות החלטה של מדינת מסצ'וסטס	סוג הפיקוח על מחירי השכירות

בארבע ערים מבין הערים הנבחרות אין כרגע בפועל פיקוח על שכר הדירה הנגבה בשוק השכירות הפרטי: לונדון, מדריד, בוסטון ות"א-יפו.

בניו יורק, כ-60% מהדירות המושכרות הן תחת פיקוח כלשהו ביחס לדמי השכירות הנגבה בהן. סוג הפיקוח משתנה בעיקר בהתאם לשנת הבנייה של הדירה (בניין) וניתן לחלקו לשתים קטגוריות עיקריות: דירות עם דמי שכירות מפוקחים (rent controlled) שנבנו לפני 1947 (38,374 יחידות, המהוות 1.8% מכלל שוק השכירות) ודירות בהן קצב העלייה של דמי השכירות מוגבל (rent stabilized) שנבנו בין השנים 1947 ו-1974 בבניינים המכילים לפחות 6 יחידות דיור (986,840 יחידות, המהוות 45.4% מכלל שוק השכירות). הקטגוריה השנייה חלה על קבוצה נוספת של דירות שנבנו אחרי 1974 באמצעות תמריצי מיסוי, וגם בהן חלות מגבלות על קצב העלייה בדמי השכירות (243,312 יחידות, המהוות 11.2% מכלל שוק השכירות).

בדירות תחת פיקוח על דמי השכירות (rent controlled), שכר הדירה נקבע על ידי הרשויות ומעודכן אחת לשנתיים על מנת להתחשב בשינויים בעלויות התפעול והתחזוקה של הדירות. בנוסף, בדירות אלו, בעל הדירה אינו יכול לפנות את הדייר אלא במקרים חריגים. בדירות תחת פיקוח על קצב העלייה בדמי השכירות, בנוסף לפיקוח על קצב עדכון המחירים, הדיירים נהנים מהזכות לחדש את הסכם השכירות לתקופה של שנה או שנתיים לפי בחירתם, והבעלים מוגבלים ביכולתם לפנות דייר בהתאם לעילות המפורטות בחוק.

בפריז, החל מה-1.8.15 מחירי השכירות בחוזים חדשים או מתחדשים כפופים לפיקוח על בסיס אזורי (בחלוקה ל-14 האזורים הגיאוגרפיים של פריז), ביחס למחיר הנקבע כמחיר בסיס אזורי על ידי הרשות המקומית (הזרוע הסטטיסטית שלה). מחיר זה שווה למחיר החציוני להשכרת מ"ר בנוי באזור. בהתאם למחיר זה נקבע המחיר המקסימלי שניתן לגבות בכניסה של דייר חדש או בחידוש חזה שכירות קיים, אשר לא יכול להיות גבוה מ-20% ממחיר הבסיס. בנוסף,

נקבע שאם מחיר השכירות הנגבה נמוך ב-30% ממחיר הבסיס, ניתן לעדכן את דמי השכירות כלפי מעלה עד לשיעור של 30% מתחת למחיר הבסיס.

ברלין הייתה העיר הראשונה באירופה שהטילה פיקוח על דמי השכירות בחוזי שכירות קיימים וחדשים בשוק הפרטי, ואלו נקבעים ביחס למוצע אזורי (לא כולל בניינים חדשים או כאלה שעוברים שיפוצים נרחבים). באמצעות פיקוח מסוג זה, לא ניתן לגבות שכר דירה החורג מ-10% מהמחיר השכונתי הממוצע, לפי מ"ר בנוי.

יחסי שוכר-משכיר

מבין המדינות החברות ב-OECD, ניתן לחלק את המדינות הנבחרות לשתי קטגוריות עיקריות מבחינת הרגולציה על יחסי שוכר-משכיר. הקטגוריה הראשונה, בה מידת הרגולציה פחותה, כוללת את ארה"ב, ישראל ובריטניה. הקטגוריה השנייה כוללת מדינות בהן מידת הרגולציה גבוהה ביחס למוצע במדינות ה-OECD, ובה ניתן למצוא את גרמניה, ספרד וצרפת. בנושא זה המגמה בקנה המידה העירוני זהה לקנה המידה הארצי. כאמור לעיל, ההבדל העיקרי בין בוסטון לנוי יורק נעוץ בעובדה שבבוסטון אין דירות הנמצאות תחת פיקוח בנוגע למחירי השכירות. רמת הרגולציה על יחסי שוכר-משכיר הקיימת בניו יורק בדירות ששכר הדירה בהן אינו תחת פיקוח דומה לזו החלה על כלל הדירות בבוסטון.

רגולציה על פעילות של מתווכים

קיימים פערים משמעותיים באופן בו המדינות והערים הנבחרות מעצבות את פעילותם של מתווכים ובאופן בו פעילות זו משפיעה על שוק השכירות. בפרז ובברלין ישנו ניסיון, באמצעות רגולציה, להטיל מגבלה על הנטל אותו מתבקשים השוכרים לשאת בתשלום דמי התיווך. בלונדון הניסיון הוא לקבוע תעריף הנגזר מהשירות, ולא מגובה העסקה. ביתר הערים דמי התיווך נקבעים כשיעור משווי העסקה ובסופו של דבר משולמים על ידי השוכרים.

ת"א-19	ברלין	פרז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	מי נוהג לשלם את דמי התיווך
השוכר	מי שהזמין את שירותי התיווך- המשכיר	השוכר והמשכיר	השוכר	המשכיר משלם על חלק משירותי התיווך והשוכר משלם עמלה קבועה	השוכר	השוכר	
חדש שכירות	2.38 חודשי שכירות	ניתן לגבות משוכרים עד 12 אירו למ"ר (+) 3 אירו למ"ר עבור בדיקת הדירה בעת הכניסה)	חדש שכירות	המשכיר משלם 15% (כולל מע"מ) מהשכירות השנתית ו/או עמלה מינימאלית גבוהה של כ- 1,800 ליש"ט (כולל מע"מ). השוכר משלם בממוצע 350 ליש"ט.	בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית	חדש שכירות	גובה דמי התיווך הנפוצים ביותר

בבוסטון, השוכר הוא זה שנוהג לשלם את דמי התיווך המחושבים בדרך כלל, בדומה לתל אביב-יפו, על בסיס עלות של חודש שכירות.

במדינת ניו יורק קיים חוק דומה, אך מורכב יותר. מורכבות זו נובעת בין היתר מתופעה נפוצה במדינה, שבה פועל מתווך מטעמו של המשכיר (landlord agent) ומתווך נוסף מטעם השוכר (tenant agent) מצב היוצר לעיתים כפילות בפעולת התיווך. בניו יורק השוכר הוא זה שנוהג לשלם את דמי התיווך וזאת גם אם פעל סוכן מטעם המשכיר. דמי התיווך נעים בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית (קרוב לחודשיים שכירות).

בחוק הספרדי הרלוונטי נקבעים תנאי הסף על מנת להתקבל לתכניות ההכשרה שמטרתן להעניק תעודה למתווכים. יחד עם זאת, בספרד אין חובה להחזיק ברישיון על מנת לעסוק בתיווך. באופן כללי, דמי התיווך הנהוגים במדריד הם בגובה של חודש שכירות.

סוכני תיווך בבריטניה מחויבים לפי חוק להשתייך לאחד משלושה גופים מוכרים על ידי הממשלה. ניתן לקנוס מתווכים שלא שייכים לגופים אלו ופועלים בתחום. דמי התיווך אמורים להתחלק בין המשכיר לשוכר עקב פיצול פעולות התיווך, אשר ברוב המקרים כוללות שירותים רחבים יותר מאלו המוכרים בישראל בתור שירותי תיווך. דמי התיווך שבעלי דירות נוהגים לשלם בבריטניה הם בגובה של 15% (כולל מע"מ) מהשכירות השנתית ו/או עמלה מינימאלית בגובה של כ- 1,800 ליש"ט (כולל מע"מ). שוכרים משלמים לסוכנויות התיווך עמלות בהתאם לשירותים המתקבלים ובהתאם למספר הנפשות בדירה. בממוצע, בכל בריטניה, העמלה המשולמת על ידי השוכרים עומדת על 350 ליש"ט.

בפריז נכנס לתוקף במרץ 2014 חוק הקובע שדמי תיווך החל מספטמבר 2014 יהיו כפופים לפיקוח בהתאם לחלוקה אזורית ולפי המאפיינים של שוק השכירות הקיים בכל אזור. הסכום המקסימאלי שניתן לגבות משוכרים עבור תיווך הוא 12 אירו למ"ר. ביחס לגודל דירה חציוני בפריז, העומד על 50 מ"ר, סכום זה מוגבל ל- 600 אירו. החוק קובע שתקרת העמלות הנגבות על ידי מתווכים חלה רק על שוכרים ולא על דמי התיווך ממשכירים, אותם ניתן לקבוע בשוק החופשי.

בגרמניה בכלל ובברלין בפרט, תיקון לחוק אשר נכנס לתוקפו ביוני 2015 נועד להטמיע עקרון המכונה "orderer principle" בשוק ההשכרה הגרמני. בהתאם לעיקרון זה, הגורם המזמין את שירותי התיווך הוא זה שנדרש לשלם עבורם. דמי התיווך הנהוגים בברלין מגיעים לעלות שכירות לחודשיים בתוספת מיסים (כ-2.38 חודשי שכירות).

סיכום והשוואה לשוק השכירות בתל אביב-יפו

לסיכום, הסקירה חושפת שונות גדולה במאפייניהם של שווקי השכירות ומספקת הצצה למורכבות גדולה יותר, שנחשפה כאן רק בתמצית, ועומדת מאחורי הנתונים הסטטיסטיים שנסקרו כאן. מורכבות זו נעוצה בין היתר במגונוני הרגולציה השונים המעצבים את התנהלותם של השחקנים בשוק. על אף תהליכי הגלובליזציה הכלכליים, החברתיים והתרבותיים אליהם חשופות הערים הנבחרות, בכוחם של המגונונים הרגולטוריים להשפיע על היבטים כלכליים וחברתיים מהותיים היוצרים מציאות שונה עבור שוכרים המתגוררים, או מחפשים להתגורר, בערים הנבחרות שנסקרו.

ניתן לזהות שוני מהותי בין ת"א-יפו לערים כגון ברלין ופריז ביחס לפיקוח על מחירי השכירות בשוק הפרטי, ביחס לרגולציה של יחסי שוכר-משכיר וגם ביחס לפיקוח על פעילותם של מתווכים. מידת המעורבות של הרשויות בערים אלו בכל אחד מהתחומים הללו גבוהה בהשוואה לזו הנהוגה בתל אביב-יפו.

להלן טבלה המסכמת בתמצית את המאפיינים העיקריים שנסקרו במסגרת העבודה:

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
46.6%	85.1%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	הגודל היחסי של שוק השכירות
87,049	1,645,834	716,782	264,130	1,648,000	2,184,297	167,060	הגודל האבסולוטי של שוק השכירות
44.6%	52.8%	42.4%	20%	26.4%	55.9%	53.7%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות בדירות שבעלות פרטית
1,722	1,293	2,263	1,329	3,972	5,185	3,490	מחיר השכירות בדירת שלושה חדרים במרכז העיר (אירו)
0.92	0.54	0.58	0.54	0.81	0.36	0.34	יחס בין שכר הדירה לרמת ההכנסה באזור
אין	יש	יש	אין	אין	יש	אין	פיקוח על דמי השכירות
השוכר - חודש שכירות	מי שהזמין את שירותי התיווך - המשכיר - 2.38 חודשי שכירות	השוכר והמשכיר - ניתן לנבואת משכירים עד 12 איור לומר + 3 איור למוד עבוד בדיקת הדירה בעת הכניסה	השוכר - חודש שכירות	המשכיר משלם 15% מא השכירות השנתית /או עמלה מינימלית בגובה של כ- 1,800 ליש"ט. השוכר משלם בממוצע 350 ליש"ט.	השוכר - בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית	השוכר - חודש שכירות	זהות המשלם וגובה דמי התיווך

מבוא

ערים הן הזירות המרכזית בהן מתפתחים ומתעצבים שווקי השכירות בעולם; שם מרוכזים השיעורים הגבוהים ביותר של שוכרים והן מהוות מעבדות חיות לפיתוחם של כלים רגולטוריים על שוק השכירות. על כן, 'העיר' היא קנה המידה הנבחר לסקירה זו, אשר בוחנת מאפיינים שונים של שוק השכירות ובכלל זה גודלו, התפלגותו לסוגים שונים של בעלות על יחידות הדיור המושכרות, מחירי השכירות ונטל עלות השכירות על השוכרים, הרגולציה הקיימת על מחירי השכירות הפרטית ועל יחסי שוכר-משכיר, וכן הסדרת פעילותם של מתווכים לשכירות.

שבע ערים יעמדו במרכז הבמה של מחקר זה: ברלין, לונדון, פריז, מדריד, ניו-יורק, בוסטון ותל אביב-יפו. ערים אלו מהוות מרכזיים עירוניים משמעותיים במונחים כלכליים, חברתיים או תרבותיים בקנה מידה לאומי אזורי ואף במונחים גלובאליים.¹ כל הערים הנבחרות מצויות במדינות החברות ב-OECD ומכנה משותף רחב ביניהן הוא שהן מצליחות לספק, כמכלול, איכות חיים ברמה גבוהה לתושביהן.² הבחירה בהן היא שרירותית במידת מה, אך שואפת לספק תמונת מצב מגוונת ביחס למדיניות הדיור המיושמת בכל מדינה ועיר ולאופן שבו מדיניות זו באה לידי ביטוי בשוק השכירות בפועל.

המחקר מבוסס על סקירת ספרות אקדמית ומקצועית, איסוף ועיבוד נתונים ממקורות מגוונים, לרבות נתונים סטטיסטיים המפורסמים על ידי הרשויות המקומיות ו/או אזוריות הרלוונטיות.

¹ Sassen, S., CITIES IN TODAY'S GLOBAL AGE (THE SAIS REVIEW OF INTERNATIONAL AFFAIRS) 29(1) 3-34. available at: <http://search.proquest.com/docview/231352105?accountid=14765>

² על בסיס ניתוח של ארגון ה-OECD, המדרג את איכות החיים בקנה מידה אזורי על סמך מספר פרמטרים: הכנסה פנויה לנפש, שיעור אבטלה, צפיפות דיור (מספר חדרים לנפש), רמת ההשכלה של האוכלוסייה המשתתפת בכוח העבודה, תוחלת החיים, שיעור תמותה, רמת זיהום האוויר, שיעור מקרי הרצח, שיעור המשתתפים בבחירות, שיעור משקי בית עם גישה לאינטרנט בפס רחב, תחושה של תמיכה חברתית ושביעות רצון מהחיים.

1. גודל שוק הדיור בערים הנבחרות

הערים הנבחרות שונות מאוד בגודל אוכלוסייתן ולכן שונות גם בגודל שוק הדיור לשכירות הקיים בהן. ניתן לחלק את הערים הנבחרות לשלוש קטגוריות עיקריות לפי גודל האוכלוסייה החיה בהן: ערים של כחצי מיליון תושבים (כגון תל אביב-יפו ובוסטון), ערים עם אוכלוסייה שבין 2 ל-3.5 מיליון תושבים (פריז, מדריד וברלין), וערים בהם מעל ל-8 מיליון תושבים (לונדון וניו יורק). מספר משקי הבית ומספר יחידות הדיור עוקבים אחרי אותה חלוקה לשלוש קטגוריות.

טבלה 1: גודל האוכלוסייה בערים הנבחרות³

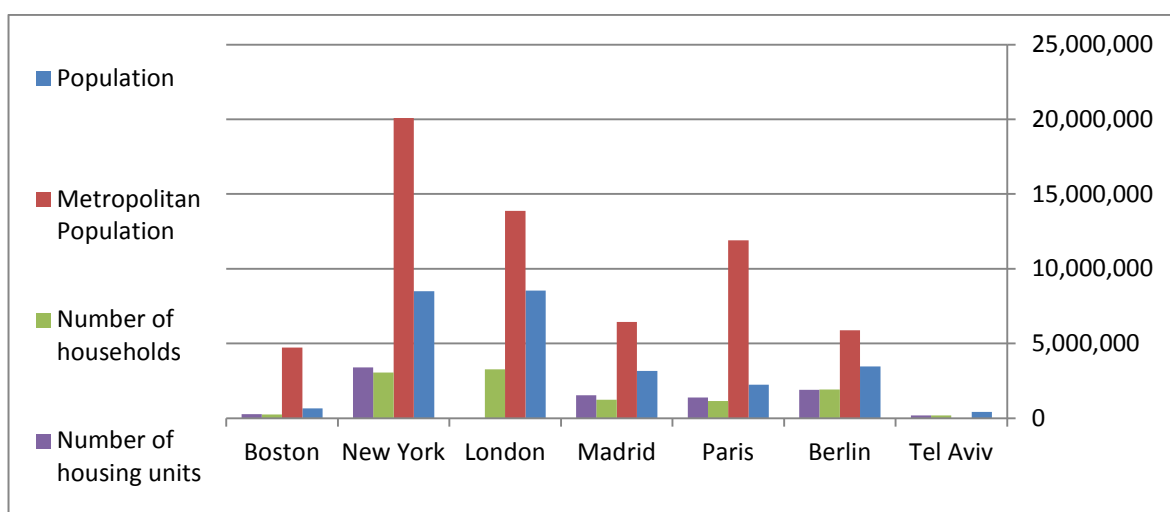
ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
418,600	3,469,849	2,240,612	3,165,235	8,538,689	8,491,079	655,884	אוכלוסיית העיר
3,642,000	5,892,069	11,898,502	6,454,440	13,879,757	20,092,883	4,732,161	אוכלוסיית המטרופולין
186,800	1,934,000	1,165,500	1,242,603	3,266,170	3,070,298	249,414	מס' משקי בית
197,549	1,900,000	1,385,000	1,530,955	3,336,471	3,400,093	272,481	מס' יחידות דיור

גודל אוכלוסייה זה נגזר מהגדרות מנהליות הקובעות את גבולות השיפוט של ערים אלו, לעיתים בצורה שרירותית למדי ותוך טשטוש גודלן האמתי, במובנים התפקודיים של העיר. בהתאם לזאת, נתייחס בהמשך דו"ח זה גם לגודל האוכלוסייה של האזור המטרופוליני הנשען מבחינה תעסוקתית על הערים הללו.

³ מקור הנתונים בחלוקה לערים (אלא אם צוין אחרת במסמך, המקור הוא כפי שמפורט להלן):
 בוסטון: BARRY BLUESTONE, ET AL. THE GREATER BOSTON HOUSING REPORT CARD 2014-2015 FIXING AN OUT-OF-SYNC HOUSING MARKET (2015), available at: https://www.tbf.org/~media/TBFOrg/Files/Reports/2014%20-%202015%20Housing_Report.pdf
 ברלין: הנתונים נלקחו מה-Statistical Office for Berlin-Brandenburg website: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de>
 לונדון: GREATER LONDON AUTHORITY, HOUSING IN LONDON 2015, https://www.london.gov.uk/sites/default/files/housing_in_london_2015_v3.pdf
 מדריד: AYUNTAMIENTO DE MADRID, ANUARIO ESTADISTICO MUNICIPAL (2014), <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica?ygnextchannel=8156e39873674210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>
 ניו יורק: NEW YORK CITY DEPARTMENT OF PRESERVATION AND DEVELOPMENT, SELECTED INITIAL FINDINGS OF THE 2014 YORK CITY HOUSING AND VACANCY SURVEY (2015), <https://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/2014-HVS-initial-Findings.pdf>
 פריז: OBSERVATOIRE DES LOYERS DE L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE, ÉVOLUTION EN 2014 DES LOYERS D'HABITATION DU SECTEUR LOCATIVE PRIVE DANS L'AGGLOMERATION PARISIENNE (2015), http://www.observatoire-des-loyers.fr/sites/default/files/olap_documents/rapports_loyers/Rapport%20Paris%202015.pdf
 תל אביב-יפו: עיריית תל אביב יפו, המרכז למחקר כלכלי וחברתי **שנתון סטטיסטי 2015** <http://bit.ly/247tD0A>

תוך שימוש בחלוקה המוצעת על ידי ה-OECD ומתייחסת לארבע קטגוריות של מרכזים אורבניים ביחס לגודל האוכלוסייה⁴ ניתן להגדיר את כל המרחבים העירוניים הנבחרים כאן כאזורים מטרופוליניים גדולים.⁵ במונחים מטרופוליניים, ניו יורק היא האזור הגדול ביותר ומאכלס מעל 20 מיליון תושבים. האזורים המטרופוליניים של לונדון ופריז מאכלסים בין 12 ל-14 מיליון תושבים (בקירוב) והאזורים המטרופוליניים של ת"א-יפו, ברלין, מדריד ובוסטון מאכלסים בין 3.5 ל-6.5 מיליון תושבים.

תרשים 1: גודל האוכלוסייה ושוק הדיור בערים הנבחרות



כפי שניתן לראות בטבלה להלן, מאפיין נוסף ומשותף לכל הערים הנבחרות הוא שגודל האוכלוסייה במטרופולין עלה מאז תחילת שנות ה-2000. גידול זה התרחש גם כאשר סך כל האוכלוסייה במדינה הלכה וקטנה, כפי שקרה בגרמניה בין שנת 2000 ל-2014. בכל המדינות, למעט ארה"ב, שיעור הגידול באוכלוסיית המטרופולינים הנבחרים היה גבוה ביחס לשיעור הגידול באוכלוסיית המדינה. בפער ניכר במדריד ובלונדון, בהן האוכלוסייה גדלה בשיעור כפול.

⁴ אזורים נחשבים למטרופוליניים גדולים אם האוכלוסייה בהם היא מעל 1.5 מיליון; למטרופוליניים אם גודל האוכלוסייה היא בין 500,000 ל-1,500,000 תושבים; לאורבניים בינוניים אם גודל האוכלוסייה בהם נע בין 200,000 ל-500,000 תושבים; ולאזורים אורבניים קטנים אם אוכלוסייתם היא בין 50,000 ל-200,000 תושבים.

⁵ הנתונים נלקחו ב-14.7.2016 מאתר המידע של ארגון ה-OECD "Urban population by city size", <https://data.oecd.org/popregion/urban-population-by-city-size.htm>

טבלה 2: גודל האוכלוסייה במדינה ובאזורים המטרופוליניים הנבחרים 2000-2014⁶

שינוי מצטבר	2014	2012	2010	2008	2004	2000	
-1.7%	80,767,463	81,843,743	81,802,257	82,217,837	82,531,671	82,163,475	גרמניה
+1.6%	4,399,542	4,386,551	4,374,708	4,363,940	4,345,507	4,330,906	ברלין
+14.9%	46,512,199	46,818,216	46,486,621	45,668,938	42,547,454	40,470,182	ספרד
+30%	7,079,173	6,779,528	6,507,502	6,259,099	5,820,700	5,444,389	מדריד
+8.6%	63,920,247	63,378,545	62,765,235	62,134,866	60,505,421	58,858,198	צרפת
+10.2%	12,037,889	11,862,466	11,693,218	11,529,670	11,217,927	10,924,301	פריז
+9.4%	64,308,261	63,495,303	62,510,197	61,571,647	59,793,759	58,785,246	בריטניה
+18.2%	12,401,188	12,090,254	11,793,530	11,509,970	10,979,005	10,491,206	לונדון
+13%	318,857,056	314,112,078	309,347,057	304,093,966	292,805,298	282,162,411	ארה"ב
+4.4%	3,684,250	3,661,623	3,639,144	3,616,814	3,572,584	3,528,930	בוסטון
+3.7%	16,713,992	16,626,313	16,539,430	16,453,331	16,283,456	16,116,626	ניו יורק
+31.9%	8,296,870	7,910,500	7,623,600	7,308,800	6,809,000	6,289,200	ישראל
+33.3%	3,713,200	3,464,100	3,350,400	3,206,400	2,987,200	2,785,700	ת"א

ביחס לצפיפות אוכלוסין ניתן לחלק את הערים הנבחרות לשלוש קטגוריות עיקריות: הראשונה היא קטגוריה של עיר אחת, פריז, עם צפיפות של 21,258 איש/קמ"ר. הקטגוריה השנייה היא של ערים עם צפיפות שבין 8,000 ל- 11,000 איש/קמ"ר בה ממוקמות ניו יורק ותל אביב-יפו והשלישית היא של ערים עם צפיפות שבין 2,500 ל-5,500 איש/קמ"ר, בה ממוקמות בוסטון, ברלין, מדריד ולונדון.

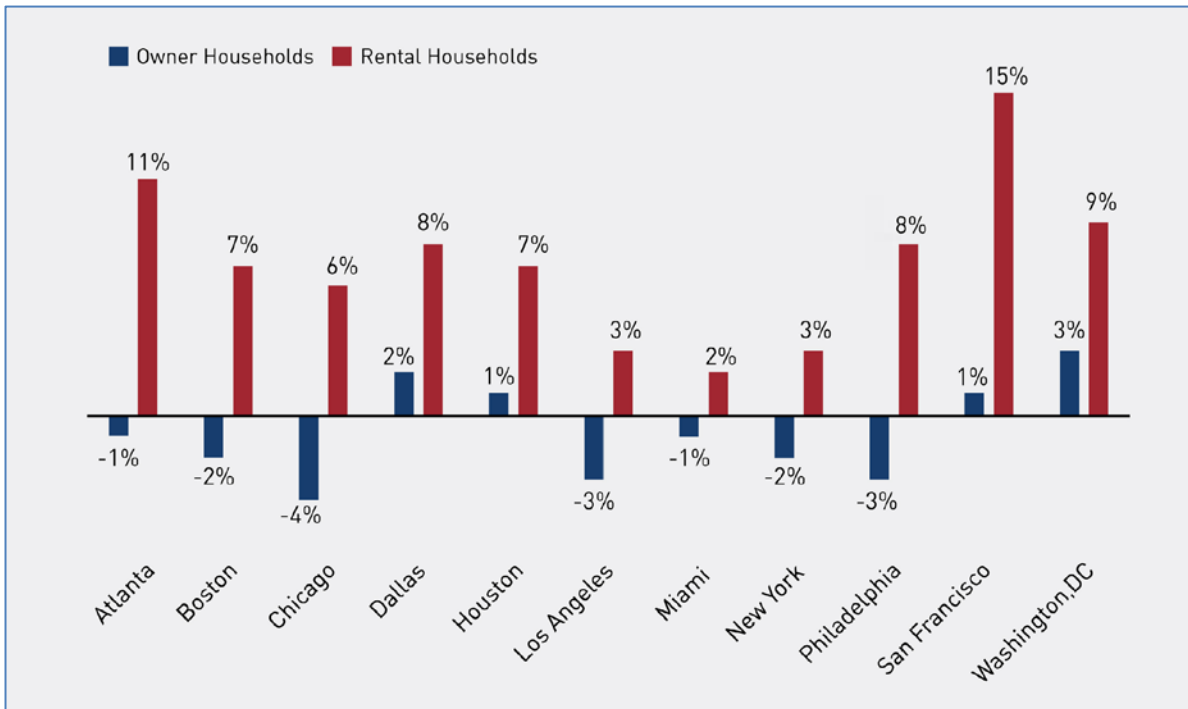
טבלה 3: שטח העיר וצפיפות האוכלוסייה

שטח העיר (קמ"ר)	בוסטון	ניו יורק	לונדון	מדריד	פריז	ברלין	ת"א-יפו
232.14	789	1,737.9	604.37	105.4	891.7	0.05	
צפיפות עירונית (נפש/קמ"ר)	2,825.4	10,762	5,432	5,237	21,258	3,891.3	8,224.0
שטח המטרופולין (קמ"ר)	11,700	17,405	8,382	8,030	12,011	29,654.3	1,500

⁶המידע נלקח ב-14.7.2016 מאתר הסטטיסטיקות של ה-OECD, <http://stats.oecd.org/>.

בית בדירות מושכרות גדל. באותה תקופה, מספר הנפשות למשק בית ממוצע בקרב בעלים ירד, או עלה בקצב מתון בהרבה. החוקרים שניתחו את הנתונים הללו הצביעו על שני הסברים אפשריים למגמה זו שמקורם לא בשינויים דמוגרפיים. ראשית, מחירי השכירות הגבוהים מאלצים אנשים לחלוק דירות (להתגורר בדירות שותפים) או גורמים לאנשים צעירים להמשיך להתגורר ביחד עם המשפחה תקופות ארוכות יותר בשכירות. שנית, ניכר שינוי בהרכב מלאי הדיור המושכר ובו גידול במשקלם של נכסים חד משפחתיים כחלק ממלאי הדיור המוצע להשכרה.¹¹

תרשים 3: שינוי (באחוזים) בגודל משק בית הממוצע לפי סוג החזקה על דיור בין השנים 2006-2014 במטרופולינים הגדולים בארה"ב¹²



¹¹ INGRID GOULD ELLEN AND BRIAN KARFUNKEL, RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS 14 (NYU Furman Center).
¹² ראה ה"ש 11 לעיל. מקור הנתונים ב-American Community Survey.

2. גודל שוק השכירות

האם גודל שוק השכירות בערים הנבחרות מתכנס לשיעור מסוים? התשובה היא לא. שיעור האוכלוסייה המתגוררת בשכירות משתנה מאוד ממדינה למדינה וגם שונה בין הערים הנבחרות. בנוסף, מגמת השינוי בגודל שוק השכירות אינה אחידה לאורך השנים. במבט בינלאומי שאינו מוגבל למדינות הנבחרות, במספר מדינות (ובניהן גרמניה), שיעור השוכרים נותר יציב לאורך שני העשורים האחרונים. במדינות אחרות, כגון הולנד ובלגיה, שיעור השוכרים מצוי במגמת ירידה, כאשר במדינות אחרות כגון אוסטרליה, בריטניה, אירלנד וניו זילנד, שיעור השוכרים עולה לאורך השנים.¹³

קצרה היריעה בנייר זה לנתח את הגורמים לכך, אך קיימים בספרות הסברים רבים לשונות זו. חלק מהם מדגישים את חשיבותם של תהליכים היסטוריים ופוליטיים אשר עיצבו את היחס של המדינות השונות כלפי המגורים בשכירות, חלקם מפנים את תשומת הלב להיבטים פיננסיים ומאקרו-כלכליים המשפיעים על הליך קבלת ההחלטות הן של משקיעים בשוק הדיור והן של 'צרכנים' בשוק. באופן כללי, ניתן להסיק שעל אף ששוק הדיור חשוף להשפעות גלובאליות, מאפיינים מקומיים מצליחים לייצר גיוון משמעותי הן במשקלו של שוק השכירות כחלק משוק הדיור המקומי והן במאפייניו, עליהם נדון בהמשך נייר זה.¹⁴

במדינות שאינן נסקרות כאן אך חברות בארגון ה-OECD, שיעור הדיור לשכירות נע בין 10% במדינות במזרח אירופה ל-60% במדינות כגון יפן ושווייץ.¹⁵ ב-28 המדינות החברות באיחוד האירופי, שיעור המתגוררים בשכירות עומד על 29.9% (19.1% מהם משלמים דמי שכירות בתנאי שוק ו-10.8% משלמים מחיר מופחת או לא משלמים בכלל).¹⁶

שוני זה בא לידי ביטוי גם בקנה מידה עירוני, וזאת למרות שבכל המדינות שיעור השוכרים בערים הנבחרות גבוה מן השיעור הארצי, למשל בת"א-יפו (46.6%) ובניו יורק (64%) שיעור השוכרים הוא כמעט כפול מהשיעור הארצי (26.6% בישראל ו-36% בארה"ב).¹⁷ בתוך אירופה,

¹³ H.S. ANDERSON ET AL., PRIVATE RENTAL HOUSING: COMPARATIVE PERSPECTIVES (Tony Crook and Peter a. Kemp eds., 2014).

¹⁴ PRIVATE RENTAL HOUSING: COMPARATIVE PERSPECTIVES לעיל ה"ש 13, עמ' 228.

¹⁵ DAN ANDREWS, AIDA CALDERA SÁNCHEZ & ÅSA JOHANSSON, HOUSING MARKETS AND STRUCTURAL POLICIES IN OECD COUNTRIES, OECD ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS NO. 836 <http://dx.doi.org/10.1787/5kgk8t2k9vf3-en>.

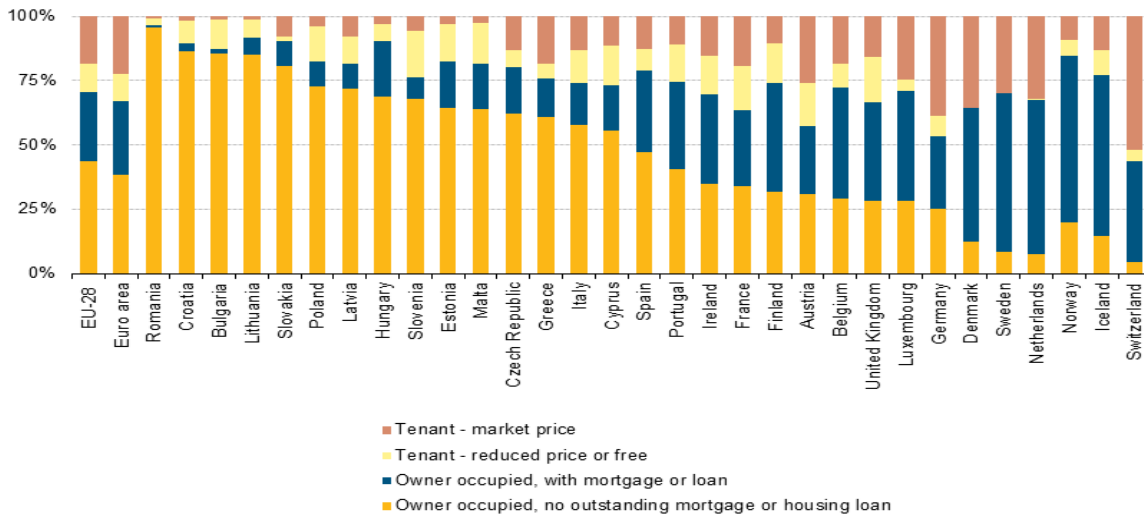
¹⁶ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics

¹⁷ תל אביב-יפו: עיריית תל אביב-יפו, המרכז למחקר כלכלי וחברתי **שנתון סטטיסטי 2015**, טבלה 3.25 <http://bit.ly/247tD0A>

הנתון ביחס לניו יורק: (2014) NEW YORK CITY RENT GUIDELINES BOARD, HOUSING SUPPLY REPORT 4 http://www.nycrgb.org/downloads/research/pdf_reports/14HSR.pdf

ישנם פערים גדולים בין שיעור השוכרים במדינות מזרח ודרום היבשת, הנוטה להיות נמוך משמעותי ביחס לשיעור השוכרים במדינות במערב אירופה. למשל, בספרד שוק השכירות מהווה רק 14.9% מכלל שוק הדיור¹⁸ לעומת גרמניה בה שיעור השוכרים מגיע לכמעט 50%.¹⁹

תרשים 4: התפלגות האוכלוסייה לפי צורת חזקה על דיור באירופה (2012)²⁰



בהתאמה לחלוקה הארצית, ברלין היא העיר עם שיעור השוכרים הגבוה ביותר מבין הערים הנבחרות, ובה רובה המוחלט של האוכלוסייה מתגוררת בשכירות (85.1%).²¹ אחריה, ניתן למצוא את ניו יורק, בוסטון ופריז עם שיעור שוכרים דומה הנע בין 64%-61%.

לונדון ות"א ממוקמות אחריהן. בערים אלו כמחצית ממשקי הבית מתגוררים בשכירות, 46.6% בת"א-יפו²² ו-50.5% בלונדון.²³ בשתי ערים אלו, שיעור השוכרים הוא משמעותית גבוה יותר ביחס לשיעור הארצי: כך, בישראל שיעור השוכרים עומד, כאמור לעיל, על 26.6%²⁴ ובבריטניה

THE STATE OF THE NATION'S HOUSING, JOINT CENTER FOR HOUSING STUDIES OF HARVARD UNIVERSITY 3 (2016)

http://www.jchs.harvard.edu/sites/jchs.harvard.edu/files/jchs_2016_state_of_the_nations_housing_lowres.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, HOUSEHOLDS, BY TENANCY REGIME OF THE DWELLING AND TYPE OF HOUSEHOLD (2014)

DISTRIBUTION OF POPULATION BY TENURE STATUS, EUROSTAT (2012)

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/2/27/Distribution_of_population_by_tenure_status_Fig2_2012.png

DISTRIBUTION OF POPULATION BY TENURE STATUS (% OF POPULATION), EUROSTAT (2014) (ILC_LVHO02)

WOHNMARKTREPORT BERLIN (2015)

http://www.berlinhyp.de/fileadmin/user_upload/2015_WMR_DE_WWW_20150114.pdf

ראה ה"ש 18 לעיל.

TRENDS IN HOUSING TENURE, GREATER LONDON AUTHORITY, CENSUS INFORMATION SCHEME (2013)

<https://files.datapress.com/london/dataset/2011-census-housing/2015-11-03T11:21:36/CIS2013-06%20Trends%20in%20Housing%20Tenure.pdf>

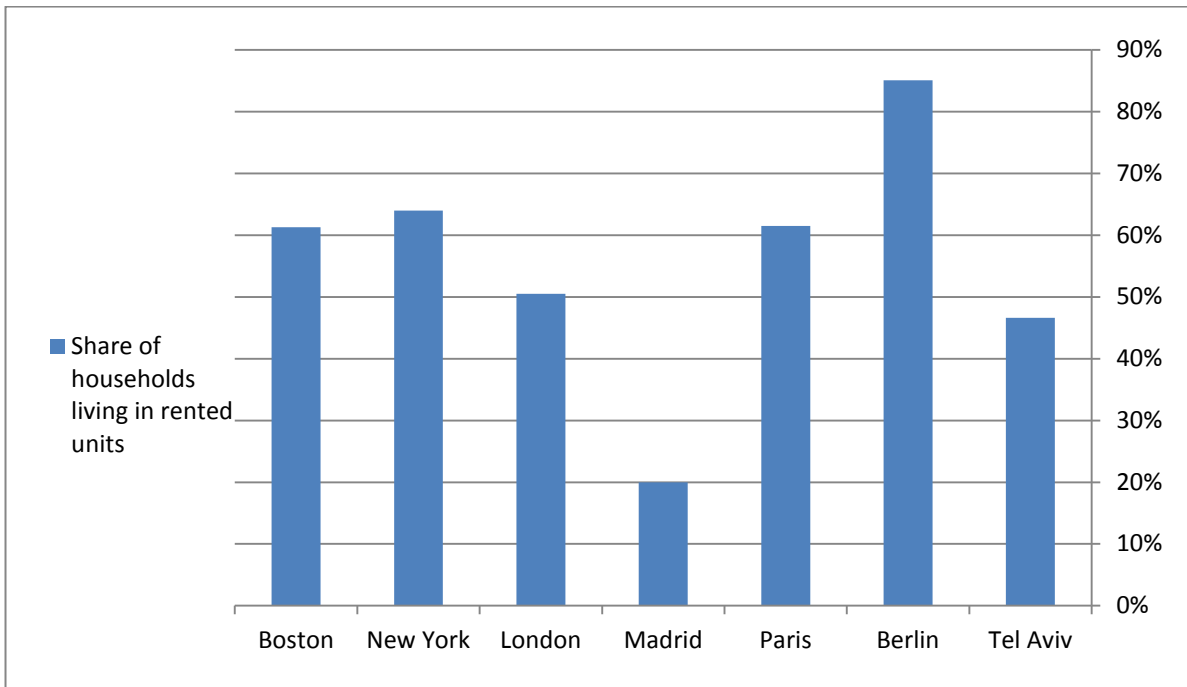
ראה ה"ש 23 לעיל.

שיעור זה עומד על 37.25% במקום האחרון מבחינת שיעור השוכרים, ממוקמת, כפי שצוין, מדריד - בה שיעור זה עומד על 20% ממשקי הבית.²⁶

טבלה 5: גודל שוק השכירות בערים הנבחרות

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
87,049	1,645,834	716,782	264,130	1,648,000	2,184,297	167,060	מס' משקי בית המתגוררים בשכירות
46.6%	85.1%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות

תרשים 5: שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות



²⁵ ראה ה"ש 24 לעיל.

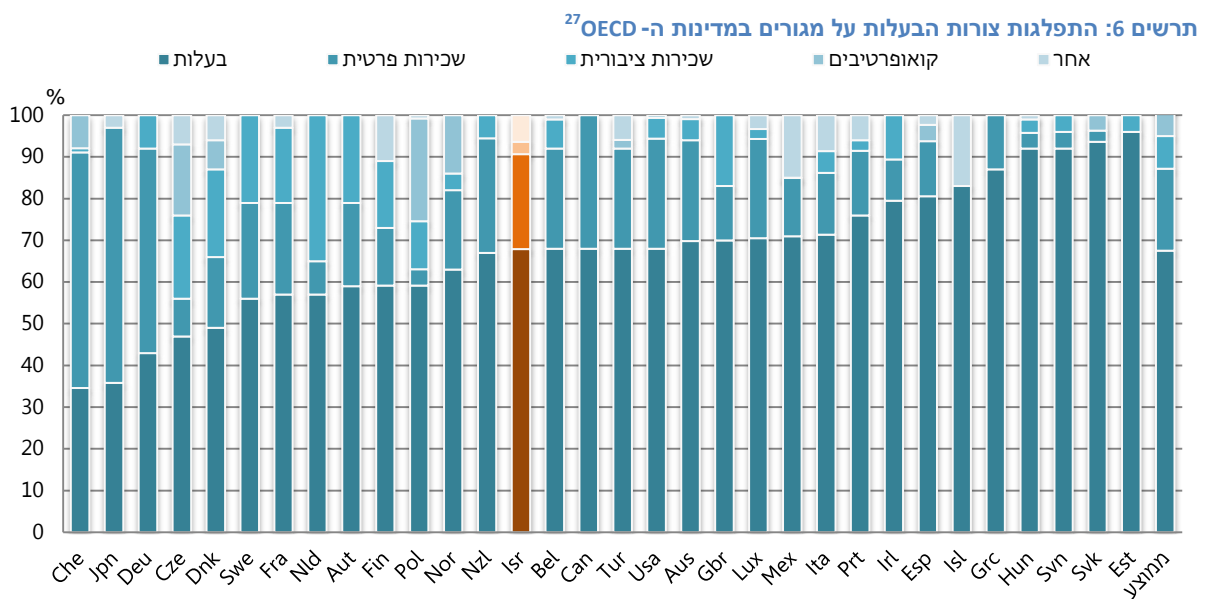
²⁶ AYUNTAMIENTO DE MADRID, EDIFICACION Y VIVIENDA, CENSO DE EDIFICACION Y VIVIENDA (2011)

<http://bit.ly/1U8xtRq>

3. התפלגות שוק השכירות לפי סוג הבעלות על יחידות

הדיור המושכרות

הבדל בולט נוסף בין שווקי השכירות הנסקרים כאן טמון בסוג הבעלות על הדירות השוכרות והמשקל של השוק בבעלות ציבורית בכל עיר. שיעור הדירות בבעלות ציבורית משקף במידה מסוימת את גישת המדינה כלפי הבעלות הציבורית על דירות בשוק השכירות ככלי להספקת דיור עבור אוכלוסיות (בדרך כלל מוחלשות), שאין ביכולתן להשיג דיור בשוק הפרטי.



כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, ברמה הארצית, החלוקה בין דירות מושכרות בבעלות פרטית לבין דירות מושכרות בבעלות ציבורית אינה עקבית וניתן למצוא מדינות בהן שיעור הדירות בבעלות ציבורית הינו מזערי (דוגמת ספרד, ארה"ב וישראל) בהן שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית נמוך מ-3%, ולעומתן מדינות בהן שיעור הדירות בבעלות ציבורית נע בין 14% ל-17% כגון בריטניה, צרפת וגרמניה. בנוסף, החלק היחסי של הדירות בבעלות ציבורית מתוך כלל שוק השכירות שונה מאוד ממדינה למדינה. בבריטניה ובצרפת שיעור הדירות בבעלות הציבורית הוא מעל 40% מסך הדירות המושכרות, ובספרד, ארה"ב וישראל שיעור זה נע בין 7% ל-11%.

²⁷ גל ישרון, יואב לרמן, יוני צ'רניאבסקי, יניב קורדובה, עמית חקין ופאבל ז'לנוב השכרה ארוכת טווח בישראל: בחינת מדיניות הממשלה 15 (גל ישרון וסבסטיאן ולרשטיין עורכים, 2015).
מקור הנתונים: עבור ישראל – בה לא ניתן להפריד את המגורים בקואופרטיבים מיתר הקטגוריות - עיבוד המחברים לנתוני סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס משנת 2012. עבור יתר המדינות - Andrews, Caldera Sánchez and Johansson (2011)

טבלה 6 : התפלגות הבעלות על דירות מושכרות בקנה מידה ארצי²⁸

ישראל ²⁹	גרמניה	צרפת ³⁰	ספרד	בריטניה	ארה"ב	
26.6%	47%	21%	16%	17%	32%	שיעור הדירות השכורות בבעלות פרטית
4%	14%	16%	2%	17%	3%	שיעור הדירות השכורות בבעלות ציבורית
13%	23%	43.2%	11.1%	50%	8.6%	שיעור הדירות בבעלות ציבורית מתוך סך הדירות המושכרות
67.3%	39%	58%	82%	65%	65%	שיעור הדירות בבעלות

כפי שעולה מן הנתונים המוצגים בטבלה שלהלן, בקנה המידה העירוני התמונה אינה שונה באופן מהותי. במדרד שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית זניח ביותר, מאחר שבספרד, כפי שקורה גם במדינות ים-תיכוניות אחרות, מדיניות הדיור מכוונת ליצירת פתרונות דיור גם עבור אוכלוסיות מוחלשות, תוך עידוד הבעלות על פני עידוד ההשכרה.³¹

בדומה למקרה של מדרד, תל אביב-יפו מתאפיינת בשוק שכירות בו הרוב המוחלט של הדירות המושכרות הינו בבעלות פרטית. בקצה השני של הסקלה ניתן למצוא את לונדון, פריז וברלין בהן שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית הוא משמעותי ומגיע ל- 14.4% בברלין³², 19.1% בפריז ו-24.1% בלונדון.³³

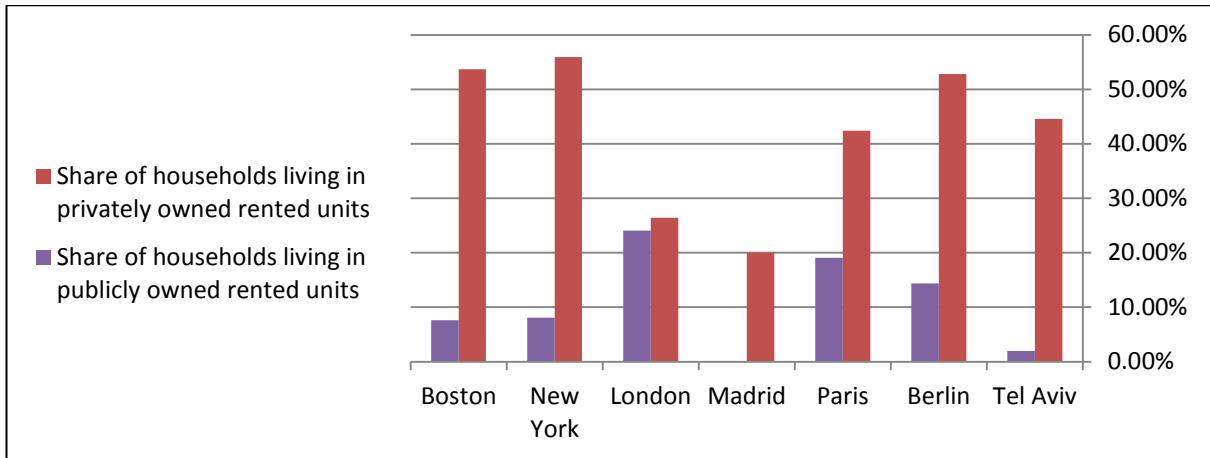
בארה"ב בכלל, ובערים הנסקרות כאן בפרט, שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית נמוך בהרבה מן השיעור במדינות במרכז ומערב אירופה ונע בין 7.6% בבוסטון³⁴ ל-8.1% בניו יורק³⁵.

טבלה 7 : התפלגות שוק השכירות לפי סוג הבעלות על הדירות המושכרות

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדרד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
46.6%	85.1%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות
44.6%	52.8%	42.4%	20%	26.4%	55.9%	53.7%	שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות פרטית
83,313	1,021,152	494,172	264,130	862,000	1,907,847	146,348	מס' משקי בית המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות פרטית
2%	14.4%	19.1%	-	24.1%	8.1%	7.6%	שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות ציבורית

²⁸ PRIVATE RENTAL HOUSING: COMPARATIVE PERSPECTIVES, לעיל ה"ש 14, עמ' 230.
²⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **סקר הכנסות והוצאות משקי הבית** (2013) ודו"ח בנק ישראל משנת 2014.
³⁰ הנתונים על צרפת מתייחסים לשנת 2011 ולקוחים מתוך:
 SCANLON, KATHLEEN, FERNÁNDEZ ARRIGOITIA, MELISSA, WHITEHEAD, CHRISTINE M E, SOCIAL HOUSING IN EUROPE, EUROPEAN POLICY ANALYSIS (17) 1-12 (2015).
³¹ ALICE PITTINI & ELSA LAINO, 2012 HOUSING EUROPE REVIEW: THE NUTS AND BOLTS OF EUROPEAN SOCIAL HOUSING SYSTEMS (2012) <http://www.housingeurope.eu/resource-105/the-housing-europe-review-2012>
³² http://www.berlinhyp.de/fileadmin/user_upload/2015_WMR_DE_WWW_20150114.pdf
³³ ראה ה"ש 3 לעיל, ביחס ללונדון.
³⁴ Boston Housing Authority website: <https://www.bostonhousing.org/en/About-BHA.aspx>
³⁵ משקי בית המתגוררים בדיור ציבורי ומקבלי סיוע בשכר דירה (Section 8 vouchers) ראה: New York City Housing Authority Fact Sheet <http://www1.nyc.gov/assets/nycha/downloads/pdf/factsheet.pdf>

תרשים 7: שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית ופרטית



בתוך שוק הבעלות הפרטית ניתן להבחין גם בין סוגים שונים של בעלים ובעיקר בין בעלים פרטיים יחידים לבין משקיעים מוסדיים.³⁶ בישראל שוק השכירות הפרטית מורכב ברובו המוחלט על ידי משכירים יחידים (אינדיבידואלים) זאת על אף הניסיונות של הממשלה לקדם את פיתוחו של שוק פרטי להשכרה ארוכת טווח שבו חברות זמיות וגופים מוסדיים מממנים ומקימים פרויקטים המיועדים להשכרה ארוכת טווח.³⁷ בהקשר זה, ישראל אינה חריגה בהשוואה בינלאומית. בקרב מדינות ה-OECD משקלם של המשקיעים המוסדיים בשוק השכירות הוא משמעותי רק באוסטריה, גרמניה, הולנד, ארה"ב שוודיה ושוויץ. בבריטניה, על אף מאמצים רבים של הממשלה, שוק השכירות במימון ו/או בעלות משקיעים מוסדיים עדיין שולי.³⁸ בהיעדר נתונים בקנה מידה עירוני עבור כל הערים הנבחרות, נתייחס לצורך ההשוואה לשיעור הדירות המושכרות הנמצאות בבעלות פרטית שאינה מוסדית, קרי בידיים של משקיעים יחידים או קטנים בקנה מידה ארצי, כמפורט בטבלה שלהלן.

טבלה 8 : שיעור הדירות המושכרות בבעלות יחידים

ישראל	גרמניה	צרפת	ספרד	בריטניה	ארה"ב	שיעור הדירות המושכרות בבעלות יחידים או משקיעים קטנים
הרוב המוחלט	61%	95%	86%	75%	78%	

³⁶ משקיעים מוסדיים כתרגום למונח institutional investors.

³⁷ לסקירת הצעדים בהן נקטה ונוקטת הממשלה לקידום דיור להשכרה ארוכת טווח, ראו פרסום של מחקר הגר ומכון

אלרוב לחקר הגדל"ן השכרה ארוכת טווח בישראל בחינת מדיניות הממשלה

http://media.wix.com/ugd/976b1a_fd4c1cd336d24a5b8cc34860cde0bb7c.pdf

³⁸ PRIVATE RENTAL HOUSING: COMPARATIVE PERSPECTIVES 14 (GB: Edward Elgar Proquest ebrary, CHELTENHAM, 2014).

4. מחיר השכירות ונטל עלות השכירות על שוכרים

ראשית, נביט אל הנתונים בקנה מידה ארצי. כפי שניתן לראות בטלה להלן ישנם פערים משמעותיים ביחס לרמת ההכנסה בקרב משקי בית במדינות הנבחרות. על מנת להשוות בין נתונים ברי השוואה, נתייחס כאן לנתונים סטטיסטיים מעובדים על ידי ה-OECD כחלק ממדד להערכת 'איכות החיים' במדינות החברות בארגון. לפי נתונים אלה, משקי הבית בארה"ב הינם משקי הבית בעלי רמת ההכנסה הגבוהה ביותר (41,071 דולר בשנה) ומשקי הבית בספרד וישראל הינם משקי הבית ברמת ההכנסה הנמוכה ביותר (22,007 ו-22,116 דולר בהתאמה). על אף שונות זו, שיעור ההוצאה על דיור מתוך ההכנסה של כלל משקי הבית (לא רק המתגוררים בשכירות), המחושב על בסיס דמי השכירות המשולמים בנוסף להוצאות תחזוקה נלוות, אינו שונה בצורה מהותית ונע בין 19% בארה"ב ל- 23% בבריטניה ובספרד.

טבלה 9: נתונים מתוך 'מדד איכות החיים' במדינות ה-OECD³⁹

אררה"ב	בריטניה	ספרד	צרפת	גרמניה	ישראל	OECD
41,071	26,687	22,007	29,759	31,925	22,116	29,016
19%	23%	23%	21%	22%	21%	19%

בשונה מקנה מידה ארצי, הרי שבקנה מידה אזורי, המתייחס לאזורים העירוניים הרלוונטיים לעבודה זו, ישנם פערים משמעותיים ברמות ההכנסה. כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, רמת ההכנסה (הפנויה לנפש) באזורים העירוניים הרלוונטיים לערים הנבחרות הינה מגוונת ונעה בין 12,775 דולר לשנה באזור תל אביב (רמת ההכנסה הנמוכה ביותר) ל- 46,078 דולר לשנה במסצ'וסטס (בוסטון, ארה"ב).

טבלה 10: רמת ההכנסה ברמה אזורית בערים הנבחרות לפי ה-OECD⁴²

בוסטון	ניו יורק	לונדון	מדריד	פריז	ברלין	ת"א-יפו
46,078	43,527	27,831	20,925	26,032	20,244	12,775

³⁹ Data extracted on 09 Aug 2016 12:08 UTC (GMT) OECD.Stat מתוך

⁴⁰ דולרים לפי ערך נוכחי של שווי כוח הקניה (PPP) לנפש ולפי שנת 2013.

⁴¹ שיעור הוצאה על דיור (הכוללת הוצאות ישירות על שכר דירה והוצאות נלוות לתחזוקת הדירה) מתוך ההכנסה הפנויה ברוטו של משקי הבית לשנת 2013 (Household Gross Adjusted Disposable Income).

⁴² מקור הנתונים: OECD.Stat/Regional well-being on 14 Jul 2016

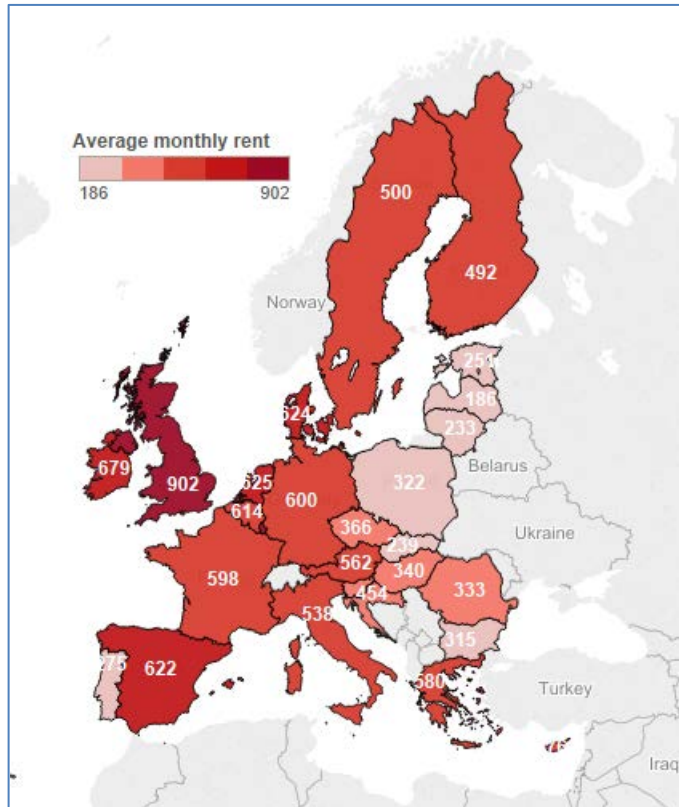
⁴³ ההכנסה הפנויה לנפש מוצגת במחירים קבועים וב-PPP קבועים ביחס לשנת 2005. ההכנסה הפנויה של משקי בית נגזרת ממאזן בין ההכנסה הראשית בנוסף להעברות מהממשלה, בחיסור מיסים דוגמת מס הכנסה ובריאות, וכן תשלומים סוציאליים אחרים.

באיזו מידה מחירי השכירות בערים הנבחרות 'רגישים' לרמות ההכנסה השונות? מהי מידת השונות במחירי השכירות בערים הנבחרות?

איור 1: דמי שכירות חודשיים ממוצעים (אירו)⁴⁴

ראשית, נתייחס לפערים הקיימים במחירי השכירות בקנה מידה ארצי באירופה.

במפה ניתן לראות את השונות בין מחירי השכירות הממוצעים במדינות באירופה בשנת 2013. לפי נתונים אלו קיימים פערים משמעותיים בין המדינות הרלוונטיות לערים הנבחרות במחקר זה. באנגליה דמי השכירות הממוצעים הם הגבוהים ביותר באירופה ומגיעים ללמעלה מ-900 אירו לחודש. בקנה מידה ארצי, שכר הדירה הממוצע בגרמניה ובצרפת מגיע ל-600 אירו לחודש. בספרד שכר הדירה הממוצע הוא גבוה מעט מרמת



המחירים בגרמניה וצרפת ומגיע ל-622 אירו בחודש.⁴⁵

בהתאם למגמה זו, גם בקנה המידה העירוני, לונדון היא העיר היקרה ביותר להשכרת דירות. דמי השכירות בדירה חציונית בלונדון עמד ברבעון השלישי של 2015 על 1,400 ליש"ט (כ-1,428 ליש"ט ב-2016, אשר הנם שווי ערך ל-8,329 ש"ח נכון ל-31.7.16).⁴⁶

כפי שניתן לראות בתרשים להלן, המחירים בלונדון עולים בהתמדה בשנים האחרונות ובקצב מהיר יותר מאשר ביתר חלקי המדינה.⁴⁷

⁴⁴ הנתונים נלקחו מ-Eurostat Data עורך המפה: Gerald Koessl, National Housing Federation. <http://www.citylab.com/housing/2015/06/where-europeans-spend-the-most-on-rent-mapped/396833/>

⁴⁵ ערכים נומינליים.

⁴⁶ <http://data.london.gov.uk/dataset/average-private-rents-borough/resource/73b9fb07-b5bb-4a53-88b7-c17269879a08#>

⁴⁷ לפירוט ביחס למחירי השכירות באזורים שונים בלונדון: <http://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/renting/london-rents-map>

תרשים 8: מחירי שכירות ממוצעים בלונדון ובבריטניה בין השנים 2005-2016⁴⁸



בין הערים הנבחרות באירופה, פריז נמצאת במקום שני ביחס למחירי השכירות. המחיר החציוני של דירה להשכרה בפריז בשנת 2015 היה 1,126 אירו (כ- 1,141 אירו נכון ל- 31.7.16, אשר הנם שווי ערך ל- 4,850 ₪). הגודל החציוני של הדירות המושכרות בפריז עמד על 50 מ"ר (52 מ"ר בטבעת הפנימית ו-59 מ"ר בטבעת החיצונית של האזור המטרופוליני של פריז). דהיינו דמי השכירות למ"ר בפריז עמדו ב-2015 על 22.5 אירו למ"ר.⁴⁹

מדריד נמצאת במקום השלישי מבין הערים האירופיות הנבחרות מבחינת מחירי השכירות. דמי השכירות החציוניים עמדו בעיר בסוף 2013 על 12 אירו למ"ר וגודלה של דירה חציונית שכורה במדריד עמד על 69.5 מ"ר. קרי, דמי שכירות בדירה חציונית עמדו על 833 אירו (כ-842 אירו נכון ל-31.7.16, אשר הנם שווי ערך ל- 3,579 ₪).⁵⁰

ברלין היא העיר הזולה ביותר להשכרת דירות בקרב הערים הגדולות בגרמניה וגם הזולה מבין הערים הנסקרות כאן. רק בברלין המחיר החציוני המבוקש להשכרת דירה נמוך מ-9 אירו/מ"ר. ההסבר העיקרי טמון בכוח הקניה הנמוך שיש בברלין ביחס לערים אחרות בגרמניה. גודלה של דירה חציונית בברלין הוא 69 מ"ר ודמי השכירות החציוניים עמדו ב-2014 על 808 אירו כולל עלויות אחזקת הדירה (כ- 818 אירו נכון ל-31.7.16, אשר הנם שווי ערך ל-3,477 ₪). כוח

Mayor of London, London Assembly website:⁴⁸

<http://data.london.gov.uk/dataset/index-private-housing-rental-prices-region/resource/d8dd5d53-44f6-4216-ad83-9e2d55126cd9> (visited 28.7 14:00)

OBSERVATOIRE DES LOYERS DE L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE ÉVOLUTION EN 2014 DES LOYERS D'HABITATION DU SECTEUR LOCATIF PRIVÉ DANS L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE (2015)⁴⁹

http://www.observatoire-des-loyers.fr/sites/default/files/olap_documents/rapports_loyers/Rapport%20Paris%202015.pdf

AYUNTAMIENTO DE MADRID, ANUARIO ESTADISTICO MUNICIPAL 2014⁵⁰

הקניה של משק בית חציוני בברלין מסתכם ב-2,971 אירו לחודש כך שעלויות הדיור מהווים 27.25% מכוח הקניה של משק בית חציוני. עם זאת, גם בברלין מחירי השכירות עולים בהתמדה בשנים האחרונות, עלייה שנתית של 6.9% ב-2013, 6.6% ב-2014 ו-5.1% ב-2015.⁵¹

איור 2: דמי שכירות ממוצעים וכוח הקניה בערים הגדולות בגרמניה⁵²

Berlin: Lower purchasing power; gap in asking rents closing
Key figures for Germany's seven largest cities

City	Residents ¹⁾ 2014	Purchasing power index 2015, Germany = 100	Vacancy rate ²⁾ 2014, in %	Average asking rent ³⁾ 2015, in €/m ² /month	Average area of apartments listed ⁴⁾ 2015 in m ²	Newly finished apartments ⁴⁾ 2014, per 1,000 residents
Berlin	3,562,166	92.9	1.5	8.99	70.0	1.5
Dusseldorf	619,651	118.7	1.6	9.38	73.5	3.2
Frankfurt a. M.	708,543	115.1	0.6	12.26	75.1	4.5
Hamburg	1,803,752	111.3	0.7	10.45	69.2	2.8
Cologne	1,053,528	107.4	1.1	10.00	68.0	2.5
Munich	1,466,264	132.8	0.4	14.91	72.2	3.7
Stuttgart	592,898	114.0	1.0	11.25	72.1	2.5

1) 31.12, based on population register 2) vacancies in apartment buildings on the active market 3) data collection period: Q1-Q3 4) in new buildings with three or more apartments, incl. residential halls
Sources: CBRE-empirica vacancy index, CBRE based on data from empirica-systeme, Michael Bauer Research, Federal Statistical Office, State Statistical Offices

בארה"ב רמת ההכנסה הממוצעת באזורים המטרופוליניים הגדולים, בינם האזור המטרופוליני של ניו יורק ובוסטון, גבוהה ביחס לנתון הארצי ועובדה זו תקפה גם ביחס לרמת ההכנסה של אוכלוסיית השוכרים. ההכנסה החציונית של משקי בית המתגוררים בשכירות בניו יורק ב-2014 הייתה 42,500 דולר שנתיים (3,542 דולר בחודש, כ-3,653 דולר נכון ל-31.7.16, אשר הנם שווי ערך ל-13,970 ₪) ובבוסטון עמדה על 43,300 דולר (3,608 דולר בחודש, כ-3,721 דולר נכון ל-31.7.16, אשר הנם שווי ערך ל-14,230 ₪).⁵³ בניו יורק, קיים פער משמעותי ברמת ההכנסה בקרב שוכרים ובעלים. רמת ההכנסה החציונית בקרב שוכרים ב-2013 הייתה כמעט כמחצית מההכנסה החציונית בקרב בעלים, 41,500 דולר לעומת 80,000 בהתאמה (ערך נומינלי נכון ל-2013).⁵⁴

⁵¹ Berlin Housing Market Report 2016

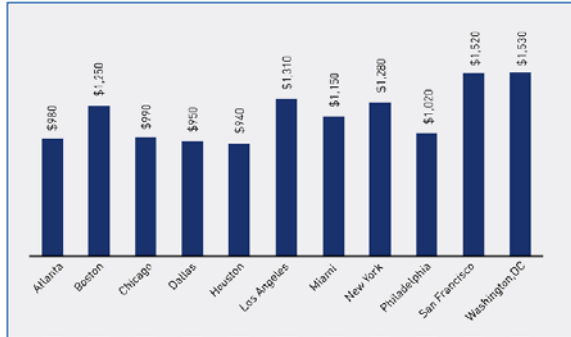
http://www.berlinhyp.de/uploads/media/WMR_2016_EN_WWW_20160111.pdf

⁵² ראה ה"ש 51 לעיל.

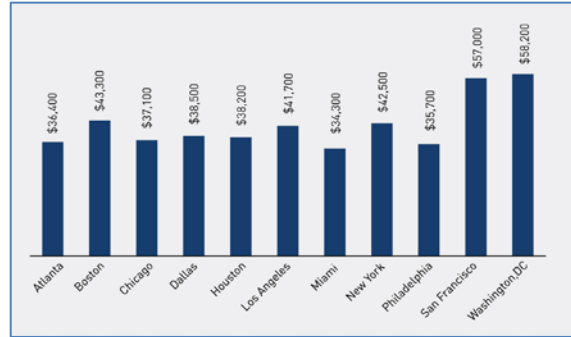
⁵³ ערכים נומינליים.

⁵⁴ ראה ה"ש 3 לעיל, ביחס לניו יורק.

תרשים 10: דמי שכירות חציוניים באזורים המטרופוליניים הגדולים של ארה"ב, 2014⁵⁶



תרשים 9: הכנסה חציונית של משקי בית שוכרים במטרופוליניים הגדולים של ארה"ב, 2014⁵⁵



מחירי השכירות באזורים המטרופוליניים הנבחרים הם גבוהים יחסית לארה"ב ולאזורים מטרופוליניים אחרים ונמנים בין חמשת האזורים היקרים בארה"ב (אחרי וושינגטון, סן פרנסיסקו ולוס אנג'לס). דירה חציונית בניו יורק מושכרת במחיר של 1,280 דולר (שווי ערך ל-1,320 דולר או 5,048 ש"ח נכון ל-31.7.16) ודירה חציונית בבוסטון מושכרת ב-1,250 דולר (שווי ערך ל-1,289 דולר או 4,930 ש"ח נכון ל-31.7.16).

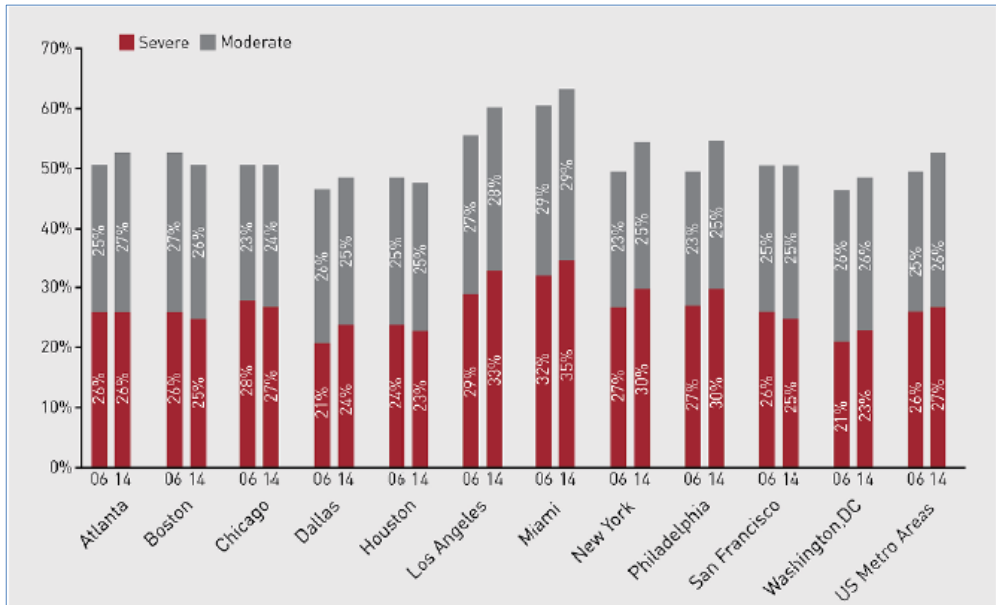
בבוסטון, מחיר השכירות החציוני גבוה ב-30% ממחיר השכירות החציוני באזורים מטרופוליניים בכל ארה"ב, לעומת זאת, רמת ההכנסה היא גבוהה רק ב-21% בהשוואה לנתונים במטרופוליניים אחרים. בוסטון הוא בין האזורים היחידים בהם שיעור משקי הבית החווים מצוקת דיור מבחינה כלכלית (שיעור ההוצאה על דיור עולה על 30% מההכנסה)⁵⁷ ירד בין השנים 2006 ל-2014. יחד עם זאת, כ-51% מהשוכרים בבוסטון מוציאים על דיור יותר מ-30% מהכנסתם (מתוכם 25% מוציאים מעל 50%).⁵⁸

בניו יורק, שכר הדירה החציוני ב-2014 היה גבוה ב-300 דולר משכר הדירה החציוני באזורים מטרופוליניים בארה"ב. משק בית בעל רמת הכנסה חציונית בניו יורק יכול להרשות לעצמו

⁵⁵ מקור הנתונים: American Community Survey, NYU Furman Center.
⁵⁶ מקור התרשים: RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS, ראה ה"ש 12 לעיל, עמ' 16.
⁵⁷ מקור הנתונים: American Community Survey, NYU Furman Center.
⁵⁸ מדד זה משמש את המשרד לדיור ופיתוח עירוני (HUD) בקביעת מדיניות בנוגע לתכניות סיוע שונות. בנוסף למדד בסיסי זה קיימים שני מדדים עיקריים נוספים הנשענים על אותו עיקרון. מדד השגות של איגוד השמאים האמריקאי (National Association of Realtors) מתייחס לשיעור מההכנסה חציונית למשק בית הנחוץ על מנת לקבל משכנתה עבור רכישת בית במחיר חיצוני, תוך הנחה של הון עצמי בשיעור 20%. השיעור מוכפל ב-100. מדד 100 משמעותו שלמשק בית בעל הכנסה חציונית יש בדיוק את ההכנסה הדרושה על מנת לקבל משכנתא לרכישת בית במחיר חציוני. ההנחה היא שעל מנת לקבל משכנתה החוזר החודשי לא יכול להיות גבוה מ-25% מההכנסה החודשית. להרחבה: <http://www.realtor.org/topics/housing-affordability-index>
 מדד שפותח במרכז ללימודי דיור בהרווארד (Joint Center for Housing Studies of Harvard University). המדד מתייחס להחזר החודשי הנדרש כשיעור מההכנסה. החישוב מבוסס על מחיר של בית במחיר חציוני, תוך הנחה של הלוואה ל-30 שנה עם 10% הון עצמי.
⁵⁸ RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS, ראה ה"ש 12 לעיל, עמ' 34.

לשכור רק 22% מהדירות המוצעות להשכרה מבלי להוציא יותר מ-30% מההכנסה על הוצאות דיור. קצב עליית מחירי השכירות בניו יורק היה משמעותית מהיר יותר בתוך העיר ניו יורק (New York City) ועמד על 15% בין 2006 ל-2014 בהשוואה לקצב העלייה באזורים מחוץ לעיר, בהם קצב העלייה עמד על 4% באותה תקופה.⁵⁹

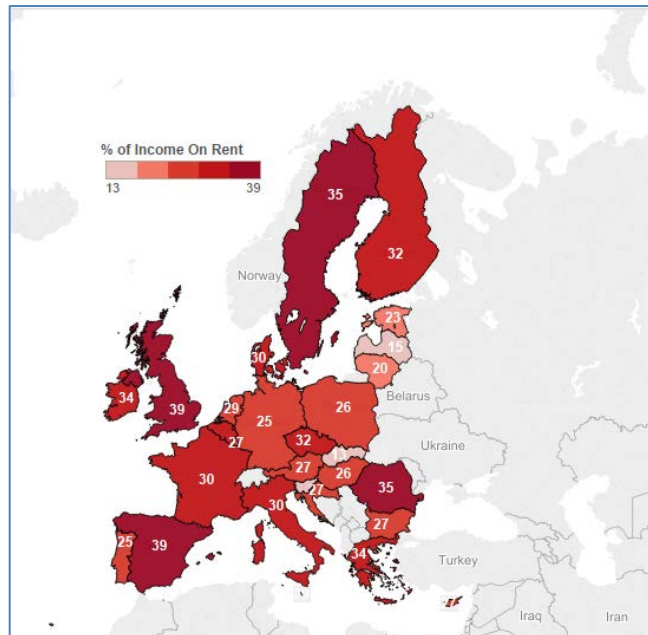
תרשים 11: שיעור משקי בית שוכרים אשר הוצאתם על דיור עולה על 30% (Moderate) ו-50% (Severe) מהכנסתם, 2014⁶⁰



כפי שניתן לראות במפה שלהלן, באירופה, המדינות בהן שיעור ההוצאה על דמי שכירות מתוך הכנסה הינו הגבוה ביותר הן אנגליה וספרד, בהן שיעור ההוצאה עומד על 39% מסך ההכנסה. אחריו, צרפת, בה שיעור ההוצאה עומד על 30%. במקום האחרון נמצאת גרמניה, בה שיעור ההוצאה עומד על 25% מההכנסה.

⁵⁹ RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS, ראה ה"ש 12 לעיל, עמ' 46.
⁶⁰ מקור הנתונים: American Community Survey, NYU Furman Center.
 RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS, ראה ה"ש 12 לעיל, עמ' 22.

איור 3: שיעור ממוצע של הוצאה על דמי שכירות מתוך הכנסתם של שוכרי דירות באירופה⁶¹



בניסיון למצוא בסיס אחיד להשוואה (מבחינת תקופת הדיווח, סוג הדיווח (חציוני/ממוצע) ובסיס מדידה (מטבע וגודל הדירה)), נתייחס כאן גם לנתוני עלויות שכירות בערים שונות בעולם ביחס לדירת חדר ושלושה חדרים (במרכז העיר ומחוץ למרכז העיר), שנלקחו מאתר מסחרי המשווה בין יוקר המחיה (ובין היתר דמי השכירות) בערים שונות בעולם, ומבוסס על פרסומים לא רשמיים.⁶²

עיר	מחירים במרכז העיר (אירו)		מחוץ למרכז העיר (אירו)	
	דירת חדר	דירת שלושה חדרים	דירת חדר	דירת שלושה חדרים
ניו יורק	2,635	5,185	1,608	2,792
בוסטון	2,047	3,490	1,373	2,334
לונדון	2,022	3,972	1,400	2,316
פריז	1,069	2,263	748	1,547
תל אביב-יפו	1,011	1,722	754	1,287
מדריד	739	1,329	542	932
ברלין	663	1,293	470	920

הנתונים לעיל מגבים במידת מה את הנתונים הרשמיים שהזכרו קודם לכן. הערים היקרות ביותר מבין הערים הנסקרות כאן הן ניו יורק ובוסטון, אחריהן הערים האירופאיות ובראשן

⁶¹ הנתונים נלקחו מ-Eurostat Data. עורך המפה: Gerald Koessl, National Housing Federation.

⁶² <http://bit.ly/2bfgpx1> המחירים נלקחו ביולי 2016 מאתר Numbeo, המתבסס על מקורות מידע שונים המגיעים מלמעלה ממיליון משתמשים ברחבי העולם.

ובפער ניכר מהשאר, לונדון. פריז ותל אביב-יפו בעלות רמת מחירים יחסית דומה וממוקמות באמצע הדירוג ולבסוף, הערים הזולות ביותר להשכרת דירות הן מדריד וברלין.

על אף מגבלות הנתונים (ובראשון העובדה שרמת ההכנסה הינה כללית ולא מתייחסת רק לאוכלוסיית השוכרים), השוואה בין רמת ההכנסה באזורים העירוניים הרלוונטיים למחקר זה כפי שמפורסמים על ידי ה-OECD ומחירי השכירות החציוניים המפורסמים על ידי הרשויות השונות בערים הרלוונטיות, מאפשרת לקבל 'תחושה' ביחס לקשר שבין רמת מחירי השכירות ורמת ההכנסה הכללית.

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
12,775	20,244	26,032	20,925	27,831	43,527	46,078	הכנסה פנויה לנפש לשנה (דולר) ⁶³
1,065	1,687	2,169	1,744	2,319	3,627	3,840	הכנסה פנויה לנפש לחודש (דולר) ⁶⁴
⁶⁵ 979	909	1,268	936	1,880	1,320	1,289	שכר דירה חציוני (דולר)
0.92	0.54	0.58	0.54	0.81	0.36	0.34	שכר דירה כחלק מההכנסה הפנויה לנפש

כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, ניו יורק ובוסטון הן הערים בעלות היחס הטוב ביותר מבחינת הקשר שבין דמי השכירות החציוניים לבין רמת ההכנסה של תושביהן - דהיינו, שכירות יחסית נמוכה ביחס לרמת ההכנסה (סביב 0.35). ת"א-יפו ולונדון ממוקמות בקצה השני בתור ערים בהן דמי השכירות החציוניים הינם גבוהים ביחס לרמת ההכנסה הכללית של תושבי האזור (מעל 0.8) ומדריד, פריז וברלין ממוקמות באמצע ובעלות יחס דומה הנע בין 0.54 ו-0.58.

⁶³ ההכנסה הפנויה לנפש מוצגת במחירים קבועים וב-PPP קבועים ביחס לשנת 2005. ההכנסה הפנויה של משקי בית נגזרת ממאזן בין ההכנסה הראשית בנוסף להעברות מהממשלה, בחיסור מיסים דוגמת מס הכנסה ובריאות, ותשלומים סוציאליים אחרים.

⁶⁴ ראה ה"ש 63 לעיל.

⁶⁵ נתון זה מתייחס למוצע שנתי של שכר דירה חופשי באזור גוש דן בשנת 2015 (3,760.9 ₪). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **מדד המחירים לצרכן** ירחון מחירים מס' 4/2016 לוח 6.4 - מחירים ממוצעים חודשיים של שכר דירה חופשי לפי אזור מגורים וקבוצות גודל הדירה. בשונה מיתר הערים, הנתון מתייחס למוצע ולא לחציון ומתייחס לאזור גוש דן ולא לעיר תל אביב-יפו, בה מחירי השכירות גבוהים יותר באופן משמעותי (5,592.4 ₪).

5. רגולציה של שוק השכירות הפרטית

פיקוח על דמי השכירות

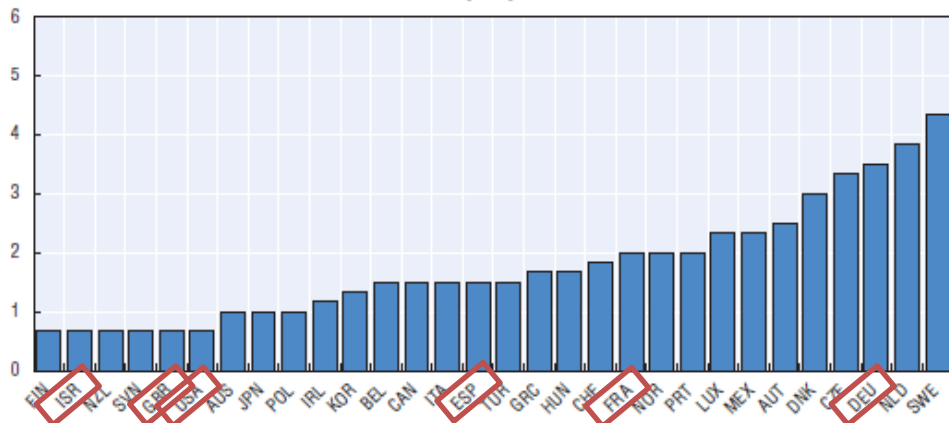
שיעור הדירות המושכרות בבעלות ציבורית נותן ביטוי בסיסי ביותר לרמת המעורבות של המדינה ו/או הרשות המקומית בתחום הדיור בעיר. מדובר בביטוי חשוב אך חלקי בלבד חאת מאחר ורשויות מקומיות רבות בעולם בוחרות בעוצמות שונות 'להתערב' גם בשוק השכירות שבבעלות פרטית. אחת הדרכים הנפוצות יותר להתערבות זו היא באמצעות הטלת מגבלות על גובה שכר הדירה או על קצב עלייתו.

ד"ר ניר מועלם פרסם בשנת 2014 מחקר שסקר כ-30 מדינות בהן נהוג הסדר כלשהו לפיקוח על גובה שכר הדירה.⁶⁶ מסקירתו עולה שמיושם מנעד רחב של כלים לפיקוח על גובה שכר הדירה. מנעד זה ניתן לחלוקה לשש קטגוריות עיקריות (לעיתים מיושמים במשולב):

1. פיקוח באמצעות "הקפאה" מוחלטת של מחיר השכירות; 2. פיקוח באמצעות הקפאה חלקית, החלה על חלק מטיפוסי הדירות או על דירות שמושכרות בטווח מחירים מסוים; 3. הגנה מפני עליית מחיר חדה באמצעות קביעת "גג" אחזי - רף מרבי לשיעור ההעלאה השנתית המותר; 4. פיקוח על מחיר השכירות באמצעות קביעת מחיר כאחז משווי הנכס; 5. הבחנה בין מחיר שכירות בדירות חדשות מול ישנות ו-6. "איפוס" הפיקוח במקרה של התחלפות דייר.⁶⁷

תרשים 12: רגולציה על מחירי השכירות במדינות ה-OECD (2009)

A. Rent control in the private rental market,¹ 2009
Scale 0-6: Increasing in degree of control



בתרשים לעיל ניתן לראות שקיים שוני משמעותי ברמת הפיקוח המופעל על שוק השכירות הפרטית במדינות הנבחרות. בקצה אחד ניתן למצוא את גרמניה המפעילה פיקוח יחסית הדוק

⁶⁶ ניר מועלם שכירות הוגנת: מבט בינלאומי משווה על חקיקת השכירות בעולם (עיריית ת"א-יפו, 2014).

⁶⁷ ראה ה"ש לעיל, עמ' 14-15. <http://bit.ly/2b1XTbQ>

על מחירי השכירות ביחס לשאר מדינות ה-OECD, בתווך מצויות צרפת וספרד, המפקחות בצורה מתונה על מחירי השכירות ובקצה התחתון נמצאות ארה"ב, בריטניה וישראל.

למעט במקרה של ארה"ב, שבה יש הבדלים משמעותיים בין סוג הפיקוח המופעל בניו יורק ובבוסטון, דירוג הערים בהתאם לרמת הפיקוח על מחירי השכירות דומה לדירוג המוצג לעיל ביחס לקנה המידה הארצי.

בארבע ערים מבין הערים הנבחרות אין כרגע בפועל פיקוח על שכר הדירה הנגבה בשוק השכירות הפרטי: לונדון, מדריד, בוסטון ות"א-יפו.

בישראל, דמי השכירות נקבעים בחוזי השכירות בין משכירים ושוכרים. אין סמכות לרשויות מקומיות להטיל מגבלות כלשהן על דמי השכירות הנגבים בשוק הפרטי. ברמה הארצית, אין חוק או כלי מדיניות אחר המטיל מגבלה על שכר הדירה שניתן לגבות או על שיעור העלאתו. על חוזי השכירות חל חוק השכירות והשאילה התשל"א - 1971,⁶⁸ מכוח תחולתו הרחבה והכללית על שכירות בכלל – של מקרקעין, מיטלטלין וחכיות⁶⁹. החוק לא מתייחס לקביעת דמי השכירות.⁷⁰

בוסטון אימצה מדיניות לפיה הוטל פיקוח על דמי השכירות הנגבים בשוק הפרטי אך מדיניות זו בוטלה בשנת 1994 באמצעות חקיקה של מדינת מסצ'וסטס הקובעת שאין לרשויות מקומיות סמכות להטיל מגבלות מסוג זה.⁷¹

גם בלונדון, הפיקוח על דמי השכירות בוטל ב-1989 והיום חל אך ורק על מלאי זניח ביותר (כ-2% בכל המדינה)⁷² המורכב מחוזי שכירות שנחתמו לפני ה-15 בינואר 1989.⁷³ בשאר יחידות הדיור אין פיקוח על דמי השכירות ושכר הדירה מוכרע בהסכם בין השוכר למשכיר. יחד עם זאת המדינה יצרה מנגנון משפטי המאפשר לשוכרים לפנות לבית דין מיוחד לנושא שכירות (Residential Property Tribunals) במקרים בהם המשכיר מבקש לגבות שכר דירה שנתפס

⁶⁸ חוק השכירות והשאילה, התשל"א-1971, ס"ח 633.

⁶⁹ סעיף 2 (א) לחוק השכירות והשאילה, התשל"א-1971, ס"ח 633.

⁷⁰ בחוק אין התייחסות לקביעת דמי השכירות או הגבלה על העלאתם וכן להליכים שניתן לנקוט על אי תשלומם. זאת למעט קביעת חובת השוכר לשלם את דמי השכירות (בסעיף 13) - קביעה שאין סנקציה על הפרתה בחוק גופו. הסנקציה הינה הסכמית, ובהיעדר קביעתה בהסכם השכירות גופו תנבע מכוח דיני החוזים. הפסיקה קבעה, כי אי תשלום דמי שכירות מהווה הפרה יסודית של הסכם השכירות, וזכות המשכיר במקרה כזה לבטל את ההסכם לפי הוראות סעיף 7(א) לחוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א-1970, ס"ח 610. ראה, למשל, ת"א (הרצ') 18001-08-09 **בן שימול נ' גבעתי תוצאות בע"מ**, פורסם ב"נבו", 6.4.14. בפרקטיקה הנוהגת, בהסכמי השכירות עצמם נקבע שאי תשלום דמי השכירות מהווה הפרה יסודית של ההסכם. על ההליכים שיכול משכיר לנקוט עקב הפרה כזו – ראה להלן.

DAVID H. AUTOR, CHRISTOPHER J. PALMER, PARAG A. PATHAK, HOUSING MARKET SPILLOVERS: EVIDENCE ⁷¹ FROM THE END OF RENT CONTROL IN CAMBRIDGE, MASSACHUSETTS 661-717 (Journal of political economy, vol. 122, no. 3).

⁷² **שכירות הוגנת: מבט בינלאומי משווה על חקיקת השכירות בעולם**, ראה ה"ש 67 לעיל, עמ' 51.
⁷³ UK Government website (visited 14/4/16): <https://www.gov.uk/private-renting/changes-to-a-regulated-tenancy>

כלא הוגן מצד השוכר. שכר הדירה ההוגן הוא שכר הדירה הקיים בשוק ונגבה על נכסים בעלי מאפיינים דומים באותו אזור.⁷⁴

במדריד חלה דה-רגולציה משמעותית בשנים האחרונות בכל הנוגע לפיקוח על מחירי השכירות. דה רגולציה זו נוצרה בתיקון לחוק השכירות הספרדי (Ley de arrendamientos urbanos) במסגרת חוק לעידוד והגמשת שוק השכירות (Ley de medidas de Flexibilizacion y Fomento del Mercado de Alquiler de viviendas).⁷⁵ עיקר השינוי נובע מקיצור תקופת השכירות המינימאלית משלוש שנים לשנה בלבד ומקיצור תקופת הארכת החובה (תקופה שבה מחויב המשכיר להמשיך להשכיר את הדירה אלא אם כן היא דרושה לשימוש עצמי או של קרוב משפחה) מחמש שנים לשלוש שנים. לפני התיקון דמי השכירות שנקבעו בהסכם ביחס לתקופת השכירות הראשונה חלו עד סוף חמש השנים הראשונות בהצמדה שנתית למדד המחירים לצרכן. כיום, ניתן לעדכן את דמי השכירות הנגבים בתום כל שנה.⁷⁶

בניו יורק, כ-60% מהדירות המושכרות הן תחת פיקוח כלשהו ביחס לדמי השכירות הנגבה בהן.⁷⁷ דירות אלו יכולות לצאת ממעגל הפיקוח רק אם מתקיימים שני תנאים: שכר הדירה הנגבה גבוה מ-2,700 דולר (החל מינואר 2016) והכנסת משק הבית המתגורר בדירה עולה על 200,000 דולר בשנה. סוג הפיקוח משתנה בעיקר בהתאם לשנת הבנייה של הדירה (בניין) וניתן לחלקו לשתי קטגוריות עיקריות: דירות עם דמי שכירות מפוקחים (rent controlled) שנבנו לפני 1947 (38,374 יחידות המהוות 1.8% מכלל שוק השכירות) ודירות בהן קצב העלייה של דמי השכירות מוגבל (rent stabilized) שנבנו בין 1947 ו-1974 בבניינים המכילים לפחות 6 יחידות דיור (986,840 יחידות המהוות 45.4% מכלל שוק השכירות). הקטגוריה השנייה חלה גם על קבוצה נוספת של דירות שנבנו אחרי 1974 באמצעות תמריצי מיסוי, וגם בהן חלות מגבלות על קצב העלייה בדמי השכירות (243,312 יחידות המהוות 11.2% מכלל שוק השכירות). בדירות תחת פיקוח על דמי השכירות (rent controlled) שכר הדירה נקבע על ידי הרשויות ומעודכן אחד לשנתיים על מנת להתחשב בשינויים בעלות התפעול והתחזוקה של הדירות. בנוסף, בדירות אלו, בעל הדירה לא יכול לפנות את הדייר אלא במקרים חריגים. בדירות תחת פיקוח על קצב העלייה בדמי השכירות, הדיירים נהנים מהזכות לחדש את החוזים לתקופה של שנה או שנתיים לפי בחירתם והבעלים מוגבלים ביכולתם לפנות דייר בהתאם לעילות המפורטות בחוק.

⁷⁴ שכירות הוגנת: מבט בינלאומי משווה על חקיקת השכירות בעולם, ראה ה"ש 67 לעיל, עמ' 54.
⁷⁵ Ley de medidas de Flexibilizacion y Fomento del Mercado de Alquiler de viviendas:

<http://bit.ly/2b0kRmD>

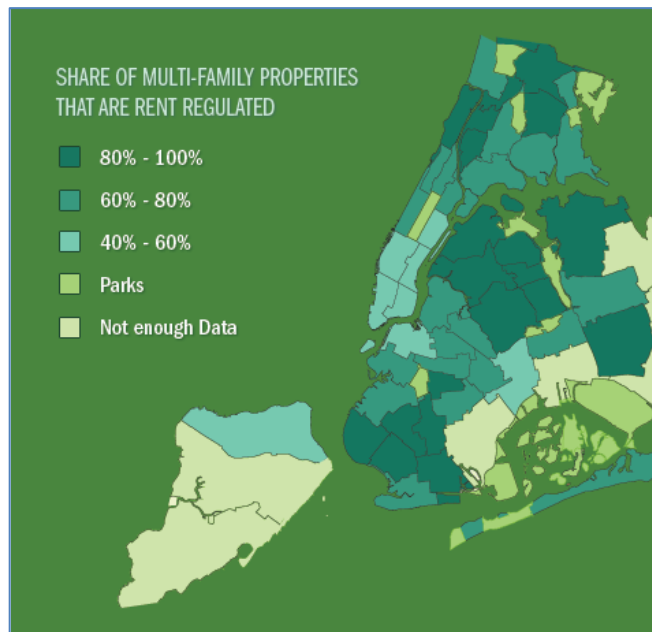
Portal de Vivienda da la Comunidad de Madrid website (visited: 16/4/16 12:15): <http://bit.ly/2b0721b>⁷⁶

⁷⁷ NEW YORK CITY RENT GUIDELINES BOARD, HOUSING SUPPLY REPORT 4 (2014)
http://www.nycrgb.org/downloads/research/pdf_reports/14HSR.pdf

דיירים מעל גיל 62 בדירות תחת פיקוח יכולים ליהנות מדירות בהן שכר הדירה לא מתעדכן אם הם עונים על קריטריונים של הכנסה ושל שיעור הוצאה על דיור שהינו גבוה מן המקובל.⁷⁸

 כפי שניתן לראות במפה שלהלן, כמעט בכל אזור בניו יורק לפחות 40% מהדירות הקיימות הן דירות תחת פיקוח כלשהו על שכר הדירה הנגבה.

מפה 1: שיעור הדירות המושכרות תחת פיקוח בניו יורק לפי אזורים גיאוגרפיים⁷⁹



בפרז, החל מה-1.8.15 מחירי השכירות בחוזים חדשים או מתחדשים כפופים לפיקוח על בסיס אזורי (בחלוקה ל-14 האזורים הגיאוגרפיים של פרז) ביחס למחיר הנקבע כמחיר בסיס אזורי על ידי הרשות המקומית (הזרוע הסטטיסטית שלה). מחיר זה הוא שווה למחיר החציוני של מ"ר בנוי באזור. על בסיס מחיר זה נקבע המחיר המקסימלי שניתן לגבות בכניסה של דייר חדש או בחידוש חוזה שכירות קיים, והוא מוגבל ל-20% יותר מהמחיר הבסיסי. בנוסף, נקבע שאם מחיר השכירות הנגבה נמוך ב-30% מהמחיר הבסיס ניתן לעדכן את דמי השכירות כלפי מעלה עד לשיעור של 30% מתחת למחיר הבסיסי.⁸⁰

ברלין הייתה העיר הראשונה באירופה שהטילה פיקוח על דמי השכירות שניתן לגבות בחוזים קיימים וחדשים בשוק הפרטי ביחס לממוצע אזורי (לא כולל בניינים חדשים או כאלה שעוברים

New York State website: Homes and Community Renewal (visited: 12/4/16 19:00): ⁷⁸

<http://www.nyshcr.org/rent/about.htm#undercr>

<http://www.nakedapartments.com/guides/nyc/renting-in-new-york-city/rent-regulation> ⁷⁹

<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1314> ⁸⁰

שיפוצים נרחבים). באמצעות פיקוח מסוג זה, לא ניתן לגבות שכר דירה החורג מ-10% מהמחיר הממוצע השכונתי לפי מ"ר בנוי.⁸¹

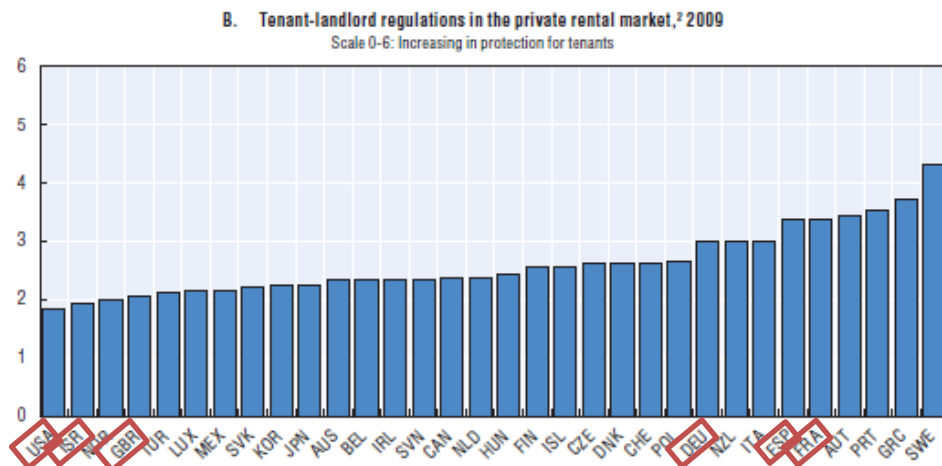
טבלה 11 : סוג הפיקוח על מחירי השכירות בערים הנבחרות

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
אין פיקוח על דמי השכירות הראשוני ם או על קצב עלייתם	ניתן להעלות את שכר הדירה לאחר שנה של שכירות אך בהתאם לדמי השכירות הממוצעים הנגבים באזור ושיעור העלייה מוגבל ל- 10% ב-3 שנים.	החל מה-1.8.15 ועד ה-31.7.16 חלה מגבלה על גביית דמי שכירות החורגים מדמי השכירות החציוניים האזוריים	אין פיקוח בשוק הפרטי למעט ב-'דירות מוגנות' (Vivienda protegida)	פיקוח על דמי השכירות של רוב הדירות בוטל ב-1989. החוק מחייב ששיעור העלייה יהיה הוגן וסביר ביחס לדמי השכירות הממוצעים הנגבים באזור.	יש שתי קטגוריות: דירות עם דמי שכירות מפקחים (rent controlled) המהוות 1.8% משוק השכירות, דירות בהן קצב העלייה של דמי השכירות מוגבל (rent stabilized) המהוות 45.4% משוק השכירות.	ב-1994 הפיקוח על דמי השכירות בוטל בעקבות החלטה של מדינת מסצ'וסטס	סוג הפיקוח על מחירי השכירות

יחסי שוכר-משכיר

מחירי השכירות הינם רכיב חשוב אך לא בלעדי בכל הנוגע לאסדרת היחסים בין שוכרים ומשכירים. כפי שניתן לראות בתרשים להלן, קיימים פערים גדולים באופן שבו המדינות הנבחרות מעצבות את היחסים שבין שוכרים ומשכירים בהיבטים נוספים הנוגעים לשכירות כגון עילות פינוי, ביטחון ויציבות שבחזקת השכירות, ערבויות, ועוד.

תרשים 13 :מידת הרגולציה של יחסי שוכר-משכיר⁸²



⁸¹ MICHAEL VOIGTLÄNDER PRESENTATION **THE IMPACT OF THE NEW GERMAN RENT CONTROLS – A CASE ANALYSIS FOR BERLIN AND COLOGNE** (RESEARCH UNIT FINANCIAL MARKETS AND REAL ESTATE, LSE, 2015).

⁸² The indicator measures the extent of tenant-landlord regulation within a tenancy. It includes the ease of evicting a tenant, degree of tenure security and deposit requirements. Source: JOHANSSON, Å., HOUSING POLICIES IN OECD COUNTRIES: SURVEY-BASED DATA AND IMPLICATIONS, (OECD Economics Department Working Papers, forthcoming, 2011).

במבט על המדינות החברות ב-OECD, ניתן לחלק את המדינות הנבחרות לשתי קטגוריות עיקריות: הראשונה, בה מידת הרגולציה היא פחותה ובה ניתן למצוא את ארה"ב, את ישראל ואת בריטניה. הקטגוריה השנייה כוללת מדינות בהן מידת הרגולציה גבוהה ביחס לממוצע שבמדינות ה-OECD והיא כוללת את גרמניה, ספרד וצרפת.

בנושא זה, המגמה בקנה המידה העירוני, זהה לקנה המידה הארצי. בארה"ב, על אף השוני המהותי בין ניו יורק ובוסטון בנושא הפיקוח על מחירי השכירות, מערכת החוקים המסדירה את היחסים בין שוכרים ומשכירים - מהרמה הפדראלית לרמה המחוזית והמקומית - יוצרת בסיס רגולטורי יחסית דומה בשתי הערים הללו.

בניו יורק ישנם מספר חוקים המסדירים את הזכויות והחובות של משכירים ושוכרים, ביניהם החוק לתחזוקת מבנים (New York City Housing Maintenance Code)⁸³ והחוק לבתים משותפים (New York State) Multiple Dwelling Law. על אף שחלק גדול מתנאי השכירות נקבעים בהסכם, חוקים אלו מטילים מגבלות שלא ניתן להתנות עליהן בהסכם השכירות ונוגעות לשורה של נושאים בסיסיים כגון אופן ניהול הפיקדונות ששוכרים נדרשים להפקיד (אלו חייבים להיות מופקדים בחשבון בנק נושא ריבית); הוראות בעניין השכרת משנה (הקובעים שמשכיר יכול לסרב להשכרת המשנה מצד השוכר רק במידה ויש סיבות סבירות לסירוב); הוראות מחייבות בעניין הליך פינוי המושכר (האוסרים על השימוש בכוח מצד המשכיר על מנת לפנות שוכר); שורה ארוכה של הוראות להבטחת תנאי מגורים בסטנדרט סביר המספקים סביבת מגורים שאינה פוגעת בבריאות ובבטיחות השוכרים; וכן הוראות האוסרות על אפליה על רקע גזע, דת, צבע עור, ארץ מוצא, מין, מוגבלות, גיל, מצב משפחתי, נטייה מינית, עיסוק, סטטוס הגירה, מצב בריאותי לרבות נשאות HIV, וקבלת קצבאות או סיוע ממשלתי אחר.⁸⁴

כאמור לעיל, ההבדל העיקרי בין בוסטון לניו יורק נעוץ בעובדה שבבוסטון אין דירות הנמצאות תחת פיקוח בנוגע למחירי השכירות. ככלל, הרגולציה על יחסי שוכר-משכיר בניו יורק בדירות שאינן תחת פיקוח דומה לזו החלה על כלל הדירות בבוסטון.⁸⁵

בלונדון הרגולציה של יחסי שוכר-משכיר אינה שונה מזו הקיימת ברמת המדינה. חוק השכירות (Rent Act) משנת 1977 היה החוק הראשי שהסדיר את היחסים בין הצדדים, אך לאורך השנים

⁸³ NYC, HPD The ABC's of Housing.

<http://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/ABCs-housing-singlepg.pdf>

⁸⁴ ERIC T. SCHNEIDERMAN, ATTORNEY GENERAL, TENANTS RIGHT GUIDE

https://www.ag.ny.gov/sites/default/files/pdfs/publications/Tenants_Rights.pdf

THE ATTORNEY GENERAL'S GUIDE TO LANDLORD/TENANT RIGHTS, COMMONWEALTH OF MASSACHUSETTS
OFFICE OF ATTORNEY GENERAL (2015)⁸⁵

<http://www.mass.gov/ago/docs/consumer/landlord-tenant-guide.pdf>

נוספו אליו דברי חקיקה נוספים כגון חוק בעל הבית והדייר (Landlord and Tenant act, 1985) אשר הפך לחוק המרכזי המסדיר את יחסי השוכר והמשכיר וחוק הדיור (Housing Act) משנת 1988 אשר ביטל את הפיקוח על דמי השכירות בנכסים חדשים.⁸⁶

חוק בעל הבית והדייר (Landlord and Tenant act, 1985) מציב סטנדרטים מינימליים אליהם מחויב בעל דירה למול שוכר הנכס. באחד מסעיפי החוק מוגדר מהו נכס הראוי למגורי אדם, ונקבע כי יש להתחשב לצורך קביעה זו, בין היתר, בתאורתו הטבעית של אותו נכס, בתנאי אוורורו, באספקת המים שבתוכו ובקיומם של מתקנים לבישול ואפייה ומערכת ביוב. נכס אשר אינו עומד באחד מהפרמטרים המצוינים בחוק בצורה מספקת, מוגדר ככזה שאינו ראוי למחיה.

החוק מטיל על המשכיר נכס לתקופה של פחות משבע שנים חובה קוגנטית לשמור הן על מבנהו החיצוני של בית המגורים ותנאי התברואה שבו, והן על המתקנים בבית המגורים הנוגעים לאספקת מים, גז וחשמל (אינו חל על מכשירי חשמל המצויים בבית ונוגעים לשימוש בכל אלו). בחוק מצוין כי אין תוקף לכל שלילה או הגבלה של חובות המשכיר שתיעשה במסגרת הסכם בין הצדדים. לצד זאת, החוק פוטר את המשכיר מאחריות לנזקים שנגרמו כתוצאה משימוש בלתי הולם של השוכר בנכס, וכן מנזקים שנגרמו בעקבות אש, סערה, שיטפון ותאונות בלתי נמנעות אחרות. כמו כן, המשכיר אינו מחויב לתקן פריטים אשר השוכר רשאי להסיר או להוציא מהנכס.

הרגולציה על תחום השכירות בישראל מינימלית בהשוואה בינלאומית. במחקר שנערך ע"י ה-OECD⁸⁷ ישראל קבלה את הציון השני הנמוך ביותר, באינדיקטור של דיני משכיר – שוכר (רק ארה"ב קבלה ציון נמוך יותר מישראל באינדיקטור זה, מבין המדינות שנבדקו).⁸⁸ מידת הרגולציה במחקר זה נמדדה עפ"י קלות פינוי הדייר, הערבויות הנדרשות ומידת הביטחון בקביעות.⁸⁹

בעיר תל אביב-יפו כ-190 אלף יחידות דיור, ולהערכת העירייה מחציתן משמשות למגורים בשכירות, כאשר רבות מהן מושכרות לצעירים. במשאל שנערך לאחרונה על ידי יחידת הצעירים של העירייה, העידו כ-85% מהנשאלים כי חחה השכירות שניתן להם הוא לשנה בלבד.⁹⁰

מחקר שנערך לאחרונה⁹¹ על ידי מרכז הגר בנושא שוק השכירות בתל אביב-יפו הצביע על מספר סוגיות מרכזיות המעסיקות שוכרים ומשכירים בעיר. המחקר הצביע, בין היתר, על היעדר

⁸⁶ שכירות הוגנת: מבט בינלאומי משווה על חקיקת השכירות בעולם, ראה ה"ש 67 לעיל, עמ' 52.

⁸⁷ ארגון ה-OECD, סקירה כלכלית - ישראל 2011, עמוד 61, דצמבר 2011.

⁸⁸ ראה איור 9 בסעיף 1.3, לעיל.

⁸⁹ OECD, Housing and the Economy: Policies for Renovation, figure 4.5, 14 (2011)

⁹⁰ מרכז הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי **חזרה שכירות עירוני מומלץ - מיפוי סוגיות מרכזיות** (2016) http://media.wix.com/ugd/976b1a_53eb23deb6d1443198587577d17d25eb.pdf

חובת יידוע על כוונה לחדש את החוזה או, לחילופין, להעלות את דמי השכירות כמרכיב חסר בהגנה המשפטית על משכירים ושוכרים; על "שתיקתם" של חוזים רבים בנושא הביטוחים עבור המבנה, נזקי צד שלישי ותכולת הדירה, החושפת את שני הצדדים לתביעות ולהליכים משפטיים בדבר חלוקת האחריות ביניהם; על מגמה להטלת האחריות המלאה בנושא הביטוחי האמור על כתפיו של השוכר; וכן היעדר רגולציה בנושא בטחונות כגון פיקדון, ערבות בנקאית, שיק ביטחון וכו' – היוצר מצבים בהם שוכרים נדרשים לשלם כמה בטחונות במקביל, או כאלו בהם משכירים משתמשים בביטחונות ללא הודעה מוקדמת.

בתל אביב-יפו לא קיים חוק עזר עירוני ייעודי המסדיר את היחסים בין משכיר לשוכר. לפיכך, בהיעדר קביעה אחרת בחוזה בין הצדדים, הם כפופים לאמור בחוק השכירות והשאלה, תשל"א-1971 (להלן: החוק), החל על נכסי מקרקעין⁹². החוק בא להסדיר את הקשר בין הצדדים לאחר כריתת חוזה השכירות, ולכן נקבעו בו הוראות שעניינן תיקון המושכר, שימוש בו ללא הפרעה, אופן השימוש, מועד סיום השכירות, העברת השכירות וכיוצ"ב.⁹³ חוק השכירות והשאלה לא השתנה מאז שחוקק בשנת 1971, ובחלקים רבים הינו לאקוני וחסר.

החוק מטיל על המשכיר חובה לתקן תוך זמן סביר כל פגם השולל או מגביל הגבלה של ממש את השימוש במושכר.⁹⁴ החוק אינו כולל הגדרה לאותו זמן תיקון סביר, והקביעה נעשית בפועל בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה ובהתחשב באופי הפגם המצריך תיקון ומידת דחיפותו. הצעת חוק שכירות הוגנת (הוראת שעה ותיקוני חקיקה), התשע"ה-2015 (להלן: הצעת החוק) הנמצאת בהליך החקיקה וטרם אושרה סופית, מציעה לקבוע כי פגם יתוקן לא יאוחר מ-30 ימים מיום היווצרו. במקרים דחופים, הכוללים פגמים שאינם מאפשרים מגורים באופן סביר, היא מטילה על המשכיר אחריות לתקנם תוך שלושה ימים. לצד זאת, קובעת הצעת החוק כי השוכר יתקן על חשבונו פגם שניתן לתקנו באופן סביר על ידי מי שאינו בעל מקצוע.

ככלל, בהצעת החוק המחכרת לעיל נקבע כי אין להתנות על הוראות החוק (והשינויים שיחולו בהן בעקבות ההצעה), וכי תניה המאפשרת למשכיר בלבד לבטל את החוזה שלא בשל הפרתו הינה בטלה. בנוסף, ההצעה מגדירה מהי דירה ראויה למגורים, ונקבע כי במקרה בו תימסר לשוכר דירה שלא התקיימו בה התנאים המנויים בו⁹⁵, הוא יהיה רשאי לנכות מדמי השכירות 20% לפחות בגין כל חודש שבו לא תוקנה ההפרה. לפי התוספת להצעת החוק, נדרש, בין היתר, כי דירה כזו תכלול מטבח, חדר שירותים ומערכות לאספקת מי שתיה ומים חמים.

⁹¹ ראה ה"ש 91, לעיל.

⁹² ס' 2(א) לחוק השכירות והשאלה, תשל"א-1971, ס"ח 633.

⁹³ הצעת חוק השכירות תשל"ל-1970, הצ"ח תשל"ל 901 מיום 27.9.1970 עמ' 288.

⁹⁴ ס' 7(א) לחוק השכירות והשאלה, תשל"א-1971, ס"ח 633.

⁹⁵ מנויים בתוספת להצעת חוק שכירות הוגנת (הוראת שעה ותיקוני חקיקה), התשע"ה-2015.

בצרפת, אגף ההסברה המשפטית של הממשלה⁹⁶ מפרט תנאים בסיסיים בהם מחויבים המשכירים והשוכרים לעמוד, בהתאם לחוקים שנקבעו בעניינם.

ככלל, החוק מבחין בין דירות מרוהטות ללא מרוהטות. ההבחנה רלוונטית גם לשאלת משכי הזמן המינימליים לחוזה ולהודעה מצד משכיר או שוכר על סיום חוזה⁹⁷. בדירה מרוהטת הזמן המינימלי לחוזה עומד על שנה, ועל תשעה חודשים במקרה של סטודנט; זאת בעוד בדירה ריקה משך הזמן המינימלי הוא שלוש שנים (או שש שנים אם מדובר בהשכרה מחברה)⁹⁸. מבחינת פרקי הזמן המינימליים להודעה על סיומו של חוזה מצד המשכיר - בדירה מרוהטת תקופה זו תעמוד על שלושה חודשים, בעוד בדירה ריקה היא תעמוד על חצי שנה. מצד השוכר עומד משך זמן זה על חודש בדירה מרוהטת ושלושה חודשים בדירה ריקה.

על פי הפרסום של אגף ההסברה המשפטית, מחויבויות השוכרים הן להבטיח את שלמותו של הנכס, לשלם את שכר הדירה בהתאם למועדים שסוכמו עם בעל הדירה, לשלם מסים הנובעים מהשימוש בדירה ותשלומים על שירותים כגון מים וחשמל. כמו כן, על השוכר לפעול בנכס "באופן הולם" ולבצע בו עבודות תחזוקה מינוריות, באם עולה דרישה. כל נזק הנגרם לנכס בתקופת השכירות יהיה באחריותו של השוכר, למעט נזקים שנגרמו בשל בעל הנכס, פורץ או אדם אחר שלא הזמן לנכס, או כוח טבע. אלא אם נקבע אחרת בהסכם השכירות, אסור לשוכר להשתמש בנכס לצרכים מסחריים. כמו כן, לא ניתן להשכירו שכירות משנה או לבצע איזה שהם שינויים במבנהו ללא הסכמתו של הבעלים.

מחויבותו המרכזית של בעל הנכס היא להשכיר "נכס ראוי", אשר בהגדרתו הינו נכס שלא יפגע בבריאותו ובטיחותו של הדייר. הקריטריונים לקביעה אם אכן מדובר בנכס ראוי הינם בין היתר, מצב הבניין, גודל הדירה, אפשרות כניסת אור טבעי למבנה, אספקת חשמל ומים, וקיומה של מקלחת. החל ממארכ 2015, באחריות בעלי הדירות לדאוג לכך שהדירה תכיל גלאי עשן. באשר לתיקונים הכרחיים - אם בעל דירה מתרשל בביצועם, השוכר אינו רשאי להפחית בשכר הדירה או להפסיק לשלמו ובאפשרותו רק לפנות לבית המשפט.

החוק הצרפתי מגן על שוכרים דרך ראייתן של תניות לא הוגנות בחוזה כ"לא כתובות", ומכאן ככאלו שאינן תקפות⁹⁹. החוק מכיל רשימה סגורה של תניות המוגדרות לא הוגנות, ואלו מושפעות גם מהשאלה אם מדובר בדירה מרוהטת או ריקה. ביחס לדירה ריקה, למשל, נקבע כי הסכם השכירות אינו יכול לקבוע כי על השוכר חלה אחריות אוטומטית ביחס לנזקים שיתגלו

⁹⁶ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F920>

⁹⁷ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1165>

⁹⁸ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F920>

⁹⁹ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1686>

בדירה וכן כי המשכיר לא יכול לחייב את השוכר בתשלום נוסף על תשלומי שכר הדירה וההוצאות השוטפות (דוגמת השכרת ריהוט). כמו כן נקבע, כי בעל דירה אינו יכול לחייב את הדייר לשלם דמי ביטוח לחברה שנבחרה על ידו בלבד, וכן אינו יכול לחייבו שלא להחזיק בנכס בעלי חיים (למעט במקרים של חיות מסוכנות).

במקרה של הפרה יסודית של הסכם השכירות, המשכיר יכול לפנות את השוכר רק באמצעות צו של בית משפט ולאחר הליך שיכול להימשך תקופה של עד שלוש שנים. בכל מקרה לא ניתן לפנות דייר בתקופת החורף (נובמבר-מרץ) אלא אם כן מדובר בפלישה או במבנה המהווה סכנה לדייריו.

בגרמניה, החוק המרכזי המגדיר את תנאי השכירות קבוע בספר ה-11 לקוד הגרמני האזרחי (BGB), אשר תוקן בשנים 2001 ו-2002. סעיפים 549-577 עוסקים בתנאים לשכירת נכסי מקרקעין. חוזה שכירות יכול להיחתם לתקופה מוגבלת בזמן או לא מוגבלת. חוזים בלתי מוגבלים בזמן הם הנפוצים יותר בגרמניה. אם חוזה שכירות הוא לתקופה העולה על שנה והוא לא סוכם בכתב, הוא תקף למשך זמן בלתי מוגדר. סיום השכירות במצב כזה יתאפשר לכל הפחות שנה ממועד כניסת השוכר לדירה¹⁰⁰.

במקרה בו נדרשת ערובה כספית מצד השוכר למשכיר, החוק קובע כי על השוכר לשלם עבור שלושה חודשי שכירות, כאשר התשלום הראשון ייעשה בעת הכניסה לדירה ושני התשלומים הנוספים ייעשו במקביל לתשלום שכר הדירה השוטף.¹⁰¹

ה-BGB קובע כי על השוכר לעדכן את המשכיר בצורך בתיקונים הכרחיים לתחזוקת הנכס השכור, למעט במצבים בהם התיקון הכרחי באופן מיידי. על המשכיר מוטלת חובה לפצות את השוכר על הוצאות שהוצאו בגין תיקונים מעין אלו, כל עוד הינן סבירות. כמו כן, עליו לשלם מראש במקרה בו ניתנה הודעה על ידי השוכר בדבר הצורך בתיקון. החוק קובע כי הסכם השולל זכויות מן השוכר, בניגוד לאמור בחוק, יהיה בטל.¹⁰²

יש שני סוגי התראות המותרות בחוק הגרמני לצורך הודעת המשכיר על סיום השכירות: 1. התראה רגילה, רלוונטית רק לחוזים שאינם מוגבלים בזמן. תקופת ההודעה יכולה להיות בין שלושה לתשעה חודשים (בהתאם למשך הזמן בו גר השוכר בנכס). 2. התראה מיידי, חייבת להתבסס על הפרה של מחויבות חזית משמעותית, או היעדר תשלום. במקרה של הודעה מסוג זה, החוזה יסתיים באופן מיידי.

¹⁰⁰ Section 550 to the BGB; Form of the lease agreement https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/german_civil_code.pdf

¹⁰¹ Section 551(2) to the BGB; Restriction and investment of rent security deposits

¹⁰² Section 555 to the BGB; Structural maintenance measures

השוכר יכול להתנגד להתראה שניתנה, ולדרוש את המשך קיומו של החוזה, אם סיום השכירות יוביל לקשיים משמעותיים לו או לבני משפחתו אשר לא יהיו מוצדקים, גם לאור צרכיו הלגיטימיים של בעל הדירה¹⁰³. כאשר השוכר מעוניין לסיים את השכירות הוא אינו זקוק להצדקות, ועל פי רוב יצטרך לתת התראה של שלושה חודשים מראש.

במדריד, בכל הדירות שלא נמצאות תחת פיקוח (viviendas protegidas) תנאי השכירות העיקריים לרבות דמי השכירות נקבעים באופן חופשי בהסכם השכירות בין השוכר והמשכיר. יחד עם זאת ישנה רגולציה ביחס לגובה הערבות שניתן לגבות מן השוכר והיא מוגבלת לגובה דמי השכירות עבור חודש אחד. כמו כן, הבעלים חייב להפקיד ערבות זו בידי גוף ציבורי-סוכנות לדיור חברתי של מחוז מדריד (Agencia de la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid). ביוני 2013 נכנס לתוקפו תיקון משמעותי לחוק העיקרי המסדיר את שוק השכירות הספרדי (La Ley de Arrendamientos Urbanos) כחלק מהליך חקיקה שנועד לעודד גמישות בשוק השכירות ובמסגרתו שונו התנאים ביחס לתקופת השכירות המינימאלית. במסגרת התיקון נקבע שתקופת השכירות תיקבע בהסכם בין הצדדים, אך אם זו קצרה משלוש שנים (לפני התיקון פרק הזמן עמד על חמש שנים), חובה לאפשר לשוכר להאריך את ההסכם מדי שנה לתקופה של עד שלוש שנים. זאת למעט במצב בו הודיע השוכר למשכיר שבכוונתו לא להאריך את ההסכם. המשכיר, מצדו, יכול לסרב להארכה האוטומטית רק אם הדירה נחוצה לשימוש עצמי או לשימוש קרוב משפחה.¹⁰⁴

חשוב לציין כי במדריד פועל מאז 2008 טריבונל מיוחד לטיפול בסוגיות הנוגעות לסכסוכים בשוק השכירות (Consejo Arbitral para el alquiler en la Comunidad de Madrid).¹⁰⁵

¹⁰³ Article 574(1) to the BGB; Objection of lessee to termination

¹⁰⁴ Portal de Vivienda da la Comunidad de Madrid website (visited: 16/4/16 12:15):

<http://bit.ly/2b0721b>

¹⁰⁵ Portal de Vivienda Comunidad de Madrid website (visited 16/4/16 12:30): <http://bit.ly/2bnO9Lj>

6. רגולציה על פעילות של מתווכים

בישראל וכיוצא מכך גם בתל אביב-יפו, מסדיר חוק המתווכים במקרקעין, תשנ"ו-1996 את הפעילות של מתווכים בתחום המקרקעין ומגביל את האפשרות לפעול בתחום ולגבות דמי תיווך אך ורק למחזיקים ברישיון תיווך בהתאם לחוק זה. החוק קובע מספר עקרונות בסיסיים וביניהם: החובה לפעול ברישיון לתיווך במקרקעין; יצירת פנקס ורשם של מתווכים ברישיון וקביעת תנאים לקבלתו; קביעת תנאים לגביית דמי תיווך - קבלת הזמנה בכתב לביצוע פעולת תיווך; והקמת ועדת משמעת שאמונה על טיפול בהיבטים משמעתיים של פעילות המתווכים.¹⁰⁶

נהוג בתל אביב-יפו לגבות דמי תיווך שווי ערך לחודש שכירות.

במדינת מסצ'וסטס, בדומה לישראל, יש חוק המסדיר את פעילותם של מתווכים בתחום המקרקעין. חוק זה מגדיר מיהו מתווך במקרקעין בצורה רחבה:

"Real estate broker", hereinafter referred as broker, any person who for another person and a fee, commission or other valuable consideration, or with the intention or with the expectation of upon the promise of receiving or collecting a fee, commission or other valuable consideration, does any of the following:- sell, exchange, purchases, rents or leases, or negotiates, or offers, attempts or agrees to negotiate the sale, exchange, purchase, rental or leasing of any real estate, or lists or offers, attempts or agrees to list any real estate, or buys or offers to buy, sells or offers to sell or otherwise deals in options on real estate, or advertises or holds himself out as engaged in the business of selling, exchanging, purchasing, renting or leasing real estate, or assists or directs in the procuring of prospects or the negotiation or completion of any agreement or transaction which results or is intended to result in the sale, exchange, purchase, leasing or renting of any real estate."

בנוסף, החוק קובע חובה בעניין שימוש ברישיון על מנת לעסוק בפעילות של תיווך במקרקעין ואת התנאים לקבלת הרישיון.¹⁰⁷ כמו כן, החוק מקים מנגנון לקבלת הרישיון על בסיס מסלול הכשרה מוסדר והקמת בית ספר לעניין זה, אך דרישות אלו אינן גבוהות במיוחד ובפועל מסתכמות בוותק מגורים של שנה אחת לפחות במדינת מסצ'וסטס, 30 שעות לימוד, עמידה בבחינה בכתב ותשלום דמי רישיון בגובה 5,000 דולר (נכון לשנת 2007). כל מתווך נדרש לחדש את רישיונו פעם בשנתיים. לטענת חוקרים בתחום, שילוב בין דמי תיווך קבועים (שלא משקפים את איכות השירות אלא נגזרים מגובה העסקה) ודרישות הקבלה הנמוכות פוגעות באיכות שירותי התיווך הניתנים במסצ'וסטס בפרט ובארה"ב בכלל.¹⁰⁸

¹⁰⁶ חוק המתווכים במקרקעין, תשנ"ו-1996, ס"ו 1560.

¹⁰⁷ Massachusetts Real Estate License Law and Regulation

<http://www.mass.gov/ocabr/docs/dpl/boards/re/lic-law-and-regulation-booklet.pdf>

¹⁰⁸ BARWICK, P. J. AND PATHAK, P. A., THE COSTS OF FREE ENTRY: AN EMPIRICAL STUDY OF REAL ESTATE AGENTS IN GREATER BOSTON 103-145 (RAND Journal of Economics, 2015).

בבוסטון, השוכר הוא זה שנוהג לשלם את דמי התיווך המחושבים בדרך כלל, בדומה לתל אביב-יפו, על בסיס עלות של חודש שכירות.

במדינת ניו יורק קיים חוק דומה אך מורכב יותר. מורכבות זו נובעת בין היתר מתופעה נפוצה במדינה שבה פועל מתווך מטעמו של המשכיר (landlord agent) ומתווך נוסף מטעם השוכר (tenant agent) מצב שיוצר לעיתים כפילות בפעולת התיווך.¹⁰⁹

בניו יורק השוכר הוא זה שנוהג לשלם על דמי התיווך וזאת גם אם פעל סוכן מטעם המשכיר. דמי התיווך מגיעים לסכומים הנעים בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית (קרוב לחדשיים שכירות). בדרך כלל כשמדובר בדמי תיווך הנגבים על ידי סוכן אחד, המייצג את השוכר, דמי התיווך הם של 10% מעלות השכירות השנתית.

בספרד קיים חוק (Real Decreto 1294/2007)¹¹⁰ המסדיר את פעילותם של הגופים המקצועיים המאגדים את העוסקים כמתווכים במקרקעין (Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria) ואת בתי הספר המכשירים אותם. בחוק זה נקבעו תנאי הסף על מנת להתקבל לתכניות ההכשרה שמטרתן להעניק תעודה למתווכים. יחד עם זאת, בספרד אין חובה להחזיק ברישיון על מנת לעסוק בתיווך. כמו כן, אין חוק ספציפי המסדיר את הפעילות של סוכני תיווך בתחום הנדל"ן להשכרה. שווקי השכירות בהקשר זה מתנהגים בצורה שונה בערים בהן הביקוש לדיוור להשכרה גובר על ההיצע (כך המצב בערים הגדולות כמו ברצלונה ומדריד), לעומת ערים בהן יש יחס מאוזן יותר בין ביקוש והיצע ובהן נהוג לגבות את דמי התיווך משני הצדדים (לפעמים בתעריף כפול).¹¹¹ באופן כללי, דמי התיווך הנהוגים במדריד הם בגובה של חודש שכירות.

סוכני תיווך בבריטניה מחויבים לפי חוק להשתייך לאחד משלושה גופים מוכרים על ידי הממשלה.¹¹² ניתן לקנוס מתווכים שלא שייכים לגופים אלו ופועלים בתחום. דמי התיווך אמורים להתחלק בין המשכיר לשוכר עקב פיצול פעולת התיווך, אשר ברוב המקרים כוללת שירותים רחבים יותר מאלו המוכרים בישראל בתור שירותי תיווך (כגון גיבוש הסכם השכירות וסיוע בניהול משא ומתן, עריכת בדיקות איתנות כלכלית לשוכרים, עריכת טופס מסירת הדירה

¹⁰⁹ Real Estate License Law <http://www.dos.ny.gov/licensing/lawbooks/RE-Law.pdf>
¹¹⁰ Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-17283

¹¹¹ El Pais website 5/3/16 (visited 16/4/16, 13:14): ¿Quién paga a la agencia: el inquilino o el casero? http://economia.elpais.com/economia/2016/03/04/actualidad/1457087400_736871.html

¹¹² DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENTS IMPROVING THE PRIVATE RENTED SECTOR AND TACKLING BAD PRACTICE A GUIDE FOR LOCAL AUTHORITIES <http://bit.ly/1DkfTXT>

הכולל פירוט על תכולתה ומצבה, ניהול פיקדונות ובטחונות ועוד).¹¹³ כל סוכנות תיווך (Letting agencies) מחויבת לפרסם את רשימת השירותים הניתנים על ידה ופירוט של כל העמלה הנגבית בגין כל שירות. חלוקת התשלומים בין השוכר והמשכיר שונה מזו המוכרת בישראל. המשכיר משלם בתמורה לפרסום הדירה והשירותים הנלווים לפרסום הדירה ומציאת השוכר המתאים וחתימה על הסכם השכירות,¹¹⁴ והשוכר משלם עבור הגשת הצעה להשכרת הדירה ועל שירותים לבדיקות בסיסיות ביחס ליכולתו להשכיר את הדירה (credit check). בלונדון, נכון לפברואר 2016, לפחות 141,800 נכסים (מתוך 502,907 דירות מושכרות בשוק הפרטי) מנוהלים באמצעות מתווכים מוסמכים.¹¹⁵ העירייה יצרה מסגרת מיוחדת ווולונטרית המכונה 'London Rental Standard'¹¹⁶ שמטרתה לעודד בעלים ומתווכים לפעול בהתאם לאמות מידה של הוגנות ומקצועיות. דמי התיווך שבעלי דירות נוהגים לשלם באנגליה הם בגובה של 15% (כולל מע"מ) מהשכירות השנתית (במידה והחזקה הנחתם הוא לשנה) ו/או עמלה מינימאלית בגובה של כ- 1,800 ליש"ט (כולל מע"מ).¹¹⁷ שוכרים משלמים לסוכנויות התיווך עמלות בהתאם לשירותים המתקבלים ובהתאם למספר הנפשות בדירה. בממוצע, בכל בריטניה, העמלה המשולמת על ידי השוכרים עומדת על 350 ליש"ט.¹¹⁸

בפריז, חוק Alur (The Access to Housing and Urban Renovation Law) אשר נכנס לתוקף במרץ 2014 קובע שדמי תיווך החל מספטמבר 2014 יהיו כפופים לפיקוח בהתאם לחלוקה אזורית ולפי המאפיינים של שוק השכירות בכל אזור.

בפריז, הסכום המקסימאלי שניתן לגבות משוכרים הוא 12 אירו למ"ר. ביחס לגודל דירה חציונית בפריז, העומד על 50 מ"ר, סכום זה מוגבל ל-600 אירו. בנוסף, ניתן לגבות עד 3 אירו למ"ר עבור בדיקת הדירה ותכולתה בעת הכניסה לדירה.

החוק קובע שתקרת העמלות הנגבות על ידי מתווכים חלה רק על שוכרים ולא על דמי התיווך שניתן לגבות ממשכירים, אותם ניתן לקבוע בשוק החופשי. כמו כן, החוק מייצר חלוקה בין האחריות של המשכיר והשוכר לתשלום רכיבים שונים משירותי התיווך וקובע מספר עקרונות ביחס לגביית דמי התיווך:

¹¹³ <http://bit.ly/1bS6c6d>

¹¹⁴ פירוט אודות השירותים הניתנים על ידי סוכנות תיווך עבור בעלי דירות ועלותם, ניתן למצוא בקישור הבא:

<http://bit.ly/2bdLRfS>

¹¹⁵ מתוך אתר עיריית לונדון: [https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/renting/london-rental-](https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/renting/london-rental-standard/agents)

[standard/agents](https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/renting/london-rental-standard/agents)

The London Rental Standard, available at: <http://bit.ly/2bIA0sI>¹¹⁶

¹¹⁷ דוגמא לשירותים הניתנים על ידי סוכנות תיווך עבור בעלי דירות ועלותם: <http://bit.ly/2bdLRfS>

<http://www.savills.co.uk/services/buy-sell-let-rent/letting-or-renting-a-property/landlord-charges.aspx>

¹¹⁸ לפי פרסום של ארגון 'Shelter'

http://england.shelter.org.uk/get_advice/private_renting/costs_of_renting/letting_agent_fees_and_charges

1. כל תשלום לאנשי מקצוע כגון עורכי דין ומנהלים יצטרך להיות מכוסה על ידי המשכיר.
2. העלויות הנגזרות מביקור בנכס, וניסוח הסכם השכירות יתחלקו בין השוכר למשכיר.
3. דמי התיווך יתחלקו כך שבכל מקרה, חלקו של המשכיר יהיה גדול מחלקו של השוכר.

בגרמניה בכלל ובברלין בפרט, תיקון לחוק אשר נכנס לתוקפו ביוני 2015 נועד להטמיע עקרון המכונה "orderer principle" לשוק ההשכרה הגרמני. בהתאם לעיקרון זה, הגורם המזמין את שירותי התיווך הוא זה שנדרש לשלם עבורם. דהיינו, אם בעל הדירה הוא זה שפונה למתווך על מנת להציע את הדירה באמצעותו, הוא זה שיידרש לשלם את דמי התיווך ולא השוכר, כפי שהיה נהוג לפניכן. דמי התיווך הנהוגים בברלין מגיעים לעלות של חודשיים בתוספת מיסים (כ- 2.38 חודשי שכירות).¹¹⁹

לסיכום, וכפי שניתן לראות בטבלה שלהלן, קיימים פערים משמעותיים באופן שבו המדינות והערים הנבחרות מעצבות את פעילותם של מתווכים ובאופן שפעילות זו משפיעה על שוק השכירות בכלל והשוכרים בפרט. בפרזי ובברלין ישנו ניסיון, באמצעות רגולציה, להטיל מגבלה על הנטל אותו מתבקשים השוכרים לשאת ביחס לתשלום דמי התיווך. בלונדון הניסיון הוא לקבוע תעריף הנגזר מהשירות ולא מגובה העסקה. ביתר הערים דמי התיווך נקבעים כשיעור מהעסקה ובסופו של דבר משולמים על ידי השוכרים.

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
השוכר	מי שהזמין את שירותי התיווך- המשכיר	השוכר והמשכיר	השוכר	המשכיר משלם על חלק משירותי התיווך והשוכר משלם עמלה קבועה	השוכר	השוכר	מי נוהג לשלם את דמי התיווך
חודש שכירות	2.38 חודשי שכירות	ניתן לגבות משוכרים עד 12 איורו למ"ר (+ 3) אירו למ"ר עבור בדיקת הדירה בעת הכניסה)	חודש שכירות	המשכיר משלם 15% (כולל מע"מ) מהשכירות השנתית ו/או עמלה מינימאלית בגובה של כ- 1,800 ליש"ט (כולל מע"מ). השוכר משלם בממוצע 350 ליש"ט.	בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית	חודש שכירות	גובה דמי התיווך הנפוצים ביותר

¹¹⁹ <http://blog.dwellworks.com/2015/06/05/deu-new-real-estate-agent-services-law-in-effect>

סיכום

סקירת שווקי השכירות על בסיס המאפיינים שנסקרו כאן חושפת שונות גדולה ביניהם, לצד קיומם של מספר מאפיינים משותפים.

בין המאפיינים המשותפים ניתן למנות את הביקוש הדמוגרפי הגובר למגורים בעיר, הבא לידי ביטוי בין היתר בגידול היחסית מהיר של האוכלוסייה בערים הללו (ביחס לקצב גידול האוכלוסייה ברמה הארצית). עובדה זו תקפה גם לאזורים המטרופוליניים הסובבים את הערים המרכזיות. נוספות על כך, העובדות שגודל משק בית ממוצע בערים הללו קטן ביחס לגודל משק הבית הממוצע ברמה הארצית במדינות הנסקרות, וכן העובדה שגודל שוק השכירות בהן גדול ביחס לשיעור השוכרים בכלל המדינה ושמחירי השכירות בהן נוטים להיות גבוהים יותר.

יחד עם זאת, ניכרת שונות גדולה בין השווקים הנסקרים, המוצאת ביטוי במספר היבטים כגון הגודל היחסי של שוק השכירות; ההתפלגות בין בעלות ציבורית ופרטית; סוג הפיקוח על מחירי השכירות; סוג האסדרה של היחסים בין שוכר ומשכיר והרגולציה הקיימת בתחום התיווך. בתחומים אלה, ניתן לזהות שוני מהותי בין ת"א-יפו לערים הנבחרות שעמדו במרכז מחקר זה.

גודלו של שוק השכירות משתנה מאוד, הן במונחים אבסולוטיים והן במונחים יחסיים לגודל האוכלוסייה. במונחים יחסיים, לונדון היא העיר הדומה ביותר לת"א-יפו בה שיעור השוכרים מתקרב ל-50% מסך כל שוק הדיור.

מבחינת הבעלות הציבורית על דירות מושכרות, השיעור בת"א-יפו הוא זניח (כ-2%) ושונה מאוד ביחס לערים כגון לונדון, פריז וברלין בהן יותר מ-14% ממשקי הבית מתגוררים בדירות שכורות שבבעלות ציבורית.

בערים כגון פריז וברלין מידת המעורבות של הרשויות גבוהה יחסית לזו הקיימת בת"א-יפו בכל אחד מתחומי הרגולציה שנסקרו כאן וביטוי בולט לכך ניתן למצוא במדיניות המיושמת בשתי הערים הללו המגבילה את שכר הדירה שניתן לגבות בשוק הפרטי בהתאם למחיר מייצג אזורי.

גם ביחס לרמת המחירים ורמת ההכנסה ניתן לזהות שונות גדולה בין ת"א-יפו לערים הנבחרות. מחירי השכירות בניו יורק, בוסטון ולונדון הם גבוהים מאוד ורחוקים מרמת המחירים בת"א-יפו, הקרובה יותר לרמת המחירים של פריז ומדריד. יחד עם זאת, כאשר בוחנים את רמת ההכנסה נחשפת תמונה אחרת - לפיה ניו יורק ובוסטון הן הערים בעלות היחס "הטוב ביותר" בין דמי השכירות החציוניים לבין רמת ההכנסה של תושביהן ות"א-יפו ולונדון הן הערים בהן דמי השכירות החציוניים הינם גבוהים ביחס לרמת ההכנסה הכללית של תושבי האזור.

לסיכום, הסקירה חושפת שונות גדולה במאפייניהם של שוקי השכירות ומספקת הצצה למורכבות גדולה יותר, שנחשפה כאן רק בתמצית, ועומדת מאחורי הנתונים הסטטיסטיים שנסקרו. מורכבות זו נעוצה בין היתר במנגנוני הרגולציה השונים המעצבים את התנהלותם של השחקנים בשוק. על אף תהליכי הגלובליזציה הכלכליים, החברתיים והתרבותיים אליהם חשופות הערים הנבחרות, בכוחם של המנגנונים הרגולטוריים להשפיע על היבטים כלכליים וחברתיים מהותיים היוצרים מציאות שונה עבור שוכרים המתגוררים, או מחפשים להתגורר, בערים הנבחרות שנסקרו.

להלן טבלה המסכמת בתמצית את המאפיינים העיקריים שנסקרו במסגרת העבודה:

ת"א-יפו	ברלין	פריז	מדריד	לונדון	ניו יורק	בוסטון	
46.6%	1.58%	61.5%	20%	50.5%	64%	61.3%	הגודל היחסי של שוק השכירות
87,049	1,645,834	716,782	264,130	1,648,000	2,184,297	167,060	הגודל האבסולוטי של שוק השכירות
44.6%	52.8%	42.4%	20%	26.4%	55.9%	53.7%	שיעור מ"ב המתגוררים בשכירות בדירות שבבעלות פרטית
1,722	1,293	2,263	1,329	3,972	5,185	3,490	מחיר השכירות בדירת שלושה חדרים במרכז העיר (אירו)
0.92	0.54	0.58	0.54	0.81	0.36	0.34	יחס בין שכר הדירה לרמת ההכנסה באזור
אין	יש	יש	אין	אין	יש	אין	פיקוח על דמי השכירות
השוכר- חודש שכירות	מי שהזמין את שירותי התיווך- המשכיר- 2.38 חודשי שכירות	השוכר והמשכיר- ניתן לבנות משוכרים עד 12 אזורי למ"ר (+ 3 אזורי למ"ר עבור בדיקת הדירה בעת הכניסה)	השוכר- חודש שכירות	המשכיר משלם 15% משכירות השנתית /או עמלה מינימלית בגובה של כ- 1,800 ליש"ט. השוכר משלם בממוצע 350 ליש"ט.	השוכר- בין חודש שכירות ל- 15% מעלות השכירות השנתית	השוכר- חודש שכירות	זוהת המשלם וגובה דמי התיווך

כללי:

ALICE PITTINI & ELSA LAINO, 2012 HOUSING EUROPE REVIEW: THE NUTS AND BOLTS OF EUROPEAN SOCIAL HOUSING SYSTEMS (2012), *available*

at: <http://www.housingeurope.eu/resource-105/the-housing-europe-review-2012>

Dan Andrews, Aida Caldera Sánchez & Åsa Johansson, *Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries*, OECD ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS No. 836, OECD Publishing (Jan 25, 2011).

EU Statistic Database, *Disparities in the average size of households in European cities* (2012), *available at*: www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/53/Disparities_in_the_average_size_of_households_in_European_cities%2C_2012_%28%29%29_%28persons%29_RYB15.png

EU Statistic Database, *Distribution of population by tenure status, Eurostat* (2012). http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/2/27/Distribution_of_population_by_tenure_status_Fig2_2012.png

H.S. ANDERSON ET AL., PRIVATE RENTAL HOUSING: COMPARATIVE PERSPECTIVES (Tony Crook and Peter a.Kemp ed., 2014).

Numbeo website, <http://bit.ly/OybXeu>

OECD, HOUSING AND THE ECONOMY: POLICIES FOR RENOVATION (2011), *available at*: <https://www.oecd.org/newsroom/46917384.pdf>

OECD, Statistic Database: <http://stats.oecd.org/>

S. Sassen, *Cities in today's global age*, THE SAIS REVIEW OF INTERNATIONAL AFFAIRS, Vol. XXIX No. 1 (2009).

ישראל:

גל ישורון, יואב לרמן, יוני צ'רניאבסקי, יניב קורדובה, עמית חקין ופאבל ז'לנוב **השכרה ארוכת טווח בישראל: בחינת מדיניות הממשלה** 15 (גל ישורון וסבסטיאן ולרשטיין עורכים, 2015).
http://media.wix.com/ugd/976b1a_fd4c1cd336d24a5b8cc34860cde0bb7c.pdf

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **השנתון הסטטיסטי לישראל** (2015).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **סקר הכנסות והוצאות משקי הבית** (2013).

ניר מועלם **שכירות הוגנת: מבט בינלאומי משווה על חקיקת השכירות בעולם** (עיריית ת"א-יפו, 2014).

מתן רבינוביץ, **חוזת שכירות עירוני מומלץ - מיפוי סוגיות מרכזיות** (מרכז הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי, 2016).

http://media.wix.com/ugd/976b1a_f1b7c77997044d9d9c33fcaa9d51da4f.pdf

תל אביב-יפו: עיריית תל אביב-יפו, המרכז למחקר כלכלי וחברתי, **שנתון סטטיסטי 2015**

(2015) <http://bit.ly/1UWUWUW> [https://www.tel-](https://www.tel-aviv.gov.il/Transparency/Documents/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F%202015-%20%D7%9E%D7%A1%D7%9E%D7%9B%D7%99%20PDF.pdf)

[aviv.gov.il/Transparency/Documents/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F%202015-%20%D7%9E%D7%A1%D7%9E%D7%9B%D7%99%20PDF.pdf](https://www.tel-aviv.gov.il/Transparency/Documents/%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F%202015-%20%D7%9E%D7%A1%D7%9E%D7%9B%D7%99%20PDF.pdf)

ארה"ב:

BARRY BLUESTONE, ET AL. THE GREATER BOSTON HOUSING REPORT CARD 2014-2015 FIXING AN OUT-OF-SYNC HOUSING MARKET (2015), *available*

at: https://www.tbf.org/~media/TBFOrg/Files/Reports/2014%20-%202015%20Housing_Report.pdf

P. J. Barwick and P. A. Pathak, *The Costs Of Free Entry: An Empirical Study Of Real Estate Agents In Greater Boston*, 46, RAND JOURNAL OF ECONOMICS (2015).

Boston Housing Authority website: <https://www.bostonhousing.org/en/About-BHA.aspx>

COMMONWEALTH OF MASSACHUSETTS OFFICE OF ATTORNEY GENERAL, THE ATTORNEY GENERAL'S GUIDE TO LANDLORD/TENANT RIGHTS (2015), *available*

at: <http://www.mass.gov/ago/docs/consumer/landlord-tenant-guide.pdf>

David H. Autor, Christopher J. Palmer, Parag A. Pathak, *Housing Market Spillovers: Evidence From The End of Rent Control in Cambridge, Massachusetts*, 122, 3, JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY (2012).

ERIC T. SCHNEIDERMAN, TENANTS RIGHT GUIDE, *available*

at: https://www.ag.ny.gov/sites/default/files/pdfs/publications/Tenants_Rights.pdf

JOINT CENTER FOR HOUSING STUDIES OF HARVARD UNIVERSITY, THE STATE OF THE NATION'S HOUSING 2016, *available*

at: http://www.jchs.harvard.edu/sites/jchs.harvard.edu/files/jchs_2016_state_of_the_nations_housing_lowres.pdf

INGRID GOULD ELLEN AND BRIAN KARFUNKEL, RENTING IN AMERICA'S LARGEST METROPOLITAN AREAS, NYU Furman Center/Capital One, *available*

at: http://furmancenter.org/files/CapOneNYUFurmanCenter_NationalRentalLandscape_MAY2015.pdf

Massachusetts Real Estate License Law and Regulation (2004), *available*

at: <http://www.mass.gov/ocabr/docs/dpl/boards/re/lic-law-and-regulation-booklet.pdf>

NEW YORK CITY DEPARTMENT OF PRESERVATION AND DEVELOPMENT, SELECTED INITIAL FINDINGS OF THE 2014 YORK CITY HOUSING AND VACANCY SURVEY (2015), *available*

at: <https://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/2014-HVS-initial-Findings.pdf>

New York City Rent Guidelines Board, *Housing Supply Report 4* (2014), *available*

at: http://www.nycrgb.org/downloads/research/pdf_reports/14HSR.pdf

NEW YORK CITY, DEPARTMENT OF HOUSING PRESERVATION & DEVELOPMENT, THE ABC'S OF HOUSING, *available at:* <http://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/ABCs-housing-singlepg.pdf>

NEW YORK CITY HOUSING AUTHORITY FACT SHEET, *available at:* <http://www1.nyc.gov/assets/nycha/downloads/pdf/factsheet.pdf>

New York Real Estate License Law, *available at:* <http://www.dos.ny.gov/licensing/lawbooks/RE-Law.pdf>

Rent Control and Rent Stabilization: Which apartments are covered?

NYSHCR.ORG, <http://www.nyshcr.org/rent/about.htm#underrc>

בריטניה:

Changes to a regulated tenancy, GOV.UK <https://www.gov.uk/private-renting/changes-to-a-regulated-tenancy>

DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENTS, IMPROVING THE PRIVATE RENTED SECTOR AND TACKLING BAD PRACTICE: A GUIDE FOR LOCAL AUTHORITIES, *available at:* <http://bit.ly/1DkfTXT>

GREATER LONDON AUTHORITY, HOUSING IN LONDON 2015 (2015), *available at:* https://www.london.gov.uk/sites/default/files/housing_in_london_2015_v3.pdf

GREATER LONDON AUTHORITY, CENSUS INFORMATION SCHEME, TRENDS IN HOUSING TENURE (2013), *available at:* <https://files.datapress.com/london/dataset/2011-census-housing/2015-11-03T11:21:36/CIS2013-06%20Trends%20in%20Housing%20Tenure.pdf>

Index of Private Housing Rental Prices, <http://data.london.gov.uk/dataset/index-private-housing-rental-prices-region/resource/d8dd5d53-44f6-4216-ad83-9e2d55126cd9>

THE LONDON RENTAL STANDARD, *available at:* www.bit.ly/2bIA0sI

גרמניה:

BERLIN HYP AND CBRE, BERLIN HOUSING MARKET REPORT 2016, *available at:* http://www.berlinhyp.de/uploads/media/WMR_2016_EN_WWW_20160111.pdf

MICHAEL VOIGTLÄNDER PRESENTATION, THE IMPACT OF THE NEW GERMAN RENT CONTROLS – A CASE ANALYSIS FOR BERLIN AND COLOGNE (Research Unit Financial Markets and Real Estate, LSE, 2015)

STATISTICAL OFFICE FOR BERLIN-BRANDENBURG: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de>

Section 550 to the BGB; Form of the lease agreement, *available at:* https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/german_civil_code.pdf

צרפת:

Kathleen Scanlon, Melissa Fernández Arrigoitia and Christine Whitehead, *Social housing in Europe*, EUROPEAN POLICY ANALYSIS (2015)

OBSERVATOIRE DES LOYERS DE L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE, ÉVOLUTION EN 2014 DES LOYERS D'HABITATION DU SECTEUR LOCATIVE PRIVE DANS L'AGGLOMERATION PARISIENNE (2015), *available at*: http://www.observatoire-des-loyers.fr/sites/default/files/olap_documents/rapports_loyers/Rapport%20Paris%202015.pdf

Official Site of the French Administration, Service-Public.fr, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N19808>

ספרד:

AYUNTAMIENTO DE MADRID, ANUARIO ESTADISTICO MUNICIPAL (2014), *available at*: <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica?vnextchannel=8156e39873674210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

AYUNTAMIENTO DE MADRID, EDIFICACION Y VIVIENDA, CENSO DE EDIFICACION Y VIVIENDA (2011), *available at*: <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Estadistica/Areas-de-Informacion-Estadistica/Edificacion-y-Vivienda?vnextfmt=detNavegacion&vnextchannel=82872676d94b4210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>

Instituto Nacional de Estadística, *Households, by tenancy regime of the dwelling and type of household* (2014)

Ley de medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas, *available at*: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5941

Portal de Vivienda da la Comunidad de Madrid, http://www.madrid.org/cs/Satellite?pagename=PortalVivienda/Page/PVIV_home

Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General, *available at*: www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-17283

Sandra Lopez Leton *¿Quién paga a la agencia: el inquilino o el casero?* El Pais.com (16/4/16), http://economia.elpais.com/economia/2016/03/04/actualidad/1457087400_736871.html