



הכנסת

**הלשכה המשפטית
תחום חקיקה ומחקר משפטי**

אסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר של דירות מגורים

– סקירה משווה –

לי בשבט התש"ף

25 בפברואר 2020

כתיבה: עו"ד ירון אונגר, ממונה

אישור: עו"ד ליאור בן דוד, ממונה בכיר

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חוות דעת משפטית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת אורית פרקש הכהן, לשם בחינה של אסדרת שוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר למטרות תיירות. במסמך רקע תיאורטי הנוגע לאסדרה וסקירה משווה המתמקדת בחמש מדינות: ארצות הברית, אוסטרליה, קנדה, יפן וספרד.

כפי שניתן יהיה להיווכח, הוראות המבקשות להסדיר את השכרתן של דירות מגורים לטווח קצר לצרכי תיירות נבדלות האחת מחברתה הן בתכלית החקיקה והאינטרס שעליו מבקש החוק להגן, הן בגורמים שעליהם חלות ההוראות והן בשיטת האסדרה (רגולציה).

כאן המקום לציין, שברבות ממדינות העולם האסדרה של השכרת דירות מגורים לטווח קצר נעשית בעיקר באמצעות חקיקה עירונית. במסמך זה נסקרו אך ורק מדינות שבהן קיימת אסדרה של שוק זה ברמה המדינתית או האזורית, אם כי, במדינות אלה, ניתנה הדעת לא אחת גם לחקיקה עירונית.

נפתח אפוא ברקע הכללי, המבהיר את גבולותיו של הדיון, את הרקע לאסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר של דירות מגורים, המשווקות באמצעות פלטפורמות אינטרנטיות כדוגמת Airbnb, ואת הסוגים השונים של ההסדרים שנמצאו. לאחר מכן נסקור הסדרים אלה במדינות האמורות, בהתחשב בתכליתו של ההסדר, באופיו ובגורם שאת פעולותיו מבקש ההסדר לכוון.

א. רקע כללי

1. הקדמה מושגית

המסמך עוסק בהשכרה של דירות מגורים לטווח קצר למטרות תיירות (להלן: השכרה לטווח קצר). כפי שייזכר הקורא להלן, הסדרים העוסקים בעניין זה נבדלים זה מזה הן בתכלית ההסדר והן בהגדרות של "דירת מגורים" ו"טווח קצר". בשל כך, קשה לחלץ מן ההסדרים הגדרה רוחבית שבהכרח מתאימה לכל הסדר עתידי.

1.1. דירת מגורים

בכל הנוגע להגדרה של "דירת מגורים", ניתן למצוא בהסדרים הקיימים שלושה סוגים של הגבלות: כאלו הנוגעות לשימוש בבית, כאלו הנוגעות למבנה המושכר וכאלו הנוגעות למטרות ההשכרה. בכל הנוגע לשימוש בבית, בחלק מן ההסדרים ניתן למצוא הגבלה שלפיה הבית יהיה כזה המשמש למגורים בפועל,¹ או דרישה שהמשכיר יתגורר בבית מספר מינימאלי של ימים בשנה.² בכל הנוגע לסוג המבנה, נמצא למשל, שההסדר במדינת אריזונה שבארצות הברית, המתמקד במיסוי רווחי המשכיר, מחריג מתחולתו דירות מגורים מסוימות המסווגות לעניין מס רכוש כרכוש מיוחד, בהתאם לחוקי המס של אריזונה.³ בהסדרי מיסוי אחרים צוין במפורש כי ההסדר לעניין

¹ A.R.S Sec. 9-500.39 ("Vacation rental" or "short-term rental" ... do not include a unit that is used for any nonresidential use, including retail, restaurant, banquet space, event center or another similar use").

² ראו למשל להלן, אחר הציון להערה 40.

³ A.R.S Sec. 9-500.39 ("Vacation rental" or "short-term rental" means any individually or collectively owned single-family or one-to-four-family house or dwelling unit or any unit or group

מיסוי אינו חל על מלונות או בתי הארחה,⁴ ובחלק מן המקומות נקבע, שההסדר יחול רק על מבנים שאינם יבילים.⁵ בכל הנוגע למטרת ההשכרה, בחלק מן ההסדרים, המבקשים לקבוע מסגרת כוללת להסדרת השכרה של דירות מגורים לטווח קצר, נקבע שההסדר יחול רק על בית מגורים המושכר למטרות תיירות,⁶ אך בחלקן ההסדר אינו מוגבל להשכרה למטרות תיירות בלבד.⁷

1.2. טווח קצר

גם בנוגע לתקופת ההשכרה שעליה חל ההסדר קיימים הבדלים משמעותיים בין המדינות. כך למשל, יש מקומות שבהם שכירות לטווח קצר היא כזו שאינה עולה על 31 ימים.⁸ במדינת ניו סאות' ווילס שבאוסטרליה, כל שכירות לתקופה שבין יום לשלושה חודשים תחשב כשכירות לטווח קצר,⁹ ובין, גם השכרה לתקופה שאינה עולה על 180 יום תחשב השכרה לטווח קצר.¹⁰

2. ההתפתחות הטכנולוגית ושוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר

שוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר עובר בשנים האחרונות מהפכה של ממש, שהיא אחד מענפיה של מהפכה גלובלית שמקובל לכנותה בשם 'כלכלה משתפת'¹¹ או 'כלכלה שיתופית'

of units in a condominium, cooperative or timeshare, that is also a transient public lodging establishment or owner-occupied residential home offered for transient use if the accommodations are not classified for property taxation under section 42-12001".

⁴ [Massachusetts General Law, Chapter 64G, Sec. 1.](#)

סעיף 2 לחוק האמור מחריג מתחולתו של החוק רשימה ארוכה של מוסדות, כגון: בתי הארחה בבעלות פדראלית, מדינתית או עירונית, פנימיות בבעלות מוסד דתי או חינוכי, בתי אבות, בתי החלמה או מוסדות טיפוליים לחולי נפש או לחולים כרוניים, מוסדות גמילה וכדומה (Sec. 2).

בקוויבק שבקנדה, הבחנה בין בית מגורים המושכר לצרכי תיירות למלון מבוססת, בין השאר, על כך שבבית מגורים המושכר למטרות תיירות לא יוצעו שירותים שמקובל להציעם במלונות, כארוחות, כביסה וכדומה (E-14.2, r., Div. 1 Sec. 7).

⁵ כך למשל בעיר לוס אנג'לס שבארזה"ב ([Ordinance No. 185931](#)) ובעיר ונקובר שבקנדה ([By-Law NO. 12078](#)).

⁶ כך המצב, למשל, בהסדר הפיקוח והרישוי של קוויבק שבקנדה ([E-14.2, r., Div. 1 Sec. 1](#)) ובהסדר של אנדלוסיה שבספרד, המבקש ליצור מסגרת כללית, הקובעת גם את זכויותיהם וחובותיהם של כל השחקנים המעורבים בשוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר ([Decreto 28/2016](#)). באנדלוסיה נקבעה חזקה שלפיה, פרסום הדירה להשכרה בערוץ תיירותי כדוגמת Airbnb מקים חזקה שהדירה מושכרת למטרות תיירות.

⁷ כך למשל ההסדר של מדינת ניו סאות' ווילס שבאוסטרליה, ([Fair Trading Amendment \(Short-term Rental Accommodation\) Act 2018](#)).

⁸ כך הוא, למשל, במסצ'וסטס ([Massachusetts General Law, Chapter 64G, Sec. 1](#)), וכך גם בקוויבק (E-14.2, r., Div. 1 Sec. 1).

⁹ Fair Trading Amendment (Short-term Rental Accommodation) Act 2018, Division 4A Code of conduct for short-term rental accommodation industry.

¹⁰ פרק 1, סעיף 2(3) לחוק בעניין עסקי הדיור משנת 2017. לטקסט של החוק והתקנות שהותקנו מכוחו (ביפנית), ראו [כאן](#). וראו גם:

Toshihiko Yamamoto, "[A solution to the hotel shortage? New minpaku \(民泊, private lodging\) law in Japan: How does it work? And how can you tap your property?](#)", Yamamoto Property Advisory, 29.4.18; Sayuri Umeda, Library of Congress, Global Legal Monitor, "[Japan: Law on Renting Rooms in Private Homes to Tourists](#)", June 16, 2017.

¹¹ לא קיימת הגדרה אחידה ומוסכמת למונח 'כלכלה שיתופית'. לפי Botsman ו-Rogers זוהי מערכת המאפשרת יעילות ונגישות רבה יותר לנכסים באמצעות מערכות שירות למוצרים (product service systems), המאפשרות שיתוף מוצרים מרובים באופן הממקסם את יעילותם, באמצעות חלוקה מחדש של שווקים (הפצה מחדש של סחורה משומשת) ובאמצעות קידום אורח חיים שיתופי, המתאפיין ביצירה של קשרים חברתיים דרך שיתוף והחלפה של מוצרים ושירותים. ראו,

(Sharing Economy)¹². פיתוחים טכנולוגיים של קשרי אינטרנט במהירות גבוהה, מערכת מיקום גלובלית (GPS) וטלפונים ניידים חכמים, מאפשרים קשר אמין, עדכני ויעיל בין ספקים לצרכנים. פיתוח מערכות תשלומים המאפשרות תשלום מקוון באופן אמין, מהיר ויעיל, בצד פיתוח מואץ של טכנולוגיות חיפוש המידע, הביאו להפחתה משמעותית בעלויות העסקה והפכו את שוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר לשוק תוסס ורב משתתפים, שהיקפו צומח בקצב מואץ.¹³ הפחתת עלויות העסקה, בצד הרחבת ההיצע והביקוש, תורמות להפחתת המחיר שאותו נדרש הצרכן לשלם ומאפשרות כניסה של ספקים חדשים לשוק.

לא פחות חשוב מכך, פלטפורמות כדוגמת Airbnb¹⁴ או HomeAway¹⁵ משפיעות גם על טיבן של ההצעות. בתיווכה של הפלטפורמה, ניתן כיום להשכיר לא רק את הדירה כולה, אלא גם חדר בודד בה, שאותו ניתן להשכיר לפרקי זמן קצרים, למשתמשים רבים.¹⁶ חוקרים רבים צופים שלמהפכה בשוק ההשכרה לטווח קצר עתידות להיות השלכות כלכליות,

Rachel Botsman and Roo Rogers, **What's Mine Is Yours: The Rise of Collaborative Consumption** London: HarperCollins Publisher, 2010, p. xv.

Owyang מציע הגדרה פשוטה יותר, ולפיה כלכלה משתפת מבטאת מודל כלכלי המאפשר לאנשים להשיג מאנשים אחרים מה שהם צריכים באמצעים טכנולוגיים, במקום להשיג זאת ממוסדות ריכוזיים (centralized institutions). ראו:

Jeremiah Owyang, "[How the Collaborative Economy is impacting the Energy Sector](#)" Blog, April 23rd, 2015.

הגדרת המונח **בתנית כלכלה שיתופית** של העיתון דה מרקר, מציעה את ההגדרה הבאה: "מערכת כלכלית שמאפשרת שיתוף רכוש, מוצרים ושירותים בין אנשים, תוך ניצול יעיל יותר של המשאבים והעודף הקיים שלהם".

¹² יש הטוענים שהשימוש במונח 'כלכלה שיתופית' מטעה, משום שהוא מאפשר למתג פעילות מסחרית לכל דבר ועניין כמעין פעילות אלטרואיסטית או פרויקט קהילתי. לדבריהם, מיתוג זה נועד להרחיק את הפעילות המסחרית של פלטפורמות המציעות מוצרים או שירותים באמצעות קישור ישיר בין קונה למוכר, מפיקוח ציבורי ורגולציה. ראו למשל,

Sarah O'Connor, "[The Gig Economy is Neither 'Sharing' nor 'Collaborative'](#)", **FIN. TIMES** (June 14, 2016); Natasha Singer, "[Twisting Words to Make 'Sharing' Apps Seem Selfless](#)", **N.Y. TIMES** (Aug. 8, 2015); Adam Chandler, "[What Should the 'Sharing Economy' Really Be Called?](#)", **THE ATLANTIC** (May 26, 2016); Amnon Lehavi, "Re-romanticizing Commons and Community in Israeli Discourse: Social, Economic, and Political Motives", **19 Theoretical Inquiries L.** 671 (2018), p. 687 ("The very use of the term, "sharing economy" has at least initially played a role in normatively painting this rapidly-growing phenomenon... With time, however, it became clear that the term may be a misnomer, at least with respect to some types of services or goods provided through digital and other intermediary platforms that represent yet another "variety of capitalism"").

וראו גם אצל שלי קרייצר-לוי, "קטגוריות קנייניות בכלכלה משתפת: הבית כמקרה מבחן" **דין ודברים** יב (תשע"ח) 17, 24 ("כותבים ואנשי תקשורת שונים קובלים על השימוש במונח "כלכלה משתפת"... הטענה היא כי עסקאות אלה אינן אלטרואיסטיות, ובבסיסן משמרות את הגיון השוק החופשי הקפיטליסטי". להלן: קרייצר-לוי, כלכלה משתפת).

¹³ לדיון נרחב בדבר התנאים שאפשרו את התפתחות שוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר, כענף של שווקים דומים בכלכלה המשתפת ראו למשל, מיכל גל (שיצר), "[כוחו של המונח בכלכלה המשתפת](#)" המרכז לחקר התחרות והרגולציה, המכללה למנהל, 2019, ובמובאות שם (להלן: גל, כוחו של המונח).

¹⁴ על הגידול המהיר ונתח השוק שמחזיקה פלטפורמה זו ראו, Matthew Rosendahl, "iTenant: How the Law Should Treat Rental Relationships in the Sharing Economy", **59 Wm. & Mary L. Rev.** 731, 735 (2017) פלטפורמות דומות הן למשל: [Wimdu](#), [Love Home Swap](#), [Home Away](#), [9Flats.com](#), [Onefinestay](#).

מיוזמים דומים קיימים בתחום השכרת הרכב, שירותי הובלה והסעה, הלוואות, השכרת ציוד ורכוש (לרבות ספרים, ציוד צילמה, שמלות כלה, מקדחות, אופניים, קורקיטים חשמליים, ציוד לתינוקות וילדים) ועוד.

¹⁵ חברת Home Away היא בין המתחרות העיקריות של חברת Airbnb. תחתיה רשומות למעלה ממיליון דירות בכל רחבי העולם, ב-190 מדינות (רובן באירופה ובצפון אמריקה). לרשימה של עשר פלטפורמות דומות ל-Airbnb ראו [כאן](#).

¹⁶ גל, **כוחו של המונח**.

אקולוגיות,¹⁷ חברתיות ואפילו פסיכולוגיות. כך למשל, מעריכים שהרכוש לא יהיה עוד "נדבך מרכזי בזהות האדם", שייווצרו מפגשים בין אנשים שבעבר לא הייתה כל אפשרות שייפגשו, ועוד.¹⁸ לפי קרייצר-לוי,¹⁹ גישה ושיתוף תורמים להגשמת החירות, האישיות והאינדיבידואליות. היא עומדת על כך שנכסים פיזיים עשויים לקשור אנשים לקהילה מסוימת, אשר לרוב תהיה הומוגנית. לכן, פתיחת שוק ההשכרה עשויה לאפשר גמישות וחופש מכבילה למרחב מסוים ולקהילה מסוימת, באופן שמאפשר את יצירתה של קהילה גמישה ופתוחה יותר.

עם זאת, המהפכה בשוק ההשכרה לטווח קצר טומנת בחובה סיכונים לא מבוטלים. יש המצביעים על הסיכון הכרוך בהורדת הסטנדרטים הצרכניים שהספקים המסורתיים (כבתי מלון) כפופים אליהם.²⁰ אחרים הדגישו את החשש מפני צמצום היצע הדירות להשכרה ארוכת טווח ואת הפגיעה בסביבת המגורים, העלולה לבוא לידי ביטוי ביצירת עומס על תשתיות באזורי מגורים (כתשתיות חניה, ביוב ופינוי אשפה) או בהגדלת הסיכון למפגעי רעש וכדומה.²¹

סיכון נוסף שהוזכר אצל המלומדים נוגע להחלשה משמעותית של ענף המלונאות ובתי ההארחה עקב יצירת תחרות בלתי הוגנת בשוק התיירות, באופן שעלול להחליש את ענף התיירות בכללותו.²² סוג שונה של סיכונים קשור לכוח שהפלטפורמות צפויות לצבור. פלטפורמות המספקות לצרכנים מידע מפורט, אמין ומקושר עשויות ליהנות מ'אפקט רשת' שיביא לכך שהן תיהפכנה למעין מונופול. מצב זה עלול לאפשר להן להשפיע על תנאי השוק, לעיתים גם בצורה לא הוגנת, תוך שימוש בתנאים מפלים,²³ מדירים או פוגעים.

3. מאפייני האסדרה

להסדר בעניין ההשכרה לטווח קצר ניתן להתייחס לפי שלושה מאפיינים: תכליתו של ההסדר (האינטרס המוגן), אופייה של האסדרה ומושא האסדרה.

3.1 תכלית האסדרה - האינטרס המוגן

אסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר עשויה לשרת תכליות שונות תוך שימוש באמצעים מגוונים, כמפורט להלן:²⁴

¹⁷ ראו בהרחבה אצל קרייצר-לוי, *כלכלה משתפת*, עמ' 26-27.

¹⁸ גל, כוחו של ההמון, ליד הציון להערה 12.

¹⁹ Shelly Kreitzer-Levy, "[Share, Own, Access](#)", 36 *Yale Law & Policy Rev.* 155, 196-197.

²⁰ ראו גל, *כוחו של ההמון* ליד הציון להערה 17, ובמובאות שם.

²¹ קרייצר-לוי, *כלכלה משתפת*, עמ' 25-26.

²² ראו גל, *כוחו של ההמון*, ליד הציון להערה 19.

²³ ראו אצל קרייצר-לוי, *כלכלה משתפת* שם; גל, *כוחו של ההמון* אחר הציון להערה 21 ואילך. וראו גם:

Brenna R. McLaughlin, "Comment: #Airbnbwhileblack: Repealing the Fair Housing Act's Mrs. Murphy Exemption to Combat Racism on Airbnb" *Wisconsin Law Review* 149 (2018); Diamond Smith, "[Renting Diversity: Airbnb as the Modern Form of Housing Discrimination](#)", 67 *DePaul L. Rev.* (2018); Jason McCloskey, "[Discriminatorybnb: A Discussion of Airbnb's Race Problem, Its New Anti-Discrimination Policies, and the Need for External Regulation](#)", 57 *Wash. U. J. L. & Pol'y* 203 (2018).

²⁴ See also: Hotel association of Canada, "[Developing a Modern Approach to Short-Term Rentals in](#)

1. **הגנה על סביבת המגורים:** למשפחה זו שייכים חוקים המתמקדים בתכנון ובניה,²⁵ שמבקשים לקבוע את האזורים שבהם ניתן יהיה להשכיר דירות לטווח קצר; חוקים המבקשים להגביל את התקופות בשנה שבהן ניתן להשכיר את הדירות, או את סוג הדירות שאותן ניתן להשכיר לטווח קצר; וחוקים שנועדו למנוע פגיעה בתנאי המגורים של השכנים, לרבות בשל יצירת רעש, לכלוך, סיכונים בטיחותיים וכדומה.
2. **הגנת הצרכן:** למשפחה זו שייכים חוקים המבקשים למנוע אפליה באספקת מוצרים ושירותים,²⁶ או להבטיח את בטיחותם, ביטחונם ובריאותם של התיירים.
3. **מיסוי:** למשפחה זו שייכים חוקים המבקשים להטיל על המשכירים חובות מיסוי הדומות

[A Digital Economy](#)", A Framework for Canadian Regulators, July 2018, p. 9.

²⁵ בהקשר הישראלי, דיני התכנון והבניה קובעים, שנכס המיועד לצורכי תיירות נופש הוא נכס מסחרי, שהפעלתו דורשת היתר שימוש חורג מהוועדה לתכנון ולבניה (ראו: אורי גורן, **בתי משפט מנהליים** (2008) 201; ע"מ 2273/03 **אי התכלת נ' החברה להגנת הטבע** (פורסם ב'נבו')). בהתאם לכך מתעוררת השאלה, האם דירות המושכרות לטווח קצר במסגרת כלכלה משתפת הן דירות נופש שהפעלתן תדרוש אישור כאמור? (**קרייזר-לוי, כלכלה משתפת עמ' 30-31**).

לא למותר לציין, כי לאחרונה פורסם שקבוצה של תושבים בתל אביב עתרה לבית המשפט המחוזי בתל אביב כדי שיתן צו המורה לעירייה לחייב את כל מי שעיסוקו בהשכרת דירות לטווח קצר בקבלת היתר לשימוש חורג או היתר בנייה, וכן לחייב את כל מי שעיסוקו בהשכרת דירות לטווח קצר בקבלת רישיון עסק. עוד מבקשים התושבים מהעירייה לנקוט בהליכי אכיפה, לרבות הפעלת צווי הפסקה מנהליים, נגד מי שמנהל עסק להשכרת דירות לטווח קצר ללא היתר לשימוש חורג וללא רישיון עסק (לפרסום בעניין זה בעיתון 'כלכליסט', ראו **כאן**). עוד פורסם, שבתגובתה לעתירה האמורה טענה העירייה שאין בידה סמכות להתמודד עם תופעת השכירות לטווח קצר משום ש"החקיקה בישראל מגבילה את מרחב הפעולה של הרשויות המקומיות ואינה נותנת להן כלים המאפשרים להתמודד עם התופעה". עם זאת, העירייה הוסיפה וטענה שהיא עושה כל אשר לאל ידה כדי להתמודד עם התופעה, ושהיא אף החליטה להקים "צוות חשיבה עירוני לגיבוש טיוטה כבסיס להצעת חוק שתוצג בפני משרדי הממשלה הרלוונטיים". כמו כן, העירייה טענה שמועצת העיר החליטה לקבוע תעריף ארנונה מיוחד ב-2019 לדירות Airbnb, אך השרים לא אישרו את הבקשה, בין היתר מפני שההגדרה אינה ברורה. המועצה חזרה על החלטתה זו גם לשנת 2020, אך "כל עוד לא אושר התעריף על ידי השרים, לא ניתן לחייב דירות Airbnb בתעריף שאישרה המועצה". (לפרסום בעניין זה באתר ynet ראו **כאן**). עוד פורסם, שבהחלטת בניינים קבעה כבי' השופטת אביגיל כהן ש"בית המשפט לעניינים מנהליים יתקשה להכריע בסוגיה העקרונית, ועל כן בהמשך ההליך צפויה להתבקש חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה בעניין" (לפרסום בעניין זה בעיתון 'כלכליסט', ראו **כאן**).

יש להעיר, שבפרשת ממך (בבב"נ 44630-04-18 **ועדה מקומית לתכנון ובניה צפת נ' ממך ואח'** (פורסם ב'נבו')) הורה כבי' השופט פיין על הפסקת שימוש בבית מגורים לשם השכרתו כוילה לאירוח לתקופות קצרות באמצעות Airbnb, בהתאם להוראות סעיף 236 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, ולהוראות תכנית המתאר, הקובעת שהבית ימשך למגורים בלבד. עם זאת, מן ההחלטה עולה שבאופן עקרוני, ניתן יהיה לאשר שימוש חורג, אם תוגש בקשה מתאימה במועד. לעומת זאת, בפרשת אוזנה (ע"א (ראשל"צ) 22024-07-18 **מדינת ישראל - הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשל"צ נ' יניב אוזנה** (פורסם ב'נבו')) הכריע כבי' השופט שטיין, ש"מקום בו השימוש העיקרי בנכס הוא כבית מגורים של בעלי הבית, והשכרת החדרים, הינה אגבית לשימוש העיקרי בנכס, וכאשר אופי ההשכרה אינו כולל מתן שירותים נוספים הניתנים במסגרת אירוח מלונאי רגיל, כגון: שירותי הסעדה, כביסה, וכיו"ב, אין לשלול מבעלי הנכס, האפשרות להעמיד חלק ממנו לטובת השכרה לתקופה קצרה וקצובה". שאלה דומה נדונה בפני המפקחת על רישום מקרקעין בתיק 5/993/2017 (פורסם ב'נבו'), שבו נדונה זכותו של בעל דירה בבית משותף "להשכיר את דירתו לפרקי זמן קצרים, על בסיס יומי, באמצעות אתרי המרשתת כגון "Airbnb" או "Booking", בשים לב לקיומה של הוראה בתקנון המוסכם הקובעת כי "השימוש בדירות יהיה אך ורק למגורים אפילו לא שימוש מעורב". המפקחת הכריעה, שהפרשנות הטבעית של המונח "מגורים" אינה כוללת גם שימוש בדירה למטרות מגורים לטווח קצר.

²⁶ לדיון בשאלה זו בהקשר הישראלי, ראו אצל **קרייזר-לוי, כלכלה משתפת**, שם. תובענה ייצוגית ראשונה בישראל על יסוד הפרת הוראות חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, הוגשה לבית המשפט המחוזי בירושלים, בעקבות החלטת חברת Airbnb למחוק מן האתר מאתיים בתים וחדרים להשכרה הממוקמים ביהודה ושומרון (ת"צ (מחוזי י-ם) 54132-11-18 **רבינוביץ נ' AIRBNB INC ואח'**). תובענה ייצוגית זו אושרה, לא מוצתה, הואיל וחברת Airbnb נסוגה מהחלטתה האמורה, ואף נאותה לשלם לעותרים עבור הוצאות ושכ"ט ע"ד סכום העולה על 43,000 ₪. בהמשך, הוגשה התנגדות בעניין האחרון. אגב ההחלטה לדחות את ההתנגדות, ציינה כבי' השופטת כנפי-שטייניץ, שהבקשה לאשר את התובענה "מגלה עלית תביעה לכאורה המבוססת על עוולה נזיקית לפי ס' 3 ו-5 לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים התשס"א-2000.

- במהותן לאלו המוטלות על ספקים אחרים של שירותי אירוח למטרות תיירות כדוגמת מלונות.²⁷
4. **ביקורת, פיקוח ואכיפה:** למשפחה זו שייכים חוקים המבקשים להטיל על המשכירים²⁸ או על הפלטפורמות חובות של רישוי,²⁹ רישום, אגרות, דיווח וכדומה, באופן שיאפשר פיקוח יעיל על פעילותם.
5. **הגנה על המשכיר:** למשפחה זו שייכים חוקים המטילים על השוכר חובות הקשורות לאופן שבו ישתמש בדירה, באופן שלא יפגע במשכיר.

3.2. אופי האסדרה

במקומות שבהם הוסדר שוק ההשכרה לטווח קצר, ניתן לזהות שלושה סוגים של אסדרה: **אסדרה סטטוטורית**, שבמסגרתה מבקש המחוקק לקבוע את כל הכללים להשכרתן של דירות מגורים לטווח קצר; **האסדרה חוזית**, הנשענת על הסכמים שבין השחקנים המרכזיים בשוק ההשכרה לטווח קצר כדי לפקח על שוק זה; ו**שליטה מוחלטת**, הבאה לידי ביטוי באיסור גורף על השכרתן של יחידות מגורים לטווח קצר או שמטילה על המשכירים מגבלות כאלו ההופכות את ההשכרה לטווח קצר ללא כדאית או לכזו המציבה בפני בעל דירה שאינו גוף עסקי מבוסס תנאים שאין בכוחו לעמוד בהם.

ברוב המדינות שנסקרו, אסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר היא אסדרה סטטוטורית, לעיתים במשולב עם אסדרה חוזית.³⁰ עם זאת, יש לתת את הדעת לכך שברמה המקומית, ישנם מקרים שבהם השלטון המקומי אוסר השכרה לטווח קצר באמצעות פלטפורמות כדוגמת Airbnb, או שמטיל על משכירי הדירות הגבלות הזהות במהותן לאלו המוטלות על מלונות, באופן ההופך את ההשכרה ללא כדאית. כך למשל, העיר סנטה ברברה שבקליפורניה הגדירה את הדירות המושכרות לטווח קצר כמלונות לכל דבר ועניין, ומחייבת שדירות המושכרות לטווח קצר ימוקמו באזורים המיועדים למלונות ולא למגורים. כמו כן, השכרתן של דירות כאמור מחייבת קבלת רישיון ועמידה

²⁷ בהקשר הישראלי, בהיעדר חקיקה ברורה, המלומדים דנו בשאלות הבאות: האם הרווחים מהשכרת הדירות חייבים במס הכנסה? (ראו: **קרייצר-לוי, כלכלה משתפת עמ' 31**; מאורי עמפלי (משרד עו"ד לענייני מס), **רשומון מס 106** (2017), עמ' 3); האם ניתן למסות רווחי השכרה של דירות Airbnb השייכות לתושבי ישראל ומצויות בחו"ל? (ראו שם, עמ' 4-5); האם הפטור ממס ערך מוסף ללינה של תייר בבית מלון חל גם על לינה בדירות Airbnb? (ראו: אבי פרידמן, **מס ערך מוסף: החוק וההלכה** נבו, מהד' שלישית, 2018, עמ' 97; **מאורי עמפלי** שם, עמ' 3-4); האם הטבות המס לפי סעיף 31(1) לחוק מס ערך מוסף, החלות על השכרת דירה למגורים, יחולו גם על משכירי דירות Airbnb? (ראו שם, עמ' 1-2); האם גם משכירי דירות Airbnb ייהנו מן הפטור ממס ערך מוסף לפי סעיף 30(א)(8)(ב) לחוק, הניתן למי שנותן "שירות לתייר בידי מי שבתמורה, או שלא בתמורה אך דרך קבע, נותן שירות משירותי סוכנות נסיעות כהגדרתם בחוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976"? (ראו שם, עמ' 4); האם הם ייהנו מהטבות המס בעת מכירה או רכישה של דירות המשמשות למגורים, לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963? (ראו: עמ"ש 22/84 **זהבה וברוך מנדל נ' מנהל מס שבח מקרקעין** [פורסם בינבו]). לא ברור אם פסיקה זו מכריעה אף את מעמדן של דירות Airbnb. לעניין זה ראו אצל **מאורי עמפלי** שם, עמ' 5). ולבסוף, האם לעניין חישוב גובהו של מס הארנונה, אמות המידה שיינקטו בנוגע לדירות Airbnb יהיו זהות לאלו שבחן נעשה שימוש בנוגע לדירות מגורים אחרות? (ראו, רז לבנת, "השכרת Airbnb, השכרת צימר לפי שעות או סוויטות בדירות לתקופות קצרות – מנקודת המבט של חיובי הארנונה, והאם מותר חיוב רטרואקטיבי בגין אלה" פורסם בינבו', 2017).

²⁸ דרישה זו מקובלת בחקיקה העירונית של ערים רבות בצפון אמריקה. ראו,

Zohra Jamasi, "[Regulating Airbnb and the Short-Term Rental Market](#)", Canadian Centre for Policy Alternatives, June 2017, p. 3.

²⁹ לדיון בהקשר הישראלי, ראו אצל **קרייצר-לוי, כלכלה משתפת עמ' 30**.

³⁰ ראו למשל להלן, ליד הציון להערה 105.

בתנאים שונים הדומים במהותם לאלו המוטלים על מלונות.³¹

3.3. מושא האסדרה

עניין נוסף שיש להבהיר לפני גיבוש חוק המסדיר את ההשכרה לטווח קצר הוא, מי הוא הגורם שההסדר מבקש לפקח על פעילותו: **הפלטפורמות** המציעות שירותי תיווך בין משכירים לשוכרים, **המשכירים**, העושים שימוש בשירותי הפלטפורמה על מנת להשכיר דירה לטווח קצר, **השוכרים**, או כל הגורמים הללו גם יחד.

ב. סקירה משווה

למען הסדר הטוב, הסקירה שלהלן ערוכה בהתאם לתכליות האסדרה (האינטרס המוגן), כמבואר לעיל. אגב כך, נדגיש גם את אופייה של האסדרה ואת מושא האסדרה - הגורם שאת פעילותו האסדרה מבקשת להסדיר.

1. הגנה על איכות סביבת המגורים

1.1. ארצות הברית

ככל הידוע, אין ברמה הפדראלית חקיקה שנועדה להסדיר את שוק ההשכרה של דירות לטווח קצר.³² חקיקה מסוג זה קיימת אך ורק ברמה המדינתית או המקומית.

החוק במדינת אריזונה³³ קובע שהשלטון המקומי אינו רשאי לאסור השכרת דירות מגורים לטווח קצר, אך הוא רשאי להגביל את ההשכרה לשם הגשמת כל אחת מן המטרות הבאות:

1. הגנה על בריאות הציבור ובטיחותו, באמצעות קביעת עקרונות הנוגעים לדיני התכנון והבניה, לרבות ייעוד המגורים, תקנות הנוגעות לרעש, מטרד, שמירה על רווחת התושבים וכדומה;
2. שמירה על סביבת מגורים מהוגנת, לרבות באמצעות הגבלות על השכרת דירות המגורים לעברייני מין, שימוש בהן לשם ממכר סמים בלתי חוקיים, משקאות חריפים, פורנוגרפיה וכדומה;
3. מסירת מידע המאפשר ליצור קשר בזמן אמת עם בעלי הדירה לשם מסירת תלונה על שימוש בלתי ראוי בדירה.

עוד קובע החוק, שאין לעשות שימוש בדירות מגורים כאמור לטובת פעילות בלתי חוקית או הדורשת רישוי מיוחד מטעם העירייה. **הגבלות אלו מחייבות את המשכיר, ולא את הפלטפורמה שדרכה הושכרה הדירה.**

³¹ למידע כללי בעניין זה ראו באתר של מחוז סנטה ברברה [כאן](#), וכן בדף של המשרד לתכנון ופיתוח של המחוז, [כאן](#).

³² Savannah Gilmore, "[More States Taking Action on Short-Term Rentals](#)", NCSL (National conference of state legislature) **LegisBrief** Vol. 26, No. 35, Sep. 2018 ("no federal legislation has been enacted in direct response to the rise of short-term rentals")

³³ [HOUSE BILL 2672](#) (21.05.2019)

במדינת ניו יורק, חוק בתי המגורים (Multiple Dwelling Law) קובע הסדר מיוחד לבתי דירות המיועדים למגורים ("Class A" multiple dwelling)³⁴, האוסר שימוש למטרות מגורים בדירה בבית דירות כאמור לתקופה שאינה עולה על שלושים ימים,³⁵ אלא אם בעל הדירה נמצא בדירה, או שהוא נעדר באופן מקרי בשל חופשה, טיפול רפואי וכדומה, ומארח בדירה אדם ללא תמורה. חוק זה מבקש למנוע את הפיכתם של בתי מגורים למלונות רפאים (Ghost hotels). סעיף 121 לחוק אוסר פרסום של דירות להשכרה באופן המנוגד להוראות החוק. הסדר זה מחייב גם פלטפורמות כדוגמת Airbnb.

חוק העזר של **עיריית בוסטון** מחודש יוני 2018³⁶ מטיל על המשכיר דרישות שונות הנוגעות ל**לציות לחוק המקומי בכל הנוגע לשוויון בדור, בטיחות, תברואה וכדומה**, ומחייב אותו להסדיר **מנגנון המאפשר לשוכר או לשכנים להתלונן על הפרת הדין המקומי על ידו או על ידי דייריו**.

1.2. קנדה

לא מצאנו בקנדה חקיקה פדראלית או פרובינציאלית הנוגעת לאסדרת ההשכרה לטווח קצר בכל הנוגע להגנה על סביבת המגורים. ברמת הפרובינציות, יש לציין שלאחרונה ממש הודיעה שרת התיירות של קוויבק על יוזמה ממשלתית לקבוע תקנות לאסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר.³⁷ ככל הידוע, לא פורסם עדיין נוסח רשמי של התקנות, אך מן ההודעה הרשמית של השרה עולה שקיימת כוונה לקבוע, שכדי להשכיר את דירתו, בעל דירה בבית מגורים שיש בו מועצת בעלי דירות (condo association) יידרש להשיג את הסכמתה, ובמידה והמשכיר הוא שוכר בעצמו, יהא עליו להשיג את הסכמת בעל הדירה.³⁸

חוק העזר של העיר קוויבק, קובע אזורים שבהם ניתן להשכיר דירות מגורים לטווח קצר, ואוסר על השכרה של יותר משש יחידות דור בבניין אחד.³⁹

בעיר טורונטו זוהתה לאחרונה תופעה של השכרת מבני מגורים שלמים לשוכרים לטווח קצר, דבר ההופך מבנים אלו למעין 'מלונות רפאים' (Ghost hotels). מבקריה של תופעה זו טוענים, שמלונות הרפאים מצמצמים במידה ניכרת את היצע הדירות המוצעות בעיר להשכרה לטווח ארוך,⁴⁰ ואף מסכנים את בטיחות תושבי העיר.⁴¹ מועצת העיר נענתה לביקורת זו באמצעות כלל רגולטורי הקובע שבעליה של דירה רשאי להשכירה בשלמותה אם הוא נעדר מביתו, עד לתקופה של 180 ימים בשנה, או להשכיר חלק מן הדירה (עד שלושה חדרים) לטווח קצר (עד 28 יום לכל שוכר), למספר ימים בלתי מוגבל בשנה.⁴² הגבלה זו מבטיחה שהקשר בין בעלי הדירה לדירה יישמר, באופן המבטיח

³⁴ על פי ההגדרה שבקוד התכנון, בתי דירות כאמור הם בתים ובהם לפחות שלוש דירות מגורים המיועדות לאכלוס של לפחות שלוש משפחות המתגוררות בנפרד.

³⁵ [New York State Multiple Dwelling Law](#) Sect. 4-7 & 4-8.

³⁶ [City of Boston Code](#), Ordinances, Chapter IX Sec. 9-14

³⁷ CBC News, "[Quebec tightens the rules for Airbnbs](#)", Jun 05, 2019.

³⁸ Ibid

³⁹ [Règlement d'harmonisation sur L'urbanisme](#) Sec. 4.

⁴⁰ ראה ביקורת בכיוון זה [כאן](#).

⁴¹ ראה ביקורת בכיוון זה [כאן](#).

⁴² [City-wide Zoning By-law 569-2013](#) Sec. 150.13.20.

שהדירה לא תהיה למלון רפאים.

חוק העזר של ונקובר שבקולומביה הבריטית קובע שאין להשכיר דירת מגורים לטווח קצר אלא אם הדירה היא **מקום מגוריו העיקרי** של המשכיר (principal residence unit).⁴³ עוד נקבע, שכל היתר בניה או פטור מקבלת היתר לטובת דירת מגורים המושכרת לטווח קצר, מוגבל לתקופה של שנתיים.⁴⁴

לפי חוק העזר של טורונטו מדצמבר 2017,⁴⁵ אין להשכיר דירת מגורים לטווח קצר אלא אם בעליה של הדירה לא נעדר ממנה לתקופה העולה על 180 לילות בשנה, והדירה היא מקום מגוריו העיקרי של המשכיר, או כאשר המשכיר מתגורר בסוויטה הצמודה לדירה והיא מקום מגוריו הראשי.

1.3. אוסטרליה

ברמה הפדראלית, לא קיימת באוסטרליה אסדרה של ההשכרה לטווח קצר. אסדרה שכזו ניתן למצוא רק ברמה המדינתית, ואף זאת, בחלק מן המדינות בלבד.

במסגרת תיקון לחוק הסחר ההוגן של **ניו סאות' ווילס** משנת 2018,⁴⁶ (להלן: חוק הסחר ההוגן) תוקן גם חוק הניהול של בתים משותפים (Strata Schemes Management Act), כדי לאפשר לתאגיד בעלים (owners corporation)⁴⁷ **לאסור בהחלטה מיוחדת השכרה של דירה בבית משותף לטווח קצר**, אם הדירה אינה משמשת כמקום המגורים העיקרי של בעליה. תיקון זה נועד למנוע את הפיכתו של בית משותף לבית המיועד לתיירים בלבד, באופן הפוגע במרקם החברתי הטבעי של הבית.

ההוראה בעניין זה משלימה את ההוראה שבסעיף 9.1 לחוק התכנון וההערכה הסביבתית (Environmental Planning and Assessment Act 1979), המסמיך את שר התכנון ואיכות הסביבה להעביר לרשויות המקומיות הנחיות לתכנון ושמירה על איכות הסביבה. מכוחה של הסמכה זו הודיעה הממשלה לאחרונה על קידומה של תכנית ממשלתית להפחתת מספר הימים בשנה שניתן להשכיר בהם דירות למגורים לטווח קצר.⁴⁸

⁴³ [By-Law NO. 12078](#) Sec. 11.32.2

⁴⁴ Ibid, Sec. 11.32.9

⁴⁵ BY-LAW 613-2018

לא למותר לציין, שערעור על חוק עזר זה בפני הטריבונל המקומי לערעורים תכנוניים (Local Planning Appeal Tribunal) נדחה ב-18 לנובמבר 2019 (ON LPAT) 2019 CanLII 112392 (Hodgart et al. v Toronto (City)).

⁴⁶ [Fair Trading Amendment \(Short-term Rental Accommodation\) Act 2018](#).

החוק עבר בשני בתי הפרלמנט. על פי סעיף 2 לחוק, מועד תחילתו אמור להיקבע בהתאם להכרזה מיוחדת ("This Act commences on a day or days to be appointed by proclamation"). ככל הידוע, טרם פורסמה הכרזה כאמור.

⁴⁷ תאגיד בעלים (owners corporation) הוא מעין ועד הבית בבית משותף, אלא שבניגוד למצב בישראל, באוסטרליה מקובל שהוועד חייב להתאגד במסגרת החוקית של תאגיד בעלים.

⁴⁸ להודעה הממשלתית בעניין זה ראו,

Matt Kean, Minister for Innovation and Better Regulation & Anthony Roberts, Minister for Planning, Minister for Housing, Special Minister of State, Media Release, "[Short-Term Holiday Letting Plan, A Win-Win](#)", Tuesday, 5 June 2018.

להנחיה המפחיתה את מספר הימים שבהם ניתן להשכיר דירות מגורים לטווח קצר לאזור Byron Shire ראו [כאן](#), סעיף 3.7. יש לציין בהקשר זה, שלאחרונה פורסם תזכיר חדש למדיניות תכנון סביבתית, המתמקדת

חוק הסחר ההוגן קובע שהממשלה תוכל להכריז בתקנות על **קוד התנהגות** עבור כל המשתתפים בשוק ההשכרה לטווח קצר, לרבות: כל מי שמספק שירותי הזמנה (booking service) המאפשרים כניסה להסכמי השכרת דירות מגורים לטווח קצר, בעל סוכנות המאפשרת לאנשים לשכור דירות מגורים כאמור, אדם שבהתאם להסכם שכירות לטווח קצר קיבל את הזכות להתגורר בדירת מגורים כאמור או כל אדם אחר, בהתאם לתקנות, המאפשר הסדרי לינה בדירות מגורים לטווח קצר. קוד ההתנהגות עשוי להכיל הוראות העוסקות בזכויותיהם וחובותיהם של המשתתפים. תזכיר של הקוד פורסם על ידי הממשלה באוגוסט 2019 והיה פתוח להערות הציבור עד ה-11 לספטמבר 2019 (להלן: תזכיר קוד ההתנהגות).⁴⁹

בהתאם לתזכיר קוד ההתנהגות, על בעל הדירה ליידע את שכניו על כך שהוא משתמש בדירה לשם השכרה לטווח קצר, ולספק להם פרטים המאפשרים ליצור עמו או עם נציגו קשר (ס' 5.4.8).

תזכיר קוד ההתנהגות אף מטיל חובות אחדות על האורחים, שתכליתן להבטיח הגנה לסביבת המגורים, ובהן: חובה להימנע ממעורבות בפעילות שהיא פלילית או המנוגדת לחוקי התכנון או לחוקי העזר הנוגעים למבנה, או המנוגדת לתנאים הקבועים בהסכמים לשימוש בדירות מגורים המושכרות לתיירים לטווח קצר (סעיף 5.5.1).

כמו כן, על האורח הוטלו בתזכיר האמור מספר חובות כלפי השכנים (סעיפים 5.5.2-5.5.4), ובהן:

1. להימנע מיצירת רעש באופן שעלול להטריד את השכנים;
2. להימנע מיחס אליים, מאיים, מטריד או גורם לבהלה כלפי השכנים;
3. להימנע מהתנהגות המפריעה לשימוש הסביר של השכנים ברכוש המשותף;
4. להימנע מפגיעה ברכוש הפרטי או המשותף של השכנים באופן מכוון, ברשלנות או בקלות דעת;
5. להימנע משכפול או העתקה של מפתחות או קודי כניסה לרכוש המשותף, לאחר סיום תקופת השימוש בדירה.

לא למותר לציין, שעל פי התזכיר, על האורח מוטל לוודא שהתנהגות אנשים המבקרים אותו בדירה תעלה בקנה אחד עם החובות הנ"ל (סעיף 5.5.8).

באוגוסט 2018 תוקן **בוויקטוריה חוק תאגידי הבעלים (Owners Corporations Act 2006)** בהוראת שעה המבקשת להסדיר את שוק ההשכרה של דירות לטווח קצר, האמורה לפקוע ב-1 לפברואר, 2020.⁵⁰ על פי התיקון, אדם המתגורר בדירה המושכרת לטווח קצר, בעל הדירה או יו"ר תאגיד

בדרישות התכנוניות עבור דירות מגורים המושכרות לטווח קצר למטרות תיירות. ראו,

[State Environmental Planning Policy \(Short-term Rental Accommodation\) 2019, public consultation draft.](#)

⁴⁹ [Draft Code of Conduct for the Short-term Rental Accommodation Industry.](#)

תזכיר של תקנות המכריזות על הקוד כמחייב פורסם לאחרונה, ככל הידוע התקנות עדיין לא אושרו ולא נכנסו לתוקף, ובשל כך אף לקוד אין עדיין מעמד מחייב. ראו,

[public consultation draft, Fair Trading Amendment \(Code of Conduct for Short-term Rental Accommodation Industry\) Regulation 2019.](#)

⁵⁰ [Owners Corporations Amendment \(Short-stay Accommodation\) Act 2018](#) No. 34 of 2018.

הבעלים, רשאים להגיש לתאגיד הבעלים תלונה הנוגעת לשימוש בדירה כאמור. תלונה כאמור יכולה להתמקד בפגיעה בשלוות השכנים, שימוש בדירה באופן המסכן את בטיחותם או את בריאותם של השכנים, פגיעה ברכוש וכדומה. במענה לתלונה כאמור, התאגיד רשאי להורות על תיקון ההתנהגות המפריעה ואף לפנות לבית המשפט לעניינים מנהליים על מנת שייתן צו מתאים, יורה על פיצוי או יטיל קנס מתאים, בהתאם לסמכויות שהוקנו לו בחוק.

1.4. יפן

לפי החוק בעניין עסקי הדיור,⁵¹ המשכיר נדרש לוודא שהשכרת הדירה לא תפגע בסביבת המגורים בשל יצירת רעש או בשל כל עילה אחרת העלולה לפגוע באיכות החיים בסביבת הדירה, בהתאם לעילות שייקבעו בתקנות.⁵²

כמו כן, קיימות מגבלות על אורך התקופה שבה ניתן להשכיר את הדירה למטרות תיירות. ברמה הלאומית, נקבעה בחוק בעניין עסקי הדיור המגבלה של 180 ימים בשנה. ברמה המקומית נקבעה לא אחת מגבלה מחמירה יותר. כך למשל, בחלק מן המחוזות נקבע, שאין להשכיר דירת מגורים לטווח קצר לתקופה העולה על 60 ימים בשנה.⁵³

בחלק מן המקומות, נקבעה הגבלה הנוגעת לתקופות בשנה שבהן ההשכרה מותרת. כך למשל, ברובעים צ'ואו (Chuo), טאיטו (Taito) ושינג'וקו (Shinjuku) שבטוקיו, ההשכרה של דירות מגורים כאמור מותרת רק משבת אחר הצהריים ועד יום שני בבוקר.⁵⁴ כלל דומה נקבע באוסקה (Osaka), בכל הנוגע לדירות המצויות ברדיוס של 100 מ' מבתי ספר.⁵⁵ ברובע שיבויה (Shibuya) שבטוקיו, נקבע שניתן להשכיר את הדירות בין ה-5 לאפריל עד ה-20 ליולי, בין ה-29 לאוגוסט עד ה-3

⁵¹ לטקסט של החוק והתקנות שהותקנו מכוחו (ביפנית), ראו [כאן](#). חוק זה נחקק על מנת לענות על אתגרי שוק ההשכרה לטווח קצר ביפן. בשנים האחרונות חוותה יפן עליה חדה בתיירות החוץ, בצד ירידה חדה בערך המטבע והקלה בדרישות האשראי לתיירים. בשל כך, מספר התיירים בשנה נסק באופן משמעותי בשנת 2017. מומחים צופים שבשנת 2020, לקראת המשחקים האולימפיים בטוקיו, צפוי מספר התיירים להגיע עד כדי 40 מיליון. בצד הגידול המשמעותי בכמות התיירים הנכנסים למדינה, נרשמה בין השנים 2011-2015 ירידה של כ-2% בתפוסת המלונות, בין השאר, משום שחלק ניכר מן התיירים שהו בבתי מגורים שהושכרו לטווח קצר.

בעבר, בעלי דירות שהשכירו דירתם לטווח קצר היו כפופים להוראות חוק המלונות ובתי הארחה היפני, המטיל על בעלי דירות פיקוח זהה לזה שמוטל על מלונות ובתי הארחה. בשל כך, רבים נמנעו מלדווח על ההשכרה, ונוצר מצב שכמות עצומה של תיירים מתארחים בדירות המושכרות לטווח קצר ללא כל פיקוח, לא אחת תוך יצירת מטרדים של ממש לשכנים. המצב עורר ביקורת ציבורית ובעקבותיה נחקק החוק החדש (2017), שנועד לפתח את שוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר מחד גיסא, ולהבטיח את רווחת השכנים והמתארחים, מאידך גיסא. על החוק ראו:

Hong Kong, Research Office Legislative Council Secretariat, "[Regulation of home-stay lodging in selected places](#)", Information Note 01/18-19 p. 9; Toshihiko Yamamoto, "[A solution to the hotel shortage? New minpaku \(民泊, private lodging\) law in Japan: How does it work? And how can you tap your property?](#)", Yamamoto Property Advisory, 29.4.18; Sayuri Umeda, Library of Congress, Global Legal Monitor, "[Japan: Law on Renting Rooms in Private Homes to Tourists](#)", June 16, 2017.

⁵² פרק 2, סעיף 9.

⁵³ Matcha, "[The New Private Lodging Act In Japan – What Do You Need To Know](#)", 11.09.18

למידע (ביפנית), ראו [כאן](#). למידע נוסף, ראו:

Hong Kong, Research Office, Legislative Council Secretariat, "Information Note: Regulation of home-stay lodging in selected places" IN01/18-19, p. 9-12; Sayuri Umeda, "[Japan: Law on Renting Rooms in Private Homes to Tourists](#)", Library of Congress of the United States (2017).

⁵⁴ ש.ם.

⁵⁵ ש.ם.

לאוקטובר, בין ה-6 לאוקטובר עד ה-25 לדצמבר ובין ה-7 לינואר עד ה-25 למרץ.⁵⁶ ברובעים אוגיי (Uji), קמאוקה (Kameoka) ונגאוקה (Nagaoka) שבטוקיו, ניתן להשכיר דירות מגורים לטווח קצר רק במהלך שני חודשים בחורף.⁵⁷

1.5. ספרד

חוק ההשכרה העירונית (Ley de Arrendamientos Urbanos) של ספרד קובע שהשכרת דירות מגורים לטווח קצר תוסדר מכוחה של החקיקה של הקהילות האוטונומיות,⁵⁸ ולא מכוח חקיקה מדינתית.⁵⁹ על פי רוב, הצווים מתמקדים בהגנה על השוכרים.⁶⁰ אולם, בחלק מן הקהילות ניתן למצוא הוראות שנועדו להגן על סביבת המגורים. כך למשל, לפי צו של **הקהילה האוטונומית של אראגון** (2015).⁶¹ סעיף 12 של הצו מטיל שורה של הגבלות שחלקן נועדו למנוע פגיעה בסביבת המגורים, כדלהלן:

1. אין להכניס לדירה יותר אנשים מכפי שהיא אמורה להכיל;
2. אין להשתמש בדירה למטרות שונות מאלו שלשמן היא הושכרה;
3. אן להחזיק בדירה חומרי נפץ או חומרים דליקים שעלולים לגרום נזק או אי נוחות לשכנים;
4. אין לבצע בדירה פעילות שאינה עולה בקנה אחד עם שמירה על היגיינה וסדר ציבורי או הפוגעת בשלוות השכנים.

צו שהוצא **בקהילה האוטונומית של קטלוניה** (2012)⁶² מסדיר, בין השאר, השכרה של דירות מגורים לשימוש תיירותי (Habitatges D'us Turistic), המוגדרות כדירות המוצעות למגורים עבור תיירים, לתקופה שאינה עולה על 31 ימים,⁶³ ובלבד שהמשכיר משכיר את דירתו לפחות פעמיים בשנה.⁶⁴

הצו מטיל על בעל הדירה את החובה לסלק דייר שאינו נוהג לפי הכללים הבסיסיים של מגורים משותפים (regles bàsiques de la convivència) או שאינו מצייט לחוק העירוני שנועד לשם כך.⁶⁵ כמו כן, הצו מחייב אותו להעביר למשטרה מידע בנוגע לשהות של השוכר בדירה, בהתאם לחוק.⁶⁶

⁵⁶ למידע מפורט (ביפנית), ראו [כאן](#). חלק מהתאריכים משתנים משנה לשנה בהתאם לכללים סבוכים שנקבעו בחקיקה המקומית.

⁵⁷ שם.

⁵⁸ בהתאם לס' 2 לחוקת ספרד, המדינה נחלקת ל-17 קהילות אוטונומיות, שלכל אחת מהן יש אוטונומיה במידה שונה.

⁵⁹ Louise Brace - Rental Tonic, "[Region-by-region update on Spain's holiday rental laws](#)"

⁶⁰ נסקרו ההסדרים בקהילה האוטונומית של אנדלוסיה, בקהילה האוטונומית של אראגון, בקהילה האוטונומית של קטלוניה ובקהילה האוטונומית של מדריד. לסקירה קצרה אודות הרגולציה בקהילות נוספות, ראו שם.

⁶¹ [Decreto 80/2015](#)

וראו גם באתר ממשלת אראגון, כאן. הצו אינו חל, בין השאר, על השכרת דירות מגורים באזורים כפריים.

⁶² [Decreto 159/2012](#)

⁶³ קטגוריות נוספות שבהן מטפל החוק הפחות רלבנטיות לעניינו של מסמך זה הן: מבנים המיועדים לאירוח תיירותי (establiments d'allotjament turistic), המוגדרים כמבנים המושכרים באופן קבוע ומקצועי, ומציעים שירותי לינה ואירוח (למשל, מלונות); מבנים המיועדים למחנאות (Establiments de càmping), המוגדרים כמבני מגורים יבילים המשמשים לטובת תיירות מחנה (למשל, קרוואנים); מבנים המיועדים לאירוח כפרי (Establiments de turisme rural) המוגדרים כבתי אירוח כפריים המצויים באזורים כפריים (למשל, צימרים).

⁶⁴ Artículo 66.

⁶⁵ Artículo 68(11).

⁶⁶ Artículo 70.

2. הגנת הצרכן

2.1. ארצות הברית

חקיקה שנועדה להבטיח הגנה לשוכרים נמצאה רק בדין המקומי בארצות הברית. כך למשל, בחודש יוני 2018, תיקנה עיריית בוסטון את חוק העזר שלה⁶⁷ ובמסגרת התיקון הטילה על המשכיר דרישות שונות הנוגעות לציות לחוק המקומי בכל הנוגע לשוויון בדיור, בטיחות, תברואה וכדומה, ואף חייבה אותו להסדיר מנגנון המאפשר לשוכר או לשכנים להתלונן על הפרת הדין המקומי על ידו או על ידי דייריו.

במקומות אחרים, ההגנה על הצרכן באה לידי ביטוי בהוראות המקימות מנגנון פיקוח שנועד להבטיח שהמשכיר יקפיד על כל הוראות הדין המקומי בנוגע לבטיחותם ובריאותם של הדיירים.⁶⁸

2.2. קנדה

לא מצאנו בקנדה חקיקה, ברמה הפדראלית או הפרובינציאלית, שנועדה להבטיח הגנה לשוכריהן של דירות המגורים, אך חקיקה שכזו נמצאה ברמה המקומית. כך למשל, חוק עזר של ונקובר מאפריל 2018⁶⁹ קובע כללים אחדים שנועדו להגן על השוכר, כדלהלן:

1. לא תושכר דירה למגורים לטווח קצר **במבנה עזר** (כדוגמת מחסן, בית מלאכה וכדומה) או ברכב⁷⁰;
2. אין להכניס יותר משני מבוגרים לכל חדר שינה ביחידת מגורים כאמור⁷¹;
3. לא תושכר דירה אלא אם היא עומדת בכל הוראות הדין המקומי בנוגע למניעת שריפות⁷²;
4. אין לרשום יותר מלקוח אחד כדייר ביחידת דיור כאמור בעת ובעונה אחת⁷³;
5. לא תושכר דירת מגורים לטווח קצר אלא באזורים המיועדים למגורים.⁷⁴

אף חוק העזר של העיר טורונטו מדצמבר 2017⁷⁵ מבקש לקבוע כללים הנוגעים להגנה על השוכרים. לשם כך נקבע, שהשכרת דירות מגורים לטווח קצר מותרת במקומות המיועדים למגורים בלבד.⁷⁶

2.3. אוסטרליה

כאמור, ברמה הפדראלית, לא קיימת באוסטרליה אסדרה של ההשכרה לטווח קצר. הוראות הנוגעות להגנת הצרכן ניתן למצוא בתזכיר קוד ההתנהגות שפורסם מכוח התיקון לחוק הסחר

⁶⁷ City of Boston Code, Ordinances, Chapter IX Sec. 9-14.

⁶⁸ ראו למשל, בנוגע להשכרת Airbnb בסאן אנטוניו, באתר Airbnb, כאן.

⁶⁹ [BY-LAW NO. 12078](#).

⁷⁰ Ibid, Sec. 11.32.3.

⁷¹ Ibid, Sec. 11.32.5.

⁷² Ibid, Sec. 11.32.6.

⁷³ Ibid, Sec. 11.32.7.

⁷⁴ Ibid, Sec. 11.32.8.

⁷⁵ BY-LAW 613-2018

⁷⁶ [City-wide Zoning By-law 569-2013](#) Sec. 150.13.20.

סעיף 5.1.2 לתזכיר האמור קובע, שעל כל המעורבים בשוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר (industry participant) לפעול בתום לב בכל הנוגע להסכמים להשכרת הדירות ובכל הנוגע לעסקאות, תלויות או סכסוכים הנוגעים להשכרת הדירות.

סעיף 5.2.4 מטיל על פלטפורמה לשיווק דירות להשכרה לטווח קצר חובה ליידע את האורחים ואת המארחים בדבר הדרכים החוקיות העומדות לרשותם להגשת תלונה בעניינו של המארח, האורח או בעניין הדירה.

סעיף 5.4.2 של הקוד מחייב את המארח להעמיד לרשות האורח בדיוק את הדירה והמתקנים, כפי שהם הוצגו בפרסומים או בכל התקשרות עם האורח.

סעיף 5.4.3 של הקוד מטיל על המארח את החובה לבטח את הנכס באופן שיכסה מוות או פגיעה של האורח או של מבקרים בדירה, וכל פגיעה או אבדן של רכוש של האורח או של מבקרים בדירה. כמו כן, הקוד דורש מן המארח להיות זמין, הוא או נציגו, בשעות סבירות, לשם טיפול בתלונות אורחים או שכנים, ולשם טיפול בכל עניין הנוגע להשכרת הדירה (סעיף 5.4.4), וזמין אף בשעות שאינן סבירות, לשם טיפול במקרי חירום (סעיף 5.4.5).

סעיף 5.4.6 לקוד מחייב את בעל הדירה לספק לאורחיו פרטי התקשרות אליו או אל נציגו, פרטי התקשרות לספק שירותי חשמלאות (emergency electrical service provider) ולספק שירותי שרברבות (emergency plumbing service provider).

בנוסף, המארח נדרש לספק לאורחיו גישה נוחה לקוד ולכל דבר חקיקה הנוגע להשכרת הדירה (5.4.7).

2.4. יפן

החוק בעניין עסקי הדיור של יפן⁷⁸ אוסר על בעלי עבר פלילי או על כאלו שהפרו הוראות חוק הנוגעות להשכרת מגורים לטווח קצר להפעיל עסק להשכרת דירות מגורים כאמור (סעיף 4). כמו כן, החוק מחייב את המשכיר לדאוג לכך שבדירה יהיו כל האמצעים הדרושים לשם דיור סביר, כמטבח, חדר שינה, חדר שירותים ומתקני רחצה, כפי שייקבע בתקנות (סעיף 1(2)).

על עסק להשכרת דירות מגורים⁷⁹ מטיל החוק את החובות הבאות:

1. **לדאוג לבריאות הדיירים**, הבאה לידי ביטוי בחובה להבטיח לפחות 3.3 מ"ר לכל דייר, ניקיון ואוורור של הדירה (פרק 2, סעיף 5);
2. **לדאוג לבטיחות הדיירים**, לרבות התקנת תאורת חירום, הבהרת נתיבי מילוט והתקנת אמצעי הגנה למקרי שריפה או אסון (פרק 2, סעיף 6);

⁷⁷ ראו לעיל, אחר הציון להערה 48.

⁷⁸ ראו לעיל, הערה 51.

⁷⁹ על פי ההגדרה שבחוק (פרק 1, סעיף 2(3)), עסק להשכרת דירות מגורים הוא אדם או גוף, שאינם בית מלון או בית הארחה, המקבלים דמי שכירות בתמורה למתן הזכות להתגורר בדירה לתקופה שאינה עולה על מאה ושמונים ימים בשנה.

3. **לדאוג לרווחתם ונוחיותם של דיירים שהם תיירים זרים**, לרבות מתן הסברים בשפה זרה בכל הנוגע לשימוש בדירה ובציוד שבה, לאמצעי תחבורה ולמספרי טלפון שיש להתקשר אליהם במקרה של שריפה או אסון (פרק 2, סעיף 7);
4. **למנות מנהל לדירה** לשם ביצוע החובות האמורות, כאשר המשכיר נעדר או כאשר מתארחים בדירה יותר מחמישה אורחים (פרק 2, סעיף 11);
5. **לדאוג לשילוט** שיבהיר לציבור את מיקום הדירה (פרק 2, סעיף 13);

2.5. ספרד

על פי סעיף 6 לצו של הקהילה האוטונומית של **אנדלוסיה** בעניין השכרת דירות מגורים לטווח קצר,⁸⁰ דירה המיועדת להשכרה לטווח קצר תספק **תנאי מגורים נאותים** כדוגמת: חדר מגורים, מיטות, טלפון ומספר טלפון המאפשר לדייר להתקשר על מנת לפתור בעיות הקשורות למגורים בדירה, ערכת עזרה ראשונה, מידע חיוני לתיירים בכל הנוגע לבתי עסקים, מסעדות, מקומות בידור, תחבורה, חניה וכדומה; מערכות מיזוג, חימום, אוורור והצללה.

בנוסף לכך, על בעל הדירה מוטלות החובות הבאות: **להשאיר בדירה מסמכים המאפשרים לאורחים להתלונן בפני בעל הדירה**; **לנקות את הדירה** בעת כניסה ויציאה של דיירים חדשים; **למסור הסברים** בכל הנוגע לכללי המגורים בבניין, לרבות השימוש במתקנים, גידול של חיות מחמד והגבלות על העישון.

סעיפים 7 ו-8 קובעים כללים בכל הנוגע לחוזה השכירות, לרבות **כללים בעניין אופן ביצוע ההזמנה, התמחור, תנאי הביטול ועוד**.

סעיף 5 לצו של הקהילה האוטונומית של **אראגון**⁸¹ קובע שזכויותיהם וחובותיהם של הדיירים ושל המשכירים ייקבעו בהתאם לחוק התיירות של אראגון.⁸²

סעיף 6 קובע שהדירה צריכה לספק סביבת מגורים נאותה, שהיא תהיה שמורה וכל מתקניה במצב תקין ושמור. על כך מוסיף סעיף 9, שהדירה צריכה להיות נקיה והיגיינית, ומצוידת בכל הריהוט והמכשירים הנחוצים לשם קיום מגורים נאותים.

סעיף 8 קובע את שטח הדירה המינימאלי למגורים של אדם אחד (6 מ"ר), שני בני אדם (10 מ"ר) או שלושה (14 מ"ר).

בסעיף 6 לצו נקבעה גם חובתו של בעל הדירה למסור לדיירים מידע בכתב אודות הכתובות ומספרי הטלפון של שירותי החירום בסביבה, ובסעיף 10, חובתו לספק לדיירים מספרי טלפון (לפחות בספרדית ובאנגלית) הנחוצים לשם מתן מענה מהיר ודחוף לבעיות או תקלות בדירה.

על פי הצו של הקהילה האוטונומית של **קטלוניה**,⁸³ בעל הדירה נדרש לקבל מהרשויות **אישור התאמה למגורים** (cédula d'habitabilitat) ולוודא שהשימוש בדירה יהיה בהתאם לאישור זה. כמו

⁸⁰ [Decreto 28/2016](#).

⁸¹ [Decreto 80/2015](#).

וראו גם באתר ממשלת אראגון, [כאן](#).

⁸² [Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 2 de abril, del Gobierno de Aragón](#).

⁸³ [Decreto 159/2012](#).

כן, בעל הדירה או המשכיר נדרש **לספק לאורחים את כל האמצעים הדרושים למגורים נאותים**, לרבות ריהוט, מכשירים, ניקיון, היגיינה, שירותי תחזוקה ומספרי טלפון הדרושים לשם דיווח על כל תקלה או אירוע הדורש טיפול, הקשור למגורים בדירה (סעיף 67).

סעיף 68(6) לצו קובע שהדירה תהיה **באזור המתאים לדירות למגורי תיירים**, וסעיף 68(9) מחייב את בעל הדירה להשאיר בה מסמכים המאפשרים לדייר להגיש תלונה בפני הגוף הממשלתי המופקד על הגנת הצרכן (ס"ק 9).

על פי סעיף 18 של הצו של הקהילה האוטונומית של **מדריד**,⁸⁴ דירה המושכרת לטווח קצר חייבת להיות מרוהטת ומצוידת בכל התנאים הדרושים, לרבות ריהוט, מתקנים המאפשרים מגורים בה, מספר טלפון המאפשר קבלת עזרה. בדירה יהיו לפחות מטבח, חדר שינה וחדר אמבטיה. בחדר השינה תהיה מיטה ליחיד או מיטה זוגית. כמו כן, הצו מחייב שהדירה תהיה נגישה לכלל הציבור, ללא כל הגבלה מטעמי מוצא, גזע, דת, מין, או נסיבות אישיות או חברתיות אחרות.

3. מיסוי

סוגיית המיסוי בנוגע להשכרת דירות מגורים לטווח קצר למטרות תיירות מעוררת שתי בעיות. הראשונה היא בעיית האכיפה, הנגזרת מאופיו של השוק ואופייה של ההשכרה, המקשים על רשויות האכיפה לעקוב אחר עסקאות ולמסותן בהתאם לדיני המס הקיימים במדינה. השנייה היא בעיית התחרות ההוגנת בין כל הגורמים המספקים שירותי תיירות. בהקשר זה עולה לא אחת הטענה, שכדי להבטיח תחרות הוגנת, יש להחיל על משכירי דירות לטווח קצר ועל שוכרי דירות כאמור מדיניות מיסוי הדומה לזו שחלה על מלונות ובתי הארחה. להלן נמצא הסדרים שחלקם נועדו להתמודד אך ורק עם הבעיה הראשונה, וחלקם נועדו להתמודד גם עם השנייה.

3.1. ארצות הברית

על פי החוק במדינת **מסצ'וסטס**,⁸⁵ החל על משכירי דירות לטווח קצר לתקופה העולה על 14 ימים בשנה, על המשכיר יוטל מס בשיעור זהה לזה המוטל על מלונות. הוראה דומה ניתן למצוא גם בחוק העזר של **בוסטון**.⁸⁶ **בוורמונט**⁸⁷ נקבע שמש האירוח וההסעדה (Meals And Rooms Tax) המוטל על פי רוב על אורחי המלונות, יוטל אף על אורחים בדירות שהושכרו לטווח קצר, והמדינה אף הגיעה להסכם עם Airbnb שלפיו החברה בעצמה תגבה את המס מאלו שמתארחים בדירות אירוח ששווקו על ידה.⁸⁸ חקיקה מסוג זה נועדה להבטיח תחרות הוגנת בין המלונות למשכירי דירות לטווח קצר למטרות תיירות.

חקיקה מדינתית המתמקדת באכיפת דיני המס ניתן למצוא, למשל, **במרילנד**⁸⁹ וב**אינדיאנה**.⁹⁰ במדינות אלו תוקן החוק באופן המאפשר גם לפלטפורמות להשכרת מגורים לטווח קצר לגבות

⁸⁴ [Decreto 79/2014](#)

סטגוריה נוספת שבה עוסק הצו, שאינה רלבנטית לענייניו של מסמך זה מתייחסת למלונות, בתי הארחה וכדומה.

⁸⁵ An Act regulating and insuring short-term rentals ([Bill H.4841](#)).

⁸⁶ [City of Boston Code](#), Ordinances, Chapter IX Sec. 9-14.

⁸⁷ [32 V.S.A. Chapters 225](#).

⁸⁸ Press Release: Vermont Department of Taxes Enters into Voluntary Collection Agreement with Airbnb, Vermont Official State Website.

⁸⁹ [SB533](#) (25.05.2019).

⁹⁰ [Indiana code Title 6](#). Taxation § 6-2.5-4-4.2.

מתיירים המשתמשים בשירותיהן את המיסים המוטלים עליהם על פי החוק.⁹¹

3.2. קנדה

כאמור לעיל, ברמת הפרובינציות, רק בקוויבק ובקולומביה הבריטית קיימת אסדרה של ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר, והיא מתמקדת ברישום הדירות לטובת אכיפת דיני המס על השוכרים והמשכירים.⁹² על פי החוק, יוקם מרשם מיוחד שיאפשר גבייה של מס לינה (Lodging Tax) מן השוכרים באמצעות בעלי הדירות המשכירים דירותיהם לטווח קצר, כמקובל בענף התיירות.⁹³ מאחר שהתברר שחלק מועט מאוד מבעלי הדירות המשכירים את דירותיהם לטווח קצר רשמו את הדירות במרשם,⁹⁴ הממשלה הגיעה להסכם עם חברת Airbnb, שלפיו החברה תגבה מן הלקוחות העושים שימוש בשירותיה את המס האמור.⁹⁵

דיני המס של העיר טורונטו מחייבים את מי שמשכיר דירה (Operator) להעביר 4% מס לינה לרשויות המס, בדומה למלונות.⁹⁶ כמו כן, חברות המשווקות דירות להשכרה לטווח קצר למטרות תיירות דרך האינטרנט (Short-Term Rental Company) נדרשות לספק לרשויות מידע שיש בידן הנוגע למשכיר, על מנת להקל את האכיפה של דיני המס עליו.⁹⁷ חברות המספקות שירותי השכרה (כחברת Airbnb), רשאיות להיכנס להסכמים עם העירייה לגביית המס האמור מלקוחותיהן.

3.3. אוסטרליה

באוסטרליה, השכרה של דירות מגורים לטווח קצר כפופה לדיני המס בכל הנוגע להפרשת מס הכנסה (income tax) וכן לדיני המס בכל הנוגע להפרשת מס סחורות ושירותים (goods and services tax).⁹⁸

⁹¹ ראו גם, Alexandria Burriss, "[Indiana Airbnb hosts' job could soon get easier. Here's how that would affect guests](#)", Indianapolis Star, March 13, 2019.

⁹² Hotel association of Canada, "[Developing a Modern Approach to Short-Term Rentals in A Digital Economy](#)", A Framework for Canadian Regulators, July 2018, p. 11 ("To date, only Quebec and British Columbia have established laws and regulations governing short-term rentals").

⁹³ [Bill n°67](#) : An Act mainly to improve the regulation of tourist accommodation and to define a new system of governance as regards international promotion

⁹⁴ The Canadian Press, "[Most Airbnb hosts not registered in Quebec, 1 year after law took effect](#)", May 28, 2017

⁹⁵ Hotel association of Canada, "[Developing a Modern Approach to Short-Term Rentals in A Digital Economy](#)", A Framework for Canadian Regulators, July 2018, p. 11 ("In early 2017 the Government of Quebec reached an agreement with Airbnb that required the platform company to collect and remit a 3.5 per cent lodging tax")

⁹⁶ באתר הרשמי של העירייה, [כאן](#) וכן [כאן](#).

⁹⁷ BY-LAW 613-2018 § 547-3.2, 547-3.4..

על פי המלצה של מנהל הכספים מחודש ינואר, 2018, יש להביא לכך שרשויות המס העירוניות יחתמו על הסכמים מול חברות כדוגמת Airbnb שעל פיהם החברות יגבו את המס ממשכירי הדירות לטובת העירייה. ראו:

Joe Farag, Acting Chief Financial Officer [EX30.4](#) Report For Action, "Implementation of Municipal Accommodation Tax (Hotel and Short-Term Rental Tax (January 10, 2018, p. 1) ("In order to facilitate efficient collection of this tax, this report recommends that City staff be authorized to enter into agreements with all licensed short-term rental companies pursuant to which they would assume the role of collecting agent of the tax on behalf of the City in respect of all registered operators associated with the company).

⁹⁸ ראו באתר רשות המיסים האוסטרלית, [כאן](#).

לא מצאנו בחקיקה האוסטרלית הוראות המטילות על משכירי דירות לטווח קצר חובות מס שתכליתן להשוות בין משטר המיסוי המוטל על מלונות לזה החל על השכרת דירות מגורים לטווח קצר.

לאחרונה פורסם שרשות המיסים האוסטרלית דרשה מחברת Airbnb מידע על כל משכירי הדירות דרכה, על מנת לאכוף על המשכירים את חובות המס המוטלות עליהם על פי חוק. עוד פורסם, שבעקבות דרישה זו שלחה חברת Airbnb מכתב אזהרה בעניין זה לכל לקוחותיה באוסטרליה.⁹⁹

3.4. יפן

מעבר לתחולת דיני מס הכנסה על משכירי דירות לטווח קצר, נקבע בחלק מן הערים, שמס הלינה, המוטל על תיירים הלנים בעיר, יוטל גם על תיירים הלנים בדירות מגורים המושכרות לטווח קצר.¹⁰⁰

3.5. ספרד

גם בספרד, דיני מס הכנסה חלים על משכירי דירות לטווח קצר, אך לא מצאנו הוראות שתכליתן להשוות בין משטר המיסוי המוטל על מלונות לזה החל על השכרת דירות מגורים לטווח קצר.

יש לציין שבאוקטובר 2018 פורסם כי משרד האוצר הספרדי התחייב להציג בפני הפרלמנט מס מסוג חדש: 'מס דיגיטאלי', שאמור לחול על רווחיהן של חברות מסוג Airbnb. הצעת חוק ברוח זו הונחה על שולחן הפרלמנט בחודש ינואר 2019, אך בשל המצב הפוליטי בספרד, הצעה זו לא קודמה עד כה.¹⁰¹

4. פיקוח ואכיפה

4.1. ארצות הברית

הוראות העוסקות בפיקוח ובאכיפה של הדין החל על השכרה לטווח קצר ניתן למצוא הן ברמה המדינתית והן ברמה המקומית. חלק מההוראות נתקפו בבתי המשפט בטענה כי הן סותרות חקיקה פדרלית האוסרת על מנהלי אתרי אינטרנט לחשוף פרטי גולשים, ומסירה מעליהם את האחריות לתוכן שהועלה על ידי הגולשים.¹⁰² בשל כך, חלק מן ההוראות לא נכנסו לתוקף, כמפורט להלן.

חוק המסגרת של מסצ'וסטס¹⁰³ מטיל על המשכיר **חובת רישום**, וקובע נושאים שאותם רשאי השלטון המקומי להסדיר, לרבות:

1. **רישוי הפעלת עסק**, מספר הימים שניתן להפעיל את העסק בשנה, מיקום וכדומה;
2. **עריכת בדיקות** הנוגעות לציות להוראות החוק המקומי הנוגעות לבטיחות המבנה,

⁹⁹ Elias Visontay, "[ATO crackdown will affect you all, Airbnb warns its members](#)", The Australian, October 11, 2019.

¹⁰⁰ למידע בעניין זה ראו [כאן](#).

¹⁰¹ ראו מידע בעניין זה [כאן](#).

¹⁰² לסקירה רחבה של הוראות החוק הפדראלי בעניינים אלו ושל פסיקה שניתנה בעקבותיהן, בכל הנוגע לחוקים שנועדו להגביל את פעילותן של פלטפורמות להשכרת דירות לטווח קצר, ראו, Kevin Heneghan and Andrea Visveshwaral, "[Emerging Issues in the Enforcement of Short-Term Rental Regulations](#)", League of California Cities, City Attorneys' Spring Conference, May 3-5, 2017.

¹⁰³ An Act regulating and insuring short-term rentals ([Bill H.4841](#)) Section 14,

תברואה, דיני תכנון ובניה וכדומה, על חשבון בעל הדירה;

3. **קביעת אמצעי אכיפה** שונים לשם אכיפת הדין המקומי בנוגע להפעלתם של עסקים כאמור;
4. הטלת אגרות סבירות לשם מימון מנגנון הפיקוח והאכיפה של הדין המקומי הנוגע להפעלתם של עסקים כאמור.

כדי לאפשר אכיפה יעילה של הוראות חוק העזר העוסקות בהסדרת שוק ההשכרה לטווח קצר, תיקנה עיריית ניו יורק ביולי 2018 את הקוד האדמיניסטרטיבי שלה,¹⁰⁴ ושילבה בו הוראות המחייבות פלטפורמות כדוגמת Airbnb **להעביר דיווח חודשי** על עסקאות שנסגרות באמצעותן, לרבות פרטי לקוח, פרטי המתארחים, הסכום ששולם ועוד. כמו כן, שולבה הוראה המחייבת אותן **להכניס בתנאי השימוש סעיף הקובע שהשימוש בפלטפורמה מהווה הסכמה של הלקוח למסירת פרטים כאמור לרשויות**. ואולם, בשל עתירות נגד חוקתיותו של חוק העזר, כניסתו לתוקף התעכבה, ולא ברור אם ומתי הוראות אלו ייכנסו לתוקף.¹⁰⁵

חוק העזר של **בוסטון**¹⁰⁶ מחייב את המשכיר להסדיר מנגנון המאפשר לשוכר או לשכנים להתלונן על הפרת הדין המקומי על ידו או על ידי דייריו. כמו כן, חוק העזר מטיל על פלטפורמות כדוגמת Airbnb את החובה לחתום על הסכם מול העירייה, המחייב אותן להסיר הצעות להשכרה שאינן מתיישבות עם הדין המקומי, ומטיל עליהן אחריות להפרה, אם לא הוסרה ההצעה. ואולם, בית המשפט קבע שחלק ניכר מן ההוראות אינן חוקיות, הן בשל פגיעה בפרטיות והן בשל פגיעה בעיקרון חופש הביטוי.¹⁰⁷

4.2. קנדה

לאחרונה הודיעה שרת התיירות של קוויבק על יוזמה ממשלתית לקבוע בתקנות את האופן שיאפשר לפרובינציה לאכוף את חובת הרישום של דירות המושכרות לטווח קצר למטרות תיירות.¹⁰⁸ ככל

¹⁰⁴ [N.Y.C. Admin. Code §§ 26-2101, 26-2102\(a\)](#).

¹⁰⁵ חוק העזר אמור היה להיכנס לתוקף בפברואר 2019, אך כניסתו לתוקף התעכבה משום שחברות Airbnb ו-HomeAway עתרו נגד חוק העזר בפני בית המשפט המחוזי בניו יורק, וטענו שהוא מפר את הזכות החוקתית לפרטיות, פוגע בזכות החוקתית שלהן לחופש ביטוי בשל החיוב להכניס תנאי חוזי בהסכמי ההתקשרות שלהן, ואף סותר את הוראות חוק נתוני התקשורת הפדראלי (Stored Communications Act, 19 U.S.C Sec. 22701) האוסר עליהן למסור מידע שנאסף על ידן לרשויות, אלא אם הדבר נעשה בהתאם לצו שיפוטי. ראו:

18 Civ. 7712 (PAE), **Airbnb v. City of New York**; 18 Civ. 7742 (PAE) **Airbnb v. City of New York**.

¹⁰⁶ [City of Boston Code](#), Ordinances, Chapter IX Sec. 9-14

¹⁰⁷ חברת Airbnb טענה בפני בית המשפט שההוראות האמורות אינן חוקיות בשל היותן סותרות עקרונות חוקתיים של חופש העיסוק, חופש הביטוי, הגנת הפרטיות ואף את החוק הפדראלי המעניק למתווכי רשת חסינות מפני אחריות לתוכן שהופץ בידי צד שלישי. העתירה התמקדה בשלוש הוראות: זו הקובעת שהחברה תישא בקנס בשיעור של \$300 לכל יום של הפרת החוק המקומי בשל פרסום הצעה באופן שאינו מתיישב עם הדין המקומי (סעיף 9-14(a)), זו הדורשת מן החברה להיכנס להסכם עם המפקח העירוני, באופן שיחייב אותה להסיר מן האתר הצעה כאמור (סעיף 9-14(b)), וזו הדורשת ממנה לדווח לרשות המקומית על עסקאות שנסגרו דרכה, לרבות שמות של המשכירים, מיקום הדירה ועוד. בהחלטה שניתנה בתחילת מאי 2019, דחה בית המשפט את העתירה בנוגע להוראה הראשונה, בטענה שהחוק הפדראלי אינו מעניק חסינות לחברה משום שהחברה מעורבת בעיצוב התוכן ופרסומו, ואינה מהווה צינור בלבד להעברת ההצעה. את העתירה בנוגע להוראה השנייה קיבל בית המשפט באופן מלא, ואת העתירה בנוגע להוראה השלישית קיבל באופן חלקי, כשקבע שהחברה אינה נדרשת להעביר לרשויות מידע שאינו חשוף ממילא לציבור, אך היא חייבת להעביר לרשויות מידע שהוא זמין ממילא לציבור ראו:

[Airbnb INC. V. City of Boston](#), Civil No. 18-12358-LTS United States District Court, D. Massachusetts (May 3, 2019)

¹⁰⁸ CBC News, "[Quebec tightens the rules for Airbnbs](#)", Jun 05, 2019

הידוע, לא פורסם עדיין נוסח רשמי של התקנות, אך מההודעה הרשמית של השרה עולה שהכוונה היא לקבוע שכל משכיר דירת מגורים לטווח קצר יידרש לרכוש מספר רישום (registration number) בסכום שבין 50 ל-75 דולר. את המספר יידרש בעל הדירה להציג בכל פרסום, חוזה או אתר המפרסם את דירתו.¹⁰⁹

הכללים האמורים, הצפויים להתחיל בסתיו הקרוב, חלים הן על דירות שהן מקום המגורים העיקרי (primary residence) של המשכיר והן על דירות שהן מקום מגוריו המשני (secondary residence). בדירות מן הסוג האחרון יחולו כללים מחמירים יותר, הדורשים רישום מפורט של הדירה במרשם שינוהל על ידי תאגיד התיירות של קוויבק (Corporation de l'industrie touristique du Québec).¹¹⁰

ברמה המוניציפלית, חוק העזר של **ונקובר** שבקולומביה הבריטית¹¹¹ קובע את החובה לקבל **רישוי עסק** להשכרת דירת מגורים לטווח קצר, החלה הן על המשכיר והן על כל גוף עסקי העוסק בהשכרת דירות מגורים לטווח קצר. חוק עזר נוסף¹¹² קובע קנס בשיעור של 1000 דולר קנדי שיוטל על מי שיפעיל עסק כאמור ללא רישיון.

חוק העזר של **טורונטו** מחייב את המשכיר **לרשום את הדירה**¹¹³ ולשלם עבור הרישום סך של 50 דולר קנדי.¹¹⁴ כמו כן, חברות המספקות שירותי השכרה (כחברת Airbnb), נדרשות לקבל **רישיון עסק**¹¹⁵ ולשלם אגרה בסך של 5,000 דולר קנדי, בתוספת דולר לכל לילה שהוזמן דרכן.¹¹⁶

4.3. אוסטרליה

כאמור לעיל, אסדרה של שוק ההשכרה לטווח קצר קיימת באוסטרליה רק ברמה המדינתית. כפי שצוין לעיל, לפי התיקון משנת 2018 לחוק הסחר ההוגן (Fair Trading Act 1987) של **ניו סאות' וויילס**,¹¹⁷ הממשלה תוכל להכריז בתקנות על **קוד התנהגות** המחייב את כל המשתתפים בשוק ההשכרה של דירות לטווח קצר. קוד ההתנהגות עשוי להכיל הוראות שתכליתן לאפשר פיקוח יעיל על מילוי הוראות החוק, לרבות:

1. קביעת מנגנון לרישום דירות מגורים המושכרות לטווח קצר, לרבות רישום תקופות ההשכרה ותכלית ההשכרה;
2. קביעת מנגנון לאזהרת משתתפים בשל הפרה של קוד ההתנהגות;
3. הוראות המחייבות מסירת מידע ודוחות הנוגעים לשוק ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר;
4. יצירת מרשם של משתתפים שהפרו את הוראות הקוד, וקביעת כללים בדבר הכניסה

¹⁰⁹ Ibid

¹¹⁰ Ibid

¹¹¹ [BY-LAW NO. 12079](#) (Amends License By-law No. 4450) sect. 4

¹¹² [BY-LAW NO. 12080](#) Schedule 1.

¹¹³ [BY-LAW 613-2018](#) SCHEDULE A § 547-1.2.

¹¹⁴ [BY-LAW 613-2018](#) Sect. 2.

¹¹⁵ [BY-LAW 613-2018](#) SCHEDULE A § 547-1.2.

¹¹⁶ [BY-LAW 613-2018](#) Sect. 2.

¹¹⁷ [Fair Trading Amendment \(Short-term Rental Accommodation\) Act 2018](#).

למרשם זה ;

5. הטלת איסור גורף או הגבלה על אנשים הרשומים במרשם כאמור, מלהיכנס להסכמי השכרת מגורים לטווח קצר.¹¹⁸

בהתאם לכך פורסם תזכיר של קוד התנהגות כאמור. קוד זה יוצר שני מנגנונים המאפשרים פיקוח יעיל על מילוי הוראות החוק והקוד הנוגעות להשכרת דירות מגורים לטווח קצר. הראשון שבהם הוא מנגנון התלונה, הקבוע בפרק השישי של הקוד, המאפשר הגשת תלונות לנציב הסחר ההוגן במשרד לשירות הצרכן של ניו סאות' ווילס (להלן: הנציב), בכל הנוגע להפרה של הקוד או של כל הוראת חוק אחרת הנוגעת להשכרת דירות מגורים לטווח קצר.

המנגנון השני הוא מרשם ההרחקה (Exclusion register), פתוח לעיון הציבור (סעיף 7.2.2), המנוהל בידי הנציב, הדורש מן הנציב להכניס למרשם ההרחקה מארח, אורח או נכס באחד משלושת המקרים הבאים :

1. נרשמו בעניינם שתי הפרות של הקוד בתוך תקופה של שנתיים (7.2.4);
2. הוגש נגדם כתב אישום, ולדעת הנציב יש עניין ציבורי בהכנסת האורח או המארח למרשם בשל כך, עד לסיומו של ההליך הפלילי (7.2.5);
3. האורח או המארח הורשעו בעבירה, שלפי מהותה יוצרת עניין ציבורי בהכנסת המורשע למרשם האמור, לתקופה או לצמיתות (7.2.5).

לפי המוצע בתזכיר קוד ההתנהגות, לא ניתן יהיה לפרסם דירה להשכרה לטווח קצר אם הדירה או המארח נרשמו במרשם ההרחקה, וגם פלטפורמות לשיווק דירות להשכרה לא יפרסמו את פרטיהם של דירות או מארחים הכלולים במרשם ההרחקה.¹¹⁹

4.4. יפן

בחוק בעניין עסקי הדיור של יפן¹²⁰ יש הוראות אחדות שתכליתן לאפשר פיקוח ואכיפה יעילים של הוראות החוק הנוגעות להשכרה לטווח קצר. כך למשל, החוק מחייב **עסק לאספקת דירות מגורים**¹²¹ לבצע **רישום של האורחים** בספר אורחים, לרבות: שם, משלח יד, מספר תעודת זהות או דרכון ומועד הכניסה לדירה. את הפרטים האמורים יש לשמור לפחות שלוש שנים מיום האירוח.

כמו כן, החוק מחייב **מינוי מנהל לדירה** לשם ביצוע החובות המוטלות על המשכיר על פי החוק, כאשר המשכיר נעדר או כאשר מתארחים בדירה יותר מחמישה אורחים¹²² ואף דורש **מסירת דיווח תקופתי** (אחת לחודשיים) למפקח מיוחד, בדבר מספר הימים שבהם התגוררו אורחים בדירה, מספר האורחים בכל פעם שבה התארחו בדירה, מספר האורחים הכולל לתקופת הדיווח ופילוח של

¹¹⁸ החוק אף קובע קנסות פליליים ומנהליים על אדם או תאגיד המפרים את הוראותיו. הקנס הפלילי לתאגיד עשוי להגיע עד כדי 210,000 דולר אוסטרלי, וליחיד, עד כדי 42,000 דולר אוסטרלי. גובהו של הקנס המנהלי (Civil penalty) ייקבע בתקנות.

¹¹⁹ ראו סעיפים: 5.1.5, 5.2.5, 5.2.6, 5.3.4-5.3.6, 5.4.9-5.4.11, 5.5.7-5.5.8.

¹²⁰ ראו לעיל, הערה 51, בפרק 2, סעיף 8 של החוק.

¹²¹ ראו לעיל, אחר הציון להערה **שגיאה! הסימניה אינה מוגדרת.**

¹²² פרק 2, סעיף 11.

החוק אף קובע מנגנון לרישוי עסק להשכרת דירות מגורים לטווח קצר, תוך קביעת תנאים בדבר צורת הבקשה שיש להגיש כדי לקבל את הרישיון, תקופת הרישוי, פקיעתו וכדומה.¹²⁴

כמו כן, נקבעו בחוק אמצעי אכיפה, אם באמצעות השעיית הפעילות העסקית לתקופה שיכולה להגיע עד כדי שנה אחת,¹²⁵ ואם באמצעות סנקציות פליליות של מאסר או קנס כספי כבד.¹²⁶

4.5. ספרד

על פי סעיף 9 לצו של הקהילה האוטונומית של אנדלוסיה,¹²⁷ מי שמשכיר דירה לטווח קצר נדרש לרשום את הדירה במרשם התיירים של אנדלוסיה, בהתאם לכללים שנקבעו בצו. בעלי שלוש דירות או יותר, או סוכנים המשכירים שלוש דירות או יותר, נדרשים לרשום את הדירה כדירת תיור (Apartamento Turístico), משום שבמקרה זה, על הדירה תוחל רגולציה מחמירה מזו המוטלת על אלו המשכירים דירה או שתיים לטווח קצר.

כמו כן, השכרת הדירה מחייבת החזקת רישוי מתאים (Cédula de Antigüedad / Habilitación), ומי שמשכיר את הדירה מבלי לקבל רישוי כאמור עלול להיענש בקנס שעשוי להגיע עד כדי 2000 יורו.

ולבסוף, הצו קובע הוראות בעניין הפיקוח והאכיפה של הוראות הצו.

על פי סעיף 14 לצו להסדרת ההשכרה לטווח קצר בקהילה האוטונומית של אראגון,¹²⁸ יש לרשום את הדירה במרשם התיירות המקומי (Registro de Turismo de Aragón). במסגרת הרישום יידרש בעל הדירה למסור פרטים אודות המשכיר, מיקום הדירה, מספר החדרים בה ואף להצהיר על נכונות לציית לכל החוקים והתקנות הנוגעים לתיירות באראגון (סעיף 14).

בעלי מספר דירות המושכרות בבניין מגורים אחד נדרשים לרשום את הדירות כדירות תיור (Apartamento Turístico). במקרה זה, על הדירה המושכרת תוחל רגולציה מחמירה מזו המוטלת על דירה של מי שמשכירים דירה אחת בבניין או מספר דירות במספר בניינים שונים.¹²⁹

על פי סעיף 68 לצו להסדרת ההשכרה לטווח קצר בקהילה האוטונומית של קטלוניה,¹³⁰ המשכיר נדרש לרשום את יחידת הדיור במרשם מיוחד, ובו יציין את פרטי הדירה ופרטיו של בעליה, מספר טלפון לפניות מיידיות בכל הנוגע לשימוש בדירה, פרטים מזהים בנוגע לחברה המספקת שירותי תחזוקה והצהרה שהדירה עומדת בתנאי אישור ההתאמה.

על פי סעיף 17(7) לצו להסדרת ההשכרה לטווח קצר בקהילה האוטונומית של מדריד, בעליה של דירה למגורי תיירים נדרש לקבל רישיון להשתמש בדירה למגורי תיירים. לפי סעיף 17(1), לשם קבלת רישיון כאמור, עליו להצטייד בתכנית הבית חתומה בידי טכנאי מוסמך, שאושר על ידי

¹²³ פרק 2, סעיף 14.

¹²⁴ סעיפים 29-31.

¹²⁵ סעיף 16.

¹²⁶ סעיפים 72-79.

¹²⁷ [Decreto 28/2016](#)

¹²⁸ ראו לעיל הערה 81.

¹²⁹ סעיף 4(2)(b).

¹³⁰ לעיל, הערה 62.

האגודה המקצועית המתאימה.

סעיף 17(5) מחייב את המשכיר להצהיר על תחילת פעילותו העסקית בפני המשרד הראשי בתחום התיירות (Dirección General competente en materia de turismo), ולרשום את הדירה **במרשם המיוחד** לכך.

5. הגנה על המשכיר

5.1 ספרד

במדינות שנסקרו, כמעט ולא נמצאה חקיקה המבקשת להגן על משכירי דירות מגורים לטווח קצר לתיירים. הוראות מסוג זה מצאנו בסעיף 12 לצו להסדרת ההשכרה של דירות מגורים לטווח קצר בקהילה האוטונומית של **אראגון** שבספרד.¹³¹ סעיף זה מטיל על השוכרים מספר הגבלות שנועדו להגן על רכושו של המשכיר, ובכלל זה:

1. איסור להכניס ריהוט או להוציא ריהוט או מכשירים, או לתקן ריהוט או מכשירים ללא הסכמה בכתב של בעל הדירה;
2. איסור להכניס לדירה יותר אנשים מכפי שהיא אמורה להכיל;
3. איסור להשתמש בדירה למטרות שונות מאלו שלשמן היא הושכרה;
4. איסור להחזיק בדירה חיות אם נאסר הדבר על ידי בעל הדירה (אלא אם מדובר בכלב נחיה);
5. איסור שימוש במכשירים או שיטות הפעלה המגדילים במידה ניכרת את ממוצע הצריכה של מים או אנרגיה.

5.2 אוסטרליה

הוראה שתכליתה להגן על המשכיר מצאנו באוסטרליה בתזכיר קוד ההתנהגות האמור של מדינת ניו סאות' ווילס, ולפיה על השוכר לנהוג בזהירות סבירה כלפי הדירה וכלפי רכושו של המשכיר המצוי בדירה (סעיף 5.5.5).

¹³¹ לעיל הערה 61.