

תקשורת

הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת

מחליטים

הקצאת תדרים לשימוש בטכנולוגיית UMTS ומתן תמריצים לעידוד התחרות

1. להנחות את ועדת התדרים, כמשמעותה בסעיף 1(א) להחלטה מס' 4228 מיום 9 בנובמבר 2008, להקצות תדרים בתחום 1.9 גה"ץ ו-2.1 גה"ץ לשימוש בעלי רישיון למתן שירותי רדיו-טלפון נייד שלא הוקצו לשימושם תדרים בתחום האמור, וזאת לא יאוחר מיום 30 ביוני 2009.
2. להנחות את שר התקשורת לעשות את כל הפעולות הנדרשות על מנת שיוענק בדרך של מכרז זכות השימוש בתדרים שהוקצו כאמור בסעיף 1 להחלטה זו, וככל שנדרש להעניק רישיון למתן שירותי רדיו-טלפון נייד. לשם כך, תוקם ועדת מכרזים בראשות מנכ"ל משרד התקשורת או נציגו, וחבריה יהיו: נציג נוסף ממשרד התקשורת ונציג ממשרד האוצר שימנה שר האוצר. הועדה תפרסם מכרז כאמור, וזאת עד ליום 1 באוגוסט 2009. בתנאי המכרז ייכללו, בין השאר, התנאים והתמריצים הבאים:
 - א. רשאי יהיה להשתתף במכרז מי שאינו מפעיל מהותי בתחום הסלולר.
 - ב. ככל שהזוכה במכרז יהיה בעל נתח שוק בהיקף ובמועדים כפי שיוגדרו במסמכי המכרז, הוא יהיה זכאי להשבת אגרת תדרים ששולמה בתקופה האמורה וכן דמי הרישיון שנקבעו במכרז, כולם או חלקם. לעניין סעיף קטן זה, יובאו בחשבון רק מגויים שההתקשרות עימם לא נעשתה על בסיס תנאי הסכם כללי מול מעביד או גורם דומה.
 - ג. פריסה גיאוגרפית של התשתית תיעשה באופן מדורג על פני מספר שנים.
 - ד. יתאפשר שימוש בתשתיות תקשורת של מפעילים קיימים. גיבוש התנאים בנושא זה ייעשה בתיאום עם הממונה על ההגבלים העסקיים.
 - ה. הזוכה במכרז לא יידרש בתשלום תמלוגים לתקופה מוגבלת בשל הכנסות הנובעות משימוש בתדרים שהוקצו במכרז.
 - ו. הזוכה במכרז יידרש לשלם תשלומי קישור גומלין המבוססים על עלות בתוספת רווח סביר בזמן שימוש בתדרים שהוקצו במכרז. הסדר זה יחול לתקופה כפי שתיקבע במכרז, ולכל הפחות לחמש השנים הראשונות לשימוש בתדרים כאמור.
 - ז. לעניין סעיף זה, "מפעיל מהותי" - מי שקיבל רישיון כללי למתן שירותי רדיו-טלפון נייד בעל נתח שוק של עשרה אחוזים או יותר מכלל ההכנסות של בעלי רישיון כאמור.
"נתח שוק" - שיעור יחסי מכלל ההכנסה, מספר המגויים או מהיקף התעבורה בתחום שירותי רדיו-טלפון נייד, הכל לפי הענין.
3. להנחות את שר התקשורת ואת שר האוצר לעשות את כל הפעולות הנדרשות, ובכלל זה תיקוני תקנות, כך שניתן יהיה להחיל את האמור בסעיף 2(ה) ו-1(ו) לגבי מי שתינתן לו זכות שימוש בתדרים כאמור בסעיף 2, וכן להחילם בהתאמות הנדרשות גם על מפעילים וירטואליים, כמשמעותם בהחלטה מס' 3980 מיום 24 באוגוסט 2008 אשר יחלו לפעול עד ליום 1 בינואר 2012, או עד למועד אחר כפי שייקבע.
4. לחקן את סעיף 1 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, כך שההגדרה "מתקני תקשורת" תכלול רשת גישה ורשת בזק ציבורית, כהגדרתן בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - חוק התקשורת), לגבי בעל רישיון כללי למתן שירותי רדיו-טלפון נייד חדש, וזאת לתקופה שתחילתה חמש שנים ממועד שבו ניתן לו הרישיון.

הפרדת עסקאות רכישת מכשירי קצה ומתן שירותים

5. לתקן את חוק התקשורת כך שבעל רישיון כללי למתן שירותי רדיו-טלפון נייד לא יהיה רשאי –
- א. לגבות תשלום שונה בעד מכשיר ציוד קצה רדיו-טלפון נייד ממי שרכש שירותי בוק מאותו בעל רישיון לעומת התשלום שנגבה ממי שלא רכש שירותי בוק מאותו בעל רישיון.
 - ב. לקבוע תנאים שונים לרכישת שירותי בוק למי שרכש ציוד קצה רדיו-טלפון נייד מאותו בעל רישיון, ובכלל זה: גביית תשלום בעד אותו שירות, לעומת התנאים לרכישת שירותי בוק ממי שלא רכש ציוד קצה כאמור מאותו בעל רישיון.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

עיקר ההכנסות בשוק התקשורת בישראל הוא בענף שירותי רדיו-טלפון נייד (להלן – ענף הסלולר). מחזור הפעילות של הענף בשנת 2008 עמד על כ- 18.5 מיליארד ש"ח, שמהווים כ-56% מסך הפעילות בשוק התקשורת וכ-2.6% מהתמ"ג בישראל. נכון לסוף שנת 2008 קיימים בישראל כ-9.1 מליון מנויי סלולר וההוצאה השנתית הממוצעת לנפש באותה שנה עמדה על כ-2,600 ש"ח.

בענף הסלולר פועלים, בין השאר, שלושה בעלי רישיון, שמספר המנויים שלהם ביחד מהווה כ-95% מסך המנויים בענף. נתון זה, כמו גם נתחי השוק הסטטיים של שלוש החברות הגדולות, רמת הרווחיות הגבוהה שלהן ומגמת המחירים העולה בשוק – למרות השיפורים הטכנולוגיים, מעידים על רמת הריכוזיות הגבוהה בענף, אשר מגבילה את רמת התחרות בו וגורמת לפגיעה ברווחת הצרכן בתחום. מצב זה נובע בין היתר מהעובדה שענף הסלולר מתאפיין בחסמי כניסה גבוהים ובכללם: עלות גבוהה בהקמת רשת סלולרית, דרישות הרגולציה לעניין היקף פרישת הרשת וקשיים סטטוטוריים בהקמת התשתית.

להגברת התחרות בענף באמצעות עידוד כניסת המתחרים בתחום יש חשיבות רבה, וזאת כשים לב לכך שמדובר במוצר מרכזי המסייע בפעילות העיסוקית ברבדים שונים כמשק, הגברת התחרות בענף עשויה להגדיל את חופש הבחירה של הצרכן, להפחית את האפשרויות להעלאת תעריפים ולהביא לשיפור היעילות בעבודת הגופים הפועלים בענף.

בהתאם לאמור, מוצע לפעול להגברת הפעילות בענף הסלולר באמצעות הפעולות הבאות:

1. להקצות תדרים לשימוש מפעילים חדשים/או מפעילים קטנים שאינם מהותיים בענף, תוך מתן תמריצים למפעילים אלו בשנים הראשונות לפעולתם.
2. לקבוע כללים שיאפשרו הגברת התחרות כתחום מכירת ציוד קצה. זאת במטרה לאפשר צמיחה של גורמים נוספים בענף מכשירי הקצה ולקדם את התפתחות התחרות בתחום.

הקצאת תדרים לשימוש בטכנולוגיית UMTS ומתן תמריצים לעידוד התחרות

הקצאת תדרים ומתן תמריצים: בהתאם לפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"כ - 1972, השימוש בתדר רדיו כפוף להחלטת ועדת התדרים, שהיא הגוף שהממשלה הסמיכה לעניין זה. מוצע להנחות את ועדת התדרים להועיד תדרים בתחום 1.9 גה"ץ ו-2.1 גה"ץ, למפעילי סלולר שלא הוקצו לשימוש תדרים בתחום האמור, וזאת לא יאוחר מיום 30 ביוני 2009. בהתאם, מוצע להנחות את שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הדרושות על מנת שהתדרים האמורים ישמשו לפעילות מפעילים חדשים או מפעילים שאינם מהותיים בתחום הסלולר. לשם כך תוקם ועדת מכרזים משותפת למשרד התקשורת ולמשרד האוצר שתקצה את התדרים עד ליום 1 באוגוסט 2009. במטרה לעודד את התחרות בענף הסלולר, ובפרט את התחרות במגזר הלקוחות הפרטיים, ולהקטין את רמת הריכוזיות בה, מוצע גם לתת תמריצים לזוכה במכרז, מתוך בחינת כלל ההיבטים הנוגעים לעניין. להלן פירוט התמריצים המוצעים:

1. מניעת השתתפות של מפעילים מהותיים במכרז על התדרים – במטרה לסייע למפעילים קטנים או חדשים להגדיל את נתח השוק שלהם, התדרים יוצעו רק לגורמים שאינם מפעילים מהותיים בענף הסלולר.

2. החזר תשלום אגרת התדרים ודמי רישיון בהתאם לגידול בנתח השוק של הזוכה במגזר השוק של הלקוחות הפרטיים ייתן תמריץ לזוכה להגיע לנתח שוק גדול כמה שיותר. כמו כן, מנגנון זה יקל על הזוכה במכרז, כי לפחות חלק מכספי דמי הרישיון ואגרת התדרים יוחזרו אליו.
3. מחויבות לפרישת תשתית – במטרה להקטין את סיכוני הכניסה לפעילות בשוק מוצע להקל על הזוכה בפרישת רשת התקשורת שלו. בהתאם, מוצע לאפשר לזוכה להשלים את פרישת רשת התקשורת במשך תקופה של מספר שנים.
4. שימוש בתשתיות של מפעילים אחרים – בהמשך לסעיף הקודם, בשל הקושי לפרוש רשת תקשורת מלאה בכיסוי כלל ארצי, מוצע לאפשר לזוכה בתדרים להשתמש בתשתיות תקשורת של מפעילים קיימים. גיבוש התנאים בנושא זה ייעשה בתיאום עם הממונה על ההגבלים העסקיים.
5. פטור מתשלום תמלוגים – ייתן פטור לתקופה מוגבלת כהגנת ינוקא לזוכה.
6. תשלום קישור גומלין לפי תעריף המבוסס על עלות בתוספת רווח סביר – מוצע לקבוע כי כמידה ותשלומי קישור גומלין הקבועים לגבי כלל בעלי הרישיון יהיו גבוהים מעלות קישור הגומלין בתוספת רווח סביר, הזוכה במכרז יצטרך לשלם לבעלי רישיון אחרים את עלות קישור הגומלין בתוספת רווח סביר, ולא את הסכום הגבוה יותר. כך, יפוצו בעלי רישיון אחרים בגין עלויותיהם, והזוכה במכרז לא יצטרך לשלם תשלום גבוה מזה, דבר שיקל עליו בשנים הראשונות לפעולתו.

הקמת רשת סלולר: הליכי התכנון הם אחד מחסמי הכניסה המשמעותיים בענף הסלולר. השונות הגדולה בין הדרישות של ועדות התכנון השונות, ומשך התהליך הנדרש לקבלת אישור להקמת אתרים, מקשים על תכנון והקמת הרשת הביטנים של עלויות ושל לוחות זמנים. מוצע לקבוע, תחת ההתניות הקבועות בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, כי תשחית רשת סלולר תוכל להיחשב כתשתית לאומית לצורך אישורה באמצעות הוועדת לתשתיות לאומיות. במסגרת זו הועדה רשאית לאשר תכנית מתאר ארצית להקמת רשת סלולר, תוך קיום ההתייעצויות המחויבות בחוק, ובאופן זה להקל בפרישת הרשת. מוצע שהתיקון האמור יחול רק לגבי מפעילי סלולר חדשים בתחום ושהוא יחול לתקופה שתחילתה חמש שנים ממועד שבו ניתן לו הרישיון לפעול.

הפרדת עסקאות רכישת מכשירי קצה ומתן שירותים

שוק מכשירי הקצה בתחום הרט"ן מניב בשנה הכנסות בהיקף מוערך של כשני מיליארד ש"ח. מרבית הפעילות בשוק זה נמצאת בידיהם של שלושת מפעילי הסלולר הגדולים (כ-85% מההכנסות בשוק). הצלחתם של המפעילים להתזיק בחלקו העיקרי של שוק מכשירי הקצה נובעת מהיתרון התחרותי שיש להם בתחום שירותי הבזק. בחלק גדול מעסקאות מכירת מכשירי הקצה המפעילים נוהגים לתת החזר לרוכשים מהם מכשירי קצה בדרך של זיכוי בגין צריכת זמן אויר. כך יוצא, שרק מי שקונה את מכשיר הקצה מאותו המפעיל בו הוא מנוי, יכול לקבל החזר מלא או חלקי של עלות המכשיר בצורת זיכויים על שיחות.

להסדר האמור יש שתי השלכות מרכזיות:

1. חסם תחרותי לכניסה לפעילות בתחום מכשירי הקצה: בשל הסכסוך שניתן על ידי המפעילים כאמור, משווקים שאינם מפעילי סלולר מתקשים להתחרות בצורה שוויונית עם מפעילי הסלולר בענף מכשירי הקצה. הרבר מגביל את התחרות בענף, יוצר כוח שוק לחברות הסלולר בתחום, ומעמיס חלק מעלות המכשיר על מחירי השיחות.
2. חסם למתן שירותים בתחום הסלולר: כאשר ניתן החזר בצורת זמן אויר על ידי המפעיל, הצרכן משלם למעשה מראש על שיחות. לכן, הצרכן מעדיף לצרוב שירותי שיחה מהמפעיל שמכר לו את המכשיר ורק אחר כך ממפעילים אחרים. דבר זה יוצר כוח שוק ומחזק עוד יותר את חברות הסלולר על חשבון חברות אחרות הפעילות בתחום הטלפוניה הקווית והניידת.

לאור האמור, במטרה לאפשר צמיחה של גורמים נוספים בענף מכשירי הקצה בתחום הסלולר ולקדם את התפתחות התחרות בתחום, מוצע לתקן את חוק התקשורת כך שמפעיל סלולר לא יהיה רשאי להפלות בין מנויים שלו למנויים של מפעילים אחרים בכל הנוגע למכירת מכשירי קצה, וכן לא יתאפשר לקבוע תנאים שונים, ובכלל זאת מחירים שונים, בגין שירותיו למי שרכש ציוד קצה רדיו-טלפון נייד מאותו בעל רישיון לעומת התנאים לרכישת שירות בזק למי שלא רכש ציוד קצה כאמור מאותו בעל רישיון. ככך, לא תימנע מהמפעיל היכולת לקבוע תעריפים ותנאים שונים כעת ביצוע כל

אחת מהעסקאות בנפרד, אך תימנע יצירת הזיקה בין שתי העסקאות, ובכך יימנעו העיוותים שתוארו לעיל.

אומדן להשפעת המהלך על המשק
היעדר התחרות בענף הסלולר מתבטא בין היתר בתעריפים גבוהים וברווחים גבוהים של חברות הסלולר, שמקורם בצרכני השירותים. הפחתה של כל אחוז בתעריפים שוות ערך לכ- 200 מיליון ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה.

ההיבט המשפטי

חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982
חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965
תזכיר חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2009), התשס"ט-2009

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2432 מיום 15 באוגוסט 2004 ;
החלטה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006 ;
החלטה מס' 2186 מיום 12 באוגוסט 2007 ;
החלטה מס' 3980 מיום 24 באוגוסט 2008.

רפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה

מחליטים

שידורי הטלוויזיה למנויים

1. לאמץ את סעיפים 36 ו-37 להצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2009), התשס"ט - 2009 (להלן – הצעת החוק), בשינויים הבאים:
 - א. תחילתם של התיקונים המנויים בסעיף 37(א) להצעת החוק יידחה ליום 1 בינואר 2012;
 - ב. תחילתם של התיקונים המנויים בסעיף 37(ב) להצעת החוק יידחה ליום 1 באוגוסט 2012;
 - ג. בעל רישיון כללי לשידורי כבלים ובעל רישיון לשידורי לוויין (להלן ביחד – בעל רישיון לשידורים) יפוצו לכל מנוייהם גם שידורים של בעל רישיון מיוחד לשידורי כבלים (להלן – בעל הרישיון המיוחד) בלי לגבות תשלום מעבר לדמי הגישה, וזאת לפי בקשתו של בעל הרישיון המיוחד, ובלבד שהתקיימו שני אלה:
 - 1) בעל הרישיון המיוחד אינו גובה סכומים כעד שידוריו מבעל הרישיון לשידורים או מהמנוי;
 - 2) בעל הרישיון המיוחד ישלם לבעל הרישיון לשידורים כעד הפצת שידוריו, סכום שיוורה עליו השר בהתאם לאמור בסעיף 36כב לחוק התקשורת, כנוסחו בסעיף 36(6) להצעת החוק.
 - ד. לעניין סעיף זה, "דמי גישה" – כמשמעותם בסעיף 36כב לחוק התקשורת, כנוסחו בסעיף 36(7) להצעת החוק.

שידורי הטלוויזיה המסחריים - הסדרה באמצעות רישיונות

2. לתקן את חוק הרשות השנייה ואת חוק התקשורת באופן הבא:
 - א. החל מיום 1 בינואר 2012 (להלן – המועד הקובע) -
 - 1) הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן – הרשות השנייה) תהיה רשאית ליתן רישיון לשידורי טלוויזיה למי שהתקיימו לגביו תנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה ובכללים שקבעה מועצת הרשות השנייה לשם כך (להלן – רישיון לשידורי טלוויזיה). לעניין זה, יחולו כל התנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה ושקבעה מועצת הרשות השנייה לגבי קבלת זיכיון לשידורי טלוויזיה לפני תיקון זה, בכפוף לתיקונים המוצעים להלן.
 - 2) הרשות השנייה לא תהיה רשאית ליתן זיכיונות חדשים לשידורי טלוויזיה.
 - 3) שידורי החדשות של בעל הרישיון לשידורי טלוויזיה ישודרו באמצעות חברת חדשות שתוקם ותפעל לפי הוראות חוק הרשות השנייה לגבי חברת חדשות של בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה, בשינויים המחויבים.
 - ב. על בעל רישיון לשידורי טלוויזיה יחולו, לפי העניין, כל התנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה ושקבעה מועצת הרשות השנייה לגבי בעל זיכיון, בכפוף לתיקונים המפורטים בסעיף זה.
 - ג. כל בעל רישיון לשידורי טלוויזיה ישרד בערוץ אחד נפרד ויהיה הגורם היחיד שמשרד באותו ערוץ, למעט שידורי החדשות של בעל הרישיון לשידורי טלוויזיה.
 - ד. תקופת תוקפו של הרישיון לשידורי טלוויזיה תהיה חמש עשרה שנים.
 - ה. הרשות השנייה רשאית להאריך את תוקף הרישיון לבעל רישיון לשידורי טלוויזיה, לפי בקשתו, לתקופות נוספות של 15 שנים נוספות כל אחת, אלא אם כן מצאה כי בעל הרישיון לא קיים בתקופת הרישיון אחר הוראות לפי חוק הרשות השנייה, כללי מועצת הרשות השנייה או תנאי הרישיון.
 - ו. בעל רישיון לשידורי טלוויזיה ישרד באפיק שיוקצה לשם כך על ידי בעל רישיון לשידורים, לפי קביעת הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין. באשר לאפיקים שהוקצו לשידורי בעלי הזיכיון לשידורי טלוויזיה וסימן המסחר שנרשם באשר לשידורי בעלי הזיכיון – ככל שנרשם,

- תפרסם הרשות השנייה מכרזים בסמוך לתום תקופת הזכינות, אלא אם כן נקבעו מועדים מוקדמים יותר כמפורט בפסקאות (יז) ו- (יח), וזאת במטרה להקצות את האפיק האמור וסימן המסחר כאמור לזוכה במכרז, ולשמור על רציפות השידורים באפיקים האמורים.
- ז. פקע תקפו של רישיון שניתן לבעל רישיון לשידורי טלוויזיה, תקבע הרשות השנייה את האופן בו תינתן זכות השימוש באפיק שהוקצה לאותו בעל הרישיון במהלך תקופת הרישיון ובסימן המסחר שנרשם באשר לשידורי בעל הרישיון – ככל שנרשם.
- ח. בשנתיים הראשונות ממועד קבלת הרישיון, היקף השידורים שבהם בעל רישיון חדש יהיה מחויב יהיה מחצית מהקבוע בתוספת הראשונה או השנייה לחוק הרשות השנייה. מועצת הרשות השנייה רשאית להאריך את משך הזמן האמור או להפחית את היקף השידורים כאמור, משיקולים של הגדלת ההיצע ו/או ההשקעות בשוק ההפקות והגברת התחרות בתום השידורים. הוראות ראשונות לעניין זה ייקבעו על ידי מועצת הרשות השנייה עד ליום 1 בינואר 2010 והן יחולו כל עוד לא ייקבעו הוראות אחרות בעניין זה.
- ט. ככל שיהיו חמישה בעלי רישיון לשידורי טלוויזיה או יותר, מועצת הרשות השנייה רשאית לקבוע הסדרים אחרים מהקבועים בחוק הרשות השנייה לגבי חובת שידורי הרשות.
- י. בעל רישיון לשידורי טלוויזיה לא ישלם תמלוגים למדינה.

הפצת השידורים

- יא. הרשות השנייה תפיץ את שידוריו של בעל רישיון לשידורי טלוויזיה, באמצעות תחנות שידור ספרתיות לקליטתם ולהפצתם בציבור, כך שייקלטו בכל רחבי הארץ.
- יב. הוענק רישיון לשידורי ערוץ ייעודי בשפה הערבית בהתאם לסעיף 36לד3 בחוק התקשורת, הרשות השנייה תפיץ את שידוריו של בעל רישיון לשידורי ערוץ ייעודי בשפה הערבית, לפי בקשתו, באמצעות תחנות שידור ספרתיות לקליטתם ולהפצתם בציבור, כך שייקלטו בכל רחבי הארץ.
- יג. אופן הפצת השידורים כאמור בסעיפים קטנים (יא) ו-(יב), איכות השידורים ודמי ההפצה שישלם בעל הרישיון לשידורי טלוויזיה או בעל רישיון לשידורי ערוץ ייעודי בשפה ערבית, יהיו זהים לאופן ההפצה, איכות השידורים ודמי ההפצה של שידורי בעלי זכינות לשידורי טלוויזיה.

נקודות בדיקה וערבויות

- יד. מבלי לגרוע מסמכויות הרשות לפי חוק הרשות השנייה, אחת לחמש שנים תקיים הרשות הליך בדיקה, שבו תבחן כיצד מילא בעל הרישיון בתקופה האמורה אחר ההוראות לפי חוק הרשות השנייה, כללי מועצת הרשות השנייה ותנאי הרישיון. מצאה הרשות כי בעל הרישיון הפר הוראה מההוראות האמורות יבוטל הרישיון, אלא אם מצאה הרשות כי חומרת ההפרה אינה מצדיקה את ביטול הרישיון ותורה לו כיצד לתקן את ההפרה במהלך תקופה שלא תעלה על שנה מתום הבדיקה כאמור.
- טו. בעל רישיון יהיה מחויב בהפקת כל אחת מהבטוחות הבאות בידי הרשות השנייה:
- 1) ערבות להבטחת מילוי הוראות חוק הרשות השנייה והרישיון;
 - 2) ערבות נוספת או פיקדון להבטחת הוצאותיו המזעריות בשל הפקת תכניות סוגה עילית (להלן – הבטוחה הנוספת).
- טז. מועצת הרשות השנייה, באישור שר התקשורת, תקבע כללים בדבר סכומי הערבויות, מועדי הפקדתן, דרכי מימושן, השימוש בכספים שיתקבלו עקב מימושן כאמור והכרה בסכומים שמומשו לצורך עמידת בעל הרישיון במתויבותיו לפי הוראות חוק הרשות השנייה, כללי המועצה ותנאי הרישיון, והכל בכפוף לאמור בפסקה (טו). כללים לעניין השימוש בכספים שיתקבלו עקב מימושן כאמור ייקבעו בהסכמת שר האוצר.

הוראות מעבר לעניין בעלי הזיכיון בערוץ 2

- יז. על אף האמור בפסקה (א), לגבי בעלי זכינות לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 במועד קבלת החלטה זו, יחולו ההוראות הבאות –

- (1) בעלי זיכיונות לשידורי טלוויזיה, שניהם או מי מהם, יהיו רשאים לפנות בבקשה לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה, אשר יבוא במקום הזיכיון החל מהמועד הקובע ואילך או לאחר תום הזיכיון ואילך.
- (2) הרשות השנייה תהיה רשאית לאשר את הבקשה אם נתקיימו לגבי בעל הזיכיון התנאים שנקבעו לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה, אלא אם כן מצאה הרשות השנייה כי מגיש הבקשה לא עמד בתקופת הזיכיון בתנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה, על ידי מועצת הרשות השנייה או בזיכיון.
- (3) לא הוגשה בקשה כאמור בפסקה (1), או שהוגשה בקשה כאמור ולא אושרה, יחויב בעל הזיכיון להמשיך ולשרד לפי הוראות הדין והזיכיון עד לתום תקופת הזיכיון.
- (4) ככל ששני בעלי הזיכיון לשידורי טלוויזיה הגישו בקשה לקבלת רישיון, אשר יבוא במקום הזיכיון החל במועד הקובע ואילך, והרשות השנייה אישרה את שתי הבקשות, יפורסם מכרז באשר לערוץ 2 כאמור בפסקה (1).
- (5) ככל שבעל זיכיון אחד בלבד הגיש בקשה לקבלת רישיון, אשר יבוא במקום הזיכיון החל במועד הקובע ואילך, והרשות השנייה אישרה את הבקשה, ימשיכו שידורי בעל הזיכיון הקיים לפי הוראות הזיכיון והדין בערוץ 2. הרשות השנייה תקבע את אופן הקצאת יחידות השידור הנותרות למשך יתרת תקופת הזיכיון.

הוראות מעבר לעניין ערוץ 10

י.ח. על אף האמור בפסקה (א), לגבי בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 10 כמועד קבלת החלטה זו, יחולו ההוראות הבאות –

- (1) ככל שהוארך הזיכיון עד לחודש ינואר 2012 או עד לתודש ינואר 2014 –
 - (א) בסמוך לתום תקופת הזיכיון יפורסם מכרז באשר לערוץ 10 כאמור בפסקה (1).
 - (ב) בעל הזיכיון יהיה רשאי להגיש בקשה לקבלת רישיון שיחול לאחר תום הזיכיון ואילך.
- (2) ככל שלא יוארך הזיכיון עד לחודש ינואר 2012 ויבחר זוכה במכרז שתפרסם הרשות השנייה לקבלת זיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 10 –
 - (א) יהיה בעל הזיכיון רשאי, לפנות בבקשה לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה, אשר יבוא במקום הזיכיון החל במועד הקובע ואילך.
 - (ב) הרשות השנייה תהיה רשאית לאשר את הבקשה כאמור בפסקה (ב) לקבלת רישיון אם נתקיימו לגבי בעל הזיכיון התנאים שנקבעו לקבלת רישיון לשידורי טלוויזיה, אלא אם כן מצאה הרשות השנייה כי מגיש הבקשה לא עמד בתקופת הזיכיון בתנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה, על ידי מועצת הרשות השנייה או בזיכיון.
- (ג) על אף האמור בפסקה (1), לא יפורסם מכרז באשר לשימוש באפיק 10 וכסימן המסחר "10" והם יוקצו ללא תמורה לבעל הזיכיון.
- (ד) לא הוגשה בקשה כאמור בפסקת משנה (א), או שהוגשה בקשה כאמור ולא אושרה, יחויב בעל הזיכיון להמשיך ולשרד לפי הוראות הדין והזיכיון עד לתום תקופת הזיכיון.

עמלות הפרסום

3. להקים ועדה בראשות מנכ"ל משרד האוצר ותבריה יהיו נציגי משרד התקשורת, הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, מועצת הכבלים והלוויין, הרשות להגבלים עסקיים ואגף התקציבים במשרד האוצר, אשר תבחן ותמליץ על מדיניות לטיפול בנושא עמלות הפרסום המשולמות על ידי

המפרסמים והגופים המוכרים פרסומות לחברות הפרסום. הוועדה תגיש את המלצותיה לוועדת שרים לענייני חברה וכלכלה עד ליום 1 בנובמבר 2009.

רשות השידור

4. לתקן את חוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן - חוק רשות השידור), ופקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן - פקודת התעבורה), באופן הבא:

- א. החל מיום 1 בינואר 2010 ואילך ינהלו הכספים המיועדים למימון רכישה של הפקות מקומיות קנויות בהתאם לאמור בסעיף 244(ג) לחוק רשות השידור בחשבון בנק נפרד שרשות השידור תפתח למטרה זו בלבד (להלן - החשבון הנפרד).
- ב. במועד שבו קיבלה רשות השידור הכנסות, היא תעביר לחשבון הנפרד סכום מתוך אותן הכנסות, שלא יפחת מהשיעור המזערי הנדרש למימון רכישה של הפקות מקומיות קנויות בהתאם להוראות סעיף 244(ג) לחוק רשות השידור. לעניין זה, "הכנסות" - כהגדרתן בסעיף 1 להוספת לחוק רשות השידור.
- ג. עד ליום 1 בספטמבר 2009 ימנה שר האוצר רואה חשבון שיפקח על אופן ניהול החשבון הנפרד (להלן - **מפקח מיוחד**). רשות השידור תמסור למפקח המיוחד את כל הנתונים הנדרשים לצורך פיקוח כאמור.
- ד. הוצאת כספים מהחשבון הנפרד תיעשה באישור המפקח המיוחד בנוסף לכל האישורים הנדרשים לפי נהלי רשות השידור והוא יהיה מורשה תחילה בחשבון הנפרד.
- ה. מצא המפקח המיוחד כי במועד מסוים לא הועברו לחשבון הנפרד כספים בהתאם לאמור בסעיף קטן (ב), יודיע על כך באופן מיידי למנכ"ל רשות השידור ולשר האוצר.
- ו. לא הועברו כספים כאמור בסעיף קטן (ה) תוך 15 ימים ממועד קבלת ההודעה, או שלא ניתנו למפקח המיוחד נתונים הנדרשים לו לצורך ביצוע תפקידו, יועבר כל סכום נוסף, כמשמעותו בסעיף 84 לפקודת התעבורה לחשבון הנפרד, ועד הסכום שהודיע עליו המפקח המיוחד.
- ז. שר האוצר, לאחר התייעצות עם השר הממונה על רשות השידור, יקבע הוראות לשימוש בכספים שנתרו בחשבון הנפרד בתום שנת כספים מסוימת, ובלבד שהכספים ייועדו לרכישה בפועל של הפקות מקומיות קנויות.
- ח. מנכ"ל רשות השידור ימסור אחת לחצי שנה לוועדת הכלכלה ולוועדת החינוך והתרבות בכנסת דיווח בדבר הוצאה על רכש של הפקות מקומיות קנויות של רשות השידור במהלך ששת התודשים שקדמו למועד הדיווח.

גוף ההסדרה לשידורים מסחריים

5. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים על מנת שתוקם רשות פנים ממשלתית לשידורים מסחריים (בסעיף זה - הרשות), אשר יחולו לגביה כל אלה:

- א. תפקידי מועצת הרשות יהיו התפקידים המוטלים לפי חוק הרשות השנייה למועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ולפי חוק התקשורת למועצת הכבלים והלוויין.
- ב. מועצת הרשות והרשות יפעלו במילוי תפקידיהן ובהפעלת סמכויותיהן באופן עצמאי, והן יונחו על ידי שיקולים מקצועיים. בנושאים בעלי השלכות משקיות מקרו כלכליות, ובכלל כך בנושאים של נכסי מדינה, יפעלו מועצת הרשות והרשות בהתאם למדיניות הממשלה.
- ג. מועצת הרשות תמנה 11 חברים אשר ימונו על ידי הממשלה. המועצה תכלול את הנציגים הבאים:
 - 1) יו"ר מועצת הרשות אשר יהיה עובד מדינה ואשר ימונה לפי הצעת שר התקשורת בהליך של ועדה לאיתור מועמדים. כשיר יהיה להתמנות מי שהוא בעל השכלה אקדמית בתחומים הרלוונטיים לתחום פעילותה של המועצה, ושהוא בעל ניסיון מהותי של שש שנים לפחות בתחום.

- 2) ארבעה נציגי ציבור אשר ימונו לפי הצעת שר התקשורת ושר התרבות בהליך של ועדה לאיתור מועמדים. הנציגים יהיו בעלי ניסיון וידע משמעותיים בתחומים הרלוונטיים לעבודת המועצה.
- 3) שני עובדי משרד התקשורת אשר ימונו לפי הצעת שר התקשורת, שני עובדי משרד התרבות אשר ימונו לפי הצעת שר התרבות, עובדת משרד המשפטים אשר תמונה לפי הצעת שר המשפטים ועובד משרד האוצר אשר ימונה לפי הצעת שר האוצר.
- ד. תפקידי הרשות יכללו את תפקידי הרשות השנייה ומינהלת הסדרת השידורים לציבור.
- ה. יו"ר מועצת הרשות ישמש גם כמנכ"ל הרשות, והוא יהיה אחראי לניהול השוטף של ענייני הרשות ותפקידיו יכללו, בין היתר, את התפקידים שהוטלו על מנהל הרשות השנייה ועל מנהל מינהלת הסדרת השידורים לציבור.
- ו. תקציב הרשות יקבע בחוק התקציב השנתי, בסעיף תקציב נפרד, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985; הממונה על סעיף תקציב זה, לענין החוק האמור, יהיה מנהל הרשות.
- ז. נכסי הרשות השנייה והתחייבויותיה יועברו לרשות.
- ח. עובדי הרשות יהיו עובדי מדינה.
- ט. לענין מעמדה של הרשות ביחס לחברת החדשות של ערוץ 2 וערוץ 10 (להלן – חברות החדשות) יחולו ההוראות הקיימות בחוק הרשות השנייה, בשינוי זה: בעלי המניות בחברות החדשות יהיו בעלי הזיכיונות לשידורי טלוויזיה בערוצים האמורים והם יממנו את כל ההוצאות של חברות החדשות.
- י. מקום מושב הרשות יהיה בירושלים.
- יא. הרשות תחל לפעול לא יאוחר מיום 1 בינואר 2010 וכמועד תחילת פעילותה של הרשות יחדלו לפעול מועצת הרשות השנייה, הרשות השנייה, מועצת הכבלים והלווין ומנהלת הסדרת השידורים לציבור.
6. להקים צוות בראשות הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר או סגנו, ושחבריו יהיו: מנהל הרשות השנייה, יו"ר מועצת הכבלים והלווין, נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או נציגיהם, שיוטל עליו לקיים דין ודברים עם ארגוני העובדים המייצגים את העובדים המועסקים ברשות השנייה ובמנהלת הסדרת השידורים לציבור, ליידע אותם בדבר המהלכים המתוכננים ולנהל עמם משא ומתן לגבי השלכות המהלכים האמורים על העובדים המיוצגים על-ידם.
7. האמור בסעיפים 5 ו-6 להחלטה זו יבוא במקום החלטה מס' 4340 מיום 30 באוקטובר 2005.
- מועד תחילת השידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות**
8. לתקן את סעיף 51א לחוק הרשות השנייה, כך שמועד הקמת תחנות שידור ספרתיות יהיה לא יאוחר מיום 1 באוגוסט 2009.
9. בהחלטה זו –
 "בעל רישיון כללי לשידורי כבלים" ו-"בעל רישיון לשידורי לוויין" – כהגדרתם בחוק התקשורת;
 "בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה" – כהגדרתו בחוק הרשות השנייה;
 "בעל רישיון חדש" – בעל רישיון לשידורי טלוויזיה שלא היה בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה לפחות בשנה שקדמה למועד תחילת שידוריו כבעל רישיון לשידורי טלוויזיה, ושאינו גוף הקשור או המחזיק בבעל זיכיון כאמור;
 "חוק הרשות השנייה" – חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990;
 "חוק התקשורת" – חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982;
 "תחנת שידור ספרתית" – כהגדרתה בסעיף 51א לחוק הרשות השנייה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

שידורי הטלוויזיה בישראל הם שירות אשר נרכש באופן שכיח בקרב משקי הבית בישראל, וכיותר מ-90% ממשקי הבית קיים מכשיר טלוויזיה. שוק הטלוויזיה מתחלק לשלושה רכיבים עיקריים: שידורים ציבוריים הממומנים בעיקרם מאגרות רשות השידור ומכספי מיסים (ערוצים 1,33,99,23); שידורי הטלוויזיה המסחרית (ערוצים 2,10), הממומנים בעיקרם מפרסומות ומפוקחים על ידי הרשות השנייה; ושידורי הטלוויזיה הרב ערוצית הממומנים בעיקרם מדמי מגוי, ומפוקחים על ידי מועצת הכבלים והלוויין. היקף שוק השידורים בישראל הוא כ-6 מיליארד ש"ח בשנה, מהם כ-3.5 מיליארד ש"ח בטלוויזיה הרב ערוצית, כ-1.5 מיליארד ש"ח בטלוויזיה המסחרית, וקרוב למיליארד ש"ח בשידורים הציבוריים (טלוויזיה ורדיו).

שידורי הטלוויזיה הרב ערוצית (סעיף 1 להחלטה)

כ-70% ממשקי הבית בישראל דוכשים את שידורי הטלוויזיה הרב-ערוצית. הוצאות משק הבית הממוצע על שירותי טלוויזיה רב-ערוצית גדלו בשנים האחרונות והן עומדות בממוצע על כ-1,700 ש"ח בשנה לכלל משקי הבית. מגמה זו נובעת, בין השאר, מעליית מחירי השידורים שבעלי הרישיון לשידורי כבלים ובעלי רישיון לשידורי לוויין (להלן – בעלי רישיון לשידורים) גובים ממנויים. יצוין כי בהשוואה בין-לאומית, התשלומים הבסיסיים בעד שידורי טלוויזיה רב-ערוצית בישראל הם מהגבוהים בעולם. בעוד שמחיר חבילת הבסיס בישראל עומד על כ-200 ש"ח בחודש, מרבית חבילות הבסיס המוצעות במדינות המערב (הכוללות עשרות ערוצים) אינן עולות על 100 ש"ח בחודש.

במטרה להפחית את גובה התשלומים המזעריים הנדרשים ממי שמבקש לרכוש שירותי טלוויזיה רב-ערוצית, להגדיל את חופש הבחירה של הצרכן בשידורים שהוא מבקש לרכוש, ולהפחית את עלויות הפרסום בטלוויזיה, הוחלט במסגרת החלטה מס' 3982 מיום 24 באוגוסט 2008 על ביצוע מהלך משולב בתחום הטלוויזיה הרב-ערוצית, הכולל שלושה נרבכים:

1. מגוי של בעל רישיון לשידורים ישלם בעד חיבור חצרו למערכת השידורים הרב-ערוציים (להלן – דמי גישה), ולא יידרש לשלם סכומים נוספים מעבר לדמי הגישה בעד קליטתם של שידורי הערוצים הבאים: ערוץ 1, ערוץ 33, ערוץ 2, ערוץ 10 וערוץ הכנסת.
2. שינוי מבנה התעריפים הנדרשים בעד שידורי טלוויזיה שמשדר בעל רישיון לשידורים, כך שהמגוי יוכל לרכוש ערוצים שבהם הוא מעוניין בלבד, מעבר לערוצים המפורטים לעיל בפסקה (1), ובלא תלות של רכישת ערוץ אחר ברכישת ערוץ אחר.
3. מתן אפשרות לבעלי רישיון לשידורים לכלול בשידוריהם שידורי פרסומת. הכללת שידורי פרסומת בשידורי בעלי רישיון תיצור מקור הכנסה נוסף לבעלי הרישיון, אשר יאפשר הוזלה של מחיר השירות לצרכן, וזאת תוך שיפור איכות השירות והתכנים. כמו-כן, כניסת גורמי שידור נוספים לתחום הפרסום בטלוויזיה תגדיל את היצע זמן הפרסומת, ותאפשר לגורמים עסקיים חדשים להשתמש במדיה פרסומית זו. להגדלת ההיצע של זמן הפרסומת כאמור, ישנה חשיבות רבה בעולם הפרסום ככלי לקידום מכירות, שכן הפרסום מהווה אמצעי להעברת מידע ולשכלול השוק ומקל על כניסה של מתחרים חדשים לשווקים השונים.

בנוסף, כללה ההחלטה הקמתה של ועדה הבינמשרדית לבחינת משמעות והיתכנות של שינוי שיטת ההסדרה בתחום שידורי הטלוויזיה המסחריים, כראשות מר מרדכי מנכ"ל משרד התקשורת (להלן – ועדת מרדכי). הועדה כללה את מנכ"ל הרשות השנייה, יו"ר מועצת הכבלים והלוויין, וכן נציגים של משרד המשפטים ומשרד האוצר.

בהתאם להמלצות ועדת מרדכי, מוצע במסגרת החלטה זו לרחות את יישום המהלך האמור לשנת 2012, וזאת כחלק מרפורמה רחבה בשידורי הטלוויזיה עליה המליצה דעת הרוב של הועדה כפי שיפורט להלן, ושמשקפת במסגרת החלטה זו.

שידורי הטלוויזיה המסחרית (סעיף 2 להחלטה)

שיטת ההסדרה הקיימת בתחום שידורי הטלוויזיה המסחריים בישראל קובעת שתי מגבלות משמעותיות על פעילות הערוצים המסחריים: ראשית, מספר הגורמים המשרדים ומספר הערוצים נקבע על ידי הגורם המסדיר. כיום, משרדים שלושה גורמים משרדים בשני ערוצים. שנית, משך הזמן לפעילות כל אחד מהערוצים קצוב בזמן, וזאת בהתאם לתנאי המכרז. כך למשל, הזיכיון שניתן לבעלי הזיכיון לשידורים בערוץ 2 פוקע בשנת 2015, והזיכיון שניתן לשידורי ערוץ 10 צפוי לפקוע בשנת 2010, תוך מתן אפשרויות להאריכו עד לשנת 2014. בהתאם לשיטה הסדרה זו, מתבצעים מכרזים אחת לתקופה, במסגרתם נבחרים הזכיינים אשר יפעילו את הערוצים למשך תקופת הזיכיון.

שינוי ההסדרה של שידורי הטלוויזיה המסחרית הוא צעד נדרש עם המעבר לשידורי טלוויזיה בטכנולוגיה דיגיטאלית. השידור בטכנולוגיה דיגיטאלית צורך פחות תדרים בהשוואה לשידור האנלוגי ולכן צפוי שבמהלך שנת 2011, עם הפסקת השידור האנלוגי, יתפנו תדרים שיאפשרו הגדלה של מספר הערוצים המסחריים בישראל, כך שמגבלת התדרים תפסיק להיות מגבלה אפקטיבית לגבי מספר הערוצים בשידורים המסחריים.

ביטול מגבלת המשאבים מייחרת את הצורך ביצירת מגבלות על מספר השחקנים ועל משך הזמן לפעילותם. לגבי מספר הגורמים המשרדים - האינטרס הציבורי הוא פלורליזם וריבוי של היצע התכנים, ולכן אין כל יתרון בהגבלת מספר הגורמים המשרדים. לגבי משך זמן ההיתר - יצירת מגבלה על משך הזמן של יכולת השידור פוגעת באופק העסקי של הגורמים המשרדים, ופוגעת ביכולתם להמשיך ולפעול בסביבה עסקית הנתונה לשינויים תכופים. אשר על כן, מתן אפשרות לשידור שאינו מוגבל בזמן מגדילה את היכולת של הגורמים השונים להמשיך ולשדר גם בתקופות של קשיים כלכליים.

בהתאם לכל האמור, ובהתאם לדעת הרוב של ועדת מרכזי, מוצע לכצע שינוי בשיטת ההסדרה של הטלוויזיה המסחרית בישראל. ביסוד השינוי, מוצע לשנות את שיטת מתן ההיתרים לשידור, כך שמספר ההיתרים הניתן לא יהיה מוגבל והם יינתנו לכל גורם שיעמוד בתנאי הסף אשר ייקבעו על ידי הרשות השנייה. בנוסף, מוצע שלא להגביל את משך הזמן שכל גורם משרד יוכל להפעיל את ערוץ הטלוויזיה, וזאת במידה ועמד בתנאים הקבועים בכללי ההסדרה השונים.

המעבר לשיטת הסדרה באמצעות רישיונות יאפשר רגולציה המתאימה עצמה לתנאי השוק, ואינה כפופה לתנאים שנקבעו במכרז אשר נערך שנים רבות קודם לכן. בשיטה זו תתאפשר פעולה של הרשות השנייה בצורה טובה יותר מהמצב הקיים היום, תוך שהיא קובעת כללים לגבי השקעה בתכנים, סוגי משרדים, הנגשת השידורים וכיו"ב.

באמצעות מעבר לשיטת הרישיונות ניתן יהיו לעודד כניסה של גורמי שידור חדשים, וזאת באמצעות מתן תמריצים והקלות שונות לגורמים החדשים, אשר ישפרו באופן משמעותי את יכולתם של גורמים חדשים לפעול בתחום ולהתחרות מול גורמי השידור הקיימים. כלים כאמור אינם ניתנים ליישום בשיטה הקיימת של מתן זיכיונות במכרז. כתוצאה מכך, בין השאר, נוצר יתרון תחרותי מובנה לבעלי הזיכיון הקיים בהגשת הצעות למכרז החדש ועשוי להשפיע על מיעוט הגופים המציעים הצעה למכרז בשל אותו יתרון. כך למשל, גורמי השידור שזכו במכרז החדש שהתקיים לפני מספר שנים לשידורים בערוץ 2 היו שניים מתוך שלושת בעלי הזיכיון הקודמים.

על מנת להימנע ממצב שבו המעבר בין שיטות ההסדרה יוצר הטבות או יתרונות לגורמים המשרדים כיום, מוצע לקבוע הוראות מעבר, ביניהן: הוראה לפיה המותג והאפיק המשמשים היום את בעלי הזיכיון (ערוצים 2 ו-10) יינתנו רק לאחר קיום של הליך מכרזי. הליך זה מבטיח כי גם בעת המעבר בין שיטות ההסדרה לא יינתן יתרון כלשהו לבעלי הזיכיון כיום על פני גורמים חדשים המבקשים להיכנס לתחום, והם יתחרו כמו גופים אחרים בזכות השימוש באפיקים ובמותגים הקיימים.

עוד מוצע להקנות מספר כלים אשר ישפרו את יכולת האכיפה וההרתעה של הגוף המסדיר את פעילותם של הגופים המשרדים. יישום הוראות אלו יקנה כלים משמעותיים יותר, שצפויים לחזק את יכולת האכיפה ולכן את עמידת בעלי הרישיון בהוראות חוק הרשות השנייה, בכללי המועצה ובתנאי הרישיון. כך למשל, מוצע לקבוע כי הרישיון יינתן לתקופה מוגבלת, ושהארכתו תיעשה רק במידה ובעל הרישיון עמד בכל תנאי הרישיון. כן מוצע לקבוע נקודות בדיקה שונות, בהן תיבחן עמידת בעל הרישיון

במחויבותיותו, ובצידן סנקציות הכוללות גם נטילת הרישיון במקרים מסוימים. האמור אינו גורע מסמכויות הגוף המסדיר כפי שקיימות כיום לבחון בכל עת את עמידת בעל הרישיון במחויבותיותו ולנקוט בסנקציות הקיימות כיום בהוראות החוק.

עמלות הפרסום בשידורי הטלוויזיה ובמדיות אחרות (סעיף 3 להחלטה)

תהליך רכישת זמן פרסום בטלוויזיה ובמדיות אחרות נעשה כיום באמצעות חברות רכש מדיה המשמשות כמתווכים בין רוכשי המדיה לבין מוכרי המדיה. בשנים האחרונות נוצר מצב שבו חברות רכש המדיה צברו כוח שוק משמעותי בתחום, דבר המקנה להן יתרונות תחרותיים וכלכליים בתהליך רכש המדיה.

הנושא האמור נבחן בשנת 2007 על ידי הרשות השנייה, במסגרת בדיקת תופעת "עמלות היתר" בראי האינטרס הציבורי עליו מופקדת הרשות השנייה. במסגרת זו הומלץ לרשות השנייה לפעול במספר דרכים על מנת להפחית את תופעת עמלות היתר. בשנת 2008 נבחן הנושא שוב על ידי הרשות להגבלים עסקיים, במסגרת בקשה לקבלת פטור מהסדר כובל בין החברות אי. פי. ג'י ראובני פרידן, שלמור אבנון עמיחי פרסומאים ויונייטד מדיה. הבקשה האמורה נדחתה ובנימוקים לדחייה, הוצגו באופן מפורט הבעיות במערכת היחסים שבין חברות רכש המדיה לחברות המדיה וההשפעות שיש לכך על תעריפי עמלות הפרסום, בפרט עמלות היתר.

בשל המשמעות הרבה שקיימת לעמלות הפרסום באשר להיקפי הכספים המועברים לתחום הטלוויזיה בכלל ולהפקות השונות בפרט, נדרש לבחון האם יש מקום להתערבות בנושא. בשל העובדה שתחום רכש המדיה נעשה לגבי כלל תחומי המדיה השונים ולא באופן נפרד לשוק הטלוויזיה, יש מקום לבחון את התנהגות כלל התחומים באופן כולל. יצוין כי ועדת מרכזי המליצה כי משרדי הממשלה השונים יבחנו את הצורך ואת אופן ההסדרה הנדרש בעניין עמלות הפרסום, בכל המדיות השונות.

לנוכח כל האמור לעיל, מוצע להקים ועדה בינמשרדית אשר תבחן ותמליץ על מדיניות לטיפול בנושא עמלות הפרסום. כן מוצע כי הועדה תגיש את המלצותיה לוועדת שרים לענייני חברה וכלכלה עד ליום 1 בנובמבר 2009.

שידורי הטלוויזיה הציבורית (סעיף 4 להחלטה)

רשות השידור פועלת בהתאם לחוק רשות השידור, החש"ה-1965 (להלן – חוק רשות השידור). רשות השידור ממומנת בעיקרה מכספי אגרות המשולמות ע"י הציבור, והיא מפיקה ומשרתת שידורי טלוויזיה ורדיו. בסעיף 3 לחוק רשות השידור מוגדרים תפקידיה של הרשות, והם, כוללים, בין היתר, שידור תוכניות חינוך, בידור ואינפורמציה בשטחי המדיניות, החברה, הכלכלה והמשק, התרבות, המדע והאמנות וכן קידום היצירה העברית והישראלית.

על מנת לקיים את תפקידיה של הרשות, נקבעו בסעיף 44 לחוק כללים לשידור הפקות מקומיות קנויות במסגרת שידורי הטלוויזיה של הרשות, וביניהם היקף זמן השידור של הפקות מקומיות קנויות וסכומי הוצאה מינימאליים לשידורים אלו. כך נקבע בחוק, כי לפחות ממחצית מזמן השידורים יוקצה להפקות מקומיות קנויות; לפחות 180 שעות מתוך ההפקות המקומיות הקנויות יהיו בתחום הסוגה העילית; ההוצאה השנתית למימון רכישה של הפקות מקומיות קנויות לא תפחת מ-36% מכלל ההכנסות בכל שנה ועוד. להיקף התקציב המועבר לרכש הפקות מקומיות קנויות חשיבות גדולה במיוחד שכן הוא תורם להזרמת כספים והשקעה ביצירה ישראלית מקורית בתחומי היצירה השונים.

התקציב השנתי של רשות השידור עומד בשנים האחרונות על סכום של למעלה מ-700 מיליון ש"ח. רובו של התקציב ממומן ע"י אגרת הטלוויזיה (כ-400 מיליון ש"ח בשנה), אגרה המשולמת כחלק מרישיון הרכב (כ-230 מיליון ש"ח בשנה) ומכירת פרסומות וחסויות בשידורי הרדיו והטלוויזיה (כ-110 מיליון ש"ח בשנה). בהתאם להיקף הכנסות הרשות בגין שידורי הטלוויזיה, היקף ההשקעה בהפקות מקומיות קנויות בהתאם לחוק, אמור היה לעמוד על כ-150 מיליון ש"ח בשנה. לעומת זאת, היקף ההשקעה בפועל ברשות השידור עבור הפקות מקומיות קנויות עמד בשנים האחרונות על כ-10-20 מיליון ש"ח בשנה בלבד.

על מנת להבטיח כי יופנו סכומים להפקות מקומיות קנויות כהתאם לנדרש בחוק, מוצע לקבוע כי כספים כאמור יופנו לחשבון בנק נפרד, אשר ינוהל באופן משותף ע"י רשות השידור ומפקח היצוני מיוחד. המפקח המיוחד יהיה בעל זכות חתימה בחשבון, ויפקח על הזרמת כספים לתוך החשבון ועל הוצאת כספים מתוכו. במקרה בו רשות השידור לא תעביר סכומים כנדרש בחוק לחשבון הנפרד, יהיה רשאי המפקח המיוחד להורות על העברת כספים מתוך "הסכום הנוסף" כהגדרתו בפקודת התעבורה, על מנת להשלים את הסכומים החסרים בחשבון הנוסף.

גוף ההסדרה לשידורים המסחריים (סעיפים 5-7 להחלטה)

תחום השידורים המסחריים בישראל כולל בתוכו את שידורי בעלי הזיכיון לשידורי טלוויזיה ושידורי הרדיו האזורי המפוקחים על ידי הרשות השנייה, ושידורי בעלי הרישיון לפי חוק התקשורת המפוקחים על ידי מועצת הכבלים והלוויין. תחום זה הוא בעל חשיבות גבוהה בתחומי היצירה והתרבות, והוא גם בעל משמעות כלכלית ומשקית רחבה.

ההפרדה הקיימת כיום בין השידורים המסחריים השונים היא מלאכותית בעיקרה ונובעת מההיסטוריה של התפתחות תחום השידורים בישראל. השינויים שחלו לאורך השנים וכן השינויים המוצעים במסגרת החלטה זו מחזקים את הצורך בקיומו של גוף רגולטורי אחד אשר יקבע מדיניות בתחום השידורים בראייה המתייחסת לכלל שוק השידורים ולא רק לחלקים מתוכו. כך, ישנה חשיבות לקיומה של ראייה כוללת במדיניות בתחומים של חובת הפקות מקור, חובת הפקות בז'אנרים שונים, חובת רכש של הפקות וכיזור שוק ההפקות והשידורים, סיווג משדרים, הנגשת שידורים לבעלי מוגבלויות, אתיקה בשידורים, פרסום סמוי, מגבלות לגבי פרסומות וכיוצא ב.

מתוך הבנת התחליכים שהוצגו לעיל, בעשרות מדינות בעולם, וביניהן: ארה"ב, אנגליה, גרמניה, אירלנד, הולנד, שווייץ, צרפת, בלגיה, פולין, טורקיה, סלובניה, סלובקיה, לטביה ועוד, פעילותם של גורמי הרגולציה האחרים על ענף התקשורת נעשית במסגרת מודל של גוף רגולטורי עצמאי ואחד, המתכנן ומבצע את מדיניות ההסדרה על בסיס שיקולים מקצועיים לטווח ארוך, תוך טיפול במכלול ההיבטים הכלכליים, הטכנולוגיים והתוכניים של עולם התקשורת, בכלל זה- תחום השידורים.

שורה ארוכה של ועדות ציבוריות ופנים ממשלתיות אשר כחננו לאורך השנים את פעילות הרגולציה בתחום התקשורת בישראל, המליצו על איחוד גופי רגולציה בתחום התקשורת והשידורים בישראל. כחלק מתהליך הבחינה הממושך בנושא, מספר החלטות ממשלה אשר התקבלו בנושא קבעו כי תבוצע האחדה של גופי הרגולציה השונים. החלטת הממשלה האחרונה בנושא, מס' 4340 מיום 30 באוקטובר 2005, קבעה כי תוקם רשות מאוחדת לשידורים מסחריים אשר יועברו אליה. הסמכויות של הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין. גם ועדת מרכזי המליצה על איחוד גופי הרגולציה בתחום השידורים המסחריים.

בהמשך לכל האמור, מוצע לפעול להקמת רשות לשידורים מסחריים אשר תאחד את פעילותה של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ומועצת הכבלים והלוויין. הרשות תהיה עצמאית בהחלטותיה אך תפעל בהתאם למדיניות הממשלה בנושאים מאקרו כלכליים. הרשות תפעל כרשות פנים ממשלתית בהיבטים של כוח אדם ותקציב. מועצת הרשות תמונה ע"י הממשלה ותכלול נציגים של המשרדים הרלוונטיים השונים וכן נציגי ציבור.

שידורי הטלוויזיה הספרתית של הרשות השנייה (סעיף 8 להחלטה)

בהתאם לחיקון מס' 29 בחוק הרשות השנייה, מוקם בימים אלו מערך להפצת שידורי טלוויזיה בשיטה הספרתית המיועד לשרד את שידורי בעלי הזיכיון ואת שידורי הערוצים המופצים לכלל הציבור. בהתאם לאמור בסעיפים קטנים 51א (ז) ו 51א (ח) לחוק, הקמת המערך תסתיים לכל המאוחר ביום 9 במאי 2009.

בשל עיכובים שונים שחלו בהליך הקמת מערך ההפצה, מוצע לתקן את חוק הרשות השנייה כך שיתאפשר לסיים את הקמת המערך עד ליום 1 באוגוסט 2009.

אומדן להשפעת המהלך על המשק

מתן אפשרות למכירת פרסומת בטלוויזיה הרב ערוצית תאפשר הפניית מקורות בתחום זה בסכום המוערך בכ- 150 מיליון ש"ח בשנה.
שינוי מבנה התעריפים בתחום הטלוויזיה הרב ערוצית, יאפשר לצרכנים חופש בחירה ברכישת ערוצים בסכום כולל של כ- 2.1 מיליארד ש"ח בשנה.
כמעבר לרשימות בתחום הטלוויזיה המסחרית, ישנו פוטנציאל גידול בתחום ההפקות המקומיות בהיקפים של מאות מיליוני ש"ח בשנה.
היקף המחויבות של רשות השידור בהתאם לחוק לעניין הפקות מקומיות קנויות עומדת על כ- 150 מ"ש"ח בשנה, כאשר התיקון האמור יוצר מנגנון המחייב הוצאה זו והפניית הסכומים האמורים לשוק היצירה המקומית בישראל.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

בעקבות תיקוני החקיקה כוח האדם ברשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ובמועצת הכבלים והלוויין יעבוד במסגרת רשות השידורים המסחריים, במעמד של עובדי מדינה.

החיבת המשפטי

נדרש תיקון לחוק הרשות השנייה, לחוק רשות שידור ולחוק התקשורת.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס' 2865 מיום 5 בינואר 2003.
- החלטה מס' 436 מיום 29 ביוני 2003.
- החלטה מס' 4095 מיום 9 באוגוסט 2005.
- החלטה מס' 4340 מיום 30 בנובמבר 2005.
- החלטה מס' 3982 מיום 24 באוגוסט 2008.