

לכבוד

מנהלת הסדרת השידורים לציבור

אחד העם 9, תל אביב

MeitalA@moc.gov.il : באמצעות מייל:

הנדון: עמדת ארגון "אמון הציבור" לשימוע הציבורי לגבי עסקת קשת -RGE

"אמון הציבור" הוא ארגון חברתי (חל"צ), המטפל בתלונות צרכנים ופועל לקידום הגינות בעסקים במדינת ישראל. בהתאם להחלטת המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין מס' 1-2/2022 מיום 11.5.22, מובאת בזאת עמדת הארגון ביחס לעסקת קשת - RGE.

העסקה נשוא השימוע הינה עסקה להקמת מיזם שידור אינטרנט המשותף לקשת ול-RGE אשר יוקם ויופעל על ידי תאגיד בבעלות משותפת של 50% כל אחד, כאשר קשת תרכוש בנוסף 24.9% מהון המניות של חברת RGE.

המיזם הובא תחילה בפני הרשות השנייה, לבקשת קשת, כדי לקבל את אישורה לעסוק בפעילות נוספת מלבד פעילותה כבעלת רישיון, זאת בהתאם להוראות הרישיון (להלן "בקשת קשת" או "הבקשה"). הפניה למועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (להלן: "המועצה לשידורים") באה בהמשך להתייחסות שנשלחה לרשות השנייה מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה, ובה הובהר כי יש להרחיב את היקף השיקולים לאורם נשקלת בקשת קשת. בין היתר, הובהר כי יש לשקול את האופן בו ישפיע אישור הבקשה על שוק השידורים ואת תרומת אישור הבקשה להגשמת תכליות היסוד שבבסיס האסדרה שעניין שוק השידורים מגוון, מהימן, תחרותי, איכותי ופלורליסטי, וכן לשקול היועצות עם רשויות מנהליות נוספות העוסקות בתחום השידורים.

בפתח הדברים יאמר כי לעמדת ארגון אמון הציבור על המועצה לשידורים:

- א. להבהיר לרשות השנייה כי אין כלל מקום לבחון את הבקשה (קל וחומר לאשר אותה) **בטרם עיגנה המדינה בחוק אסדרה נאותה לתוכן המופץ על גבי תשתיות אינטרנט (OTT)**. אישור הרשות השנייה לחריגה מרישיון קשת בעת הזו יוביל לפגיעה חמורה ובלתי הפיכה בשוק השידורים הישראלי.
- ב. לנקוט **לא לתבן** צעד אחר, הצפוי אף הוא להוביל במהירות להזלה של דמי המנוי שמשלמים הצרכנים בישראל וזאת מבלי לשנות מן היסוד ובאופן בלתי הפיך את כל מבנה שוק השידורים ותוך קידום התכליות שבבסיס הרגולציה בתחום (במקום פגיעה אנושה בתכליות אלה): **ביטול מלא של חבילת הבסיס בשידור הרב ערוצי**.

הרגולציה הקיימת לא קשורה למציאות בשוק

הרגולציה בשוק השידורים מסדירה כיום שני סוגים של בעלי רישיון: בעלי רישיון בערוצים מסחריים המממנים את הפעילות באמצעות פרסומות ובעלי רישיון בטלוויזיה הרב-ערוצית, הממנים את פעילותם באמצעות דמי מנוי. בעלי הרישיון משני הסוגים כפופים לחוק ולהוראות כל אחד מהרישיונות. הרגולציה מתייחסת בין היתר לאיסור על בעלויות צולבות של בעלי רישיון מסוגים שונים, לפיקוח על פרסום, כאשר מדובר ברישיון לערוצים מסחריים ובחיוב קיומן של חבילות בסיס כאשר מדובר ברישיון לטלוויזיה רב-ערוצית. הוראות אלו נועדו לפקח על שוק השידורים ולשמרו מגוון, מהימן, תחרותי, איכותי ופלורליסטי.

עם זאת, האסדרה האמורה גובשה במציאות שונה לחלוטין והיא אינה נותנת מענה לכמה מהשינויים הקריטיים בשוק השידורים:

1. אובדן המשמעות של טכנולוגיית ההפצה:
 - 1.1. האסדרה הקיימת מסתמכת על חלוקה דיכוטומית של עולם השידורים על פי טכנולוגיות הפצה, אשר כיום אינה רלוונטית – נכון להיום, כל תשתית תעבורת אינטרנט מסוגלת להעביר תוכן של כל מפיץ.

אמון הציבור חברה לתועלת הציבור (מלכ"ר)

• ת"ד 50052 תל אביב • טל: 03-5606069 • פקס: 03-5601384 • info@emun.org • www.emun.org



אמון הציבור

לקידום היגיון בעסקים

1.2. החקיקה והרגולציה בישראל עדיין מתעלמות כמעט לחלוטין משינוי דרמטי זה, כך שלמעשה נוצר "חור שחור" רגולטורי בנוגע לכל התוכן המשודר בהפצה על גבי האינטרנט: לכאורה, "הכל מותר". לכאורה, אין שום הבדל בין "ספק תוכן" שהוא בלוגר עם כמה עשרות עוקבים, לערוץ ברודקאסט עם 70% צפייה בשעות השיא.

1.3. למותר לציין, כי מנקודת המבט של הצרכן, אין שום הבדל בין שידורי קשת בכבלים לשידורי קשת ב-OTT (למשל סלקום / פרטנר TV) ואין שום קשר בין פעולותיו של בלוגר עם כמה עשרות עוקבים לפעולות ערוץ הברודקאסט עתיר הצפייה בישראל.

1.4. נחוץ בדחיפות תיקון יסודי של מבנה החקיקה, תוך האחדה של הסדרי הרגולציה על תוכן ותוך יצירת מתווה המחיל הסדרים עקביים על כלל טכנולוגיות ההפצה, לרבות OTT. ובמילותיה של ועדת פולקמן שהוצגו בדו"ח לשר התקשורת לפני פחות משנה:

"...בשנים האחרונות התרחשו שינויים רגולטוריים, טכנולוגיים, התנהגותיים ותחרותיים שמערערים את ההצדקות שעמדו בבסיס קביעת ההסדרים הדיכוטומיים. השינויים הרבים בהרגלי הצפייה ובהם הגידול בצפייה נדחית ובצפיית סטרימינג בפלטפורמות ישראליות ובין-לאומיות (הן על חשבון הצפייה לינארית הן בנוסף אליה) והעלייה בצריכת תוכן דרך האינטרנט והרשתות החברתיות, מהווים הן סימפטום של השינויים הטכנולוגיים בשוק הן זרז להם. השתנה מבנה השוק כפי שהיה קיים בעבר (הן בישראל הן בעולם), שלפיו יצרני תוכן צריכים להסתמך על בעלי תשתית להעברת התוכן שלהם לצופים, וכמות גדולה יותר מהתוכן הנצרך מועבר על גבי תשתית האינטרנט, כך שמבנה השוק המתהווה אינו דורש זהות מלאה בין אגרגטור התוכן לבעל התשתית. כבר כיום, כשליש מהמנויים לפלטפורמות הישראליות מקבלים את התוכן שלהם בתצורת OTT שאינה דורשת מאגרגטור התוכן להיות בעל התשתית. שינויים אלו מערערים את ההצדקות שעמדו בבסיס קביעת הפרדות בין השחקנים השונים במקור..."¹ (ההדגשה אינה במקור ר.ר.כ.)

1.5. על רקע זה המליצה ועדת פולקמן על שינוי נרחב במבנה הרגולציה, תוך ביטול החלוקה המלאכותית על פי טכנולוגיית ההפצה ואימוץ גישה של "אדישות טכנולוגית":

"...הוועדה סוברת כי יש להחיל רגולציה על גופים שונים בהתאם לאופי השירות שהם מציעים ולא בהתאם לטכנולוגיה שעליה הם מתבססים. בידי ספקי התכנים השונים קיימת הבחירה האם לספק שירות טלוויזיה רב-ערוצית מבוסס תשתית ייחודית או שירות המבוסס OTT (או ליצור שילוב בין השניים בהתאם לאופי המנוי)..."²

1.6. שר התקשורת הודיע על אימוץ ההמלצות ואף הבהיר לאחרונה במכתב לרשות השניה כי הוא מגבש כעת רגולציה חדשה שתחול על כל סוגי הטכנולוגיות, כולל אינטרנט. בנוסף לכך ציין השר כי הוא שוקל להטיל על גופים "שפועלים או צפויים לפעול בשוק, לרבות דרך האינטרנט" הוראות שיאפשרו תהליך הדרגתי והכנתו למודל החדש, תוך צמצום פערי רגולציה קיימים.

2. עליה ניכרת ברמת התחרות בשוק השידורים:

2.1. על רקע השינויים האמורים, חל שינוי דרמטי במבנה השוק וברמת התחרות בו, כאשר כיום בעלות רישיון השידורים בכלבים ולוויין חשופות לתחרות במגוון ערוצים. תחרות זו מתקיימת ומוסיפה להתפתח ללא כל תלות באישור הבקשה. חלקה משחקנים ישראלים וחלקה מפלטפורמות בינלאומיות.

2.2. בהתאם, אין כל היגיון בהמשך הרגולציה של חבילת הבסיס, אשר נועדה בעבר להבטיח תוכן נאות לציבור הרחב במציאות העבר של בלעדיות לדואופול הוט-יס בהפצת שידור רב ערוצי. כיום, יש ללחץ התחרותי בשוק הרבה יותר יכולת להבטיח השקעה מאוזנת בתוכן בהתאם לביקוש בציבור.

2.3. הרגולציה על חבילת הבסיס של בעלות הרישיונות, שכוללת דרישות תוכן מפורטות וחסרות גמישות באופן קיצוני, משיגה רק "תועלת" אחת - הגדלה משמעותית של עלות תוכן חבילות הבסיס, ומכאן ייקור החבילות שמציעות בעלות הרישיונות בכלל, וחבילות שנגישות לאזרחים וותיקים בפרט. בהקשר זה יודגש, כי נכון להיום, האיום התחרותי על בעלות הרישיון מעודד אותן להציע חבילות זולות כאמצעי לשימור לקוחות שעלולים לנטוש. בהתאם, הסיכון שהפחתת עלויות התוכן לא תגולגל בחלקה אל הצרכנים קטן משמעותית מבעבר.

2.4. השינויים האמורים בשוק התקשורת אינם זרים למועצה לשידורים וכך גם הבעיות עם הרגולציה העודפת על חבילת הבסיס. המועצה פרסמה שימוע כבר בשנת 2018 לקראת צמצום מהותי בדרישות תוכן של "כרטיס הכניסה" לשידור הרב ערוצי (קרי, חבילת הבסיס). זאת, כאשר היא מבהירה כי: "...במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018 (להלן – "הצעת חוק ההסדרים") נשקל לתקן

¹ הוועדה לאסדרת על בתחום השידורים (ועדת פולקמן), עמ' 68
² שם עמ' 37



אמון הציבור

ליקודם היגיון בעסקים

- את נוסח סעיף 14 לחוק התקשורת באופן שיביא לביטול חבילת הבסיס ויאפשר לבעלי הרישיונות לקבוע "כרטיסי כניסה" כרצונם וללא צורך באישור המועצה או השר לאותה התניית שירות בשירות הגלומה בכרטיסי הכניסה שיקבעו על ידם. תיקון זה פוצל מהצעת חוק ההסדרים 2019 כך שבשלב זה לא חל שינוי בנוסחו של סעיף 14...³.
- 2.5. הכללת המהלך בחוק ההסדרים מעידה על כך, שמאחורי ההחלטה על ביטול חבילת הבסיס קיימת עמדה כלל ממשלתית בדבר הצורך ברפורמה זו. למעשה, ככל הידוע לאמון הציבור, גורם מרכזי להחלטה להקפיא את מהלך החקיקה היה הודעת המועצה לשידורים שהיא תקדם מהלך זה במסגרת סמכויותיה, באופן ש(לכאורה) מייתר את הצורך בחקיקה.
- 2.6. זאת ועוד, גם בשנה שעברה התייחסה וועדת פולקמן בהמלצותיה לצורך בביטול הרגולציה של חבילת הבסיס, כדי להבטיח תועלת מרבית לציבור מן התחרות המתפתחת:
- "...כחלק מהנחת העבודה של יישור מגרש המשחקים והאדישות הטכנולוגית, הוועדה סבורה כי יש לבטל את הוראות הרגולציה הנוגעות לחבילת הבסיס או מתבססות על רמת הנגישות הגבוהה שלה בקרב מנויי הפלטפורמה, כדי לאפשר לכל פלטפורמה לשווק חבילות בהתאם לרצון הצרכנים ובהתאם לצרכים שהיא רואה בשוק. ייתכן כי אף לאחר ביטול הוראות הרגולציה המתבססות על חבילת הבסיס, יבחרו פלטפורמות מסוימות למכור את המוצר בהרכב של חבילות כאלו או אחרות, אך אלו לא יהיו מוגבלות במחיר או בסוג, מספר ותוכן הערוצים שנמצאים בהן. **מטרת הביטול היא להבטיח כי שינויים אפשריים לטובת הצרכן לא יוגבלו או ייחסמו על ידי רגולציה לא רלוונטית.**"⁴ (ההדגשה אינה במקור ר.ר.כ.)
- 2.7. על אף ההמלצות של וועדות מקצועיות, על אף עמדת הממשלה ואפילו על אף שהמועצה לשידורים עצמה יצאה בשימוע לקראת ביטול רגולציית חבילת הבסיס לפני כ- 3.5 שנים (!), עד עתה לא מצאה המועצה לשידורים את הזמן להשלים את המהלך, או אפילו להוציא שימוע על החלטה שגיבשה בדבר המתכונת בה יש לבצע שינוי זה.
- 2.8. **במקום לקדם החלטה על ביטול חבילת הבסיס - החלטה המתבקשת כבר שנים ומגובה בהמלצות מומחים, הנמצאת בסמכות המועצה לשידורים ואשר תסייע באופן נרחב ומהיר להגברת התחרות בשידור הרב ערוצי ולהוזלה בדמי המנוי שמשלמים הצרכנים בשוק השידורים - מוצאת עצמה המועצה לשידורים שוקלת מתן גיבוי להחלטה לאשר את בקשת קשת, אשר אין שום מחלוקת על הסיכון המהותי הנשקף ממנה לשוק השידור הרב ערוצי ואשר הדיון המקצועי בהשלכותיה נעשה בחופזה בשבועות ספורים.**
- 2.9. הערך המוסף העיקרי שמבקש מיזם קשת-RGE להציע לציבור הצרכנים - לצד שורה ארוכה של בעיות, עיוותים וסכנות חמורות שהוא "מציע" לציבור ולשוק השידורים - הוא גישה לשידור רב ערוצי ללא חבילת בסיס.
- נשאלת השאלה מה עוד צריך לקרות כדי שהמועצה לשידורים תפעיל סמכותה על פי חובתה הציבורית ותבטל אל חבילת הבסיס המחייבת את בעלות הרישיונות?**

מגישי הבקשה מעוניינים לנצל את ה"חור" ברגולציה לשינוי מוחלט ובלתי הפיך בשוק השידורים

3. כאמור, קיימת הבנה בקרב מקבלי החלטות, לרבות משרד התקשורת, בדבר קיומו של "חור" ברגולציה של שוק השידורים, ובדבר הצורך הדחוף ברגולציה על שידור רב-ערוצי באינטרנט, אשר תסדיר את פעילות כלל שוק השידורים על פי קריטריונים מהותיים ולא על פי חלוקה לשיטות הפצה טכנולוגית.
4. **בקשת קשת היא למעשה תוצר מובהק של חור זה ברגולציה**, כשניתן לומר בביטחון שלא היה שום סיכוי שהבקשה תוגש, אלמלא קיומו של "חור" זה: אין, ולא יכולה להיות מחלוקת, על כך ששורה של הוראות מהותיות ומרכזיות ברגולציה של שוק השידורים פוסלות לחלוטין את הבקשה, מקום בו היא נבחנת מהותית לפי התוצאה הישירה שלה - כניסה של קשת לשוק השידור הרב ערוצי - ולא לפי דיון טכני בשאלה האם קיימת סמכות פיקוח על שידור רב ערוצי המופץ בטכנולוגיית OTT. להלן שתי הוראות מרכזיות אשר אישור הבקשה מפר ברגל גסה:
- 4.1. **איסור בעלות צולבת בין בעל רישיון לשידורי טלוויזיה ובעל רישיון שידור כללי** - כל הסדרי החקיקה של שוק השידורים קובעים במפורש הגבלות על בעלות על ערוץ ברודקאסט בצירוף לבעלות על חברת שידור רב ערוצי. זאת, מתוך הכרה בחשיבות הרבה של מניעת ריכוזיות ושמירה על הפולרליזם בשידור

³ סעיף 16 להחלטת המועצה לשידורים כבלים ושידורי לוין מס' 1-5/2018 מיום 18.3.2018.
⁴ הוועדה לאסדרת על בתחום השידורים, עמ' 90

אמון הציבור חברה לתועלת הציבור (מלכ"ר)

• ת"ד 50052 תל אביב • טל: 03-5606069 • פקס: 03-5601384 • info@emun.org • www.emun.org



אמון הציבור

לקידום היגיון בעסקים

בכלל בתחום הסיקור החדשותי בפרט. בהקשר זה, לא ניתן לחשוב על דוגמה קיצונית יותר של בעלות צולבת שיש להגביל, מזו של קשת - בעלת רישיון לשידורי טלוויזיה בעלת שיעורי הצפייה הגדולים בישראל ובעלת מהדורת החדשות בעלת ההשפעה הרבה ביותר.

יובהר, כי בעניין הנזק האדיר הצפוי - לציבור, לשוק הדעות, לפלורליזם בשידור ולהשפעה זרה על הפוליטיקה ועל מקבלי ההחלטות בישראל - מהגברת העוצמה של קשת שכבר כעת אין לה אך ורע בישראל, אנו מצטרפים לעמדת לובי 99, כפי שהוצגה לרשות השנייה בתגובתה מיום 7.4.22 לשימוע הרשות. ידוע לנו כי עמדה זו הוצגה גם בפני המועצה לשידורים במסגרת שימוע זה.

4.2. איסור על בעל רישיון לשידורי טלוויזיה לגבות דמי מני - היסודות המסחריים שנבנו לשוק השידורים בישראל, כוללים הבחנה בין ערוצים בודדים עתירי צופים המתפרנסים מפרסומות וחברות שידור רב ערוצי המתפרנסים מדמי מני. אין ספק, שכניסת ערוץ ברודקאסט הגדול בישראל לתחום של גיוס מנויים לשידור רב ערוצי הינה בעלת השלכות דרמטיות ובלתי הפיכות על שוק השידורים ומעקרת מתוכן את ההסדר המסחרי שעליו נבנה שוק השידורים:

4.2.1. כניסה לשידור הרב ערוצי יוצרת לקשת, הלכה למעשה, הכנסה מדמי מני האסורה על פי הוראות הרישיון שלה. שינוי זה הופך את קשת - בעלת הפלטפורמה הגדולה והחזקה בישראל לשיווק תוכן משודר - למתחרה ישירה בבעלות הרישיונות על רכישת מנויים. מדובר בשינוי מוחלט של הסביבה התחרותית שעיצבה הרגולציה בישראל.

4.2.2. כניסה לשידור הרב ערוצי כאמור יוצרת לקשת תמריץ להסיט תכנים מבוקשים מערוץ הברודקאסט לערוצים בתשלום נוסף. מדובר בשינוי מוחלט במודל העסקי של קשת שצפויה להיות לו השפעה מכרעת גם על לוח השידורים של ערוץ הברודקאסט עצמו.

4.2.3. הפיכת קשת למתחרה ישירה על מנויים לשידור הרב ערוצי תיצור לה תמריץ מובהק לייקר את הפצת שידוריה בידי מתחרות OTT ולהגביל, ככל הניתן את הנגישות לשידורים. זאת בדיעה שעל רקע העוצמה שלה בשוק והביקוש הגבוה של צופים לתכנים שלה, היא יכולה להכתיב ייקור של הפצת התוכן שלה אצל מתחרות, להשפיע על מחירי המינימום שהמתחרות תוכלנה להציע וכך להפחית את רמת תחרות המחירים מצידן (קרי, להעלות את מחירי המנויים). בעניין זה, יצוין, כי לכאורה הוראות סעיף 13ג' לחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, תשע"ב-2012 אמורות לתת מענה לסיכון זה. בפועל קיים חשש ממשי שהתשלומים של מפצי שידורי קשת ב-OTT ימשיכו לשלם עוד זמן רב עבור ההפצה ועל כך בהמשך.

5. "ליחור" ברגולציה על שידור רב ערוצי ב-OTT יש השלכות נרחבות נוספות הנובעות מעצם העובדה שלכאורה "באינטרנט הכל מותר". להלן שתי דוגמאות להסדרים הקיימים ברגולציה הנוכחית, ואשר יאבדו את תוקפם במקרה של כניסת קשת לשידור ב-OTT:

5.1. עקיפת מנגנון הפיקוח על פרסומות ברשות השנייה - הרשות השנייה מפעילה מנגנוני בקרה מוקדמת על תשדירי פרסומת בהיבטי אתיקה ומניעת הטעיה של הצרכן⁵, זאת באופן דומה למנגנונים מקבילים הנהוגים במדינות אחרות בתחום השידורים. ככלל, מנגנון הבקרה המקודמת מוכיח עצמו לרוב כיעיל למדי במניעת תשדירים מטעים, בעוד שפרסומים המפוצים כיום באינטרנט הינם בעלי אמינות נמוכה וחלקם מטעים באופן בוטה. כך למשל, במחקר שערך ארגון אמון הציבור בשנת 2016 בעניין הפיקוח על מסרים בריאותיים בנוגע למזון, נבחנה אמינות של עשרות פרסומים שהופצו בערוצי פרסום שונים⁶. בפרסומים באינטרנט נמצאה שכיחות גבוהה מאוד (מעל 20%) של פרסומים בלתי מבוססים ומטעים בעליל (הבטחה לירידה של 8 ק"ג במשקל בחמישה שבועות, לירידה של 2 מידות בחודש, לסוף לסבל ולכאבים, להצעת העור ב-7 שנים, לניקוי רעלים וכדו'). בעוד שבפרסומות שנדגמו בשידורים לא נמצאו במסגרת הדגימה מסרים בלתי אמינים. במסגרת כניסה של קשת לשידור ב-OTT יפתח למעשה "ערוץ עוקף פיקוח", שבו תשדירי פרסומת שנפסלים לשידור בערוץ הברודקאסט "ינדדו" לשידורים המופצים ב-OTT וכך תפחת מידת האמינות של הפרסומות להן נחשף ציבור הצרכנים. בקשר זה יצוין, כי חשוב שגם הרשות להגנת הצרכן תתן את חוות דעתה על המשמעויות הצפויות להסטה רבתי של תוכן משודר בישראל למרחב ה-OTT הלא מפוקח.

5.2. הנגשה של שידורים לאנשים עם מוגבלות - באופן דומה, גם היכולת של הרגולציה להבטיח איכויות בעלות חשיבות ציבורית, אשר עלותן לבעלת הרישיון גדולה מן התועלת הכלכלית שלהן, תפחת ככל שיגדל תמהיל השידורים המופצים ב-OTT ביחס לשידור המפוקח.

6. רשימת ההוראות המתוארת לעיל, הינה עדות מובהקת לכך שאיסור בתכלית האיסור לבצע שינוי מהותי בשוק השידורים הישראלי לפני שנערכו תיקוני רגולציה הכוללים גם אסדרה מהותית של שידורים ב-

⁵ ראו כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בפרסומת בטלוויזיה), תשנ"ד-1994

⁶ תמרוץ השימוש במסרים בריאותיים מהימנים, הצעה למסגרת רגולטורית חדשה, מטעם המכון לחקר שירותי בריאות ומדיניות הבריאות, יוני 2016



אמון הציבור

ליקודם הינויות בעסקים

OTT. הסדר הנכון הוא קודם כל לבצע את תיקון הרגולציה ורק אחר כך לאשר, על פי הרגולציה המתוקנת, יוזמות שונות המשפיעות מהותית על שוק השידורים.

7. על הנזק החמור הנובע מהיפוך סדר הדברים, ניתן ללמוד למשל מהאופן בו "מוסדר" בישראל נכון להיום נושא הפצת שידורי ערוצי הברודקאסט ב- OTT (למשל, בידי פרטנר, סלקום אך גם הוט ויס עבור מנויים המחברים בשיטת OTT):

7.1. הרגולציה בנושא זה מתבססת על הוראות חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, תשע"ב-2012. בשנת 2016 נקבעו במסגרת חוק ההסדרים לשנים 2017-18 הוראות סעיף 13ג' לחוק, אשר נועדו לשכפל את עקרון ה"הפצה חינם" הקיים ברישיונות הכבלים והלוויין גם להפצה ב- OTT.

7.2. **בפרק הזמן שממועד פרסום החוק ועד השלמת הליך חקיקתו, הזדרזו ערוצי ברודקאסט לחתום מול מפיצי ה- OTT על הסכם הפצה בתשלום לחמש שנים.**

7.3. הסכמי הפצה אלה משקפים את הכח העצום של ערוץ קשת מול מפיצי ה- OTT, שכן ברור שלא למפיצים אצה הדרך "להסכים" על הפצה בתשלום כאשר בכנסת מתקדמת חקיקה של הפצה ללא תשלום...

7.4. על רקע העוצמה הפוליטית האדירה של ערוצי הברודקאסט, המחוקק החליט לראות את ההסכמים הללו כמעצבים את ההסדר החקיקתי, במקום שההסדר החקיקתי יחייב התאמה של ההסכמים, והחליט על "הוראות מעבר" ליישום החוק אשר לאורכן (במשך חמש שנים!) יישאר הסכם ההפצה בתשלום בתוקף.

7.5. יתרה מזאת, בשנת 2021 אושר בכנסת חוק להארכת "הוראות המעבר" בתשעה חודשים נוספים, עד 1 באוקטובר 2022⁷. זאת מן הטעם הבא:

"...שביום 19 באוגוסט 2020 הוקמה ועדה לבחינת אסדרת העל בתחום השידורים, בראשותו של מר רועי פולקמן (להלן – הוועדה), על מנת להמליץ לשר התקשורת בנוגע לעקרונות האסדרה הרלוונטיים לתחום השידורים, בהינתן המגמות בארץ ובעולם בתחום זה. בין הנושאים שנתבקשה הוועדה להמליץ לגביהם נכללים צמצום ומיקוד הרגולציה; יצירה מקומית והפקות מקור; מבנה הרגולטור; המודלים הכלכליים בשוק השידורים; ואסדרת שידורי ספורט. הוועדה טרם הגישה את המלצותיה לשר התקשורת. הארכת תקופת תוקפה של הוראות המעבר בשמונה חודשים נוספים תאפשר איפוא לבחון את המלצות הוועדה לכשיוגשו, וכן לבחון האם נדרש לתקן את ההסדר הקבוע בחוק הפצת שידורים טרם כניסתו לתוקף או שניתן לאפשר להוראת המעבר לפקוע מאליה."

7.6. ניתן בנקל לראות, שאין ב"דברי ההסבר" שום נימוק ענייני להארכת ההפצה בתשלום, אשר כמובן כל אחד מהמנויים משלם מכיסו, שכן המחיר שמשלמות המפיצות בהכרח מגולם במחיר המנוי שהן גובות.

8. האופן שבו "מוסדר" נושא ההפצה "חינם" של שידורי הברודקאסט בשידורי ה- OTT הוא רק קדימון למה שצפוי לכלל הרגולציה של השידור הרב ערוצי במקרה בו תאושר בקשת קשת. אין כל ספק שמיזם קשת - RGE, על כל עוצמתו בשוק השידורים, יקבע עובדות בלתי הפיכות בכל תחום והיבט של השידור הרב ערוצי. והרגולציה? עינינו רואות שהניסיון מלמד שהרגולטורים ילכו בעקבות העובדות בשטח שתקבע קשת ויעגנו את ההסדרים המסחריים שלה כהוראות רגולציה.

9. המשמעות, היא שהדרך היחידה לייצר רגולציה אמיתית, עקבית, המשרתת את הציבור, היא לקבוע את הרגולציה לפני שהשחקן החזק ביותר בשוק השידורים קובע עובדות בשטח בהסכמים ובאמצעות פרקטיקות עסקיות.

הבשורה האמיתית הדרושה בדחיפות: ביטול חבילות הבסיס

10. בעוד שכאמור לעיל לעמדת אמון הציבור יש למנוע את אישור בקשת קשת. מן הראוי שהמועצה לשידורים תפעל בדחיפות לעריכת שינוי מהותי בשוק השידור הרב ערוצי - ביטול הרגולציה על חבילת הבסיס - אשר התועלת הצפויה ממנו לציבור גדולה עשרות מונים מאישור הבקשה, ומנגד הוא אינו חושף את שוק השידורים לסיכונים החמורים הנובעים מאישור בקשת קשת, כמתואר לעיל.

11. הנגשת פירות התחרות גם לאזרחים ותתיקים:
11.1. כאמור לעיל, התחרות בשוק השידורים מתפתח כבר מספר שנים ובאופן בלתי תלוי במיזם קשת-RGE. עם זאת, חשוב לזכור שתחרות זו רלוונטית רק עבור מי שיש להם אוריינות טכנולוגית המאפשרת להם לצרוך שידורים באמצעות סטרימר.

⁷ התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018) (תיקון הוראת מעבר בחוק הפצת שידורים), התשפ"א-2021



אמון הציבור

ליקודם היגיון בעסקים

11.2. כאשר מדובר בצרכנים מבוגרים מאוד, עבור אחוז בלתי מבוטל מתוכם, המעבר לשידורים באינטרנט אינו מהווה אופציה לאור הקושי בשינויים ובהתמודדות עם הטכנולוגיה החדשה. צרכנים כאלה הנם למעשה "לקוחות שבויים" אשר יאלצו להישאר עם הספקים המספקים שידורים במתכונת ה"ישנה" (ממיר), באופן שאינו תלוי בהיקף התחרות מצד חלופות OTT.

11.3. על רקע זה, כל עוד בעלות הרישיון מחויבות בקיומה של חבילת בסיס, על כל הרגולציה הענפה החלה על תוכן החבילה, יש בכך כדי לפגוע בסיכוי להוזלה מהותית את המנויים הזמינים למי שאינו מתכוון להחליף את הממיר.

11.4. מנגד, ברגולציה וניהול נכון של מהלך הפחתת חובות התוכן, ניתן להקטין משמעותית גם את דמי המנוי שמשלמים לקוחות אלה.

11.5. למותר לציין, שמגבלה זו רלוונטית מאוד גם ביחס למיזם קשת-RGE שכן אף הוא מיועד להפצה ב-OTT. בהתאם, לאישור הבקשה נשואת שימוע זה לא צפויה להיות השפעה חיובית דומה על הוצאות של אזרחים ותיקים אלה.

12. הורדה כוללת של רמת המחירים בשוק התקשורת

12.1. אין חולק על כך שאיום תחרותי גבוה מוביל לירידת מחירים ומכאן נובע שיש לעודד את התחרות בשוק השידורים. יחד עם זאת, כשם שהשחקנים הקיימים בשוק מושפעים מהתחרות שמיצרים שחקנים חדשים ו"רעבים לנתח שוק", גם השחקנים החדשים מושפעים מרמות המחירים של השחקנים הקיימים.

12.2. ככלל, רמות המחירים שצפוי שחקן חדש לקבוע, הן הרמות הגבוהות ביותר שמהוות "בשורת מחיר" משמעותית לצרכנים במידה שתגרום להם להצטרף אליו כמנויים.

12.3. "בשורת המחיר" זו היא יחסית למחירים שרואה הצרכן אצל החשקנים הוותיקים בשוק - אם למשל, דמי מנוי מקובלים אצל השחקנים הוותיקים בשוק הם 300 ש"ח לחודש, בהחלט יתכן שגם מנוי ב-250 ש"ח יהיה בשורה אטרקטיבית עבור הצרכנים ותספיק לשחקן החדש לרכישת מנויים. מנגד, אם המחיר הרווח למנוי של השחקנים הקיימים בשוק הוא 90 ש"ח, הרי שגם "מחיר כניסה לשוק" של 85 ש"ח יכול להיות בעייתי עבור השחקן החדש, שכן בפער מחירים קטן יהיה לו קשה לגייס מנויים.

12.4. הרגולציה על חבילת הבסיס יוצרת עלות תוכן קשיחה, אשר מגבילה את היכולת של בעלות הרישיונות להוריד מחירים, גם במצב שבו לחץ התחרות מתמרץ אותם לעשות זאת כדי לצמצם נטישה של מנויים.

12.5. אם השחקנים הגדולים בשוק יישארו ברמת מחיר מסוימת, הרי שלאורך זמן גם השחקנים הקטנים "ידחפו" להעלות מחירים, עובדה שתפגע בסופו של דבר בצרכנים.

13. הצורך בביטול חבילת הבסיס קיים כבר מספר שנים וגם המועצה לשידורים ערה לכך, אך במצב הנוכחי וברמת התחרות המתפתחת בשוק השידורים (גם ללא תלות במיזם קשת-RGE), הצורך בביטול מהיר של הרגולציה על חבילת הבסיס הופך ברור יותר ויותר. מהלך זה, הוא התשובה הטובה והנכונה ביותר לצורך שבשמו הוגשה בקשת קשת - זו הדרך הנכונה לקדם את התחרות בשוק השידורים בעת הזו.

בכבוד רב,

רונן רגב כביר

מנהל מקצועי באמון הציבור

אמון הציבור | חברה לתועלת הציבור (מלכ"ר)

ת"ד 50052 תל אביב • טל: 03-5606069 • פקס: 03-5601384 • info@emun.org • www.emun.org