משרד התקשורת

כללי פתיחת ענף התקשורת לתחרות
עדכון המלצות לפעולה בנושאים מרכזיים
על פי ניתוח מענה הציבור לבקשה לקבלת עמדה מס' 001/98

חלק ראשון: עדכון המלצות צוות היישום

פרק א' - תמצית

1. **רקע**

1.1 ממשלת ישראל מינתה, ב- 22 באוקטובר 1995, צוות בין משרדי לבחינת המדיניות בענף התקשורת ולפתיחתו לתחרות, שכלל את מר שלמה ווקס (אז - המנהל הכללי של משרד התקשורת) ומר דוד ברודט (אז - המנהל הכללי של משרד האוצר); בהמשך צורף לצוות מר משה ליאון (אז - משנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה); עו"ד צבי האוזר ממשרד התקשורת ריכז את עבודת הצוות; הצוות הגיש את המלצותיו בדצמבר 1996.

1.2 הצוות הגדיר את יעדי מדיניות התקשורת של הממשלה, כדלקמן:
א. קיומם של שירותי תקשורת מגוונים בכל עת;
ב. אבטחת רמתם של שירותי תקשורת בישראל כך שלא תיפול מרמתם במפותחות במדינות העולם;
ג. אבטחת רמת מחירים נוחה לטווח הארוך;
ד. אבטחת אספקתו של סל שירותי תקשורת לכל תושב במדינה ללא תלות במיקומו הגיאוגרפי;
ה. יצירת סביבה עסקית שתעודד חדשנות טכנולוגית, יעילות כלכלית ובטחון למשקיע;
ו. שמירת עניינים חיוניים של המדינה בענף התקשורת;
ז. ביטחון - הבטחת צרכי הביטחון הלאומי.

1.3 הצוות ראה בתחרות את האמצעי העיקרי להשגת יעדי המדיניות; **המלצתו העיקרית של הצוות הייתה לפתוח את תחום התקשורת הפנים-ארצית (תמסורת, תשתית, טלפוניה) לתחרות לא יאוחר מחודש ינואר 1999.**

1.4 הממשלה אימצה, ב- 3 בינואר 1997, את המלצות הצוות, והטילה על שרי התקשורת והאוצר למנות **צוות יישום** לגיבוש המלצות מפורטות בדבר פתיחת ענף התקשורת לתחרות.

1.5 **צוות היישום, בראשות מנכ"ל משרד התקשורת, מר דניאל רוזן, הגיש המלצות מפורטות בדו"ח מקיף, שהתפרסם ביום כ"ט בתשרי התשנ"ח (30 באוקטובר 1997)**; המלצות הצוות מתוות את הכללים לביצוע השינוי המבני בענף התקשורת ופתיחתו לתחרות.

1.6 כדי לאפשר בחינה מעמיקה של מערכת כללים זו, פנה משרד התקשורת לציבור ביום י"ד בשבט התשנ"ח (10 בפברואר 1998) בבקשה להביע את עמדתו בדבר כללי פתיחת ענף התקשורת לתחרות כפי שהומלצו על ידי צוות היישום, תוך הדגשת חלופות שונות בסוגייה של הגדרת אזור הביקוש המורחב; עמדות הציבור הוצגו למשרד התקשורת עד ליום י"ב בניסן התשנ"ח (8 באפריל 1998).

1.7 מסמך זה מציג עדכון להמלצות צוות היישום, בעקבות ניתוח עמדות הציבור.

2. <u>פתיחת התקשורת הפנים-ארצית הנייחת לתחרות - מהפך בשירותי התקשורת בישראל</u>

2.1 **משק התקשורת בישראל עובר בשנים האחרונות מפנה מקיף ודרמטי**, המשקף את מהפיכת המידע והתקשורת העולמית, תוך הצעדת מדינת ישראל למאה ה- 21; לממשלה תפקיד מרכזי בהבטחת הצלחתו של מהלך זה, החיוני למשק, לחברה ולכל אזרח בישראל.

2.2 **המשימה האמורה אינה פשוטה כלל ועיקר**, שכן הסדרת ענף התקשורת איננה תוצאה של מהלך חד-פעמי, אלא תהליך רציף, בו כל שלב נגזר מקודמו; מכאן משתמע כי השנים הקרובות, בהן ייקבעו כללי הפעילות החדשים של הענף, יהיו משמעותיות ביותר לעתיד ענף התקשורת בישראל.

2.3 **משמעות יישום המהלך של פתיחת התחרות בתקשורת הפנים-ארצית בתחומי התשתית, התמסורת, תקשורת הנתונים והטלפוניה היא קידום מהותי במשק התקשורת בישראל** - שינוי מבני אמיתי, מעבר משוק מונופוליסטי בעיקרו - בו קיימת תחרות עתירה בכללים והסדרים בין מעטים - לשוק תחרותי, מרובה מפעילים, בו יש לצרכן חופש בחירה, בו כוחות השוק מחליפים בהדרגה את הגורם המסדיר, בו מיטשטשים קווי התיחום בין תקשורת, מיחשוב ובידור ובו התפתחות הטכנולוגיה משנה את הבסיס הכלכלי לפעילויות.

2.4 **הנהנים העיקריים משינוי מבני זה יהיו הצרכנים בישראל - וכלל המשק הישראלי**; השינויים המבניים יבטיחו כי ציבור הצרכנים בישראל יקבל שירותים איכותיים יותר, במגוון רחב יותר ובתעריפים הולמים; אך לא רק הצרכנים ייהנו מהשינוי, אלא גם כלל הגופים הפועלים בענף, אם כי יהיו קשיי הסתגלות בתקופת המעבר, בניהול השינוי, אך בסופו של דבר - בשוק תקשורת משגשג יש יותר תעסוקה, השקעות, עניין ואתגר.

3. <u>פתיחת התקשורת הפנים-ארצית הנייחת לתחרות - מפתח לקידום הכושר התחרותי הלאומי</u>

3.1 שוק התקשורת הופך במהירות לשוק גלובלי, המאופיין ע"י תחרות הולכת וגוברת, שיווק מתוחכם, שירות איכותי ודחיפה טכנולוגית; החברה המודרנית תלויה במידע ותקשורת לעסקים ולבילוי, ומציגה דרישות תקשורת הולכות וגדלות, המחייבות שיפור מתמיד בביצועי התשתיות והמפעילים.

3.2 **ענף תקשורת מפותח, עם תשתיות מתקדמות ושירותים תחרותיים, הוא מפתח לקידום הכושר התחרותי הלאומי של כל מדינה, וודאי שכך במדינה כמו ישראל**, מדינה שעיקר צמיחת היצוא בה מקורה בתעשיות עתירות טכנולוגיה, מדינה הנשענת על היקף גדול של סחר בין-לאומי ורחוקה יחסית משווקי היעד.

3.3 **הרחבת התחרות בענף התקשורת, על פי הכללים המוצעים, היא תנאי בסיסי להמשך הפיתוח והקידום של תשתיות התקשורת ושירותי התקשורת בישראל**; יישום הכללים המוצעים חשוב כדי להבטיח שהתשתיות והשירותים בישראל לא יפלו באיכות ובמגוון מהתשתית והשירותים במתקדמות במדינות המערב.

4. <u>המלצות צוות היישום</u>

4.1 הדו"ח של הצוות הבין-משרדי שעסק בהכנת הכללים ליישום התחרות כולל ל"ה המלצות מפורטות, בנושאים הבאים:

א. מדיניות מסדירה;
ב. כללי התחרות;
ג. גישה אוניברסלית;
ד. קישורי גומלין בין רשתות תקשורת;
ה. חברת בזק - תחומי הפעילות, המבנה, התעריפים, הבקרה והשליטה;
ו. ענף הטלוויזיה בכבלים;
ז. ביטחון וחירום;
ח. מספור וכתובות;
ט. ספקטרום אלקטרומגנטי ליישומים אזרחיים;
י. עדכון מדיניות התקשורת בעתיד;
יא. נושאים נוספים;
יב. שינויי חקיקה מתחייבים.

4.2 ההמלצות העדכניות של הצוות מופיעות במרוכז, בהמשכו של מסמך זה.

5. <u>מפת התקשורת העתידית במדינת ישראל</u>

5.1 כיצד אם כן ייראה ענף התקשורת בישראל לאחר יישום המלצות הצוות, בגרסתם המעודכנת? מהי מהות השינוי המבני המוצע? מהן ההשלכות של יישום המלצות אלה על צרכני התקשורת בישראל?

5.2 **ענף התקשורת בישראל יעבור שינוי מבני מהותי לאחר הענקת רשיונות למפעילי תקשורת פנים-ארצית נייחת בתחילת שנת 1999**; השינויים העיקריים בענף מתוארים באיור מספר 1; שינויים אלה כוללים התפתחות תחרות בכל שלושת רבדי התשתית העיקריים:

א. **תקשורת פנים-ארצית נייחת (Fixed Services), כתחרות בחברת בזק; ברובד זה יסופקו שירותי תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה**; מפעילי התקשורת הנייחת עשויים להתפתח ולהציע סל שירותים רחב, על פי השיקולים העסקיים של המשקיעים; מפעילים אלה יספקו, כנראה שירותי מולטימדיה ברחבי סרט גבוהים, למגזר העסקי ולמשקי בית, ושירותי טלפוניה, ויקימו תשתיות בטכנולוגיות מתקדמות, כולל תשתיות מיתוג רחבות סרט, רשתות תמסורת רחבות סרט בסיבים אופטיים, רשתות גישה בטכנולוגיות מגוונות, כולל טכנולוגיות אופטיות (פסיביות ואקטיביות), רשתות גישה בטכנולוגיות

אלחוטיות (Local Multipoint Distribution Services, Wireless Local Loop) ותקשורת באמצעות לוויינים;

ב. **תקשורת פנים-ארצית ניידת (Mobile Services); ברובד זה יסופקו שירותי רדיו טלפון נייד בשיטה התאית (רט"ן) ושירותי תקשורת אישית ניידת (Personal Communications Services)**; מפעילי התקשורת הניידת יאפשרו תקשורת ניידת איכותית, עשירה בתכונות, התומכת לא רק בטלפוניה אלא גם במגוון רחב של שירותי מולטימדיה ניידים, ויהוו קידום מהותי בהשוואה לשירותי הרט"ן של היום; שירותים אלה יתפתחו גם על ידי מפעילים חדשים, שיתחרו בשירותי הרט"ן הקיימים: השירותים של פלאפון, סלקום ופרטנר; יתכן ששירותים אלה יסופקו גם בידי מפעילי הרט"ן הקיימים, שיעדכנו את טכנולוגיות התשתית שלהם;

ג. **תקשורת בין-לאומית** - בשנת 2002 תסתיים הבלעדיות של המפעילים הקיימים - ברק, קווי זהב ובזק בינלאומי, ותתאפשר הענקת רשיונות למפעילים נוספים; התקשורת הבין-לאומית תתפתח לתקשורת רחבת-סרט, עתירת טכנולוגיה, חובקת עולם, שבאמצעותה יקושרו התשתיות הישראליות לתשתיות הגלובליות, לאספקת שירותים מתקדמים על בסיס גלובלי.

	1994	1998	1999 ואילך
שירותי תקשורת ניידת	**●פלאפון**	**●פלאפון ●סלקום ●פרטנר**	**●פלאפון ●סלקום ●פרטנר ●מפעילי תקשורת אישית**
שירותי תקשורת נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה)	**●בזק**	**●בזק**	**●בזק ●מפעילים מתחרים: ♦בתשתית קווית ♦בתשתית אלחוטית ♦בלוויינים**
שירותי תקשורת בין-לאומיים	**●בזק**	**●בזק בינלאומי ●ברק ●קווי זהב**	**●בזק בינלאומי ●ברק ●קווי זהב ●מפעילים נוספים***

(* - משנת 2002 ואילך)

איור מספר 1 - **המפה המתפתחת של שירותי תקשורת בישראל**

5.3 עקב החשיבות הגבוהה הנודעת לחדשנות וליצירתיות הנובעת מפעילות גופים יזמים קטנים, תיושם תחרות רחבה ככל האפשר על ידי **רשיונות מיוחדים**, באותם תחומי פעילות בענף התקשורת שאינן פעילויות תשתית, כגון: שירותי ערך מוסף, שירותי קשר אלחוטי "מסורתיים" (זימון, רדיו חד-מגמי וממסרים, בלישה) וציוד קצה.

5.4 **כל מפעיל תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) יחוייב להקים תשתית עצמאית משלו, כבסיס לאספקת שירותיו, כדי להתחבר למנוייו ולקשר אותם ליעדיהם, שכן התחרות תתבסס על תשתיות עצמאיות (Facilities Based Competition).**

5.5 בעל רשיון לתקשורת פנים ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) **לא יורשה לספק שירותים למי שאינם מנוייו ושאינם מחוברים למיתקניו ברשת גישה עצמאית הנמצאת בשליטתו התפעולית**, בין שהקימה בעצמו ובין שחכר את שירותיה מבעל רשיון אחר, או לספק שירותי טלפוניה אזוריים או בין-עירוניים למנויים של בעל רשיון אחר.

5.6 כללי התחרות לא יטילו חובה של פירוק מרכיבי שירות קיימים (Unbundling) ומכירת מרכיבים למתחרים; כך לדוגמא לא תוטל חובה על חברת בזק להעמיד זוגות נחושת לשימוש מתחרים, וגם לא תוטל חובה לאפשר התקנת ציוד של מתחרים במתקניו של מפעיל (Co-location) - פרט לחובת כל מפעיל למכור את שירותיו לכל דורש; הדבר יביא להשקעות בתשתית חדישה ומודרנית, על בסיס עסקי-כלכלי.

5.7 כל מפעיל תקשורת, בין אם הוא מפעיל תקשורת פנים-ארצית נייחת (המספק שירותי תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) ובין אם הוא מפעיל תקשורת ניידת, בין מפעיל קיים ובין מפעיל חדש, יידרש לחובות הבאות:

א. **קישורי גומלין (Interconnecti) לרשתות מפעילים אחרים**, שתאפשר לכל מנוי של מפעיל אחד להתקשר לכל מנוי או לכל שירות של כל מפעיל אחר;

ב. **גישה שווה (Equal Access) לרשתות המפעילים הבין-לאומיים**, שתאפשר לכל מנוי לבחור ולהשתמש כרצונו בשירות של כל מפעיל בין-לאומי;

ג. **ניידות מספרים (Number Portability)**, שתאפשר לכל מנוי לעבור ממפעיל אחד למפעיל אחר, מבלי להחליף את הכתובת או מספר הטלפון שלו.

5.8 נדרש לקיים תנאים מוקדמים לפיתוח תחרות בענף התקשורת, בשני תחומים מרכזיים:

א. **תדרים** - הועדות חדשות של ספקטרום תדרים, בהיקף מהותי, שיבטיחו תחרות יעילה בענף התקשורת; בשלב ראשון ייועדו תדרים ליישומי גישה אלחוטית ברשת המקומית (Local Multipoint Distribution Services, Wireless Local Loop). בהמשך ייועדו תדרים ליישומי תקשורת אישית ניידת (PCS - Personal Communications Services);

ב. **מספרי טלפון** - שינוי מהותי בתכנית המספור הישראלית יבטיח זמינות מספרי טלפון למפעילי התקשורת החדשים, שכן ללא אספקת מספרי טלפון למפעילים החדשים לא תתפתח תחרות.

6. הענקת רשיונות למפעילים החדשים

6.1 **התחרות בתקשורת פנים-ארצית נייחת, לאספקת שירותי תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה**, תיושם על ידי הענקת רשיונות למבקשים על פי מבחן עמידה בקריטריונים שיוגדרו, בשיטה שתבטיח הענקת רשיונות רק לגופים העומדים בתנאי סף גבוהים יחסית של יכולת וכישורים; בין קריטריונים אלה יכול שייקבע תשלום של דמי רשיון חד-פעמיים; בעל הרשיון יהיה חייב לעמוד בתנאי הרשיון, ולא - יבוטל הרשיון, ובעל הרשיון יישא בהוצאות; הרשיונות יכללו אבני דרך תקופתיות בהן יחוייב בעל הרשיון לעמוד בחובות מוגדרות, ולא - יוטלו על בעל הרשיון קנסות כספיים ורשיונו יהיה ניתן לביטול; רשיונות המחייבים שימוש במשאב מוגבל, כדוגמת ספקטרום אלקטרומגנטי, כאשר ניתן יהיה להעניק רשיון לשימוש בטכנולוגיה מסוימת רק למפעיל בודד או למספר מצומצם של מפעילים, יוענקו בדרך של מכרז.

6.2 **התחרות בשירותי תקשורת ניידת תעשה ע"י הענקת רשיונות בשיטה של מכרז**, מאחר וברובד זה מגבלות ספקטרום התדרים אינן מאפשרות תחרות בין רבים.

6.3 **תורחב התחרות בתקשורת בין-לאומית;** החל מתום תקופת הבלעדיות של המפעילים הקיימים, בשנת 2002, יוענקו רשיונות לאספקת שירותים בין-לאומיים לכל מבקש, על פי בחינת עמידה בקריטריונים של יכולות, חוסן פיננסי וכישורים טכניים, בשיטה שתיקבע.

6.4 **רשיונות כלליים ומיוחדים יוענקו בכפוף להגבלות בנוגע לבעלויות צולבות**, במגמה להבטיח תחרות על ידי הפרדה תאגידית בין גופים הפועלים ברבדים השונים - תקשורת בין-לאומית, תקשורת פנים-ארצית נייחת ותקשורת ניידת - והגבלת יכולתו של גוף אחד להחזיק, לשלוט או לכוון יותר מחברה אחת בכל רובד; תכלית הכללים היא לוודא כי התחרות בענף התקשורת לא תיפגע מידי גוף מונופוליסטי בתחום כלשהו.

6.5 **הרשיונות למפעילים הפנים-ארציים החדשים יוענקו לתקופות ממושכות** של 12 שנים, עם אפשרות מותנית להארכה ל- 10 שנים נוספות, אם בעל הרשיון יעמוד בתנאים שייקבעו.

6.6 תהיה אפשרות להעניק למפעילי שירותי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) **חסינויות והקלות בנושא סמכויות פעולה במקרקעין** (Rights of way), בדומה לאלה המוענקים לחברת בזק.

7. חובת שירות לכל ואספקת גישה אוניברסלית

7.1 **על כל מפעיל תקשורת תוטל חובה לספק את שירותיו לכל מנוי ולבעלי רשיון אחרים בתנאים שווים וללא אפליה, כבסיס להבטחת תחרות הוגנת**; כל מפעיל יידרש לספק שירות לכל, היינו - לפעול באופן ששירותיו יוצעו בכל האזורים בהם הוא פועל בתעריפים בלתי מפלים, לכל סוג מנוי, ללא תלות באזור הביקוש.

7.2 המפעילים החדשים של תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) **יהיה רשאים לספק את שירותיהם בכל הארץ, אך יחוייבו לספקם ב- "אזור ביקוש מורחב";** חובה זו תוחל עליהם בהדרגה, ותופעל

באופן מלא לאחר שלוש שנים ממתן הרשיון; אזור הביקוש המורחב יוגדר מראש ברשיונו של כל מפעיל, ויכלול לפחות שנים עשר (12) "אזורים טבעיים"[1]; אזור הביקוש המורחב של זכיין שירותי טלוויזיה בכבלים[2] יהיה מיקבץ של כל אזורי הזכיון של הזכיין; אזור השירות המורחב של חברת בזק הוא כל הארץ.

7.3 חברת בזק תחוייב להמשיך לספק **גישה אוניברסלית** כלל-ארצית (Universal Access), היינו - אספקת סל שירותי טלפוניה רחב לכל תושב בישראל, כמתחייב ממעמדה הדומיננטי ומפעילותה בכל שטח המדינה.

7.4 מרכיבי סל הגישה האוניברסלית שחברת בזק חייבת לספק ייקבעו מחדש כל חמש שנים; בשלב זה מומלץ לכלול בסל זה את הגישה לשירותים הבאים:

א. **טלפוניה נייחת** - התומכת בשירות הטלפוניה הבסיסי, תקשורת פקסימילה ותקשורת נתונים באמצעות מודם, יחד עם סל שירותים תומכים, כולל חיוג צלילי, זיהוי מנוי קורא, אפשרות חסימת שיחות, ניתוק זמני, שירות תיקונים, שירותי מידע ובירור חשבונות, מדריך טלפון, שירות מודיעין לבירור מספרי טלפון, גישה שווה לשירותי תקשורת בין-לאומיים, גישה ללא תשלום לשירותי חירום אזוריים וארציים ואספקת מתקפי מניה 16 קה"ץ, להפעלת ציוד נילווה בבית הלקוח;

ב. **שירות טלפון ציבורי** - בתעריפים ארציים אחידים.

7.5 אם באזורים מסויימים תהיה חברת בזק הספק הבלעדי של גישה אוניברסלית לסל השירותים המוגדרים בהמלצה 12, ישקול הגוף המסדיר להטיל על בעלי רשיון לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) תשלום למימון השירות האוניברסלי, שיקבע כאחוז מוגדר מסך כל הכנסותיהם של מפעילים אלה; לשם כך תיבחן העלות הנוספת, אם תהיה, של אספקת הגישה האוניברסלית לאותו סל שירותים בהשוואה לתועלות הנובעות משירותים אלה.

8. <u>חברת בזק</u>

8.1 הסדרת פעילותה של חברת בזק בעידן התחרות היא המפתח לקידום הליברליזציה של ענף התקשורת, שכן כל מפעיל חדש יקושר לרשת של חברת בזק, וחברת בזק נושאת בעיקר הנטל של אספקת גישה אוניברסלית בכל הארץ.

8.2 כל עוד חברת בזק היא מונופול בתקשורת פנים ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת הנתונים וטלפוניה), סך כל הכנסותיה גדול מ- 50% מהכנסות כלל השוק ולו באחד מתחומי פעילותה העיקריים, ולא יהיו לה מתחרים מהותיים, יש לפקח בצורה הדוקה על החברה, בדרך שתשמור על תחרות הוגנת, בעיקר בנושאים הבאים:

א. **הפרדה מבנית** - נדרש להמשיך לקיים את מדיניות ההפרדה המבנית בין חברת בזק האם, העוסקת באספקת שירותי תקשורת פנים ארצית נייחת (תשתית, תמסורת וטלפוניה) ובין חברות הבת, העוסקות באספקת שירותים בשווקים תחרותיים;

---

[1] הגדרת האזורים הטבעיים מבוססת על חלוקה מינהלית של מדינת ישראל (ל- 41 "אזורים טבעיים") המפורסמת בשנתון העדכני של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בתוספת "אזורים טבעיים" ביהודה ושומרון ובחבל עזה.

[2] גישה זו מבוססת על קיומם של שלושה זכייני כבלים - ערוצי זהב (שרכשה את חברת עידן), חברת תבל (שרכשה את חברת גוונים) וחברת מת"ב.

ב. **פיקוח על תעריפים** - מעקב צמוד ואישור מראש של תעריפי החברה; עקב היותה של חברת בזק מונופול, תתאפשר לה גמישות מוגבלת בהצעות תעריפים ללקוחותיה.

8.3 תעריפי חברת בזק מוסדרים מתוקף כללים שנקבעו בידי ועדת מומחים שדנה בנושא בשנת 1993, כאשר תוקף ההסדר פג בסוף 1998; ועדת מומחים, בראשות פרופ' ראובן גרונאו, מונתה לקביעת הסדר המשכי לקביעת רמת התעריפים הבסיסית של חברת בזק ואופן עדכונה, כולל קביעת תעריפים בסיסיים לשירותי קישוריות.

8.4 הפרטתה של חברת בזק נועדה, בין היתר, ליצירת הגמישות הניהולית החשובה לחברת בזק בעידן התחרות; אחזקות המדינה בחברת בזק כיום (בדילול מלא) הם כ- 54%; יש להעדיף את השיקולים של פתיחת השוק לתחרות על פני שיקולי ההפרטה של חברת בזק, כדי למנוע מצב שהפרטתה של חברת בזק תפגע בליברליזציה של ענף התקשורת.

9. <u>משמעות ההסדרים המוצעים</u>

9.1 **ההסדרים המוצעים ייצרו שוק תקשורת תחרותי בו מעורבות הגורם המסדיר הולכת ומצטמצמת, וכוחות השוק - הצרכנים, התחרות, השיקולים העסקיים של המשתתפים - יקבעו את אופי הענף והתפתחותו**; הצרכים ההולכים וגדלים של החברה והמשק בישראל בנושאי תקשורת ומידע מציגים ענף אטרקטיבי בו יש כדאיות גבוהה להשקעות ומקום ליזמות בפיתוח שירותים יצירתיים בשיטות חדשניות.

9.2 **כללי התחרות נועדו, בין השאר, להבטיח כי הישגי התחרות באזורים היותר רווחיים יגיעו לכל אזור בישראל**, כולל אזורים מרוחקים ממרכז הארץ, אזורים דלילי אוכלוסין ואזורים הנמצאים בנחיתות כלכלית, שכן שירותי התקשורת באזורים אלה יסופקו בתנאים ובתעריפים שאינם מפלים בהשוואה לאזורים הרווחיים והצפופים יותר.

9.3 **פתיחת ענף התקשורת לתחרות תביא לכך שהענף יהיה יעד לכניסת יזמים חדשים לענף, לצד מפעילי התקשורת הקיימים, שירחיבו את פעילותם, ויתאימו אותה לסביבה התחרותית**; ניתן לחזות התפתחות תהליך המשלב כניסת גורמים חדשים לענף בצד קונסולידציה של פעילויות קיימות, תהליך שיביא ליצירת מספר מפעילי תשתית כלל-ארציים חדשים, שיספקו ללקוחותיהם סל רחב ומגוון של שירותי תקשורת.

9.4 **ביסוס התחרות על תשתיות עצמאיות (Facilities Based Competition) יביא להקטנת התלות של הלקוחות והמפעילים החדשים בחברת בזק ולהתפתחות תשתיות חליפיות**; התשתיות העצמאיות יגדילו את חוסנן של תשתיות התקשורת בישראל, יאפשרו להתמודד עם משברים ואסונות טבע ויביאו להאצת המודרניזציה של התשתיות.

9.5 היכולת של המפעילים הפנים-ארציים הנייחים (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) החדשים לפעול באזור לפי בחירתם ולהציע שירותים לפי בחירתם, על פי שיקוליהם העסקיים, מבלי שמוטלת עליהם חובה להציע שירות זה או אחר (לדוגמא - בעל רשיון יהא רשאי לספק שירות תקשורת נתונים מבלי שיחוייב לספק שירותי טלפוניה), תביא להקטנת "חסמי הכניסה" **ומיקוד**

ההשקעות בתשתיות רחבות סרט ושירותי מולטימדיה מתקדמים, שיעניקו למפעילים אלה יתרונות יחסיים, הן בקרב לקוחות עסקיים והן בקרב משקי בית; הדבר יביא להאצת פיתוח תשתיות רחבות סרט מודרניות, שיצעידו את המימשל, עולם העסקים והחברה בישראל למאה ה- 21, ולאספקת שירותים ויישומים מתקדמים של מסחר אלקטרוני, בידור הידודי (Interactive), טלחינוך, טלרפואה, לימוד מרחוק, עבודה מרחוק ועוד.

9.6 התחרות ברבדי התשתית תהיה כר להתרחבות **אספקת שירותי ערך מוסף - שירותי תקשורת שאינם שירותי תשתית - ותביא לחדשנות, יצירתיות ויזמות של גופים קטנים וצעירים**, לתרומה מהותית להיצע שירותים לציבור בישראל ולכלכליות הענף (Viability).

9.7 **השינוי המבני בענף התקשורת נועד להבטיח כי הצרכן בישראל ימשיך לקבל שירותי תקשורת מגוונים ואיכותיים, ברמה שאינה נופלת מהמפותחות במדינות המערב, בתעריפים נוחים** - כתוצאה של סביבה עסקית תחרותית שתעודד חדשנות ויעילות ותיצור מוטיבציה להשקעות בתשתית; יישום הכללים שקבע הצוות נועד להבטיח אספקת שירותים לכל תושב במדינה, בכל מקום, בתנאים שווים וללא הפליה, ולהביא לכך שיובטחו אינטרסים לאומיים ויינתן מענה לצורכי הביטחון הלאומי.

10. <u>הצעדים הבאים</u>

10.1 הדגשים העיקריים בעבודת משרד התקשורת, לתקופה הקרובה (עד סוף שנת 1998), יהיו השלמת ההיערכות להענקת רשיונות למפעילים פנים-ארציים נייחים (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) ולפרסום מכרזים למתן רשיונות שימוש בתדרים בתחילת שנת 1999, כולל:

א. **האצת תיקוני חקיקה מזעריים**, על פי המלצה 36 בדו"ח (תיקון סעיפים 13 ו- 50 בחוק הבזק), וחקיקת משנה מתחייבת;

ב. **הפצת טיוטת נוסח עיקרי רשיון כללי לתקשורת פנים-ארצית נייחת** (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה), תנאי סף וקריטריונים להענקת רשיונות, להערות הציבור, כך שמשרד התקשורת יוכל לבחון את עמדות הציבור ויהיה מוכן להעניק רשיון למבקשים העומדים בקריטריונים מתחילת שנת 1999;

ג. **הפצת תכנית להקצאת תחומי תדרים לבעלי רשיונות כלליים לתקשורת פנים-ארצית נייחת** (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) להערות הציבור (על פי המלצה 29), כך שמשרד התקשורת יוכל לבחון את עמדות הציבור ולפרסם, החל בתחילת שנת 1999, סדרת מכרזים למתן רשיונות שימוש בתדרים לבעלי רשיון כללי לתקשורת פנים-ארצית נייחת;

ד. **קבלת דו"ח ועדת המומחים לקביעת תעריפי חברת בזק** ויישום המלצותיה בתקנות מתאימות; ראוי להדגיש כי מרכיב חשוב בעבודת ועדה זו הוא: התעריפים לקישורי גומלין; הועדה מתכננת לסיים עבודתה ולהגיש המלצותיה בחודש ספטמבר 1998;

ה. **קבלת דו"ח הועדה לקידום שירותי Internet בישראל** ובחינת המלצותיה; הועדה מתכננת לסיים עבודתה ולהגיש המלצותיה בחודש ספטמבר 1998.

10.2 פתיחת ענף התקשורת לתחרות היא שינוי מבני נחוץ בענף התקשורת, ענף תשתית חיוני לחברה, למשק ולביטחון של מדינת ישראל.

פרק ב' - ריכוז המלצות עדכניות

להלן ריכוז המלצות מעודכנות של הצוות הבין משרדי לפתיחת ענף התקשורת לתחרות, כפי שעודכנו בעקבות קבלת עמדות הציבור[3]:

11. מדיניות מסדירה

11.1 המלצה מספר 1 - פתיחת ענף התקשורת לתחרות

פתיחת ענף התקשורת לתחרות תתבצע בתהליך המשלב את הפעילויות הבאות:

א. **ליברליזציה** - פתיחת השוק לתחרות, תוך שימת דגש על פתיחת שוק התקשורת הפנים-ארצית הנייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) לתחרות לא יאוחר מחודש ינואר 1999;

ב. **רה-רגולציה** - התאמת הכללים המסדירים את ענף התקשורת לסביבה תחרותית, מרובת מפעילים.

משרד התקשורת יפרסם מוקדם ככל האפשר לוח זמנים מפורט לתהליך מתן רשיונות למפעילי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה).

חשוב להדגיש כי בשנים הקרובות נדרשת רה-רגולציה, שעיקרה כללי פיקוח ובקרה בני אכיפה, במטרה לתמוך בקידום התחרות בענף; בהמשך יידרש לבצע דה-רגולציה, להגמיש את הכללים או לבטל חלק מהם ולאפשר תחרות חופשית ופתוחה, במינימום מעורבות ופיקוח של הגורם המסדיר.

[3] ההמלצות המקוריות הוגשו בשעתו במסמך "פתיחת ענף התקשורת לתחרות - המלצות לפעולה בנושאים מרכזיים לצורך יישום מדיניות הממשלה" מיום כ"ט בתשרי התשנ"ח (30 באוקטובר 1997).

11.2 המלצה מספר 2 - הקמת רשות תקשורת לאומית

יש לבחון הקמתה של **רשות תקשורת לאומית** שתחליף את משרד התקשורת, תהיה גוף מסדיר מתמחה לנושאי תקשורת ויהיו לה היכולות והסמכויות להסדרת ענף תקשורת תחרותי.

אם יוחלט להקים רשות תקשורת, היא תוקם לאחר יישומה בפועל של התחרות בשוק התקשורת הפנים-ארצית, כדי למנוע שיבושים בפתיחת הענף לתחרות עקב הקמת הרשות.

רשות התקשורת תוקם במודל שייקבע בעקבות עבודת מטה בין משרדי הממשלה, ויהיו לה, בין היתר, סמכויות מלאות של גורם רישוי, סמכויות של גוף מסדיר וסמכויות תפעוליות, במשולב עם סמכויות חקירה ואכיפה, בכל הנושאים הנמצאים כיום בסמכות משרד התקשורת על פי חוק הבזק, פקודת הטלגרף האלחוטי והחלטות הממשלה; האחריות להקמת הרשות תוטל על משרד התקשורת.

ראוי לציין כי הממשלה החליטה להקים רשות לאומית לשידורים לציבור; המלצה זו אינה עוסקת בשאלה של איחוד רשות התקשורת ורשות השידורים לציבור, שאלה הראויה לבחינה נפרדת.

12. כללי התחרות

12.1 המלצה מספר 3 - מבנה השוק בישראל

תחרות בשירותי התקשורת בישראל תיושם תוך הפרדה בין פעילויות שאינן פעילויות תשתית ובין שלושה רבדי תשתית עיקריים -

א. **תקשורת פנים-ארצית נייחת**[4], כולל שירותי תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה;

ב. **תקשורת פנים-ארצית ניידת**[5], כולל שירותי רט"ן ושירותי תקשורת אישית ניידת;

ג. **תקשורת בין-לאומית**.

עקב החשיבות הגבוהה הנודעת לחדשנות וליצירתיות הנובעת מפעילות גופים יזמים קטנים, יש לפעול ליישום תחרות רחבה ככל האפשר, ובמגבלות מזעריות, באותם תחומי פעילות בענף התקשורת שאינם פעילויות תשתית, כגון: שירותי ערך מוסף, שירותי קשר אלחוטי "מסורתיים"[6] וציוד קצה.

---

[4] Fixed Services.

[5] Mobile Services.

[6] כולל שירותי זימון (Paging/Messaging) למיניהם, שירותי רדיו חד-מגמי וממסרים (Traditional Dispatch) למיניהם ושירותי בלישה (SMR/Trunking) למיניהם, כגון: מערכת ה- iDEN המופעלת בידי מוטורולה (MIRS).

12.2 המלצה מספר 4 - תחרות על בסיס תשתיות עצמאיות

התחרות בשירותי תשתית תיושם על בסיס תשתיות עצמאיות של בעלי הרשיונות הרלוונטיים (Facilities-Based Competition).

כל בעל רשיון לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) יחוייב להקים תשתיות ואמצעים כדי להתחבר למנוייו ולקשר אותם ליעדיהם; בעל רשיון לא יורשה לספק שירותים מכל סוג שהוא למי שאינם מנוייו ושאינם מחוברים למיתקניו ברשת גישה עצמאית הנמצאת **בשליטתו התפעולית**, בין שהקימה בעצמו ובין שחכר את מרכיביה מבעל רשיון אחר; יודגש כי איסור זה חל גם על אספקת שירותי טלפוניה אזוריים או בין-עירוניים למנויים של בעל רשיון אחר.

בעל רשיון לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) יוכל לרכוש שירותי תמסורת, לחכור מרכיבי רשת גישה[7] ולרכוש שירותי תשתית נוספים, כפי שיוגדרו ברשיונו, מבעלי רשיון אחרים.

למעט החובות הבאות: מתן שירות לכל, שוויוניות ומניעת אפליה (המלצה 8), יישום "גישה שווה" (המלצה 9), חיבורי גומלין בין רשתות (המלצה 16) וניידות מספרים (המלצה 28), לא תוטל חובה על חברת בזק, המפעיל הדומיננטי, וכך גם על מפעילים אחרים, להעמיד את מתקניהם לשימוש המתחרים ולמכור למתחרים מרכיבי תשתית; מרכיבי תשתית כאמור כוללים, לדוגמא: הפרדת זוג הנחושת מחבילת השירות הבסיסית, מכירת Dark Fiber והשכרת שטחים להתקנת ציוד של מתחרים; מאידך, לא ייאסר על חברת בזק לפרק את שירותיה למרכיבים (Unbundling) ולמכור כל מרכיב בנפרד (על פי המלצה 21).

[7] Local loop/Access network.

12.3 המלצה מספר 5 - דרכי הענקת רשיונות

מפעילי שירותי התשתית יפעלו על בסיס רשיונות, בשלושת הרבדים שנקבעו:

א. תקשורת פנים-ארצית נייחת, כולל תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה;

ב. תקשורת פנים-ארצית ניידת, כולל רט"ן ותקשורת אישית ניידת;

ג. תקשורת בין-לאומית.

רשיונות למפעילי תקשורת פנים-ארצית נייחת, לאספקת שירותי תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה, יוענקו למבקשים על פי מבחן עמידה בקריטריונים שיוגדרו, בשיטה שתבטיח שרק גופים העומדים בתנאי סף גבוהים יחסית של יכולת וכישורים יקבלו רשיונות; בין קריטריונים אלה יכול שייקבע תשלום של דמי רשיון חד-פעמיים; הרשיונות יאפשרו לתת שירותים בכל הארץ, אך יחייבו מתן שירותים באזור הביקוש המורחב של בעל הרשיון, על פי המלצה 15; בעל הרשיון יהיה חייב לעמוד בתנאי הרשיון, ולא - יבוטל הרשיון, ובעל הרשיון יישא בהוצאות; הרשיונות יכללו אבני דרך תקופתיות בהן יחוייב בעל הרשיון לעמוד בחובות מוגדרות, בין היתר: בנושאי חובת מתן שירות לכל, שוויוניות ואי-אפליה, טיב שירות, היקף הפריסה, יישום גישה שווה, קיום תחרות הוגנת ואיכות שירות, ולא - יוטלו על בעל הרשיון קנסות כספיים ורשיונו יהיה ניתן לביטול; הרשיונות יינתנו לתקופת זמן של 12 שנים, עם אפשרות מותנית להארכה ל- 10 שנים נוספות, אם בעל הרשיון יעמוד בתנאים שייקבעו; על אף האמור לעיל, רשיונות המחייבים שימוש במשאב מוגבל[8] יוענקו בדרך של מכרז; בנוסף, רשיונות לשימוש במשאב מוגבל לבעלי רשיונות קיימים יוענקו בדרך של מכרז.

רשיונות לתקשורת פנים-ארצית ניידת יוענקו בשיטה של מכרז (או מכרזים) לקביעת מפעילים בודדים בתחום תדרים מסוים, משום שרובד זה אינו מאפשר להפעיל תחרות בין רבים עקב מגבלות ספקטרום אלקטרומגנטי.

לא יוענקו רשיונות למפעילים נוספים לתקשורת בין-לאומית עד שנת 2002, בשל ההתחייבות של הממשלה במכרז לשירותי בזק בין-לאומיים; לאחר תום מחוייבות זו יוענקו רשיונות כלליים למפעילים בין-לאומיים נוספים.

התחרות בשירותי ערך מוסף וציוד קצה תהיה "תחרות בין רבים" - הענקת רשיונות מיוחדים לשירותי ערך מוסף תיעשה באופן דומה למקובל כיום, במטרה לאפשר ריבוי מפעילים ותחרות ערה בענפים אלה; אישורי סוג לציוד קצה יינתנו בהתאם להוראות החוק וקריטריונים שיעודכנו מעת לעת על פי הצרכים.

[8] משאב מוגבל הוא משאב שאילוצי זמינותו מאפשרים שימוש בו רק בידי מפעיל בודד או מספר מצומצם של מפעילים, כדוגמת ספקטרום אלקטרומגנטי.

12.4 המלצה מספר 6 - תנאי סף וקריטריונים להענקת רשיונות

רשיונות למפעילי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) יוענקו ללא מכרז[9], לגופים שיוכיחו יכולת וכישורים גבוהים לפחות בתחומים אלה:

א. **יכולות** - כולל בתחומי טכנולוגיה ומתן שירות;
ב. **חוסן כלכלי** - הון עצמי ויכולת לבצע השקעות נאותות;
ג. **בעלות** - עמידה בכללי בעלויות צולבות והפרדה מבנית (המלצה 7);
ד. **תכנון** - הצגת תכנית הנדסית, תכנית תפעולית ויעדי מתן שירות לציבור ברמה סבירה, על בסיס טכנולוגיה תואמת;
ה. **מחוייבות** - הצגת מחוייבות לעמידה בכללים, באבני הדרך שייקבעו ברשיון ובמימון כנדרש.

[9] פרט למכרזים ליישומים המחייבים הקצאות תדרים, על פי המלצה 30.

12.5 המלצה מספר 7 - הפרדה מבנית והגבלתבעלויות צולבות

כללי הרשיונות ייקבעו במטרה להבטיח תחרות בכל אחד משלושת הרבדים של תשתית התקשורת, כמפורט בהמלצה 3 - תקשורת פנים-ארצית נייחת, כולל תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה, תקשורת פנים-ארצית ניידת ותקשורת בין-לאומית - על ידי:

א. **הפרדה מבנית** בין החברות הפועלות ברובדי תשתית שונים והגבלת יכולתו של גוף אחד להחזיק במקביל במספר חברות הפועלות באותו רובד מבין שלושת הרבדים האמורים, לשלוט בהן או לכוון את פעילותן;

ב. **כללי בעלות צולבת, הגבלות ופיקוח, שיחולו על כל "מפעיל מהותי"** (Dominant carrier), כולל על מפעיל בעל פוטנציאל סביר להתפתח לכלל "מפעיל מהותי"[10]; חזקה כי המפעיל הנו "מפעיל מהותי", אם מתקיים בו אחד או יותר משלושת המאפיינים הבאים:

(1) הוא בעל **נתח שוק** (Market Share) מהותי; נתח השוק נמדד כאחוז מההכנסות הכוללות של הענף או תחום הפעילות המוגדר ברשיון; חזקה כי נתח שוק מעל עשרים וחמישה אחוזים (25%) הוא נתח שוק מהותי;

(2) בענף או בתחום הפעילות המוגדר ברשיון מתקיים **חסם מעבר** (מחסומים המונעים את מעבר הלקוחות ממפעיל אחד למפעיל שני) או שהיכולת והרצון של מנויים לקבל שירותים שווי ערך ממפעיל בזק אחר הם נמוכים;

(3) בענף או בתחום הפעילות המוגדר ברשיון מתקיים **חסם כניסה** (מחסומים המונעים ממפעילים מתחרים להקים ולספק שירות שווה ערך) או שנפגעת היכולת השוויונית של מפעילי בזק אחרים לספק שירותים שווי ערך.

כללי ההפרדה המבנית והבעלויות הצולבות ייקבעו בידי הגורם המסדיר במטרה להבטיח תחרות בין הגופים הפועלים בכל רובד; נדרש לכלול, בין כללי ההתנהגות הרלוונטיים ברובד המסויים, חובות שיבטיחו מניעת חסמי מעבר או חסמי כניסה; כללי התחרות ייקבעו במגמה כי גוף מונופוליסטי, "מפעיל מהותי" או גוף בעל פוטנציאל להיות "מפעיל מהותי" לא יוכל לנצל לרעה את כוחו בתחרות בלתי הוגנת בענף הבזק, כולל שירותי ערך מוסף ושירותים נלווים; יודגש כי הכללים יתווספו לכללים אחרים הקיימים בישראל בנושאי תחרות הוגנת, הגבלים עסקיים והגנת הצרכן.

[10] בין השיקולים לעניין זה - כמות המפעילים המתחרים הקיימת והצפויה ברובד התשתית האמור.

12.6 המלצה מספר 8 - חובת מתן שירות לכל, שוויוניות ומניעת אפליה

תוטל על כל בעל רשיון החובה לתת את שירותיו לכל מבקש ולבעלי הרשיון האחרים ללא אפליה, כבסיס להבטחת תחרות הוגנת.

בעל רשיון יידרש לפעול באופן ששירותיו יסופקו בכל מקום בשטח על פי המלצה 15, בתנאים שווים ובתעריפים בלתי מפלים, לפי סוגי המנויים או השירותים, ללא תלות באזור או בעלות הספציפית למתן השירותים לכל לקוח ולקוח; "סוג" מנויים או שירותים - משמעו: קבוצת מנויים או שירותים שמאפייניה עשויים להצדיק הבחנה מקבוצה אחרת, באופן שקיים טעם ענייני וסביר להפלות אותו סוג, לטובה או לרעה, לעומת סוג אחר.

בעל רשיון יהיה רשאי לספק שירות מסויים שהוא בחר, תוך קיום כל התנאים והחובות לגבי אספקת שירות זה, מבלי שיחוייב להתחיל לספק שירות אחר, פרט לשירותים נלווים או שירותים משלימים שיש להם חשיבות צרכנית; לדוגמא - בעל רשיון יהא רשאי להתחיל לספק שירות תקשורת נתונים מבלי שיחוייב לספק שירותי טלפוניה.

כל שירות שמספק בעל רשיון ב- "אזור טבעי" כלשהו יסופק לכל מנוי בכל שטח האזור, על פי כללי טיב השירות שייקבעו ברשיון, תוך שנים-עשר (12) חודשים מהיום בו החל, באותו "אזור טבעי"[11], באספקת אותו שירות תמורת תשלום; חריגות מכלל זה בשנות הפעולה הראשונות לפעילות בעלי הרשיון מוגדרות בהמלצה 10.

מודגש כי המשמעות המעשית של המלצה זו היא כי התחרות תשפיע על הצרכנים בכל מקום במדינה, שכן מפעילים - בשלב ראשון, חברת בזק, ובעתיד גם מפעילים אחרים - יחוייבו לספק שירותים בכללי התקנה, תעריפים ותנאים בלתי מפלים.

12.7 המלצה מספר 9 - חובת "גישה שווה"

הרשיונות למפעילים פנים-ארציים ומפעילי רט"ן יבטיחו יישום "גישה שווה" (Equal Access)[12], כך שכל מנוי של מפעיל פנים-ארצי וכל מנוי של מפעיל רט"ן יוכל להעביר את שיחותיו באמצעות מפעיל בין-לאומי לפי בחירתו, וכל מנוי של מפעיל פנים-ארצי או מפעיל רט"ן יוכל לקבל שירותים נוספים מכל מפעיל שירותי ערך מוסף על פי בחירתו.

יישום חובת גישה שווה יהיה במגבלות אפשרויות המספור, על פי קריטריונים וכללים שייקבעו בידי הגוף המסדיר.

[11] להגדרת "אזור טבעי" - ראו המלצה 15.
[12] בארה"ב משתמשים במונח Dialing Parity.

12.8 המלצה מספר 10 - כללים למפעילים חדשים בשנים הראשונות

כדי להקטין את "חסמי הכניסה" של משקיעים חדשים לענף שירותי התקשורת הפנים-ארצית ולעודד השקעות בתשתית, יש להקל על מפעילי התקשורת הפנים-ארצית הנייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) החדשים על ידי:

א. **הקלות מחובת השירות לכל בשלוש (3) השנים** הראשונות ממתן הרשיון;

ב. **הענקת רשיון לתקופה ממושכת** - שתים-עשרה (12) שנים לרשיון הבסיסי ואפשרות מותנית להארכה לעשר (10) שנים נוספות, אם בעל הרשיון יעמוד בתנאים שנקבעו.

כמו כן ייכללו ברשיונות אלה, בין היתר, הוראות בדבר האפשרות להעניק:

א. חסינויות, בדומה לחסינויות של בעלי הרשיון הכללי הקיימים[13];

ב. סמכויות פעולה במקרקעין (Rights of way) [14], שיקלו על פריסת תשתיות ומיתקנים.

12.9 המלצה מספר 11 - בקרה על גופים הפועלים בתחומי תשתית ומבקשים להשתלב בתחרות בענף התקשורת

פעילות של גופים הפועלים בתחומי תשתית אחרים, כגון: חשמל, רכבת, כביש חוצה ישראל וכדומה, המבקשים להשתלב בתחום התקשורת הנפתח לתחרות, תתאפשר רק כאשר תהיה תחרות יעילה בתחום פעילותם ותבוצע רק באמצעות חברות בת, תוך הבטחת הפרדה מבנית ובקרה למניעת סבסוד צולב; נושא זה יש להסדיר בתאום עם הגופים המסדירים את תחומי התשתית האחרים.

אם גופים אלה לא יעמדו בדרישות לאספקת שירותים בכל השטח בו חייב בעל רשיון כללי לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) לספק את שירותיו[15], תיבחן האפשרות לתת לגופים אלה רשיונות מיוחדים, שיגבילו אותם למתן שירותי בזק רק לבעלי רשיון כללי; תקויים שוויוניות באספקת שירותים בין חברות הקשורות לחברה בת לבין חברות המתחרות בהן.

---

[13] חסינות מאחריות בנזיקין, על פי פרק ט' לחוק הבזק.

[14] סמכויות פעולה במקרקעין, על פי פרק ו' לחוק הבזק.

[15] על פי המלצה 15.

13. גישה אוניברסלית

13.1 המלצה מספר 12 - הבטחת גישה אוניברסלית לסל שירותים מינימלי מוגדר

סל השירותים המינימלי, שלגביו תובטח גישה אוניברסלית, יכלול שירותים בסיסיים בלבד; כאשר נדרשות השקעות כלכליות מהותיות, יהיה שיקול דעת לגורם המסדיר להחיל חובת מתן הגישה לשירותים רק לאחר פרק זמן מוגדר, לאפשר קיום חובת גישה לשירותים בתשתיות מוגבלות או בביצועים מוגבלים, או לאפשר השלמת ההקמה של התשתיות.

סל הגישה האוניברסלית יעודכן מדי חמש שנים; בין השיקולים לעניין זה יהיה תפוצת השירות; הסל יוסדר בידי הגוף המסדיר ברשיון הכללי של חברת בזק, ובמידת הצורך - בכללים ותקנות; ההסדרה תכלול בין היתר את נושאי ההתקנה, ההסרה, התפעול, הגישה השווה, טיב השירות והתעריפים המירביים; לתקופה המתחילה בשנת 1999 ומסתיימת בסוף שנת 2003 יכלול סל הגישה האוניברסלית את הגישה לשירותים הבאים:

א. **גישה, בתעריפים הנמצאים בפיקוח, לרשת טלפוניה נייחת, התומכת בשירות טלפוניה בסיסי, תקשורת פקסימילה ותקשורת נתונים באמצעות מודם הפועל על קו חיוג**; שירות הטלפוניה הבסיסית יכלול שירותים תומכים, כמפורט:

1) חיוג צלילי (DTMF);
2) זיהוי מנוי קורא בשיחות יוצאות ואפשרות לחסימת הזיהוי;
3) אפשרות לחסימת שיחות יוצאות - חסימה כוללת, חסימה לשירותי מידע קולי (היום נכללים בקטגוריה זו שני שירותים שונים - שירות 056 ושירות 057; בעתיד - וודאי יהיו לשירותים אלה קידומות שונות) וחסימה לשיחות בין-לאומיות;
4) ניתוק זמני, לבקשת המנוי;
5) שירות תיקונים;
6) שירות מידע ובירורי חשבונות;
7) שירותים לבירור מספרי טלפון, רט"ן ופקסימילה, כולל פרסום מדריך טלפון ושירות מודיעין למספרי טלפון (המוכר כשירות 144);
8) "גישה שווה" לשירותי תקשורת בין-לאומיים, שירותי תקשורת ניידת ושירותים פנים-ארציים אחרים;
9) גישה ללא תשלום למגוון רחב של שירותי חירום ארציים, אזוריים ומקומיים, כדוגמת 100, 101, 102, 106 וכיו"ב;
10) אספקת מיתקפי מניה 16 קה"ץ, לפי בקשת המנוי;

ב. **גישה לשירות טלפון ציבורי**, בתעריפים ארציים אחידים.

13.2 **המלצה מספר 13 - מימון הגישה האוניברסלית**

אם באזורים מסויימים תהיה חברת בזק הספק הבלעדי של גישה אוניברסלית לסל השירותים המוגדרים בהמלצה 12, ישקול הגוף המסדיר להטיל על בעלי רשיון לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) תשלום למימון השירות האוניברסלי, שיקבע כאחוז מוגדר מסך כל הכנסותיהם של מפעילים אלה.

לשם כך תיבחן העלות הנוספת, אם תהיה, של אספקת הגישה האוניברסלית לאותו סל שירותים בהשוואה לתועלות הנובעות משירותים אלה.

13.3 **המלצה מספר 14 - הבטחת קיומה של הגישה האוניברסלית**

הרשיון של חברת בזק יבטיח אספקת שירות גישה אוניברסלית, כך שלכל תושב בשטח המוגדר בהמלצה 15 תינתן אפשרות גישה לסל שירותי תקשורת מינימלי המוגדר בהמלצה 12 - בכללים אחידים, בתעריפים אחידים שייקבעו על ידי הגורם המסדיר וללא אפליה - באמצעות חברת בזק.

הנושא ייבחן מחדש לאחר חמש (5) שנים מתחילת התחרות, יחד עם עדכון סל הגישה האוניברסלית (המלצה 12).

13.4 המלצה מספר 15 - השטח בו בעל רשיון תקשורת פנים-ארצית נייחת חייב לספק את שירותיו

המפעילים החדשים של תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) **יהיו רשאים לספק את שירותיהם בכל הארץ, אך יחוייבו לספקם ב- "אזור ביקוש מורחב";** חובה זו תוחל עליהם בהדרגה, ותופעל באופן מלא לאחר שלוש שנים ממתן הרשיון.

אזור הביקוש המורחב יוגדר מראש ברשיונו של כל מפעיל, ויכלול לפחות שנים-עשר (12) "אזורים טבעיים"; אזור הביקוש המורחב של בעל זכיון לשירותי טלוויזיה בכבלים[16] יהיה מיקבץ אזורי זכיון הכולל את כל אזורי הזכיון של אותו בעל זכיון; אזור הביקוש המורחב לחברת בזק הוא כל ה- "שטח".

בהמלצה זו:

א. הגדרת האזורים הטבעיים מבוססת על פי החלוקה המינהלית של מדינת ישראל (ל- 41 "אזורים טבעיים"), המפורסמת בשנתון העדכני של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בתוספת אזורי יו"ש ועזה, כמפורט:

(1) "אזור טבעי" יו"ש - תחומי הישובים באזור יהודה ושומרון נקובים בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון (מס' 783), התשל"ט - 1979, ובתוספת לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א - 1981[17]; עקב גודלו של אזור זה, ייחשב "אזור טבעי" יו"ש כשווה ערך לשני "אזורים טבעיים";

(2) "אזור טבעי" חבל עזה - תחומי הישובים באזור חבל עזה נקובים בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (אזור חבל עזה) (מס' 604), התשל"ט - 1979[18];

ב. "**שטח**" - כלל השטח שעליו חלים המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל, בתוספת כל אלה:

(1) תחומי הישובים באזור יהודה והשומרון הנקובים בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון (מס' 783), התשל"ט - 1979, ובתוספת לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א - 1981;

(2) תחומי הישובים באזור חבל עזה הנקובים בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (אזור חבל עזה) (מס' 604), התשל"ט - 1979;

(3) תחומי "האתרים הצבאיים" כמשמעותם בהסכם הביניים הישראלי - פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, שנחתם ביום 28 בספטמבר 1995[19] (להלן - ההסכם) לרבות "אזור המתקנים הצבאיים" כמשמעותו בסעיף XVII להסכם;

(4) צירי התנועה באזור יהודה ושומרון ובאזור חבל עזה המובילים לתחומים המפורטים בפסקות (1) עד (3) לעיל.

---

[16] גישה זו מבוססת על קיומם של שלושה זכייני כבלים - ערוצי זהב (שרכשה את חברת עידן), חברת תבל (שרכשה את חברת גוונים) וחברת מת"ב.

[17] פורסמו בקובץ "דיני המועצות המקומיות והמועצות האזוריות באזור יהודה והשומרון" בהוצאת מפעם מעלה אדומים ומשרד הפנים.

[18] קובץ מינשרים צווים ומינויים של מפקדת אזור חבל עזה, מס' 42, מיום 30 בדצמבר 1988, עמ' 3916.

[19] כתבי אמנה, כרך 33, עמ' 1071.

14. קישורי גומלין בין רשתות תקשורת

14.1 המלצה מספר 16 - קישוריות בין רשתות

בשלב הראשון של התפתחות התחרות יידרשו בעלי רשיון כללי להגיע להסדר ביניהם בדבר קשרי גומלין; ההסדרים יבטיחו תנאים סבירים ובלתי מפלים לכל מפעיל, לרבות תנאים מסחריים, הסדרי חיוב וגביה, זמינות מיתקני החיבור ואיכות השירות; בעל רשיון כללי ייתן לבעל רשיון כללי אחר שירות בתנאים שוויוניים, לרבות אספקה של מיתקני תשתית ושירותי חיבור לרשת, ולרבות ביצוע של השינויים במיתוג, במיתקנים, בפרוטוקולים ובמישקים שברשת; התנאים לחיבור גומלין בין מערכת בזק של בעל רשיון כללי לבין מערכת בזק של בעל רשיון כללי אחר יהיו סבירים ובלתי מפלים, ויוסדרו על פי סיכום מראש בין בעלי הרשיון; לא הגיעו הצדדים לכלל סיכום, יכריע שר התקשורת בעניינים אלה, לאחר שניתנה לצדדים הזדמנות להשמיע טענותיהם.

בהמשך, ראוי לתקן את חוק הבזק באופן שיאפשר לגורם המסדיר לקבוע הסדרי קישוריות - קישורי גומלין בין רשתות תקשורת של בעלי רשיון כללי - על פי שיקולים של קידום תחרות במשק התקשורת, קידום השקעות בתשתית ופיתוח שירותים מתקדמים לציבור בישראל (מבלי לפגוע בבעלי רשיונות מיוחדים), ויעניק לגורם המסדיר סמכויות לקביעת הסדרי הקישוריות, כולל הסדרים טכניים, הסדרים תפעוליים ותעריפי קישוריות, ולהטיל חובות אלה על כל בעלי הרשיונות.

תעריפי הקישוריות - קישורי גומלין בין רשתות תקשורת של בעלי רשיון כללי - ייקבעו על בסיס מודל כלכלי שיקבע בידי הגורם המסדיר (המלצה 17 ו- 23).

מודגש כי הסדרים ותעריפים לקישורי גומלין יחולו רק בהסדרים בין בעלי רשיון כללי; הסדרים ותעריפים אלה לא יחולו על קישורים בין בעלי רשיון כללי למנויים ועל קישורים בין בעלי רשיון כללי ובעלי רשיון מיוחד, שאינם קישורי גומלין בין בעלי רשיון כללי.

14.2 המלצה מספר 17 - מודל כלכלי לקביעת תעריפי קישוריות

מומלץ לא לקבל את עמדתה של חברת בזק, הטוענת כי תעריפי הקישוריות (קישורי גומלין בין רשתות תקשורת של בעלי רשיון כללי) צריכים להתבסס על מודלים של הקצאת עלויות מלאה (Fully Allocated Cost); כן מומלץ כי התעריפים יהיו מבוססים על אופי התעבורה[20] ואופי קישורי הגומלין.

תעריפי הקישוריות ייקבעו על פי המלצת ועדת המומחים להסדרת תעריפי חברת בזק (המלצה 23);

[20] לדוגמה - אבחנה בין תעריפים לתנועה טלפונית שבעיקרה היא תנועה מקומית, לבין תעריפים לתנועה מסוג אחר, שבעיקרה היא תנועת מעבר עירונית או תנועה בין-עירונית.

15. חברת בזק - תחומי הפעילות, המבנה, התעריפים, הבקרה והשליטה

15.1 המלצה מספר 18 - הפרטת חברת בזק

הפרטתה של חברת בזק נועדה, בין היתר, ליצירת הגמישות הניהולית החשובה לחברת בזק בעידן התחרות; יש להעדיף את השיקולים של פתיחת השוק לתחרות על פני שיקולי ההפרטה של חברת בזק, כדי למנוע מצב שהפרטתה של חברת בזק תפגע בליברליזציה של ענף התקשורת.

המשמעות המעשית היא כי המשך תהליכי הפרטת חברת בזק מותנה בהכנת התנאים הנאותים לפתיחת התחרות, כולל ביטול סעיף 50 בחוק הבזק, עדכון סעיף 13 בחוק הבזק, קביעת כללים בנושא בעלויות צולבות בחברת בזק וקביעת תעריפי הקישוריות העיקריים בתקנות מתאימות[21].

בהליכי הפרטת חברת בזק מומלץ לשקול הכנסת שותפים אסטרטגיים לחברת בזק ולחברות הבת העיקריות: בזק בינלאומי ובזקכל תקשורת.

בתהליכי ההפרטה של חברת בזק נדרש לתת משקל נאות לצו הבזק (קביעת שירות חיוני שנותנת "בזק", החברה הישראלית לתקשורת בע"מ), התשנ"ז - 1997; צו זה הכריז על שירותי טלפון בסיסי, שירותי תשתית, התקנתם ותחזוקתם כשירותים חיוניים, והטיל הגבלות על אחזקת אמצעי שליטה ועל אפשרויות העברה ושעבוד של נכסי נותן השירות החיוני.

[21] בהחלטה מח/25 של ועדת שרים לענייני הפרטה מיום 4 באוגוסט 1998, בדבר המשך הפרטת חברת בזק, נקבע כי אחזקות המדינה בחברת בזק יופחתו לשיעור שלא יפחת מ- 40% מהון המניות של החברה (בדילול מלא), ומוגדרות דרכי ביצועה של הפרטה זו; כן קובעת ההחלטה, בסעיף 4, כי *"משרד התקשורת הודיע לועדה כי הינו פועל במקביל לביצוע השינויים הדרושים לצורך פתיחת שוק התקשורת לתחרות, לרבות ביטול סעיף 50 לחוק הבזק, התשמ"ב - 1982 (להלן: חוק הבזק), וכן לקביעת כללי התחרות המפורטים, ובכלל זה ההסדר העתידי שיחול בנוגע לתעריפי חברת בזק ותעריפי הקישוריות שישולמו על-ידי המפעילים החדשים (ועדת גרונאו); כך שכל ההליכים כמפורט לעיל יושלמו עד תום שנת 1998. הועדה תתכנס לדיון נוסף לבקשת משרד התקשורת או משרד האוצר, אם יתגלו לדעתם קשיים בביצוע השינויים הדרושים לפתיחת השוק לתחרות."*; כן קובעת ההחלטה, בסעיף 8, כי *"אחזקות המדינה בחברה* (חברת בזק) *לא יופחתו מלמעלה מ- 50% עד ל- 10.1.99. כמו-כן אם ידרוש אחד המשרדים* (משרד האוצר, משרד המשפטים או משרד התקשורת) *דיון נוסף בועדה, כמפורט בסעיפים 1ו', 4 ו- 7 לעיל, לא יופחתו אחזקות המדינה ממועד הדרישה כאמור, עד להחלטת הועדה בענין."*.

15.2 המלצה מספר 19 - מבנה חברת בזק

כל עוד חברת בזק היא מונופול בתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת הנתונים וטלפוניה) או בתחום פעולה מהותי נוסף וסך כל הכנסות תאגיד בזק עולה על 50% מהכנסות כלל השוק ולו באחד מתחומי הפעילות העיקריים של תאגיד בזק, יישאר מבנה חברת בזק ללא שינוי, כאשר **תישמר הפרדה מבנית בין החברה-אם העוסקת באספקת שירותים פנים-ארציים נייחים לבין חברות בת העוסקות באספקת שירותים בשווקים תחרותיים** - פלאפון, בזק בינלאומי, בזקכל תקשורת, בזק זהב ואחרות - ויישמרו הכללים השונים המגבילים את פעילותה של חברת בזק בתחומים הפתוחים לתחרות, לרבות אלה:

א. פעילות חברת בזק תתבצע רק בתחומי השירותים הבסיסיים והשירותים הנלווים להם בנושאי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה);

ב. חברת בזק תידרש לשמור על אינטרס הציבור על ידי עדכון טכנולוגי ופיתוח שירותים חדשים, והיא תורשה לפתח פעילויות בתחומים נוספים הפתוחים לתחרות רק באמצעות חברות בת;

ג. חברת בזק תחוייב בשוויוניות באספקת שירותים לחברות הבת ולחברות מתחרות, כדי להבטיח תחרות הוגנת.

מומלץ כי סוגיות אלה ייבחנו מחדש כאשר סך כל ההכנסות של תאגיד בזק יהיה קרוב ל- 50% מהשוק, בכל תחום בו יתפתח מפעיל מהותי מתחרה, כהגדרתו בהמלצה 7.

15.3 המלצה מספר 20 - תחומי הפעילות של חברת בזק

חברת בזק תעסוק בתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה) ובשירותים נלווים, שהם שירותים אינטגרטיביים לשירותים העיקריים, כפי שיוגדרו ברשיון הכללי.

רשיון חברת בזק יעודכן, כך שמתכונת הרשיון של חברת בזק תהיה דומה למתכונת הרשיונות של מתחרותיה ברובד פעילות זה, בשינויים המתחייבים מהחובות ומהמגבלות המוטלות על חברת בזק.

חברות בת של חברת בזק יוכלו לעסוק בפעילויות בתחומים שבתחרות רק אם תובטח הפרדה מבנית בין פעילויות במונופול ובין פעילויות בתחרות ושוויוניות באספקת שירותי חברת בזק, במתכונת הקבועה ברשיון הכללי של חברת בזק, המבוססת על כללי הפרדה מבנית ומידור מידע בין חברת בזק לבין חברות הבת.

יש מקום לאפשר את כניסתה של חברת בזק לתחומי פעילות חדשים, לדוגמא: שירותי Internet, שירותי טלוויזיה רב ערוצית למנויים, שירותי מולטימדיה, שירותי מידע מתקדמים ועוד; אישור כניסת חברת בזק לתחומי פעילות חדשים, ישירות (בהתאם להמלצה 19) או באמצעות חברה בת, יותנה בעמידה בכללים שיבטיחו תחרות הוגנת, צמצום הסיכון העסקי והקטנת היקף החשיפה הפיננסית, כדי למנוע סיכונים העשויים לפגוע ביכולת חברת בזק לספק את שירותיה.

15.4 המלצה מספר 21 - הפיקוח על הפעילות והתעריפים של חברת בזק

עקב היותה של חברת בזק מונופול, מתחייב פיקוח הדוק של הגורם המסדיר על התנהגותה ותעריפיה ומעקב צמוד אחרי התמחיר של החברה.

כל עוד יש לחברת בזק נתח שוק של מעל 60% בתקשורת פנים-ארצית נייחת, (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה), ואין מולה מפעילים מהותיים (כמוגדר בהמלצה 7) בכל אחד מתחומי פעילות אלה, יידרש פיקוח על התמחיר והתעריפים של חברת בזק, ולחברת בזק תתאפשר גמישות מוגבלת בהצעות תעריפים ללקוחות.

מומלץ לבחון נושא זה מחדש כאשר נתח השוק של חברת בזק, הן במונחי אחוז מסך ההכנסות והן במונחי אחוז מסך הפעילות בכל תחום פעילות, יתקרב לסף של 60%.

15.5 המלצה מספר 22 - צמצום סבסוד צולב במקביל לפתיחת תחרות בתקשורת פנים-ארצית

המלצה זו בוטלה.

15.6 המלצה מספר 23 - ועדת מומחים לקביעת תעריפי חברת בזק

הוקמה ועדת מומחים, בהשתתפות בעלי מקצוע מובילים, לקביעת הסדר תעריפים לשירותי חברת בזק ואופן עדכונם, שיחול בינואר 1999[22].

הועדה עוסקת בסוגיות של רמת התעריפים הבסיסית, אופן עדכונם, מקדם ההתייעלות, סוגית הסבסוד הצולב בין השירותים השונים, תעריפי קישוריות, שאלת עלות הגישה האוניברסלית לסל השירותים הבסיסי והצורך במימונה, שיטת הפיקוח וסוגיות אחרות בנושא הסדרת התעריפים, על פי שיקוליה.

יודגש כי לועדה זו הוצג הסדר האיתנות הפיננסית שנקבע בעקבות פתיחת שוק התקשורת הבין-לאומית לתחרות ב- 26 בפברואר 1996.

[22] ועדה זו, בראשות פרופ' ראובן גרונאו, מונתה והחלה בפעולתה בינואר 1998; הועדה התבקשה, בין היתר, גם לקבוע תעריפים לקשרי-גומלין בין הרשת של חברת בזק לרשתות אחרות (המלצה 17).

16. ענף הטלויזיה בכבלים

המלצה מספר 24 - הסדרה מחדש של ענף הטלויזיה בכבלים

מומלץ לבצע הסדרה מחדש של ענף הכבלים, תוך הידברות עם חברות הכבלים; ההסדרה צריכה לכלול את פתיחת ענף הכבלים לתחרות, הארכת תקופת הזכיונות של חברות הטלויזיה בכבלים והענקת רשיונות למתן שירותי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה), שיאפשר לחברות אלה המשך מתן שירותי הטלויזיה בכבלים ואפשרות לאספקת מכלול שירותי תקשורת ומולטימדיה מגוונים.

התנאי המקדים להרחבת מעמדם של מפעילי הטלויזיה בכבלים ושינוי אופי פעילותם, ממעמד של מפעילי טלויזיה בכבלים על פי זכיון למעמד של מפעילי שירותי תקשורת בעל רשיון כללי, ומזכיונות המוגבלים לתום תקופת הזכיון הנוכחי לרשיונות בעלי אופק זמן ארוך - כמקובל ברשיונות לתחום התקשורת, הוא ביטול המונופול "דה פקטו" בשירותי טלויזיה רב-ערוציים בכבלים והסדרה מחדש של ענף הטלויזיה בכבלים.

מומלץ כי הסדרה זו תקיף את עיקר המרכיבים הבאים, **כמקשה אחת**:

א. **התאמת הזכיון של חברות הטלויזיה בכבלים** - כולל ביטול בלעדיות חברות הטלויזיה בכבלים בענף הטלויזיה בכבלים, אפשרות למתן שירותים חדשים של טלויזיה בכבלים, התאמת היבטים שונים בזכיון לסביבה התחרותית והארכת משך תקופת הזכיון;

ב. **הבטחת תחרות בשירותי תוכן בענף השידורים הרב ערוציים למנויים** - הגדרת כללי תחרות בענף התוכן, תוך הפרדה בין בעלות על אמצעי הולכה ושליטה על תוכן, אבחנה בין מיקבץ בסיסי לבין ערוצים נוספים, חובות נשיאת ערוצים, כללי בלעדיות ועוד;

ג. **אפשרות לפיתוח שירותי תקשורת** - מתן אפשרות לחברות הטלויזיה בכבלים לקבל רשיון לשירותי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה), אפשרות איחוד בין חברות כבלים לצורך מתן שירותים על פי רשיון זה ואפשרות ליישום שירותים חדשים על פי אותו הרשיון, כגון: שירותי טלפוניה, שירותי Internet ושירותי מולטימדיה.

17. ביטחון וחירום

17.1 המלצה מספר 25 - מענה לצרכים ייחודיים של מערכת הביטחון

חוק הבזק, צווים על פיו, מערכת ההסדרה והרשיונות של בעלי רשיונות כלליים, עם מערכת האכיפה התומכת, יענו לצרכים ייחודיים של מערכת הביטחון, כמתחייב מהאופי המיוחד של תשתיות התקשורת והשפעתם על מערכת הביטחון.

בין ההסדרים המיוחדים שיש להבטיח, יש לכלול את הנושאים הבאים:

א. מענה לדרישות ביטחון, לרבות ביטחון פיזי וביטחון מידע, שתקבע מערכת הביטחון;

ב. מתן שירותי תקשורת למערכת הביטחון במדינה ומחוצה לה באמינות, רציפות, זמינות והיענות על פי הצרכים שיוגדרו בידי מערכת הביטחון, כולל: בשעת רגיעה, פעילות מבצעית, שעת חירום, אסונות טבע ומשברי תקשורת, תוך מתן עדיפות לאספקת שירותים למערכת הביטחון;

ג. מתן שירותים ואפשרויות פעולה שיאפשרו למערכת הביטחון ביצוע סמכויות על פי דין;

ד. מתן סמכות לגוף המסדיר לקבוע כללים שיחייבו בעל רשיון במתן שירותים לכוחות הביטחון ולקבוע תעריפים לשירותים אלה, בהעדר הסכמה בין בעל הרשיון למערכת הביטחון;

ה. מניעת שליטה או מעורבות של גורמים עויינים למדינה, גורמים פליליים או גורמים העלולים לפגוע בביטחון המדינה - במפעילי התקשורת בישראל;

ו. קביעת כללים לזיכוי בטחוני לנושאי משרה ובעלי תפקידים.

17.2 המלצה מספר 26 - היערכות לשעה של חירום, אסונות טבע ומשברי תקשורת

הגוף המסדיר, בתאום עם מערכת הביטחון, יהיה אחראי על תאום היערכות מערכת התקשורת האזרחית לשעה של חירום, מצב מיוחד בעורף, אסונות טבע, אסונות המוניים ומשברי תקשורת מהותיים.

לצורך זה יוענקו סמכויות בחוק לגוף המסדיר לשם הנחיית הגופים המפעילים מערכות תקשורת בישראל בדבר פעילויות בשעה של מצב מיוחד בעורף, חירום, אסונות טבע, אסונות המוניים ומשברי תקשורת מהותיים.

כן נדרש לתקן בהתאם את חוק הבזק, כדי להעניק סמכויות מתאימות לגורם המסדיר, ובהתאם לכך - לממש ברשיונות ובמערכת האכיפה כללים לפעילות של המפעילים להבטחת שרידות ואמינות נאותה של מערכות התשתית, על פי הנחיות וכללים שיקבעו על ידי הגורם המסדיר, ודיווח על כל תקלת תקשורת מהותית ("משבר תקשורת"), כולל ניתוח והסקת מסקנות.

18. מספור וכתובות

18.1 המלצה מספר 27 - העברת נושא המספור והכתובות לאחריות הגוף המסדיר ופיתוח תכנית מספור חדשה

יש למסד את האחריות והעיסוק בנושא המספור בגוף המסדיר ולהקים תשתית וכלים לטיפול בנושא, שכן תכנית המספור היא מפתח ליצירת מרחב פעולה תחרותי נאות למפעילי תשתית, למפעילי שירותי ערך מוסף ולניידות לקוחות בין מפעילים.

הגוף המסדיר יידרש לפתח תכנית מספור ישראלית חדשה, שתבטיח מרחב מספרים הולם לצורכי התחרות, ולוודא הפעלתה תוך שנים ספורות בידי כל המפעילים במדינה; אין להתנות את מתן הרשיונות למפעילים החדשים ביישום תכנית מספור חדשה.

לצורך זה נדרש לקבוע בחקיקה את סמכויות הגוף המסדיר כדי לאפשר קביעה ושינוי של מספור וכתובות, כאשר ההוצאות יחולו, לפי העניין, על המפעילים ועל הלקוחות.

יש להקים צוות מתאים בגוף המסדיר, שיטפל בבניית בסיס מידע מקיף על רשתות התקשורת בישראל והתקינה העולמית ויפתח מערכת כללים שתאפשר פעילות משותפת עם כל מפעילי התקשורת בישראל, בצורה שתהלום את הצרכים של מערכת דינמית ותחרותית.

18.2 המלצה מספר 28 - ניידות מספרים (Number Portability)

נדרש ליישם ניידות מספרים (Number Portability) ברשת הישראלית, בידי כל המפעילים המהותיים, כולל חברת בזק, מפעילי הרט"ן - פלאפון, סלקום, פרטנר, המפעילים הבין-לאומיים - בזק בינלאומי, ברק וקווי זהב, וכן המפעילים הפנים-ארציים החדשים.

יש לקבוע את שיטת היישום ולהפעיל את תכונת ניידות המספרים בהקדם האפשרי, שכן תנאי מהותי להצלחת התחרות הוא מתן אפשרות למעבר של מנוי ממפעיל למפעיל ללא שינוי מספר הטלפון/הרט"ן/התקשורת האישית שלו.

19. ספקטרום אלקטרומגנטי ליישומים אזרחיים

19.1 המלצה מספר 29 - הקצאה מחודשת של ספקטרום אלקטרומגנטי

הקצאת ספקטרום תדרים בהיקף משמעותי ליישומי תקשורת אזרחיים היא מפתח לקידום תחרות בענף התקשורת.

יש להטיל על משרד התקשורת, משרד הביטחון, צה"ל ומשרד האוצר להמשיך בקידום התכנית הרב-שנתית להקצאה מחודשת של תדרים בספקטרום האלקטרומגנטי ולהעברת תדרים משימושים ביטחוניים לשימושים אזרחיים, על בסיס סיכומים ועקרונות מוסכמים על דעת גופים אלה.

19.2 המלצה מספר 30 - הקצאת תחומי תדרים נוספים ליישומי תקשורת אזרחיים

משרד התקשורת יפעל להקצאת ספקטרום התדרים שיועד ליישומים אזרחיים בשלבים, בצמידות לפינוי ספקטרום התדרים מיישומים קיימים, על בסיס שיקולים של קידום התחרות בענף ומענה מיטבי לצורכי התקשורת האזרחית המגוונים ומימון התכנית הרב-שנתית להקצאה המחודשת של ספקטרום התדרים.

דרכי ההקצאה של ספקטרום התדרים יותאמו לסוגי הרשיונות, בהתאם לצרכים האמורים, ויבוצעו בהליכי מכרז תחרותיים; יודגש כי אין במתן רשיון לשירותים משום התחייבות להקצאת תדרים לבעל הרשיון.

תינתן תשומת לב נאותה להועדות תדרים לרשתות גישה אלחוטיות (Wireless Local Loop), על פי ההתפתחויות בעולם בתחומי תדר מעל 10 גה"ץ[23].

[23] זאת לצורך רישוי שירותים כדוגמת LMDS (Local Multipoint Distribution Service), בתחומי התדרים של 28 ו- 31 גה"ץ, או רשת גישה אלחוטית רחבת סרט (Broadband WLL) בתחום התדרים של 39 גה"ץ - שהם בין הנושאים שיישומם נבחן בידי משרד התקשורת.

20. עדכון מדיניות התקשורת בעתיד

המלצה מספר 31 - קידום ועדכון מדיניות התקשורת בישראל

יש להדגיש כי בשנים הקרובות יהיה צורך לבחון מחדש את הכללים שנקבעו במסמך זה, לאור התפתחות הטכנולוגיה ושירותי התקשורת בישראל ובעולם וכפי שעשוי להתחייב מצרכי קידום התחרות בשירותי תקשורת בישראל והגנת הצרכן; "נקודות הבדיקה" הקרובות לבחינת שינויים במדיניות יהיו:

א. שלביה הראשונים של התחרות, לרבות בעת תהליך הכנת הרשיונות לתקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת, תקשורת נתונים וטלפוניה), הענקתם והתנעת פעילותם של מקבלי הרשיונות;

ב. השנים הראשונות להתפתחותה של התחרות בתקשורת פנים-ארצית נייחת.

הסמכות לקביעת המדיניות בנושאי תקשורת תהיה בידי הממשלה, אף אם תוקם רשות תקשורת (המלצה 2); על רשות התקשורת תוטל החובה להציע מדיניות, לגבש את פרטיה ולהוביל את יישומה.

תפקידה של הרשות, שייקבע בחוק המתאים, יהיה להמליץ ולייעץ לממשלה בדבר המדיניות בתחום התקשורת, בין היתר, במגמה להבטיח את תחרותיותו של המשק הישראלי ולהתאים את המשק הישראלי לצרכי המשתמשים ולהתפתחויות הטכנולוגיות, בדרכים אלה:

א. להביא בפני הממשלה, מדי שנה, מסמך הצעת מדיניות שישמש, בהתאם לקביעת הממשלה, כבסיס לפעילות הרשות;

ב. לייעץ לממשלה באופן שוטף בכל שאלה שתתעורר בתחום התקשורת. במסגרת זו גם תיזום הרשות תיקוני חקיקה בתחום התקשורת, בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלוונטיים בממשלה;

ג. לייעץ לממשלה, בין היתר, בכל הנוגע למדיניות בתחומי התקשורת השונים, מדיניות ניהול הספקטרום האלקטרומגנטי, מדיניות ניהול המספור והכתובות ברשתות התקשורת, מדיניות התקינה הטכנולוגית בתחום התקשורת, פיתוח וקיום תשתיות ושירותי תקשורת מתקדמים, קידום התחרות בענף התקשורת, לרבות מדיניות הבעלויות הצולבות הנובעת מכך, והתקשרות בהסכמים בין-לאומיים בתחום התקשורת.

21. נושאים נוספים

21.1 המלצה מספר 32 - קידום התקינה הישראלית בנושאי תקשורת

קידום פעילות תקינה בנושאי תקשורת ומחשוב חיונית לצורך פיתוח וקידום התחרות בענף התקשורת בישראל ויש לקדמה, שכן העדר התקינה הוא מכשול להתפתחות התחרות.

בין הנושאים שיש לקדמם בדחיפות: תקינה בנושא שידורים לציבור, ISDN, מערכות רט"ן, מרכזות פרטיות ושילוב עברית בשירותי Internet.

המרכיבים העיקריים בתקינה זו הם אימוץ מושכל של תקנים זרים, השתתפות פעילה בתקינה בגופים הבין-לאומיים העוסקים בכך, ותקינה ייחודית ליישום השפה העברית בתקשורת ובמחשוב.

21.2 המלצה מספר 33 - קידום שירותי Internet בישראל

קיימת חשיבות לקידום של שירותי ה- Internet ולהחדרתם לשימוש רחב ככל האפשר.

חשיבות העניין מחייבת להעמיד את נושא אספקת שירותי Internet לציבור הרחב והחדרתם לשימוש המשק הישראלי במקום הולם בסולם העדיפויות של הגוף המסדיר.

הוקמה ועדה נפרדת, לבחינה יסודית של סוגיה מורכבת זו[24].

[24] ועדה זו, בראשות מר אבי רהב, מונתה והחלה בפעולתה באפריל 1998.

21.3 המלצה מספר 34 - הסדרת נושא מדריך הטלפון ומודיעין מספרי טלפון

יש לקבוע את חובתם של בעלי רשיון כללי למתן שירותי תקשורת בישראל לספק שירותים של **מדריך טלפון ומודיעין מספרי טלפון**, ואת הכללים והתעריפים למתן השירותים.

כללים אלה יקבעו, בין היתר, את החובות הבאות:

א. דרכי פרסום וחובת פרסום מדריך טלפון, בו יוצגו מספרי הטלפון של המנויים, תדירות הפרסום ואופן חלוקתו לציבור, חובת פרסום פרטים עדכניים, חובת נגישות למדריך הטלפון ללא תשלום לכל מי שיבקש זאת, וחובת זמינות המדריך לציבור במקומות ציבוריים ברחבי הארץ;

ב. חובת אספקת שירות מודיעין לברור מספרי טלפון; השירות יסופק על פי הוראות הכללים ובתעריפים שייקבעו על פי חוק הבזק;

ג. חובת השמירה ללא תמורה על מידע חסוי של מנויים, המבקשים שפרטיהם לא יופיעו בספר הטלפון או בשירות המודיעין לבירור מספרי טלפון;

ד. חובת העמדת מידע לרשות מפעילים אחרים.

הכללים יקיפו, בין היתר, את הנושאים הבאים:

א. מדריכי טלפון משולבים, שיציגו את כל המנויים (של כל המפעילים) ואת כל דרכי ההתקשרות לכל מנוי (טלפון, פקסימילה, רט"ן, תקשורת אישית, דואר אלקטרוני);

ב. שיטת הפקתם של המדריכים (הפקה משותפת, לכל המפעילים יחד);

ג. צורת הפקתם של המדריכים (מהדורה מודפסת על נייר, מהדורה אלקטרונית ב- Internet, מהדורות רב לשוניות).

21.4 המלצה מספר 35 - בחינת ענף הקשר האלחוטי

יש מקום לבחון פעילות מסדירה ליצירת תחרות בענף הקשר האלחוטי, הכולל ממסרים, בלישה, זימון ומערכות נוספות, שירותים הניתנים בעיקר ע"י חברת מוטורולה וחברות קשורות, בתחרות מזערית.

בין הנושאים שראוי לבחון בעתיד הוא האם יש מקום לשנות את הרשיון המשולב של רשת MIRS, בדומה לרשיונות הרט"ן, עם כל החובות והזכויות הנובעות מכך.

22. שינויי חקיקה

המלצה מספר 36 - קידום חקיקה ראשית ומשנית ליישום המלצות הדו"ח

יישום מלא של כל פרטי המלצות דו"ח זה מחייב פעילות חקיקה נרחבת, כולל תיקונים בחוק הבזק, חקיקה ספציפית להגדרת תפקיד רשות התקשורת וסמכויותיה ומספר תקנות, בתחומים שונים.

מומלץ לבצע בהקדם האפשרי תיקונים הכרחיים בחוק הבזק, הנחוצים לצורך התנעת התחרות, כולל ביטול המונופול של חברת בזק בתקשורת פנים-ארצית, מענה לצורכי מערכת הביטחון ומענה לצורכי המשק בשעת חירום, ולהשלים את כל יתר תיקוני החקיקה לאחר מכן; התיקונים ההכרחיים הללו יבואו לידי ביטוי בתיקונים לסעיפים 13 ו- 50 לחוק הבזק ובהתאמות מתבקשות בחקיקת המשנה.

מומלץ לגשת לחקיקת חוק בזק חדש או עדכון מהותי בחוק הבזק הקיים רק בשלב מתקדם יותר, עם התפתחות התחרות בענף.