



ו' בתשרי התשפ"ב  
12 בספטמבר 2021

לכבוד

גב' לירן אבישר בן חורין, מנכ"לית משרד התקשורת

**הנדון: חו"ד כלכלית בנושא שינוי משטר התעריפים - קישור גומלין**

**מבוא:**

במסמך זה נתאר בקצרה את התפתחות שוק הטלפוניה הניידת והניחת בישראל, את המצב הקיים בתחום קישור הגומלין בענף הטלפוניה ואת משטר התשלומים בעד קישור גומלין הנהוג בו.<sup>1</sup> נסקור את מדיניות משרד התקשורת ("המשרד") בנושא ואת פעולותיו בעשורים האחרונים במסגרת המאמץ להפחית את תעריף השלמת השיחה ברשת של מפעיל אחר ולקבוע אותו בהתבסס על עלות השירות בפועל.

חוות הדעת ממליצה על החלפת משטר התשלומים הנהוג ומעבר מדורג למשטר שבו כל מפעיל נושא בעלויותיו, הן בשוק הרט"ן (רדיו טלפון נייד) והן בשוק המפ"א (מפעיל פנים-ארצי), ובמידה מסוימת גם בשוק המב"ל (מפעיל בין-לאומי). שינוי זה הכרחי נוכח הירידה המתמדת בעלויות השיחה אשר מייתרת במידה רבה את הצורך בהתערבות רגולטורית בקביעת תשלומים בעד קישור הגומלין בכל הנוגע להשלמת שיחות ברשת של מפעיל אחר.

קישור הגומלין ("קש"ג") היווה נדבך מרכזי בפעילות המשרד בשני העשורים האחרונים: החלת חובת קישוריות, הפיקוח על תעריף הקש"ג ושינויים מעת לעת במשטר התשלומים. מהלכים אלה אפשרו את הפיכת שווקי הטלפוניה בישראל לשווקים מרובי שחקנים ואת הפיכת שוק הרט"ן משוק מונופוליסטי, לשוק אוליגופולי ולבסוף לשוק תחרותי בו פועלים מספר גדול של מפעילים ומפעילים וירטואליים. תוך התמקדות ברווחת הצרכן, הוביל הפיקוח התעריפי על הקישוריות למהפכות משמעותיות ולשינויים נרחבים בשווקי הטלפוניה ואולם, במהלך השנים חלה עלייה ניכרת בתפוצת השירותים והתרחשו התפתחויות טכנולוגיות אשר הובילו להפחתת עקבית בעלות בפועל של השלמת השיחה. חוות דעת זו בוחנת בין היתר את נחיצות הפיקוח הרגולטורי על תשלום הקש"ג נוכח התנאים השוררים בשווקי הטלפוניה, ומנמקת את ההמלצות המוצעות להלן.

<sup>1</sup> לאורך מסמך זה, השימוש במונח "תעריף הקש"ג" מתייחס לתעריף הקש"ג לרט"ן, אלא אם צוין שמדובר בתעריף הקש"ג למפ"א.

## **1. קישור גומלין ומשטרי תשלומים:**

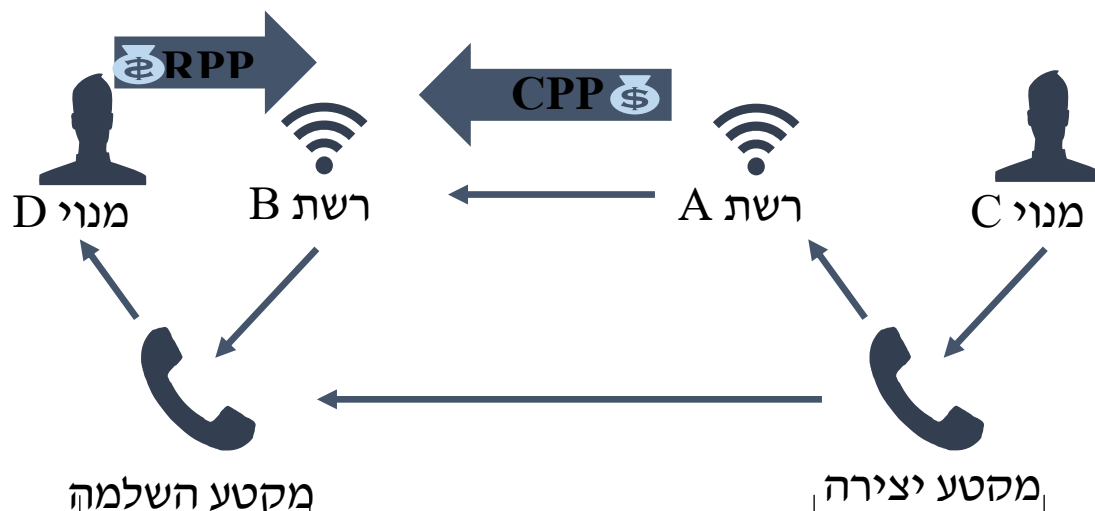
על מנת להבין מהו קישור גומלין ומדוע הוא נחוץ, נתאר מודל פשוט בו פועלת רשת טלפוניה (קווית או סלולרית) אחת, רשת A, לה 100 מנויים. כל מנוי של רשת A יכול להתקשר באופן חופשי לכל אחד מ-99 המנויים האחרים במחיר קבוע ואין כל צורך להבחין בין יצירת השיחה לבין השלמתה בתוך הרשת. כעת, רשת B מעוניינת להיכנס לשוק ולספק שירותי שיחות מתחרה. מחיריה הנמוכים פעלו לטובתה ו-10 מנויים קיימים של רשת A עברו אליה. ללא חובת קישוריות רשת A לא תרצה לספק שירותי קישור ל-10 המנויים של רשת B וכך הם יוכלו לבצע שיחות פנים-רשתיות בלבד, מה שיפגע ביכולת של רשת B להתחרות בשוק.

הטלת חובה רגולטורית של קישוריות הדדית תאפשר למנויי שתי הרשתות להתקשר ביניהם באופן חופשי ותקטין את היתרון המובנה של רשת A. עם זאת, החובה הרגולטורית יוצרת מצב עולם חדש בו נוסף לשימוש שעושים המנויים ברשת בה הם מנויים, כאשר הם מתקשרים למנוי ברשת האחרת הם עושים שימוש גם ברשת המתחרה. כאשר מנוי של רשת B מתקשר למנוי של רשת A, הוא יוצר שיחה על גבי רשת B ומסיימה על רשת A ולהפך. מה שיוצר הבחנה בין יצירת השיחה, המבוצעת ברשת של יוצר השיחה לבין השלמת השיחה, המבוצעת ברשת המתחרה, אליה מנוי מקבל השיחה ולה אין כל חוזה כלכלי עם יוצר השיחה.

גם לאחר הטלת החובה לקישוריות הדדית, התמריץ של רשת A להגביל ככל האפשר את העברת המסרים בין הרשתות לא נעלם. כעת במקום לחסום את האפשרות לחלוטין היא בוחרת לתמחר את השלמת השיחה של מנויי רשת B המתחרה על גבי רשתה במחיר גבוה משמעותית מהעלות לשיחות שנוצרות ומסתיימות ברשת A. כעת למרות שעשרת המנויים של רשת B נהנים ממחירים פנים-רשתיים נמוכים מאלה הקיימים ברשת A, 90% מהשיחות הן חוץ-רשתיות ויעדם הוא מנויי רשת A. חזרנו למצב המוצא בו השירות של רשת B נתקל בחסם, הפעם מבחינת עלות השיחה שכן 90% מהשיחות הן בעלות גבוהה יותר מהעלות הפנים-רשתית ברשת A. כעת ניתן להבין מדוע רגולטור שמעוניין להגביר את התחרות בשוק התקשורת נדרש לא רק להטיל חובת קישוריות, אלא גם לקבוע תשלום קבוע או תשלום מקסימלי לשירות השלמת השיחה ברשת אחרת שיגביל את יתרונם המובנה של השחקנים החזקים והוותיקים בשוק, וימנע מהם לייצר חסמי כניסה גבוהים למתחרים חדשים.

כפי שניתן להבין, קישור הגומלין הוא החוליה המקשרת בין שני מקטעי השיחה בשתי רשתות שונות: מקטע יצירת השיחה ומקטע השלמת השיחה. כאשר אלה מתבצעים על גבי רשתות שונות ומסופקים על ידי מפעילים שונים, קישור הגומלין מאפשר לכל לקוח להתקשר למנויים של כל רשת אחרת ללא תלות ברשת בה הוא מנוי. כך קישור הגומלין מונע תופעה בה רשתות הטלפוניה מתפקדות כ"איים" נפרדים שמתקיימות בכל אחת מהן שיחות פנים-רשתיות בלבד. בהתאם, תעריף קישור הגומלין הוא המחיר אותו קובע הרגולטור בעבור השירות והוא נועד לאפשר לרשתות חדשות להיכנס לשוק ולהציע שירותים במחירים תחרותיים ביחס לאלה של רשתות ותיקות להן מספר גדול של מנויים. אסדרת קישור הגומלין בישראל כוללת גם שירות השלמה של משלוח הודעת מסר קצר ("SMS") בין רשתות רט"ן שבדומה לתעריף להשלמת שיחה גם הוא דורש שימוש ברשת של המנוי המקבל. אולם, בשל חשש מהתגברות תופעת ה"ספאם" בהודעות SMS ומכיוון שישנם היבטים צרכניים ואחרים אותם יש לשקול הייחודיים לנושא זה, חוות הדעת לא תעסוק בנושא זה.

בקביעת אסדרת קישור הגומלין יש להבחין בין מספר משטרי תשלומים נהוגים בעולם באמצעותם מסדיר הרגולטור את שיטת התשלומים בעבור השימוש של מנויים ברשתות מתחרות.



**CPP<sup>2</sup> – משטר תעריף קש"ג בו יוצר השיחה משלם על השלמתה ברשת אחרת -** באופן כללי במשטרי CPP המפעיל בעל הרשת של המנוי יוזם השיחה משלם למפעיל בעל הרשת של המנוי מקבל השיחה תשלום בגין השלמת השיחה ברשתו ולאחר מכן מחייב את המנוי שלו לפי בחירתו. תעריף ההשלמה אותו משלם המפעיל של המנוי יוזם השיחה למפעיל של המנוי מקבל השיחה נקבע לרוב על ידי הרגולטור (תעריף מפוקח), אך לעיתים נקבע גם על ידי הצד בו מסתיימת השיחה (תעריף לא מפוקח).

**RPP<sup>3</sup> – משטר תעריף קש"ג בו מקבל השיחה משלם על השלמת השיחה ברשתו -** במשטרי RPP המפעיל בעל הרשת של הצד מקבל השיחה (שבבעלותו מקטע ההשלמה) אחראי על גביית העלות של השלמת השיחה ברשתו מהמנוי מקבל השיחה. גובה תעריף ההשלמה אותו משלם המנוי מקבל השיחה יכול שייקבע על ידי הרגולטור.

**Bill and Keep ("BaK") – משטר קש"ג, שלמטרת שימוע זה, הוא משטר רגולטורי בו כל מפעיל בעל רשת נושא בעלויותיו ואין העברת תשלומים בין המפעילים –** במשטר BaK במובנו זה הרגולטור משמר את חובת הקישוריות, וקובע כי לא יועברו תשלומים בין המפעילים. כל מפעיל בעל רשת יכול, לפי בחירתו, להחזיר את עלות ההשלמה של השיחה ברשת אחרת, ככל שישנה עלות כזו, באמצעות חיוב מנויו בכל דרך תמחור שהוא מוצא לנכון ומותרת לו לפי רישונו.

<sup>2</sup> Calling Party Pays  
<sup>3</sup> Receiving Party Pays

## 2. רקע היסטורי – משטרי תשלומים בישראל:

עד שנת 1994 הייתה חברת פלאפון תקשורת בע"מ ("פלאפון") מפעילת רשת הטלפוניה הניידת היחידה בישראל, על כן התחשבות על השלמת השיחות הנכנסות לרשת והיוצאות לרשת אחרת הייתה אך ורק מול הרשת הניידת היחידה דאז - של בזק, החברה הישראלית לתקשורת ("בזק"). לאור האופי היוקרתי של השימוש בסלולר באותם ימים ועלותו הגבוהה, מנויי פלאפון שילמו את עלויות השיחה מקצה לקצה (MPP)<sup>4</sup> הן כאשר יצרו את השיחה שהושלמה ברשת של בזק והן כאשר מנוי בזק יצר את השיחה אשר הושלמה ברשת פלאפון.

לקראת כניסתה של חברת סלקום ישראל בע"מ ("סלקום") לשוק הרט"ן בשנת 1994 שינה המשרד את משטר התשלומים למשטר CPP לא מפוקח, במסגרתו מפעיל הרשת של המנוי יוזם השיחה נושא בעלותה ומעביר את התשלום בעבור השלמת השיחה למפעיל הרשת של המנוי מקבל השיחה בהתאם למחיר אותו קבע המפעיל משלים השיחה. באופן כללי במשטר CPP התשלום בגין השלמת השיחה הוא לפי דקה ומחושב לגבי כל דקה של שיחה בין-רשתית. התעריף אותו גובים המפעילים זה מזה יכול להיות סימטרי ואחיד (בדרך כלל כאשר המקטע מפוקח והתעריף נקבע על ידי הרגולטור) או א-סימטרי במקרים בהם רשת ותיקה משתמשת במונופול שלה על מקטע סיום השיחה של המנויים ברשתה (התנהלות רשת A בדוגמא מעלה). על כן, במרבית המדינות שבחרו בשיטת תשלומים זו, התעריף נקבע על ידי הרגולטור כתעריף מקסימלי.<sup>5</sup>

שינוי משטר התעריפים עלה בקנה אחד עם השאיפה של המשרד לעודד את התפתחות התחרות בשוק, כיוון שמשטר CPP מתאים יותר להגדלת היקף השימוש בטכנולוגיה חדשה ולהפחתת החסמים העומדים בפני מתחרים חדשים, בעת כניסתם לשוק. זאת לאור שני יתרונות מרכזיים הטמונים בו: ראשית, כפי שראינו בדוגמא לעיל, הפחתה עקבית של התעריף מצד הרגולטור מקלה על הסרת חסמי הכניסה לשוק, שכן תשלום מפוקח מונע ממפעילים ותיקים לקבוע עלות השלמת שיחה במחיר שמקטין את הכדאיות של כניסת מתחרים חדשים לשוק. שנית, במשטר זה אין עלות למענה לשיחה אלא ליצירה בלבד. הדבר מקטין את התשלומים של לקוחות המצטרפים למפעיל החדש ומקטין את החשש שלקוחות אלה ימנעו מלענות לשיחות בעקבות עלותן. כך גם סייע משטר CPP בחדירת הרשתות הניידות בעולם של חברות תקשורת ותיקות המפעילות רשתות טלפוניה נייחות.

עם זאת, המעבר למשטר CPP לא מפוקח ניתק את הקשר בין המפעיל של הרשת המספקת את שירות השלמת השיחה לבין המנוי אשר יוזם את השיחה ומשלם עבורה. על כן, לא התחוללה תחרות במקטע השלמת השיחה ובעקבות חסרונות המשטר, כל מפעיל תפקד כמונופול השלמת שיחה ברשתו שלו. בהתאם, לא הייתה כל

<sup>4</sup> MPP או Mobile Party Pays, משטר תעריפים שהיה נהוג בארצות הברית ובישראל - בו מנוי הסלולר היה משלם בעבור ההשלמה ברשתו בשיחה שמקורה ברשת נייחת, בנוסף לתשלום על השלמת השיחה כאשר זו מתחילה ברשת הניידת ומסתיימת ברשת הניידת.

<sup>5</sup> OECD (2012-02-28), "Developments in Mobile Termination". OECD Digital Economy Papers, No. 193, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k9f97dxnd9r-en>

<sup>6</sup> משטר CPP לא מפוקח הוא משטר בו הרגולטור קובע שהצד יוזם השיחה צריך לשלם בעבור השלמתה, אך המחיר של השלמת השיחה בכל רשת נקבע על ידי ולא באמצעות תעריף רגולטורי. <sup>7</sup> דו"ח הוועדה להסדרת תעריפי בזק, עמ' 63 : <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/vaada091998/he/%D7%A4%D7%A8%D7%A7%D7%99%20%D7%94%D7%93%D7%95%D7%97.pdf>

סיבה להניח שהותרת מקטע זה ללא פיקוח תוביל להתגבשותו של מחיר שווי משקל המייצג עלות בתוספת רווח סביר, ומאידך נוצרו תנאים להתפתחות של מגוון אנומליות בשוק.

כבר בשנת 1998 במסגרת המלצות הוועדה להסדרת תעריפי חברת בזק ("ועדת גרונאו הראשונה") ובעקבות פער משמעותי בין עלות השלמת השיחה ברשת ניחת לבין התעריף של חברת בזק, הומלץ להפחית את תעריף הקישוריות בעבור השלמת שיחה שמקורה ברשת רט"ן ויעדה ברשת ניחת בכ-7.50%

גם במקרה של שיחה הנכנסת לרשת הרט"ן, מרשת חברת בזק או מרשת רט"ן אחרת, גבו חברות הרט"ן מחירים הגבוהים משמעותית מהעלות בפועל. לכן, עוד בשנת 2000, הגיע המשרד לכלל דעה כי קיים כשל שוק במקטע השלמת השיחה ברשתות הרט"ן, וכי יש להתחיל ולפקח על תשלומים אלה בדרך של קביעת תעריף השלמה אחיד בין רשתות הרט"ן המבוסס עלות וכולל רווח סביר. בבחינה כלכלית שערך המשרד באותה שנה, נקבע כי בשל היותו של מקטע השלמת השיחה מונופוליסטי יש לקבוע תעריף מופקח, שייושם באמצעות מתווה הפחתה מדורג של המחיר המקסימלי אותו יכולות הרשתות לגבות.

ההחלטה נבעה מהיעדר תקדימים מספקים להתערבות רגולטורית דומה במדינות אחרות וחשש כי חברות הרט"ן יתקשו לעמוד בהפחתה חדה יותר של התעריפים. חברת פלאפון עתרה לבית המשפט העליון<sup>8</sup> נגד ההחלטה והעתירה הסתיימה בהסדר פשרה שעוגן בתקנות התקשורת (בזק ושירותים) (תשלומים בעד קישור גומלין), התש"ס-2000 ("תקנות הקש"ג") הקובעות את תעריפי הקש"ג. כך, בהחלטת שר התקשורת ובהסכמת שר האוצר, נקבעה בתקנות הפחתה מדורגת של התעריף לדקת שיחה עד רמה של כ-45 אג' בשנת 2003. בנוסף נקבע בהסדר הפשרה כי החל בשנת 2003 תיערך בדיקה שנתית של תעריפי השלמת השיחה. יש לציין כי על אף המרווח הגדול שהותירו התקנות בין התעריף לבין העלות בפועל כפי שנמצאה בבחינה הכלכלית – מרווח של כ-100% – חברות הרט"ן בחרו לגבות את התעריף המקסימלי המותר לפי התקנות.<sup>9</sup>

מאז, מספר ועדות ציבוריות, צוותים בין-משרדיים, מסמכי מדיניות וחוות דעת של חברות ייעוץ בינלאומיות עסקו בהיבטים שונים של תעריפי הקש"ג להשלמת שיחה ברשתות טלפוניה ניחת וניידת ובעיות הנגרמות כאשר רמתו גבוהה מהעלות בתוספת רווח סביר: "הוועדה לגיבוש מדיניות וכללים לפתיחת התחרות בתחום התקשורת הניחת" ("ועדת קרול", בשנת 2002) קבעה שתעריפי קש"ג גבוהים מהווים חסם כניסה ועל כן המליצה לקבוע את תעריפי הקש"ג לנייד וניחת כך שיתבססו על העלות הכלכלית בפועל.<sup>10</sup> הוועדה להסדרת תעריפי חברת בזק ("ועדת גרונאו השנייה", בשנת 2003) המשיכה וקבעה כי התעריף המונופוליסטי אותו גובות חברות התקשורת הוא "אחד הקלקולים העיקריים בשוק התקשורת".<sup>11</sup> על כך הוסיפה חוות הדעת של

<sup>7</sup> דו"ח הוועדה להסדרת תעריפי בזק, עמ' 63 :

<https://www.gov.il/BlobFolder/reports/vaada091998/he/%D7%A4%D7%A8%D7%A7%D7%99%20%D7%94%D7%93%D7%95%D7%97.pdf>

<sup>8</sup> בג"צ 6846/00 פלאפון בע"מ נ' שר התקשורת ואח'.

<sup>9</sup> תקנות התקשורת (בזק ושירותים) (תשלומים בעד קישור-גומלין), התש"ס-2000 :

[https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/032\\_085.html](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/032_085.html)

<sup>10</sup> דו"ח הוועדה לגיבוש מדיניות וכללים לפתיחת התחרות בתחום התקשורת הפנים ארצית הניחת, עמ' 5:

<https://www.gov.il/BlobFolder/reports/vaada2002/he/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%94%D7%95%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%20%D7%9C%D7%92%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A9%20%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%95%D7%AA%20%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%9C%D7%99%D7%9D%20%D7%9C%D7%A4%D7%AA%D7%99%D7%97%D7%AA%20%D7%94%D7%AA%D7%97%D7%A8%D7%95%D7%AA%20%D7%91%D7%AA%D7%97%D7%95%D7%9D%20%D7%94%D7%AA%D7%A7%D7%A9%D7%95%D7%A8%D7%AA%20%D7%94%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%97%D7%AA.pdf>

<sup>11</sup> דו"ח הוועדה להסדרת תעריפי בזק, עמ' 66 :

[https://www.gov.il/BlobFolder/policy/internal\\_calls\\_01/he/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%94%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%20%D7%9C%D7%94%D7%A1%D7%93%D7%A8%D7%AA%20](https://www.gov.il/BlobFolder/policy/internal_calls_01/he/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%94%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%20%D7%9C%D7%94%D7%A1%D7%93%D7%A8%D7%AA%20)

חברת analysis (2004), אשר קבעה כי במשטר CPP כמו זה הנהוג בישראל לא קיימת תחרות על תעריף מקטע ההשלמה, ולכן נדרש פיקוח של הרגולטור על תעריף מקטע זה. לאור המלצות אלה תוקנו תקנות הקש"ג ותעריף הקש"ג לשיחה המסתיימת ברשת רט"ן הופחת בצורה מדורגת בין השנים 2004 ל-2008 עד ל-25 אג' לדקה.<sup>12</sup>

על מנת להקל את כניסת הוט טלקום ש.מ. ("הוט טלקום") לתחום הטלפוניה הנייחת (מפ"א) בשנת 2004 הוחל על בוק הסדר זמני של נשיאה עצמית בעלויות והעדר התחשבות בכפוף למכסת תנועה, כאשר הפגיעה הכלכלית בחברת בוק "קוזה" מתוך תשלומי התמלוגים שהעבירה לאוצר המדינה.

בשנת 2008 מונתה הוועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי תחרות בתחום התקשורת בישראל ("ועדת גרונאו השלישית") שגרסה בדו"ח כי "הורדת התעריף אומנם מיתנה את הפגיעה בצרכנים אך אין בה כדי לתקן את שורש הבעיה", והמליצה להמשיך ולבחון את עלויות השלמת השיחה נוכח הגידול בהיקף השיחות והתייעלות הרשתות.<sup>13</sup>

בשנת 2009 הסתייע המשרד בחוות הדעת של חברת הייעוץ NERA שלאורה,<sup>14</sup> לאור המלצות ועדת גרונאו השלישית ובעקבות ניתוח כלכלי שערך המשרד, הומלץ להפחית את תעריף הקש"ג לדקת שיחה המסתיימת ברשת ניידת לגובה 4.14 אג' באופן מדי, ולבצע הפחתה הדרגתית עד לרמה של 2.57 אג' בשנת 2014. בפועל, נוכח ההליך המשפטי שהתקיים בנושא,<sup>15</sup> הפחית המשרד בשנת 2010 את תעריף הקש"ג לדקת שיחה המסתיימת ברשת ניידת בכ-70% ל-6.43 אג' לדקה. תעריף זה, לאחר התאמות מדד, הוא הקבוע היום.<sup>16</sup>

תרשים 1 מציג את התמורות בתעריף הקש"ג המרבי להשלמת שיחה ברשת רט"ן בין השנים 1998 ו-2020. עד שנת 2000 מוצג המחיר הממוצע שגבו מפעילות הרט"ן זו מזו.

---

[https://www.foi.gov.il/sites/default/files/yizhar\\_10.2.05.pdf](https://www.foi.gov.il/sites/default/files/yizhar_10.2.05.pdf)

<sup>12</sup> [https://www.foi.gov.il/sites/default/files/yizhar\\_10.2.05.pdf](https://www.foi.gov.il/sites/default/files/yizhar_10.2.05.pdf)

<sup>13</sup> דין וחשבון הוועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי תחרות בתחום התקשורת בישראל, עמ' 97 :

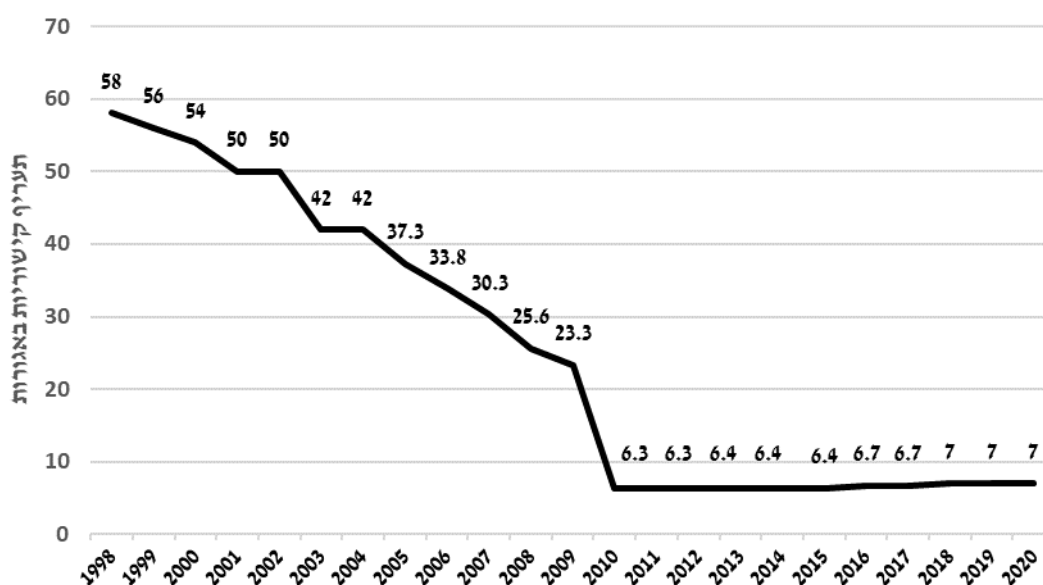
[https://www.gov.il/BlobFolder/guide/committe\\_report/he/%D7%93%D7%95%D7%97%D7%94%D7%95%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/guide/committe_report/he/%D7%93%D7%95%D7%97%D7%94%D7%95%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94.pdf)

<sup>14</sup> [https://www.gov.il/BlobFolder/policy/2281/he/An%20Examination%20of%20Charges%20for%20Mobil%20Network%20Elements%20in%20Israel\\_Nera.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/policy/2281/he/An%20Examination%20of%20Charges%20for%20Mobil%20Network%20Elements%20in%20Israel_Nera.pdf)

<sup>15</sup> בג"צ 8337/10 סלקום ישראל בע"מ ואח' נ' שר התקשורת ואח'.

<sup>16</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/policy/2281/he/The%20decision%20of%20the%20Minister%20of%20Communications%20and%20the%20amendment%20of%20the%20regulations%2006.09.2010.pdf>

## תרשים 1: התעריף המרבי להשלמת שיחה ברשת רט"ן, אג' לדקה, 1998-2020



מקור: נתוני משרד התקשורת ועיבודי אגף כלכלה.

בשנת 2013, בעקבות בחינה של מדיניות המשרד, דו"ח הוועדה לבחינת מבנה תעריפי חברת בזק ועדכונם ולקביעת תעריפי שירות משנת 2011 ("ועדת חייק")<sup>17</sup> והמלצות חברת הייעוץ FRONTIER<sup>18</sup> הוחלט לקבוע תעריף אחיד להשלמה ברשתות טלפוניה ניחת לכל שעות היממה ולהפחיתו לתעריף מרבי של 1 אג' לדקה בכפוף למדד המחירים לצרכן, כן הוחלט לשוב ולבחון נושא זה מחדש לקראת תום שנת 2016, או לכשישוב ויבחן המשרד את התשלום בעד קישור גומלין לרשת רט"ן.<sup>19</sup>

בעוד אנו עוסקים בתעריף הקש"ג המתאים לתנאי השוק הקיימים, יש לזכור שגם תעריף הקש"ג הקבוע כיום לשיחה שמסתיימת ברשת רט"ן הוא גבוה מזה שחושב על ידי גורמי המקצוע שהתייחסו למעבר לחבילות במחיר "אחיד וכולל", לשינויים בדפוסי הצריכה וביצעו בעזרתה של חברת Nera תמחור של עלויות השלמת השיחה ושל רכיבי רשת נוספים ברשתות רט"ן בישראל. כאמור לעיל, מחיר הקש"ג המומלץ על ידי גורמי

<sup>17</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/vaada2011/he/%D7%93%D7%95%D7%97%D7%94%D7%95%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%94%D7%9C%D7%91%D7%97%D7%99%D7%A0%D7%AA%D7%9E%D7%91%D7%A0%D7%94%D7%AA%D7%A2%D7%A8%D7%99%D7%A4%D7%99%D7%97%D7%91%D7%A8%D7%AA%D7%91%D7%96%D7%A7.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/rfp/3161/he/3161%D7%A1%D7%A8%D7%95%D7%A7.pdf>

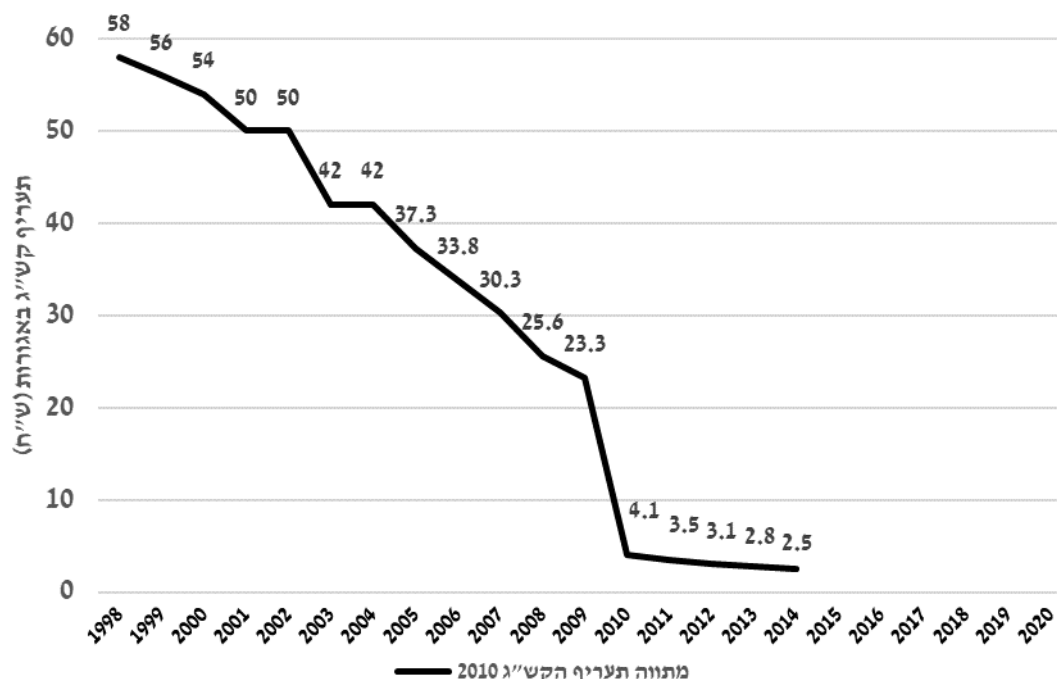
<sup>19</sup> המלצה בדבר שינוי תעריפי קשור גומלין בעד השלמת שיחה ברשת מפ"א, עמ' 14 :

<https://www.gov.il/BlobFolder/news/mapa/he/%D7%94%D7%9E%D7%9C%D7%A6%D7%94%D7%91%D7%93%D7%91%D7%A8%D7%A9%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%99%D7%AA%D7%A2%D7%A8%D7%99%D7%A4%D7%99%D7%A7%D7%99%D7%A9%D7%95%D7%A8%D7%92%D7%95%D7%9E%D7%9C%D7%99%D7%9F%D7%91%D7%A2%D7%93%D7%94%D7%A9%D7%9C%D7%9E%D7%AA%D7%A9%D7%99%D7%97%D7%94%D7%91%D7%A8%D7%A9%D7%AA%D7%9E%D7%A4%D7%90.pdf>

המקצוע היה בגובה 4.14 אג' ואף היה צפוי לעבור הפחתה הדרגתית עד לרמה של 2.57 אג' בשנת 2014, בחינה של המשך המגמה מראה שהמתווה המוצע בשעתו היה מביא את התעריף נכון להיום קרוב מאוד ל-20.0.

תרשים 2 להלן מציג את תעריף הקש"ג המרבי להשלמת שיחה ברשת רט"ן בישראל, בין השנים 1998 ו-2014, בהתאם למתווה שהוצע על ידי אגף כלכלה וחברת הייעוץ בשנת 2010.

**תרשים 2: התעריף המפוקח להשלמת שיחה ברשת רט"ן, אג' לדקה, 1998-2020, לפי מתווה 2010**



**מקור: נתוני משרד התקשורת ועיבודי אגף כלכלה.**

נראה שהחלתו ועדכונו של תעריף הקש"ג המפוקח סייעו במהלך השנים לשנות את המבנה התחרותי בשוק הרט"ן: הם אפשרו את הגידול המשמעותי בשיעור החדירה בשוק, אפשרו את כניסתן לשוק של מתחרות חדשות, והיו מרכיב חשוב במכלול הצעדים שהביאו לשבירתו של האוליגופול בשוק הרט"ן. אך כפי שנראה, בתנאי השוק הקיימים תעריף הקש"ג המפוקח יוצר עיוותים בשוק, שאנו סבורים ששקלולם יחד עם המשך הירידה בעלות השיחה בפועל והמאמץ הרגולטורי והמנהלי הנדרש לעדכון התעריף מצדיקים את שינוי משטר הקש"ג כמוצע להלן.

<sup>20</sup> חוות דעת סמנכ"ל כלכלה, ספטמבר 2010:

<https://www.gov.il/BlobFolder/policy/2281/he/Final%20Economic%20Hurdle%2001.09.2010.pdf>



### 3. מצב המוצא והשיקולים המרכזיים לשינוי משטר התעריפים:

#### משטר CPP פחות מתאים למאפיינים הנוכחיים של שוק הרט"ן:

בסקירת משטרי התשלומים לעיל הצגנו מספר יתרונות של משטר ה-CPP שהפכו אותו למשטר המיטבי לשוק בשלב החדירה הטכנולוגית של הטלפוניה הניידת וכניסת מתחרים חדשים. יתרונות אלה של ה-CPP אינם נדרשים עוד ברמות הגבוהות כיום של חדירה סלולרית והמספר הגדול של מפעילי הרשת הקיימים בישראל. כידוע, בעשור האחרון שוק הסלולר בישראל השלים את המעבר משוק מתפתח לשוק בו פועלים מספר גדול של מפעילי רט"ן ומפעילים וירטואליים המייצרים סביבה תחרותית ברת-קיימא. לכך יש להוסיף את העלייה העקבית בשיעור השימוש בטכנולוגיה הסלולרית שהגיע זה מכבר לרף של למעלה מ-100% חדירה. לכן אנו סבורים שהשוק הגיע לרמת בשלות המאפשרת לצמצם את היקף המעורבות הרגולטורית במשטר תשלומי הקש"ג.

בעקבות השינויים הטכנולוגיים שהביאו עימם הדור הרביעי והחמישי בסלולר והמעבר לשיחות מבוססות רשת (VOIP, VOLTE) הופחתו העלויות של מרכיבי הרשת והתפעול הנדרשים לרשתות נייד ונייח והביאו לכך שהעלות השולית של שירותי השלמת השיחה נמוכה מאוד וצפויה עוד לרדת בעתיד. יתרה מכך, מרבית ההשקעה ברשתות הרט"ן נועדה להגדיל את קיבולת הרשת ואת רוחב הפס המסופק ללקוח. מתוך השקעה זו, ההשקעה השולית בשיחות מבוססות רשת נמוכה מאוד.

מתוך הנחה כי העלות השולית תמשיך לרדת, ההשלכות של שינוי משטר התעריפים יקטנו ונגיע למצב בו העלות הרגולטורית לקביעת תעריף מפוקח ועלויות העסקה של ההתחשבות הסיטונאית בין מפעילי הרשת עשויות להיות גבוהות מהעלות השולית של השלמת השיחות. לכך מתייחסים אף בספרות האקדמית העדכנית בנושא, לפיה השינויים הטכנולוגיים הביאו את העלות המוערכת של השלמת השיחה קרוב ל-0, מה שהקטין את הפער האפשרי בין משטר תעריפים מפוקח לבין BaK. יתרה מכך, נטען כי במדינות בהן נפוצות חבילות לא מוגבלות כמעט של דקות שיחה (כמו בישראל) אין למעשה כל הבדל תיאורטי בין משטר מפוקח לבין משטר BaK.<sup>21</sup>

כך למשל, סוגיית העלות השולית ביחס לעלות הרגולטורית הייתה מרכזית בנינוח שוק השלמת השיחה שערך הרגולטור האוסטרלי בין השנים 2011 ל-2019. לטענתו, ההתפתחות הטכנולוגית המהירה והצמיחה בשירותים מבוססי רשת ימשיכו להפחית את עלות השלמת השיחה. ככל שאלה יתקרבו ל-0, היתרונות של תעריפים מפוקחים יהיו קטנים מהעלות הרגולטורית של קביעת תעריף והעומס הרגולטורי על מפעילי הרשת הנדרש לצורך איסוף המידע הנחוץ לכך.<sup>22</sup> לדעה זו שותף גם הרגולטור הבריטי OFCOM שקובע כי אם ההעברות נטו של קישור גומלין בין המפעילים בבריטניה ימשיכו לצנוח בהתאם למגמה הקיימת, ייתכן שהן

Hurkens, S., & López, Á. L. (2021). Mobile termination rates and retail regimes in Europe and the US: <sup>21</sup> a unified theory of CPP and RPP. *Information Economics and Policy*, 100915.  
<sup>22</sup> .ACCC, Domestic Mobile Terminating Access Service (MTAS) Discussion Paper

לא יכסו את עלויות העסקה של העברות תשלומי הקש"ג בין המפעילים. במקרה כזה ייתכן שמשטר של BaK יהיה יעיל יותר.<sup>23</sup>

### חזרה ל"מצב הטבעי" - תמחור מבוסס כוחות השוק ובחירות הצרכנים:

כחלק מהשאיפה של המשרד לעודד תנאי תחרות, משטר BaK ייתר את התהליך הרגולטורי המסובך והממושך של עדכון תעריף הקש"ג והתאמתו לעלויות בפועל בעת הזו, שכל הנראה קרובות במידה רבה או יגיעו בזמן הקרוב ל-0. התהליך הרגולטורי של קביעת התעריף עשוי לחייב שכירת חברת ייעוץ חיצונית וביצוע חישובים יקרים ומסובכים בנוסף להליך מנהלי מורכב, הדורש משאבים רבים מכלל החברות בשוק. הימנעות מעדכון עיתי של התעריף תאפשר אף לשפר את הוודאות בשוק ללא צורך בבחינה מעמיקה של גמישות הביקוש (הרגישות של המנויים לשינויים במחיר) ורמת התחרות וללא תלות במידע המועבר מהמפעילים – מידע אשר עשוי להיות מוטא בשל שאיפתם של המפעילים למקסם את הכנסותיהם מתשלומי הקש"ג והעדפתם להימנע מתעריף קישוריות יעיל ואופטימלי.

אנו סבורים כי התערבות רגולטורית בצורה של קביעת תעריף או שינוי היא צעד אגרסיבי שנדרש רק על מנת להתמודד עם כשל שוק או פגיעה משמעותית אחרת בתחרות. יתרה מכך, בהתאם למגמה העולמית של הפחתת הקש"ג, העלות השולית תהפוך בשנים הקרובות כה נמוכה שהמאמץ הנדרש כדי להגיע לתעריף מדויק והעלות של עצם ההתחשבות בין המפעילים יהיו גבוהים ממנה. כלומר, לא רק שהסיבות להחלתו של משטר תעריפים מפוקח מסוג CPP כבר אינן רלוונטיות לשוק הרט"ן הישראלי התחרותי והוותיק<sup>24</sup> אלא שמשטר ה-CPP יוצר עיוותים בשוק בישראל אשר יפתרו לאחר ביטול ההתחשבות הסיטונאית וצמצום רובד רגולטורי על השוק.

למרות שבדומה למשטר BaK, משטר RPP מיתר את התשלומים הסיטונאיים שמפעילות טלפוניה נדרשות להעביר מאחת לשנייה (כיוון שהרגולטור מטיל את האחריות לגבייה קמעונית על מפעיל הרשת של הצד מקבל השיחה), הרגולטור עדיין נדרש לקבוע את התעריף הקמעונאי המקסימלי אותו גובה הרשת מהמנוי. במשטר BaK לעומת זאת, אין צורך בהתערבות של הרגולטור בקביעת התעריף שנגבה מהמנוי כלל ולא קיים סייג אודות צורת ורמת התמחור של השירות ללקוח. הן מפעיל הרשת של הצד יוזם השיחה והן של הצד מקבל השיחה לא מעבירים זה לזה כל תשלום, אלא רשאים לחייב את לקוחותיהם בעבור שירותי ההשלמה ו"לשמור" לעצמם את התשלום כפי שיבחרו. יישום BaK על העברות תשלומי קש"ג בין מפעילים, כמוצע על ידינו, אינו כולל כל סייג לגבי הדרך בה מפעילי הרשת בוחרים לגבות או לממן את עלויות השלמת השיחה ממנוייהם. מפעילי הרט"ן יוכלו לחייב את לקוחותיהם בעבור יצירת שיחה, בעבור השלמת שיחה או באמצעות תוכניות במחיר חודשי וקבוע.<sup>25</sup> נציין שחברת בזק לא תוכל לגבות ממנוייה מחיר גבוה יותר מהתעריפים הקבועים לעניין זה בתקנות התקשורת (בזק ושידורים)(תשלומים בעד שירותי בזק), התשס"ז-2007 כפי שיתוקנו מעת לעת.

<sup>23</sup> עמ' 54 בתוך: [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0021/112458/Final-Statement-Mobile-Call-Termination-Market-Review-2018-2021.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0021/112458/Final-Statement-Mobile-Call-Termination-Market-Review-2018-2021.pdf).

<sup>24</sup> יש לציין – כי איננו מגדירים את שוק המפ"א הישראלי כשוק תחרותי ואולם, כיוון שהמחירים הסיטונאיים בו מפוקחים, הרי שאין לחברת בזק (בעלת כוח השוק) גמישות המאפשרת להעלות מחירים.<sup>25</sup> ראה הערה 5.

<sup>25</sup> ראה הערה 5.

לכן, במשטר BaK כל מפעיל מגלם למנוייו את עלויות הרשת והשלמת השיחה במסגרת תמחור השירותים שהוא מוכר להם. כך מתקיימת תחרות במקטע ההשלמה ומפעילי הרשת כבר לא מהווים, כל אחד, מונופול להשלמת השיחה ברשתו. למשטר זה יתרונות מדיניות משמעותיים ביחס לכל חלופה אחרת, כיוון שהוא מבטיח שלקוחות משלמים רק בעבור שירותים בהם בחרו ואשר מסופקים להם. זאת לעומת משטר ה-CPP במסגרתו מנויים מסבסדים באמצעות התעריף המפוקח את עלויות הרשת של מפעילים שהם כלל לא מנויים שלהם.

כמשטר מבוסס שוק, משטר BaK מפחית את העומס הרגולטורי בכך שהוא מוציא את הרגולטור מהמשוואה של קביעת התעריף ומשאיר זאת לשיקול דעתו הבלעדי של כל מפעיל, ביחס למחיר שיגבה ממנוייו. תחת המשטר הקיים בארץ, לצרכני התקשורת אין יכולת לבחור מפעילים בהתאם ליעילותם שכן היא לא מתבטאת במחיר החבילה כיוון שהמפעילים "מעבירים" את עלויות הרשת למפעילים אחרים בהתבסס על התעריף המפוקח. BaK יסייע לגלות את העלות האמיתית של הרשת ללקוח ויאפשר לו לקבל החלטה מושכלת, בכפוף לכוחות השוק ותחרות המחירים בין מפעילי הרשת השונים. כך, המשטר יעניק למפעילים את התמריצים הכלכליים לשרת את מנוייהם באופן היעיל ביותר.<sup>26</sup>

משטר BaK אומץ כבר ב-2011 על ידי הרגולטור האמריקאי (ה-FCC) שקבע שהחלתו ההדרגתית כמשטר ברירת המחדל לכל תנועה בין-רשתית מקדמת את המטרות של הנציבות ואת טובת הכלל בכך שהוא מוביל ליעילות גדולה יותר בתפעול רשתות תקשורת. באותה שנה, גם ארגון ה-OECD פרסם מסמך שעוסק בתעריפי השלמה וקבע כי מודלים כגון Bill and Keep ראויים לבחינה מעמיקה כיוון שהם עשויים לעודד תחרות וחדשנות. עוד נטען שלמרות שהספרות המחקרית אינה חד משמעית בקשר להשפעה של Bill and Keep, הפחתת התלות במקטעים מונופוליסטיים ומעבר לתמחור באמצעות כוחות השוק צפויים להוביל להשפעה חיובית בכל מקרה.<sup>27</sup> משנת 2011 מדינות נוספות חדלו מלפקח על מקטעים מסוימים כגון השלמת מסרון (בסלובניה) והעבירו אותם למשטרי BaK. המקרה הבולט ביותר הוא המעבר של הודו למשטר BaK והחלטתה להפסיק את תשלומי ההשלמה בין חברות הטלפוניה החל מינואר 2021.<sup>28</sup>

יש לציין, כי למשטר BaK יש חיסרון בשווקים בהם חסמי המעבר בין החברות הם גבוהים. במצב כזה מתקיים תמריץ לחברות לגבות מהמנויים תשלומי השלמה שיחה גבוהים משמעותית מהעלות ובכך לפגוע בתחרות ובתועלת הצרכן. עם זאת, שוק הסלולר בישראל מאופיין בשנים האחרונות בחסמי מעבר נמוכים מאוד ואילו תעריפיה של בזק המהווה מונופול בשוק הטלפוניה הקווית, מתומחרים על ידי המשרד.

<sup>26</sup> עמ' 243-245, 740-743, בתוך: <https://www.fcc.gov/document/fcc-releases-connect-america-fund-order-reforms-usficc-broadband>

<sup>27</sup> ראה הערה 5.

<sup>28</sup> [https://www.trai.gov.in/sites/default/files/Regulation\\_IUC\\_17122019.pdf](https://www.trai.gov.in/sites/default/files/Regulation_IUC_17122019.pdf)

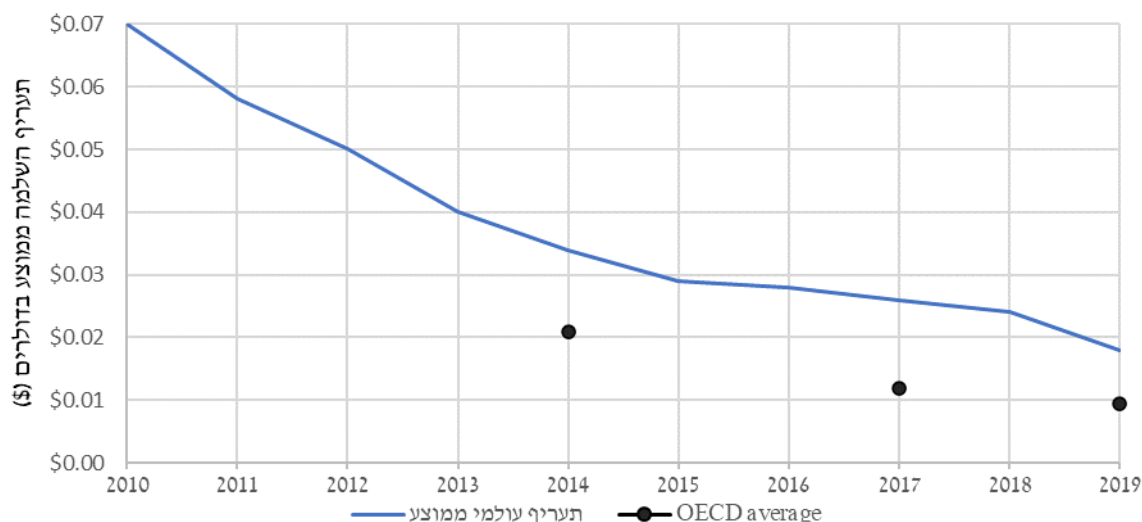
## אם לא ישתנה משטר התשלומים יידרש עדכון של תעריף הקש"ג:

כאמור, כשעסק לאחרונה המשרד בתעריפי ההשלמה המפוקחים לרשתות ניידות וניידות בשנים 2010 ו-2013 בהתאמה, הומלץ לעדכןם ולהפחיתם שוב כבר בשנת 2016. אולם, לו נדרש המשרד לסוגיית עדכון תעריף ההשלמה לרשתות נייד ונייד המתאים לתנאי השוק הקיימים ולחישוב עלויות מעודכן, היה נחוץ כאמור לעיל ניתוח כלכלי הדורש משאבים רגולטוריים רבים, דרישות מידע נרחבות שיאפשרו לגשר על הפער במידע כמותי הנוגע לקש"ג הקיים במשרד וזה המצוי בחברות הפרטיות, ושימוש בחברת ייעוץ חיצונית בעלות של כמה מיליוני שקלים מכספי משלם המיסים.

התוצאה של מהלך כזה, פרט לדחיית המועד להשלמת המהלך ולבזבוז של שנים בהם המצב הקיים והמעוות היה נותר על כנו והקצאת משאבים רגולטוריים רבים, הייתה ככל הנראה הפחתה משמעותית בתעריפי הקש"ג (כאמור בפעם האחרונה שעדכן המשרד את תעריף הקש"ג לרט"ן לפני למעלה מעשר שנים בוצעה הפחתה של כ-70%, ומאז התרחשו שינויים טכנולוגיים שעשויים להוביל להפחתה חדה אף יותר). על כן, נותרנו עם השאלה האם התוצאה של בחינת עלויות שכזו, שכלל הנראה תסתיים בהפחתה של עשרות אחוזים, עם "סטיית תקן" של כמה עשירות האגורה, מצדיקה את המחירים הרגולטורים שיידרשו מהחברות הפרטיות ואת ההתעסקות הרגולטורית והמנהלית הארוכה והיקרה עצמה.

נתבונן בתהליכים שהתרחשו בעולם מאז הפחית המשרד את תעריף הקש"ג לרט"ן בשנת 2010 ועד היום: בתרשים 3 להלן מוצגת ההפחתה במחיר הקש"ג העולמי מאז 2010 ואת ממוצע מדינות ארגון ה-OECD בשנים נבחרות. ניתן לראות כי הן ברמה העולמית והן ב-OECD התרחשה ירידה משמעותית בקש"ג.

### תרשים 3: תעריף השלמה לשיחה ברשת ניידת (קש"ג) עולמי ו-OECD ממוצע



מקור: TeleGeography globalcomms database, נתוני ה-OECD ועיבודי אגף כלכלה.

אך, אם עדויות אלה אינן מספקות, ניתן להתבונן במתרחש באיחוד האירופי, בו התעריפים הנהוגים כיום משתנים בין מדינה למדינה ועומדים נכון לינואר 2020 על כ-0.881 סנט (\$ או 2.6 אג' בממוצע.<sup>29</sup> עם זאת, בדצמבר 2020 אימצה הנציבות האירופית משטר אחיד ורוחבי לכל האיחוד האירופי במסגרתו לאחר מתווה הפחתה הדרגתי (glide path) שימשך שלוש שנים ועד 2024, יופחת תעריף ההשלמה האירופי המקסימלי ל-0.24 סנט (\$) השקול ל-0.79 אג' בלבד.<sup>30</sup> קצת יותר מעשירית מהתעריף הקבוע כיום בתקנות הקש"ג.

נתונים אלה לא רק שמחזקים את הטענה אודות הירידה הדרמטית בעלות השולית להשלמת שיחה אותה מייצג קישור הגומלין, אלא שבעקבות ההבדלים המשמעותיים בגודל המדינה וצפיפות האוכלוסייה בישראל בהשוואה למרבית מדינות האיחוד והעולם, הרי שנתונים אלה מצביעים על כך שעלות ההשלמה לנייד ועלות ההשלמה לנייד בישראל עשויות להיות קרובות מאוד ל-0.

### השפעות חיוביות נוספות של משטר Bak:

על פי הספרות הרגולטורית והאקדמית, משטרי והסכמי Bak נחשבים מתאימים ביותר כאשר תנועת השיחות ברשת היא מאוזנת ותשלומי הגומלין אותם מעבירות החברות זו לזו קרובים ל-0. במקרה כזה, ההשלכות של שינוי משטר התעריפים על המאזן של מפעילות הרט"ן תהיינה מצומצמות.<sup>31</sup> אולם, על אף שברמה התיאורטית העברות הקש"ג אמורות להיות דומות ולהתקזז בין חברה לחברה, בישראל קיימת א-סימטריה בין הדקות הנכנסות ליוצאות של חברות מסוימות. אנו סבורים כי המקור לחוסר הסימטריה בתשלומי הקש"ג נובע, בין היתר, מקיומו של תעריף קש"ג אשר מתומחר ביתר, ובשל הפער בין תעריף הקש"ג לנייד לתעריף הקש"ג לנייד. עובדה זו מעודדת הסטת תעבורה נכנסת לרשתות ניידות במגוון דרכים (לדוגמא: הפניות שיחה למוקדי שירות באמצעות מספר נייד, שירותי הקלטה ועוד), וגירוי ביקושים<sup>32</sup> אף לרשתות הניידות תוך עריכת הסכמי שיתוף רווחים בין חברת התקשורת לבין חברת תוכן אשר מפעילה קווים עם שירותי "פרימיום".

גם לאחר שהפחית המשרד את תעריף הקש"ג לרשת ניידת לאגורה אחת בשנת 2013, ובהמשך בשנת 2015 חסם את האפשרות לספק שירותי פרימיום על גבי קווי רט"ן, תעריף קש"ג ניח אפסר לייצר מודלים עסקיים רווחיים המובילים לגירוי ביקושים כאמור. בשנים האחרונות קיבל המשרד מאות תלונות אודות תופעת ה"צינתוקים", המאפשרת, גם בהתבסס על תעריף קש"ג ניח כה נמוך, לייצר רווחים באמצעות ייצור מלאכותי של תנועת רשת נכנסת לטלפוניה ניידת. על כך יש להוסיף את תנועת השיחות שמקורה בשירותי "פרימיום" חנימיים<sup>33</sup> שמתרחשת רק על גבי תשתית ניידת לאחר שנאסרה בתשתית הרט"ן והמב"ל.

בהתאם, משטר Bak מערים פחות קשיים רגולטוריים ומונע תופעות של ארביטראג' תעריפי השלמה וגירוי ביקושים לשיחות נכנסות (Access stimulation). ביטול האפשרות לסבסד שירותים "חנימיים" באמצעות

<sup>29</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/download/0/9285-termination-rates-at-the-european-level-0.pdf](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/9285-termination-rates-at-the-european-level-0.pdf)

<sup>30</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-adopted-delegated-regulation-eu-wide-voice-call-termination-rates>

<sup>31</sup> [https://www.trai.gov.in/sites/default/files/PR\\_No.82\\_11.12.2014.pdf](https://www.trai.gov.in/sites/default/files/PR_No.82_11.12.2014.pdf)

<sup>32</sup> גירוי ביקושים הוא מצב בו חברה מציעה באמצעות ספקי תוכן שירותים ללא עלות נוספת שמובילים מעצם השימוש בהם להגדלת כמות השיחות הנכנסות ביחס ליוצאות ולהגדלת ההכנסות הנובעות מתעריף הקש"ג.

<sup>34</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/rfp/3161/he/3159.pdf>

מעבר למשטר BaK יאפשר להימנע מבזבז המשאבים הנגרם כתוצאה מגירוי ביקושים המעמיס עלויות על המפעילים. לקוחות אשר מעריכים את שירות הפרימיום יותר מעלותו החדשה ימשיכו לצרוך אותו במחיר תחרותי אותו יקבע המפעיל, בעוד לקוחות שאינם מעריכים את השירות יחדלו מלצרוך אותו ויפנו משאבי רשת נחוצים.

כאשר רוב המנויים משלמים מחיר קבוע עבור חבילות הכוללות דקות שיחה, הודעות ונפח גלישה באינטרנט בדומה לשוק הישראלי ולרוב העולם המערבי, מפעילי הרט"ן לא מחייבים את מנוייהם ישירות בעלות השלמת השיחה והרשת, אלא משקללים זאת במחיר החבילה. כך יוצא שהמפעילים מתחשבים זה מול זה רק לגבי סך התנועה הנכנסת נטו לכל רשת, בגובה תעריף הקש"ג המפוקח. כלומר, מימון הרשת ומקטע ההשלמה מגיע ישירות מחבילות השירותים. אולם, בהתאם למשטר התעריפים הנפוץ היום, החברות עדיין מתקזזות על התנועה הא-סימטרית ברמה הסיטונאית של השוק, בין היתר בהתאם לתוצאת גירוי הביקושים.

על מנת להמחיש את ההשפעות הצפויות של המהלך, נציין כי נכון להיום ובהתאם לנתונים שבידי המשרד, עולה כי היקף השוק הסיטונאי של קישור הגומלין הוא 1.7 מיליארד ש"ח (יש לזכור שזהו השווי החשבונאי של השוק שכן מדובר במנגנון חיוב-זיכוי, אף שבפועל היקף התשלומים שמועברים נמוך משמעותית. מתוך סכום זה, הקש"ג להשלמת שיחה ברשת רט"ן מהווה את עיקר הסכום ועומד על למעלה מ-1.4 מיליארד ש"ח. במישור הקמעונאי, כבר היום מפעילי הרט"ן גובים ממנוייהם תשלום בעבור הרשת, תפעולה והשירותים אותם היא מאפשרת. למרות שלא צפוי שינוי מהותי במבנה החבילות, אופן הגבייה ורמת התחרות, אנו ערים לשינוי מסוים במאזן שעשוי המעבר לגרום למפעילות רט"ן בעלות תנועה א-סימטרית נכנסת וירידה בהכנסות של חברות התוכן שמתפרנסות מהפער בין תעריפי הקש"ג למפ"א ורט"ן ומיצירת תנועת שיחות בין רשתית. אנו לוקחים זאת בחשבון בהציענו מתווה הפחתה מדורג, בכפוף לעמדתנו לפיה רוב התנועה הנכנסת נטו העודפת בשוק הרט"ן מקורה בגירוי ביקושי.

#### **4. המלצה לעניין שיחות המסתיימות ברשת רט"ן ומפ"א:**

כשבחן המשרד את תעריף הקש"ג למפ"א בשנת 2013 הוחלט לבחון מחדש את התעריף כשישוב המשרד ויבחן את תעריף הקש"ג לרט"ן.<sup>34</sup> בדומה לירידה החדה בעלויות של שיחות על גבי רט"ן, גם העלות של שיחות ברשת מפ"א ירדה בעבור מרבית החברות<sup>35</sup> באופן חד בעקבות כניסתה של טכנולוגיה המאפשרת שיחות על גבי הרשת (VOIP/VOB), אשר יתרה את הצורך בתשתית נפרדת. בהתאם, מעריך המשרד כי במצב הקיים העלות של שיחה כזו היא "אפסילון", כלומר קרובה מאוד ל-0.

לפיכך, אנו ממליצים לשנות את המדיניות לעניין תשלום תעריפי קישור גומלין בעד השלמת שיחה ברשת רט"ן וגם ברשת מפ"א, ולקבוע כי משטר התעריפים הסיטונאי יעבור למתכונת של Bill and Keep, קרי, לקבוע כי לא יועברו עוד תשלומים בין מפעילי תקשורת בעד קישור גומלין בכל הנוגע לדקות שיחה. לאחר מעבר הדרגתי שיפורט בסעיף 6, מפעיל בעל רישיון כללי המעביר שיחה להשלמה ברשת של מפעיל בעל רישיון כללי אחר, לא יידרש להעביר תשלום בעד קישור גומלין כקבוע היום בתקנות הקש"ג, כמפורט להלן.

אנו מציעים להצמיד את שיעורו היחסי של תעריף הקש"ג לשיחה ברשת מפ"א לזה של תעריף להשלמת שיחה ברשת הרט"ן ולהפחית את שני התעריפים באופן הדרגתי עד מעבר למשטר תעריפים מסוג BaK. הצמדה יחסית של תעריף המפ"א למתווה ההדרגתי של תעריף הרט"ן תאפשר לכלל בעלי העניין זמן היערכות מספק לבצע את ההתאמות הנדרשות למציאת מודל עסקי חלופי.

<sup>34</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/rfp/3161/he/3159.pdf>

<sup>35</sup> הירידה הנובעת מהמעבר לשיחות על גבי רשת אינה מתייחסת לחברת בזק מפ"א, עם זאת, גם ההשקעה השולית ברשת הטלפונית המסורתית אמורה הייתה לרדת בתקופה זו.

## 5. קישור גומלין מפעילים בין לאומיים (מב"לים)

פרק זה עוסק בפיקוח על תעריף מקטע ההשלמה בשיחות נכנסות מחו"ל ( ITR – international termination rate), וכן בתשלום על יצירת שיחה בשיחות יוצאות לחו"ל. כל זאת, לאור מתווה ההפחתה ההדרגתי והמעבר למשטר מסוג BaK כמוצע בחוות דעת זו וכן נוכח המגמות בשוק זה בשנים האחרונות. אם לא תינתן התייחסות מיוחדת לקישור הגומלין שמשלם המב"ל בעבור השלמת ויצירת השיחה בישראל ואם בדומה למקטעים אחרים גם מקטעים אלה יעברו למתכונת של BaK, הדבר עשוי להשפיע על מבנה העלויות הנוגע לאספקת שירותי שיחות בין-לאומיות מצד כל השותפים למהלך השיחה, החל במפעילי הרשת הניידת והנייחת וכלה במב"לים עצמם. דבר זה עלול להפך את האיזון התחרותי הקיים בשוק המב"ל. על כן, מומלץ לייצר פתרון נקודתי לסוגיה שיאפשר מחד לשפר את הכוח של מפעילים ישראלים אל מול מפעילים זרים ומנגד לא יביא לשינוי משמעותי במאזן התחרות.

### רקע:

בשלב שקדם לפתיחת התחרות בתחום שירותי הבזק הבינ"ל ("מב"ל"), ניתנו שירותים אלה במסגרת הרישיון הכללי של בזק, כאשר לצידה פעלו כמה בעלי רישיונות מיוחדים למתן שירותי בזק בינ"ל, בעיקר בשיטת ה-CALL BACK.<sup>36</sup> בשנת 1995 החליט המשרד לפתוח את תחום המב"ל לתחרות באמצעות יצירת ניתוק מבני של תחום השיחות הבין לאומיות מהמפעילים הפנים ארציים (נייחים וניידים), מה שהוביל ליצירתו של ענף נפרד, שההצדקה לקיומו העצמאי נשמרת בעיקרה על ידי שימוש באמצעים רגולטוריים.

מדיניות המשרד בשלב פתיחת התחרות בתחום שירותי הבזק הבינ"ל כללה מספר עקרונות:

- א. המב"לים יהיו מפעילים עצמאיים ויפעלו במסגרת תאגיד נפרד מהמפ"א;
- ב. בזק תקים חברה-בת למתן שירותי בזק בינ"ל, עם הפרדה מבנית מלאה מחברת האם, ולא תהא רשאית לתת שירותי בזק בינ"ל בעצמה;
- ג. המתקשרים לחו"ל יהיו לקוחותיו של המב"ל ולפיכך תוטל עליו חובת הרכישה של תשומת השינוע הפנים ארצית בתשתית המפ"א הנייח וחובת החיוב והגבייה של הלקוח, בהתקשרות מרשת המפ"א.<sup>37</sup>

בעקבות מכרז שפרסם המשרד, נפתח ענף הבינ"ל לתחרות ביולי 1997, והחלו לפעול בו שלושה מב"לים: בזק בינלאומי, קווי זהב בע"מ ("קווי זהב") וברק אי.טי.סי (1995) החברה לשירותי בזק בינלאומיים בע"מ ("ברק"). במהלך הרבעון השלישי של שנת 2004, הוענקו שלושה רישיונות מב"ל חדשים לשלוש חברות נוספות: אינטרנט זהב, אקספון 018 בע"מ ("אקספון"), ונטוויזן.

<sup>36</sup> CALL BACK - יצירת שיחה ישראל-חו"ל על ידי הפיכתה לשיחה הנכנסת מהיעד המבוקש בחו"ל לישראל.  
<sup>37</sup> התמורה בגין רכישתה של תשומת השינוע הפנים-ארצית בתשתית המפ"א הנייח הוסדרה באמצעות תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תשלומים בעד קישור-גומלין), תש"ס-2000, ואולם הסדרת הרכישה של התשומה האמורה בתשתית המפ"א הנייד לא הוסדרה באמצעות תקנות התשלומים בעד קישור-גומלין בשלב הפתיחה לתחרות, בעיקר בשל מיעוט התקשורת הבינ"ל מרשתות המפ"א הנייד באותה עת. האסדרה נעשתה בשלב מאוחר יותר, כפי שיפורט בהמשך.



## מפעילים בין-לאומיים ותקנות הקש"ג:

תקנות הקש"ג קבעו בשנת 2000 את התשלום שחייב מב"ל לשלם עבור שינוע שיחות בינ"ל יוצאות ונכנסות למפ"א (נייח), אך בשיחות יוצאות ממפעיל רשת ניידת לא הוסדר תשלום עבור קש"ג. כאשר מנוי היה מתקשר לחו"ל מרשת נייחת, היה משלם למב"ל תעריף כולל עבור היעד אליו התקשר, בהתאם לתעריפי המב"ל. מתעריף זה, היה מפריש המב"ל למפ"א הנייח, תשלום עבור שינוע השיחה מבית המנוי למתג הבינ"ל, מאחר והעברת השיחה נעשתה רק עד המתג של המב"ל, בניגוד לשיחה פנים רשתית, בה המפ"א משלים את השיחה עד לנקודת הקצה של הנמען. כך, עלות שינוע שיחה בינ"ל עד המתג נמוכה מזו של שיחה פנים רשתית בין שני לקוחות קצה.

לאור מצב עניינים זה, נפוצה א-סימטריה בתעריף אותו מקבל המב"ל עבור דקת ההתקשרות לחו"ל ליעד זהה מרשת נייחת או ניידת. בעוד שבעד שיחה יוצאת מרשת נייחת קיבל המב"ל תעריף כולל ממנו הפריש תעריף קש"ג למפעיל הנייח, הרי שעבור שיחה מרשת ניידת, קיבל המב"ל תעריף זהה אותו השאיר בכיסו במלואו. הווה אומר, שבעת ההיא המב"ל לא העביר תשלום קש"ג ליצירת שיחה ברשתות ניידות ואילו מפעילי הרשת הנייחת נהנו מקש"ג מלא בעבור השלמת השיחה ברשתם. החשש שחוסר הסימטריה יפגע בתחרות היה מהשיקולים המרכזיים שלא לאפשר למפעילי רט"ן להיכנס כשחקנים לענף המב"ל. לאור זאת ובהמשך להנחיות שר התקשורת מחודש אוגוסט 2008, שינה המשרד בשנת 2010 באמצעות תקנות הקש"ג את מבנה התעריפים בשיחה לחו"ל על גבי רשת ניידת והתשלום בעבור תנועה ברשת ניידת הוטל על המב"ל. כיום, נושא המב"ל בתשלום על המקטע במלואו ביצירת שיחה היוצאת לחו"ל ובהשלמת שיחה מחו"ל בישראל והן בעבור מקטעי השיחה ברשת ניידת והן ברשת נייחת.

## שינוי המבנה התחרותי בשוק המב"ל:

במקביל לתיקון מבנה התעריפים בשיחה מרשת ניידת, פעל המשרד כדי להכניס מפעילי רט"ן ברשת אחרת ("MVNO" או "מפעיל רט"ן בר"א") לשוק המב"ל. בשנת 2011 אף הוסרה מתקנות התקשורת (בזק ושידורים) (הליכים ותנאים לקבלת רישיון כללי אחוד), התש"ע-2010 החובה להפרדה מבנית, באופן שהתיר למפעיל בעל רישיון רט"ן להיות בעל השפעה ניכרת בבעל רישיון מב"ל. תיקונים אלה, הובילו להקמה של מב"לים חדשים בהתבסס על מפעילות רשת ניידת ולמגמת התכנסות בשוק התקשורת שהתאפיינה ברכישות ומיזוגים של מפעילים בין-לאומיים, כחלק ממגמת ההתכנסות בשוקי התקשורת.

כיום כל המפעילים הבין-לאומיים להם נתח שוק משמעותי<sup>38</sup> הם חלק מקבוצות תקשורת:

פרטנר	סלקום	בזק	אקספון	הוט מובייל	טלזר (MVNO)**	רמי לוי (MVNO)**
סמייל טלקום 012	נטוויז'ן 013, גולן טלקום בינלאומי 016	בזק בינלאומי 014	018	הוט מובייל תקשורת 017	טלזר 019	השקמה 015 NGN

\*קבוצת רמי לוי מחזיקה בכ-40% מהשקמה NGN.

\*\*אנו מתייחסים כאן לבעלי רישיון כללי אחוד למתן שירותי בזק כאל קבוצת תקשורת בהקשר של אספקת שירותי מב"ל בנוסף על שירותי טלפוניה נייחת וניידת.

<sup>38</sup> כולל רק מפעילים שהתנועה הנכנסת או היוצאת שלהם גבוהה מ-1% מכלל התנועה בשוק המב"ל.

לאור התהוותן של קבוצות תקשורת אלה, אשר יכולות למעשה לפעול ללא הפרדה מבנית בין הזרוע הבינ"ל ובין הזרוע הפנים ארצית, נוצרה פרקטיקה שיווקית של מכירת חבילות שירותים (לרבות דקות שיחה פנים ארציות, בינ"ל, שירותי הודעות ושירותי גלישה) המאפשרת למנוי קבלת מגוון שירותי בזק תמורת סכום מסוים וידוע מראש ("חבילת הכל כלול"). מגמה זו גברה לאור הצגתו בשנת 2014 של רישיון אחוד במסגרתו אוחדו השירותים המסופקים באמצעות רישיון מפ"א כללי ייחודי, רישיון מפ"א נייד בר"א ורישיון מב"ל לכדי רישיון אחד ("רישיון אחוד"). מכירת חבילות שירותים אלה הובילה לתחרות רבת המשתתפים בין מפעילי הרשת לבין בעלי רישיון אחוד בכל הנוגע לשיחות שמקורן בישראל ויעדן בחו"ל, ואולם שוק השלמת השיחה שמקורה בחו"ל נותר בשליטה כמעט מוחלטת של המב"לים הנמצאים בבעלות קבוצות התקשורת להם מפעילי רשת ניידת ונייחת.

### **נקודת המוצא ומטרות:**

כפי שראינו, תוך יצירת שוק נפרד ועצמאי המבוסס על חובות אוניברסליות וקישוריות, הצליח המשרד לעודד תחרות בענף הבינלאומי, אשר אפשרה בתורה להסיר את חובת ההפרדה המבנית ולייצר עולם בו כמעט כל קבוצת תקשורת או מפעיל אחוד בישראל מספקים שירותי מב"ל. בנוסף, בהקשר של עלויות שיחה, קבע המשרד משטר אחיד בו מעביר המב"ל תשלום לרשתות הנייד והנייח הן בעבור יצירת שיחה בין-לאומית יוצאת לחו"ל והן בעבור השלמת שיחה בין-לאומית נכנסת.

אולם, השינוי המוצע במשטר התשלומים שמהווה את המטרה המרכזית של מסמך זה, דורש מאתנו לבחון מחדש את העלויות בהן נושא המב"ל בכפוף לגישה המוצגת לאורך המסמך לפיה העלות השולית של מקטע ההשלמה ובתמונת ראי גם של מקטע היצירה הפכה נמוכה מאוד. לשם כך, עלינו לבחון גם את הירידה בהיקף השוק נוכח השינויים הטכנולוגיים ותפוצתן של אלטרנטיבות מגוונות ואת עלויות השלמת השיחה במדינות אחרות אשר מושתות על מב"לים ישראלים. כל זאת, על מנת שלא לפגוע בתחרות בשוק המב"ל וביכולת המיקוח של המב"לים הישראלים שעלות השירות שלהם מהווה נגזרת של עלויות הקש"ג של מקטעי השיחה (בארץ ובחו"ל, בתוספת עמלה הנקבעת על ידי המב"ל).

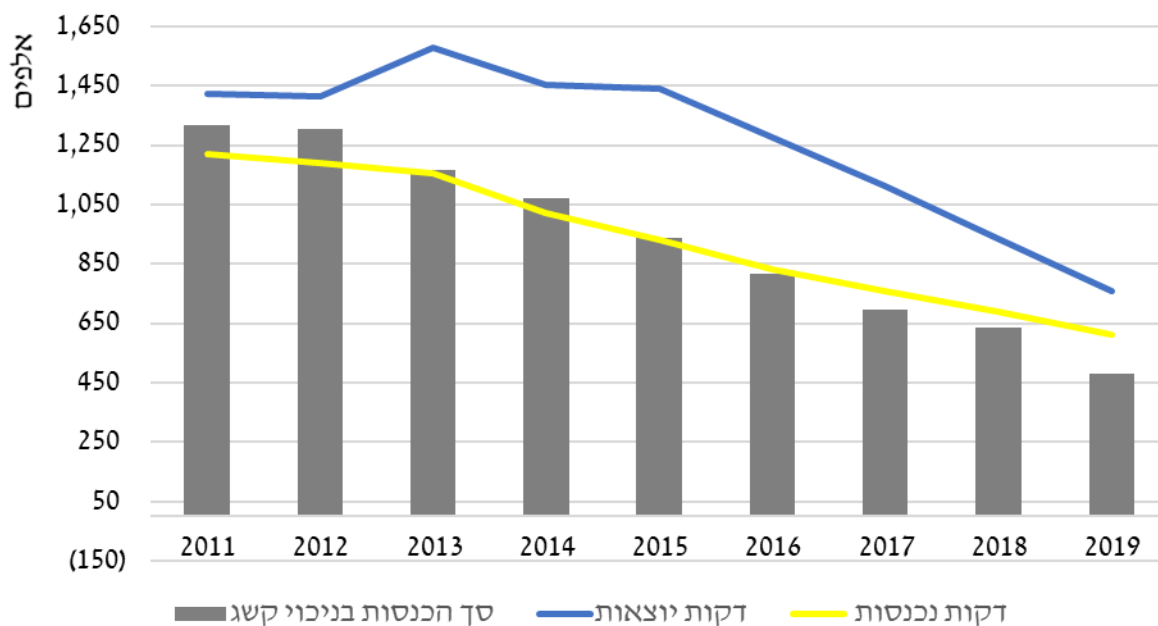
השיקול הראשון הנוגע לקש"ג מב"ל הוא חוסר הסימטריה הקיים בין מפעילי הרשת הישראלים המוגבלים בתעריף קש"ג מירבי לפי התקנות לבין מקביליהם בחו"ל שבמקרים רבים אינם נתקלים בהגבלה דומה. כך למשל בשנת 2017 נחתם הסכם Roam like at home שמחיל באירופה משטר לפיו ארגון BEREC מווסת את ה-ITR (תעריף השלמה בין-לאומי) ל-28 מדינות האיחוד האירופי ול-4 מדינות ה-EFTA. כיום התעריף נע סביב 3 אג. עם זאת, BEREC אינו מפקח על תעריפי ההשלמה לשיחות שמקורן מחוץ לאיחוד האירופי ומשאיר את ההחלטה האם לפקח על התעריף לשיקול דעת המדינות החברות. לאור זאת, נוצר מצב בו שיחה שמקורה בישראל ויעדה מדינה מסוימת בחו"ל מתומחרת בסכום הגבוה פי 5 עד פי 30 משיחה שמקורה באיחוד האירופי לאותו יעד. העלייה בתעריף אותו גובים מפעילים אירופאים ממקביליהם במדינות שלא נכללו בהסכם וביניהן ישראל מהווה ניסיון לפצות על אובדן ההכנסה שגרם ההסכם.

עובדה זו, מצדיקה הסרת פיקוח על תעריף הקש"ג להשלמת שיחות נכנסות לישראל מחו"ל, בשל התרומה של המהלך באיזון חוסר הסימטריה הנובע מכך שהמפעילים הישראלים מחויבים במחירי שיחה גבוהים יותר בחו"ל (אשר ממומנים על ידי מנוייהם הישראלים) וזאת ביחס לתעריפים נמוכים יחסית אותם משלמים המפעילים הזרים בישראל (ומהם נהנים מנוייהם תושבי מדינות שאינן ישראל) על בסיס תקנות הקש"ג.

השיקול השני נוגע לשינויים הצרכניים והטכנולוגיים בשוק השיחות הבין-לאומיות שהתרחשו במקביל לתהליכים הרגולטוריים והתחרותיים המתוארים לעיל. בעשור האחרון התרחשה התקדמות טכנולוגית שהובילה לתפוצתם של שירותים חדשים – שירותי שיחות מבוססות רשת האינטרנט (VOLTE, VOIP - דיבור על גבי פס רחב). כיוון שלשימוש בשיחות מבוססות רשת האינטרנט או IP (פרוטוקול אינטרנט) אין חסמי מעבר ולאור החיסכון המשמעותי הנובע ממעבר לשיחות כאלה תוך שימוש בחבילות Data בתשלום סמלי או שימוש חינמי ב-Wi-Fi, הפכו שיחות מבוססות רשת המסופקות ללא תשלום על בסיס תוכנות או אפליקציות למחשבים ומכשירים ניידים לאלטרנטיבה מרכזית לשיחות הטלפוניה של המב"ל. שירותים אלה אינם כפופים היום לכללי אסדרה מכוח חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 ובכלל כך משטר תעריפי קישור גומלין.

בתרשים 4 להלן מוצגים נתונים מרכזיים לשוק המב"ל בישראל, ביניהם היקף הדקות הבינלאומיות הנכנסות, היקף הדקות הבינלאומיות היוצאות וסך הכנסות שוק המב"ל בניכוי הוצאות קישור גומלין בין השנים 2011 ו-2019.<sup>39</sup> ניתן לראות כי בין היתר לאור תפוצת השירותים החינמיים והשיפורים הטכנולוגיים בהם, התרחשה בעשור האחרון צניחה חדה בהיקף השיחות הנכנסות והיוצאות בשוק המב"ל ולירידה משמעותית בהכנסות הענף.

**תרשים 4: דקות נכנסות, יוצאות וסך הכנסות שוק המב"ל, באלפים, 2011-2019**



מקור: נתוני החברות ועיבודי אגף כלכלה.

<sup>39</sup> בשל משבר הקורונה והעיוותים שהוא יצר הוחלט שלא להתייחס לנתוני שנת 2020.

## המלצה:

המשרד שואף לצמצם את מעורבותו הרגולטורית רק למקומות שתנאי השוק מצדיקים זאת. על כן, כחלק מהמדיניות הנשקלת לעניין תשלומים בעד קישור גומלין ככלל ובעקבות התמורות שחלו בשוק השירותים הבין-לאומיים בפרט, אנו סבורים שבשלה העת להסיר את הפיקוח על תשלומי קישור הגומלין בעד שיחות נכנסות מחו"ל, כקבוע היום בתקנות הקש"ג. בניגוד לשירותים המסופקים על ידי מפעילי רשת ניידת ונייחת, מב"ל מספק שירות מרכזי אחד והוא קישוריות באמצעות המקטע הסיטונאי. על כן, שינוי משטר התעריפים וביטול המקטע הסיטונאי עלול לפגוע פגיעה משמעותית בשוק המב"ל. בשל היעדר הסימטריה בתשלומים ולאור ההתפתחויות הטכנולוגיות, אנו ממליצים כי רשתות ניידות ונייחות יקבעו בעצמן עלות סבירה לשירות השלמת השיחה ברשתן.

בכל הנוגע לתעריף יצירת שיחה בין-לאומית יוצאת ליעד בחו"ל שכיום נושא בו המב"ל בישראל, אנו סבורים שבעולם של חבילות "הכל כלול" של מפעילי רט"ן ומפ"א, בכל מקרה הלקוח אינו נושא בעלות יצירת השיחה ולכן אין הצדקה לכך שהמב"ל יישא בכל עלות השיחה (יצירה והשלמה). יתרה מכך, הירידה בעלות השולית של מקטעי השיחה שהוצגה בהרחבה בפרקים הקודמים של חוות הדעת, הובילה לכך שללא הצדקה עסקית או אסטרטגית להותרת התעריף, אין כל צורך בתשלום לעניין זה. על כן, בהתאם להמלצה הכללית של חוות הדעת מומלץ להצמיד את מקטע היצירה של שיחות יוצאות לחו"ל למתווה הכללי, עד מעבר למשטר תשלומים מסוג BaK בו כל צד נושא בעלויותיו ולא מועבר כל תשלום בעבור יצירת השיחה.

## השפעות צפויות בענף המב"ל:

1. שיפור יכולת המיקוח בהסכמים בין-לאומיים – כיוון שהתשלום שמועבר למב"ל הישראלי נגזר מתעריף הקש"ג להשלמת שיחה פנים ארצית, ובשל התחרותיות של שוק ההשלמה הבין-לאומי אשר מקשה על כל סטייה משמעותית, הסרת הפיקוח עשויה להוות תמריץ להסכמים בין מדינתיים חדשים. שכן לעומת המצב כיום בו החברות מחויבות להעניק שירותים במחיר הנקבע כעמלה ביחס לתעריף המפוקח, מפעילי הרשת וקבוצות התקשורת יוכלו להתמקח על התעריף לשיחות מחו"ל כתגובה לתעריפים לא מידתיים שנדרשים מהם במדינות אחרות.
2. איזון הא-סימטריה הקיימת בין מפעילים ישראלים וזרים – כחלק ממשטר הפיקוח הנוכחי, קיים פער (אשר נע בין אגורה ל-50 אגורות) בין עלות השיחה למפעיל זר בישראל לבין העלות של מפעיל ישראלי במדינות מסוימות. אם כן, הסרת הפיקוח על תעריף הקש"ג הבין-לאומי תאפשר למפעילים ישראלים להתמקח על תעריף ההשלמה בו נתקל המב"ל הזר כחלק מהתמחור של המב"ל הישראלי, דרכו הוא משלים את השיחה בישראל.

## 6. סיכום ההמלצות:

▪ אסדרת תשלומי קישור הגומלין בעד השלמת שיחה ברשת רט"ן - מתווה הפחתה הדרגתי של

שלוש שנים עד למעבר למשטר תשלומים מסוג BaK כדלקמן:

- היערכות של שנה ממועד ההחלטה ("תקופת ההיערכות");
- לאחר תקופת ההיערכות תהיה הפחתה של התעריף הקיים לדקת שיחה ל-4 אגורות, ולאחר שנה הפחתה נוספת של התעריף ל-2 אגורות;
- לאחר שלוש שנים ובתום המתווה ההדרגתי מעבר למשטר תשלומים מסוג BaK.

▪ אסדרת תשלומי קישור גומלין בעד השלמת שיחה ברשת מפ"א - מתווה הפחתה הדרגתי של שלוש

שנים עד למעבר למשטר תשלומים מסוג BaK כדלקמן:

- היערכות של שנה ממועד ההחלטה;
- לאחר תקופת ההיערכות תהיה הפחתה של התעריף הקיים לדקת שיחה ל-0.7 אגורה, ולאחר שנה הפחתה נוספת של התעריף ל-0.4 אגורה;
- לאחר שלוש שנים ובתום המתווה ההדרגתי מעבר למשטר תשלומים מסוג BaK.

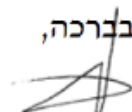
▪ באופן מידי יבוטל התשלום המפוקח בעד השלמת שיחה בין-לאומית נכנסת מחו"ל, ומפעיל רט"ן

או מפ"א יהיה רשאי לגבות ממפעיל בין-לאומי מחיר סביר בעד שירות השלמה השיחה.

▪ התשלום בעד קישור גומלין להשלמת שיחה בין-לאומית יוצאת מישראל יוצמד לתעריף של

השלמת שיחה ברשת רט"ן או ברשת מפ"א, לפי העניין, ויפחת בהדרגה בתום תקופת ההיערכות

עד לביטולו לאחר 3 שנים ומעבר למשטר תשלומים מסוג BaK.

בברכה,  


ד"ר עופר רז-דרור

סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל כלכלה

העתק :

מר מימון שמילה, המשנה למנכ"לית ומנהל מינהל הנדסה, משרד התקשורת

עו"ד ברוריה מנדלסון, מ"מ היועצת המשפטית, משרד התקשורת

ד"ר עופר רז-דרור, סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל (כלכלה), משרד התקשורת

עו"ד יעל מלם-יפה, ממונה בכירה (ייעוץ משפטי), הלשכה המשפטית, משרד התקשורת

עו"ד רועי ברית, מנהל מחלקה בכיר (ייעוץ משפטי), הלשכה המשפטית, משרד התקשורת

מר גדעון שטרית, מנהל אגף בכיר (רישוי), משרד התקשורת

מר טל אלימלך, מנהל תחום בכיר (רגולציה), מינהל כלכלה, משרד התקשורת

מר אריאל שטיינר, ראש ענף (רגולציה), מינהל כלכלה, משרד התקשורת

מר ניר גבעוני, כלכלן (רגולציה), מינהל כלכלה, משרד התקשורת