

משרד התקשורת

אגף כלכלה

ט"ז אייר, תש"ף
10 מאי, 2020

לכבוד
חה"כ דוד אמסלם
שר התקשורת

שלום רב,

הנדון: שימושים חריגים בדקות שיחה נייחות - המלצה לעניין מנויי מפ"אות שאינם בזק
סימוכין: (1) דרישת נתונים למפעילים נייחים – נתוני שיחות, מיום 25 במרץ 2020 ;
(2) דרישת נתונים משלימה לחברת בזק, מיום 16 באפריל 2020 ;
(3) שימוע שימושים חריגים בדקות שיחה נייחות והמלצת סמנכ"ל כלכלה, מיום 28 באפריל 2020.

1. בעקבות התמודדות מדינת ישראל עם התפשטות נגיף הקורונה ("משבר הקורונה"), נקבעו הוראות שונות אשר, בין היתר, צמצמו באופן משמעותי את היקף התעסוקה במשק, את פעילות מסגרות החינוך ואת יכולת התנועה במרחב הציבורי. בימים האחרונים נקבעו הקלות שונות בתחומים שונים ואולם, נכון למועד זה המשק הישראלי ובפרט מסגרות החינוך טרם חזרו לפעילות מלאה.
2. כתוצאה מהאמור, מרבית תושבי מדינת ישראל נמצאו בבתיהם למשך זמן ממושך ועשו שימוש רב יותר בשירותי תקשורת. ברוב שירותי התקשורת הבסיסיים, כגון שירותי אינטרנט, טלוויזיה, ושירותי נתונים בסלולר, היקף השימוש המוגבר בתקופת משבר הקורונה אינו משפיע באופן חד על היקף התשלום עבורם שכן רובו מבוסס על תשלום קבוע (תשלום נוסף הוא לרוב בשל הרחבת השירות לבקשת המנוי). יחד עם זאת, הדבר שונה בהתייחס לשירותי טלפון נייח וסלולר, בהם מבנה החבילות מוגבל וכולל תעריפים עבור דקות החורגות ממכסת הדקות המקורית בחבילה.
3. במהלך חודש מרץ 2020, החלו להתקבל במשרד התקשורת ("המשרד") פניות ציבור בדבר תשלומים גבוהים אשר עשויים להיווצר עקב שימוש בהיקף חורג בשיחות ממכשירי הטלפון בעת משבר הקורונה. מרבית הפניות הגיעו ממנויי התוכניות הכשרות בשירות הסלולר (שרובם משתייכים למגזר החרדי) ("התוכניות הכשרות") אשר השימוש שלהם בשירותי שיחות הסלולר גבוה מלכתחילה לעומת שאר המנויים, וזאת, עקב כך שמנויים אלו ממעטים לעשות שימוש בשירותי תקשורת חליפיים. כך, בעקבות ההגבלות השונות שנקבעו בתקופת משבר הקורונה, חל גידול בצריכת שירותי התקשורת של מנויי התוכניות הכשרות בשיחות הסלולר, וזאת גם לעומת הגידול בשאר האוכלוסייה (אשר מתחלק על פני מספר שירותי תקשורת כגון, שיחות סלולר, שימוש ב-DATA, טלוויזיה ואינטרנט).
4. בהמשך לפניות אלה, ערך המשרד בחינה בנושא ובעקבות שימוע שפורסם, הורה שר התקשורת ביום 7 באפריל 2020 מכח סמכותו לפי סעיף 17 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 ("חוק התקשורת") על תשלום עבור דקות חורגות במגזר הנייד. הוראה זו נועדה למנוע תשלומים בלתי סבירים של מנויי הסלולר ובפרט של התוכניות הכשרות, עקב הגברת השימוש בשיחות ממכשיר הסלולר בתקופת משבר הקורונה.
5. לצד בחינת נושא החריגה ממכסת הדקות במגזר הסלולר נבחן הנושא גם במגזר הנייח, וביום 25 במרץ 2020 פנה המשרד בדרישת נתונים בעניין זה לבזק - החברה הישראלית לתקשורת בע"מ ("בזק" או "חברת בזק") וליתר המפעילים המספקים שירותי בזק פנים ארציים נייחים ("מפעילי המפ"א"), וביום 16 באפריל 2020 פנה המשרד בדרישת נתונים משלימה לבזק (סימוכין 1 ו-2). מטרת דרישות המידע הייתה לבחון האם חלה בתקופת משבר הקורונה, עליה בשימוש בשיחות קוליות שיוזמים מנויי בזק ומפעילי המפ"א, לעומת תקופה מקבילה בעת שגרה, והאם הגידול

בשימוש בשיחות צפוי להביא לעלייה משמעותית בהיקף התשלומים שישלמו מנויי בזק ומפעילי המפ"א.

6. בעת האחרונה, לאחר חופשת חג הפסח, ותחילת הלימודים מרחוק במגזר החרדי באמצעות שימוש בשיחות קוליות, בין השאר בקווים הנייחים, התקבלו במשרד פניות ציבור ממנויי הקווים הנייחים בהן עלה חשש כי עקב השימוש המוגבר יחויבו מנויים רבים בתשלומים גבוהים על השימוש בטלפון הנייח.

7. שירותי טלפוניה פנים ארציים במגזר הנייח מסופקים על ידי מספר מפעילים. חברת בזק היא בעלת מונופול מוכרז באספקת שירות טלפון בסיסי ושירותי תשתית תקשורת. מרבית התשלומים עבור שירותי הטלפוניה של בזק ובהם התשלומים בעד דקת שיחה ותשלום בעד קו מנוי, קבועים בתקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תשלומים בעד שירותי בזק), התשס"ז-2007 ("תקנות התשלומים"), מכח סעיף 15 לחוק התקשורת.

8. לצד התשלומים הקבועים בתקנות התשלומים, חברת בזק רשאית להציע מכח סעיף 15א לחוק התקשורת סלי תשלומים חלופיים למקבצי שירותים. באמצעות סלי התשלומים החלופיים ניתנת לחברת בזק גמישות מסוימת בקביעת תעריפים למקבץ שירותים, באמצעות מתן הנחות, בהשוואה לתעריפים הקבועים בתקנות התשלומים.

9. התעריפים של מפעילי המפ"א אינם מפוקחים ונקבעים בהתאם להוראת סעיף 17א לחוק התקשורת.

10. בדומה לחבילות התעריפים בשוק הסלולר, חבילות התעריפים בשירות הטלפון הנייח, ובכלל כך סלי התשלומים החלופיים של חברת בזק וחבילות התעריפים של מפעילי המפ"א ("חבילות התעריפים" או "החבילות") מאופיינות בתשלום חודשי קבוע, ובמכסת דקות המשתנה בהתאם לחבילה, כאשר החיוב במקרה של חריגה ממכסת הדקות כרוך בתשלום נוסף, לרוב עבור כל דקה או חלק ממנה. עם זאת, לעומת החבילות בסלולר, החבילות בנייח הן בממוצע בהיקף דקות קטן יותר משמעותית. כך למשל, בחברת בזק, אשר נתח השוק שלה בתחום זה עולה על 60%,¹ יותר מ-80% ממנוייה במגזר הפרטי הנייח מנויים על חבילות הכוללות 300 דקות לכל היותר לעומת זאת, מכסת הדקות המינימלית בחבילות התעריפים בכל התוכניות הכשרות בתחום הנייד עומדת על 2,500 דקות.

11. בלוח 1 להלן אנו מפרטים מספר חבילות תעריפים נפוצות של תכניות לשימוש בטלפון הנייח המוצעות על ידי מפעילי המפ"א (כולל חברת בזק), ואת התשלום שישלם המנוי בחבילה במקרה של שימוש משמעותי מעבר למכסת הדקות בחבילה ("שימוש מוגבר"). בעמודה 1 אנו מפרטים את מכסות הדקות בכל חבילה, הנעות בין 250 דקות ל-3,600 דקות. בעמודה 2 אנו מפרטים את מחירי החבילות (עד למכסת הדקות). בעמודה 3 אנו מפרטים את המחירים לדקת שיחה במידה ונעשה שימוש חורג מעבר למכסת הדקות בחבילה, בטווח הנע בין 10-30 אגורות לדקה. בעמודה 4 אנו מפרטים מה יהיה תעריף החבילה למנוי בחודש בו נעשה שימוש מוגבר בטלפון הנייח בתקופת משבר הקורונה, בין היתר נוכח שימוש עבור למידה מרחוק. חישוב דקות השיחה החודשיות בשימוש המוגבר, התבסס על שימוש של 3 שעות ביממה בטלפון הנייח, במשך 21 ימים במהלך החודש (לא כולל סופי השבוע) - סך הכל 3,780 דקות בחודש. ניתן לראות כי חלק ניכר מחבילות אלה מגיעות להיקף תשלומים שאינו סביר.

¹ במונחי הכנסה נורמטיבית.

לוח 1 – פירוט תעריפי חבילות מייצגות בשימוש מוגבר (כולל מע"מ) – טלפון נייד

חבילה	דקות בחבילה	מחיר החבילה (₪), עד למכסת הדקות	תעריף דקה חורגת (₪)	תשלום עבור שימוש מוגבר (3,780 דקות)
	(1)	(2)	(3)	(4)
א'	250	19.9	0.25	902
ב'	300	49.9	0.18	676
ג'	600	74.9	0.18	647
ד'	1,000	49	0.30	883
ה'	3,000	39.9	0.10	118
ו'	3,600	34.9	0.148	61

מקור: נתוני בזק ומפעילי המפ"א ועיבודי אגף כלכלה.

12. ממבנה החבילות שתואר לעיל עולה כי במקרה של חריגה משמעותית ממכסת הדקות, המנוי ישלם לרוב תשלום חודשי הגבוה יותר משמעותית ממחיר החבילה ולאור תעריף דקת שיחה חורגת הגבוה ביחס לעלות מכסת הדקות, ישלם המנוי תעריף גבוה יותר משמעותית מתשלום סביר בשוק הנייד. מלוח 1 עולה כי התשלום בפועל בחלק מהחבילות יוכפל פי 2 ופי 3 ממחיר החבילה בעקבות השימוש המוגבר, ובמקרים מסוימים התשלום בפועל יגדל ביותר מפי 10 ממחיר החבילה. מכאן ניכר שרוב החבילות בתחום הנייד אינן מותאמות לשימוש מוגבר וכי קיימת דחיפות רבה לטיפול המשרד ואסדרת הנושא, בפרט בהינתן התשלומים הגבוהים בגין השימוש המוגבר המתוארים לעיל.

13. כאמור, מבנה התשלומים בחבילות התעריפים בשוק הנייד, במקרה של שימוש מוגבר בשל משבר הקורונה, אינו סביר. ראשית, מכיוון שכיום עיקר העלויות ברשתות התקשורת הניידות משויכות לתעבורת האינטרנט, בעוד עלות התפעול של הטלפוניה הניידת היא בשוליים, אין הצדקה לגביית מאות שקלים עבור היקף שיחות של מאות או אלפי דקות שיחה. שנית, בניגוד לרשת הסלולר, אשר דורשת השקעה משמעותית כל מספר שנים לשדרוג הרשת במעבר בין דורות, הרשת הניידת אינה דורשת שדרוגים משמעותיים על מנת לספק את שירות הטלפוניה הניידת, ונכון שעלות השדרוגים ברשת הניידת תהיה מועמסת על התשלום בעבור שירות האינטרנט. חוסר הסבירות מתעצם כאשר עלות שיחה ברשת הניידת נמוכה יותר משמעותית מעלות שיחה ברשתות הסלולר, אך תעריפי חבילות הסלולר נמוכים יותר ומכסת הדקות בהן גבוהה יותר. שלישית, בתמחור שערך המשרד בשנת 2013 נמצא כי העלות השולית ליצירת שיחה ברשת טלפוניה ניידת עומדת על כ-1 אגורה לדקת שיחה², ועל כן עלות סבירה של 1,000 דקות שיחה תוספתיות עומדת על כ-10 ₪, ולא על כ-100-300 ₪ (על פי תמחור דקת שיחה חורגת בחבילות השונות). רביעית, תשלום בהיקף של מאות שקלים למנוי אינו עולה בקנה אחד עם רמת המחירים בשוק הנייד בו ה-ARPU הממוצע עמד בשנת 2018 על כ-50 ₪ (כולל מע"מ).

14. נציין כי מהבחינה שערכנו עלה כי קיימות גם חבילות עם מכסת דקות גבוהה יחסית בשוק הנייד, אך מדובר במכסת דקות נמוכה יותר בהשוואה לשוק הנייד ולשימושים הצפויים בעקבות משבר הקורונה. בנוסף, החבילות המשוקות על ידי בזק, בה מנויים מירב מנויי הטלפון הנייד, הן עד 1,500 דקות בלבד, ועל כן מרבית החבילות אינן מותאמות כלל לשימוש מוגבר. יצוין בנוסף כי

"Frontier Economics", "הערכת עלות שרות השלמת שיחה ברשת חברת בזק", 2013.

- החבילות הרחבות ביותר מסופקות בתצורת VOB הדורשת חיבור אינטרנט ביתי, כך שמרביתן אינן מהוות חלופה לחלק מהציבור החרדי אשר אינו מחובר לרשת האינטרנט.
15. מן הבחינה שערכנו, בהמשך לדרישות המידע, עולה כי חל גידול משמעותי בהיקף יצירת השיחות בטלפון הנייח - עלייה ממוצעת של כ-45% בהיקף השיחות, וזאת בהשוואה בין התקופה המייצגת את תחילת ההגבלות הרלוונטיות למשבר הקורונה (אמצע עד סוף מרץ 2020), לעומת תקופה מקבילה בחודש ינואר 2020. הגידול נרשם הן בחברת בזק והן אצל מפעילי המפ"א ונע בטווח של 15%-85%. כאמור לעיל, בשל הלימוד מרחוק, צפוי כי יחול גידול משמעותי נוסף בהיקף השיחות החל מחודש אפריל.
16. מניתוח הנתונים שהעבירה למשרד חברת בזק, המחזיקה כאמור בכ-60% משוק הטלפוניה הנייחת בישראל, נמצא שחלה עליה של פי [..] בכמות הדקות החורגות בהשוואה בין תקופת הקורונה (אמצע עד סוף מרץ 2020) לתקופת שגרה (התקופה המקבילה בחודש ינואר), ועליה של [..] בכמות הקווים החורגים.³ בנוסף, בדיקת כמות הדקות החורגות בממוצע למנוי חורג מעלה שמנויים אלה הכפילו פי [..] את כמות הדקות החורגות החודשיות שלהם. על פי הנתונים שבידינו למעלה מ-150 אלף מנויים יידרשו לשלם בממוצע כ-100 ש"ח בחודש בנוסף לתעריפי החבילות הקבועים, עבור שימוש חורג של [..] דקות בחודש. יצוין כי נתונים אלה נכונים לחודש מרץ 2020 והם אינם משקפים את העלייה הצפויה בשימושי המנויים אשר יבצעו למידה מרחוק באמצעות הטלפון הנייח בביתם. עבור מנויים אלה הצפי לעליה בתשלום גבוה הרבה יותר ודומה בהיקפו לתעריפי השימוש המוגבר אשר מופיעים בלוח 1.
17. כאמור, אנו סבורים כי תשלומים אלה בגין השימוש המוגבר בתקופת משבר הקורונה הם בלתי סבירים. כך, כתוצאה מהשימוש המוגבר, שהעלויות התוספתיות הנוצרות בגינו הן מזעריות, יידרשו המנויים בטלפון הנייח לתשלום שנתי מצטבר תוספתי של כ-200 מיליון ש"ח. וזאת כאמור עוד לפני הגידול הנוסף במהלך חודש אפריל אשר צפוי להימשך כל עוד התלמידים נמצאים בבתיהם ולומדים באמצעות תשתיות התקשורת.
18. אנו סבורים כי נוכח נסיבות משבר הקורונה והאילוצים לעניין השימוש בשיחות קוליות בשל המשבר, מבנה סלי התשלומים החלופיים מייצר תשלומים שאינם סבירים לאור השינוי החד במאפייני הצריכה. כך למשל, סך הדקות החורגות צפוי להיות בחברת בזק כ-45% מכלל דקות השיחה בחברה.
19. המשמעות הכלכלית המסתמנת של החריגות ממכסת הדקות בחבילות היא עליה של מאות שקלים בסך התשלום החודשי לחלק מהמנויים, ויצירת נטל כלכלי כבד אשר אינו עולה בקנה אחד עם תוספת העלויות הכרוכה (כאמור לעיל) בגידול בביקוש לשירות זה.
20. נוכח האמור, פרסם המשרד שימוע ביום 28 באפריל 2020 (סימוכין 3) ("השימוע") בו הוצעו הסדרים חלופיים לתשלומים בעד שיחות טלפון וקו טלפון עבור מנויי חברת בזק ועבור מנויי מפעילי המפ"א, אשר יקבעו לתקופה זמנית של חודש ימים החל ממועד השימוע. בהתאם להסדרים אלה הוצע כי המנויים יחויבו בתשלום בהתאם לחבילה המתאימה ביותר להיקף הדקות שצרכו וכן ייקבע תשלום מפוקח עבור חריגה מעבר למכסת הדקות המרבית בחבילות התעריפים שמציע מפעיל המפ"א.

³ בניכוי "קו קלי" ו-"קו מוזלי".

21. עבור מנויי מפעילי המפ"א אשר תעריפיהם נקבעים בהתאם להוראות סעיף 17(א) לחוק התקשורת, הוצע בשימוע הסדר לפיו שר התקשורת ייתן הוראות, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 17(ג)(1) לחוק התקשורת, לפיהן ככל שמנוי של מפעיל מפ"א חרג ממכסת הדקות שלו, המנוי יחויב על פי החבילה המתאימה ביותר להיקף הדקות שצרך, בהתאם למדרג החבילות שמציע כל מפעיל, וכן יקבע תשלום מפקח עבור דקת שיחה חורגת מעבר למכסת הדקות המרבית של כל מפעיל. תעריף זה יכנס לתוקף רק במידה והמנוי סיים את מכסת הדקות המרבית של כל מפעיל.
22. לאחר בחינת ההתייחסויות שהתקבלו בשימוע אנו סבורים כי יש ליישם את ההסדר שהוצע בשימוע תוך עדכון תעריף דקת שיחה חורגת בין היתר בהתאם לנתונים שהתקבלו ממפעילי המפ"א, וכן נלקחו הערכות שמרניות נוספות, וזאת בכדי להבטיח שהעלויות (נטו) שנוצרו למפעילי המפ"א כתוצאה מהגידול בכמות דקות השיחה במהלך משבר הקורונה, יכוסו על ידי התעריף הנקבע.
23. ההסדר המוצע דומה במהותו להסדר שהצענו לקבוע עבור חברת בזק, וזאת בהתאם למתווה החלופי שהציעה חברת בזק, אשר בהתאם להצעתה, יחל ביום 1 במרץ 2020.
24. בחישוב תעריף דקת שיחה חורגת המעודכן התבססנו באופן שמרני על התפלגות השיחות היוצאות בין ניח לנייד, היקף הדקות החורגות בהשוואה בין תקופת שגרה לתקופת חירום, וכן עלויות הקש"ג, והכל בהתאם לנתונים שהתקבלו ממפעילי המפ"א. התעריף המעודכן לדקת שיחה חורגת יהיה בסך של 2.75 אגורות (כולל מע"מ), וייעשה בו שימוש רק כאשר המנוי חרג ממכסת הדקות בחבילת הדקות הגדולה ביותר של מפעיל המפ"א.
25. אנו סבורים כי ההסדר המפורט לעיל יאפשר תשלום סביר של מנויים עבור שימוש חורג בשירות הטלפוניה הנייחת בתקופת משבר הקורונה, לצד הבטחת החזר עלויות למפעילי המפ"א בגין העלויות הנוספות שנוצרו להם כתוצאה מהשינוי הלא צפוי במאפייני השימוש של מנוייהם. נדגיש כי על אף שהשינוי רלוונטי בעיקר למנויים שאינם עושים שימוש ברשת האינטרנט אשר חווים את השינוי הקיצוני ביותר בהרגלי הצריכה בטלפון הנייח כתוצאה ממשבר הקורונה, ההוראה האמורה תקפה לכלל מנויי הטלפוניה של מפעילי המפ"א המספקים שירותי טלפוניה למגזר הפרטי והעסקי הקטן. זאת, על מנת לתת מענה לכל המנויים בתוכניות הכוללות תשלום עבור מכסת דקות קבועה ותשלום עבור דקות חורגות, העשויים להיתקל בבעיה עקב שימוש מוגבר בתקופת משבר הקורונה.
26. ההסדר יקבע באמצעות הוראה של שר התקשורת בהתאם לסמכותו לפי סעיף 17(ג) לחוק התקשורת, אשר תינתן לתקופה של חודש ימים, החל מיום 28 באפריל 2020 ועד ליום 27 לחודש מאי 2020, זאת בכדי לצמצם ככל שניתן את התשלומים הגבוהים של מנויי מפעילי המפ"א בתקופה זו. במהלך חודש זה יבחן משרד התקשורת את מאפייני השימוש של מנויי המפ"א, כמו גם את עלויות הקש"ג הנוצרות לחברות בהמשך לשימושים אלה, והכל בראי הוראות והנחיות משרד הבריאות בהמשך למשבר הקורונה. בהתאם, תישקל הארכת תוקפה של הנחייה זו ועדכון ההנחיה בהתאם לנדרש.

27. להלן מפורטות התייחסויות המשרד לעיקר הטענות שעלו ממפעילי המפ"א בשימוע. לשם הנוחות הטענות יובאו בתמצית:

(1) טענה

ההסדר המוצע בשימוע אינו מאוזן והוא יגרום הפסדים כבדים למפעלים. קביעת המחירים מבוססת על דפוסי שימוש של מנוי ממוצע ובחינה סטטיסטית בקרב סוגי מנויים שונים וביצוע סבסוד צולב ביניהם. ההסדר שהוצע בשימוע מבוסס על מקרי קיצון ומימושו יפגע באיזון הכלכלי הפנימי שביסוד החבילות. הרי עלות דקת חריגה מהווה משקל איזון כנגד הפסדים. המשרד לא נתן את הדעת על ההפסדים הצפויים של המפעילים, ועל כך ימנע החזר עלות ההשקעה עקב שינוי התמחור.

מענה

אנו סבורים כי ההסדר המעודכן מגלם פתרון מידתי ומאוזן, והוא צפוי להבטיח החזר עלויות הולם למפעילי המפ"א בגין העלויות הנוספות שנוצרו להם כתוצאה מהשינויים במאפייני השימוש בתקופת משבר הקורונה. ההסדר מושתת על החבילות המשוקות כיום למנויים, ותעריף דקת שיחה חורגת המעודכן למנוי מחושב כך שהוא לוקח בחשבון את שקלול עלויות הקש"ג של המפעילים בהתפלגות בין שיחות לנייח ולנייד. בנוסף, תוקפו של ההסדר מוגבל לפרק זמן של חודש בלבד. מטעמים אלו איננו סבורים כי צפויה פגיעה משמעותית באיזון הפנימי שביסוד החבילות אשר יוביל לכך שימנע החזר של עלות השקעה.

(2) טענה

ביסוס תעריף דקת שיחה חורגת על נתוני חברת בזק מייצר פער בין הנתון המתקבל לנתוני האמת ביתר המפ"אות. כמו כן, מסתמן כי החישוב לגבי בזק נשען על כך שחלק נכבד מהתנועה הוא פנים רשתי. הנחה זו אינה נכונה עבור יתר מפעילי המפ"א. יש לתקן את התעריף שהוצע בשימוע בהתאם, כך שהוא יקבע בהתחשב בהוצאות הצפויות של המפעילים ויובהר כיצד הגיע המשרד לחישוב זה. אין להתעלם מעלויות הקש"ג של המפעילים ולוודא כי הם מקבלים החזר בגינן.

מענה

הטענה מקובלת ועל כן ההסדר המוצע במסמך זה כולל שינוי לעומת ההסדר שהוצע בשימוע, בדמות עדכון תעריף דקת שיחה חורגת מעבר לחבילה הרחבה ביותר של מפעיל המפ"א. בחישוב תעריף דקת שיחה חורגת המעודכן התבססנו באופן שמרני על התפלגות השיחות היוצאות בין נייח לנייד, היקף הדקות החורגות בהשוואה בין תקופת שגרה לתקופת חירום, וכן עלויות הקש"ג, והכל בהתאם לנתונים שהתקבלו מהמפעילים. התעריף המעודכן כאמור יהיה בסך של 2.75 אגורות לדקת שיחה (כולל מע"מ), וייעשה בו שימוש רק כאשר המנוי חרג ממכסת הדקות בחבילת הדקות הגדולה ביותר של מפעיל המפ"א.

(3) טענה

מבוקש כי המשרד יבהיר באופן ברור כי ההסדר יחול רק על המגזר הפרטי או על מנויים עסקיים שרכשו חבילות המיועדות למגזר הפרטי.

מענה

מובהר כי ההסדר חל רק על מנויי המגזר הפרטי ועל מנויים עסקיים שרכשו חבילות שמיועדות למגזר הפרטי.

(4) טענה

רמת המחירים של מסלולי הטלפוניה סבירים ואינם מצדיקים כל התערבות, בפרט כאשר הם מבוססים על טכנולוגיית VoB המחייבת חיבור לאינטרנט אשר אינו רלוונטי למגזר החרדי. טעם זה מחזק טענה נוספת והיא שמקרב מנויי מפעיל המפ"א צפויות חריגות שאינן משמעותיות, על כן אין הצדקה להחלת ההסדר על כלל המנויים הדורשת פיתוחים רבים ומשאבים שאינם מבוטלים המוקדשים בימים אלו לשמירה על הרציפות התפקודית.

מענה

החבילות בשוק הטלפוניה הנייחת מורכבות מתעריף דקת חריגה אשר משתנה בין המפעילים ונע בין 10 אגורות לדקה ל-30 אגורות לדקה, כולל מע"מ. תעריף זה גבוה משמעותית מעלויות אספקת השירות בפועל. תעריפים אלו בגין דקת שיחה חורגת אינם סבירים בעת הזאת, בה מנויים מבצעים שימושים מוגברים נוכח משבר הקורונה. המשרד מצא לנכון להחיל הסדר זה על כלל מפעילי המפ"א. נציין כי למפעילים בהם נרשמו שימושים חורגים בהיקף מצומצם יותר, ההסדר בהחלטה זו מופעל בהיקף מצומצם יותר, מכיוון שההסדר מופעל אך ורק בעת חריגה ממכסת הדקות בחבילה, ואינו מוחל על מנויים שאינם חורגים ממכסת הדקות בחבילה. כמו כן, בהתאם למפורט לעיל, אנו סבורים כי ההתערבות הכרחית גם במגזר המפ"א שאינו בזק.

(5) טענה

התערבות רטרואקטיבית בחוזים קיימים מהווה פגיעה בזכויות יסוד ובאינטרס ההסתמכות של המפעיל. המשרד צריך להתבסס על מקור חוקי בחקיקה ראשית המסמך אותו להחיל את החלטותיו באופן רטרואקטיבי. כמו כן, התערבות זו פירושה התערבות משמעותית בחופש ההתקשרות החוזית ופגיעה בחופש העיסוק ובזכויות הקניין של המפעיל.

מענה

סעיף 17 לחוק התקשורת מקנה שר התקשורת סמכות להתערב במקרה של קביעת תשלום שאינו סביר; מתן הוראות לפי סעיף זה מוצדקת על רקע הנסיבות החריגות שנוצרו בעקבות משבר הקורונה שהפכו את התשלומים שקבעו המפעלים לבלתי סבירים. התחולה למפרע בהתאם להוראת שר התקשורת מתייחסת לתקופה קצרה יחסית, על אף הצדקה הקיימת לקביעת תקופה ארוכה יותר, מתחילת תקופת משבר הקורונה עת החלו ההוראות המגבילות.

(6) טענה

לא קיימת סיבה להתערבות כה קיצונית וחד צדדית בתעריפיו ובהכנסותיו של מפעיל המפ"א. ההתערבות אינה מטעמים תחרותיים או למטרות המשך מתן השירות, ולכן אינה סבירה. תכלית סעיף 17(א) לחוק התקשורת נועדה לבלום תמחור שאינו סביר, או כזה שפוגע בתחרות בשוק התקשורת, ולא להתיר קביעת מחירים מפוקחים על ידי הרגולטור.

מענה

מן הבחינה שערך המשרד עולה כי משבר הקורונה הביא לשינויים מהותיים בהרגלי הצריכה של המנויים. שינויים אלה צפויים להביא לעליית מחירים בלתי סבירה בגין השימוש המוגבר בטלפוניה בתקופה זו, מעל ומעבר לעלויות מתן השירות. זאת שכן תעריף הדקות החורגות אצל מפעילי המפ"א מביא לתשלומים בלתי סבירים שהגיעו למאות שקלים בחודש עבור שימוש מוגבר בטלפון הנייח. סעיף 17 לחוק התקשורת קובע כי שירות בזק שלא נקבע לו תשלום לפי סעיף 15 רשאי בעל רישיון לדרוש בעדו תשלום סביר. בהתאם לסעיף 17(ג) לחוק התקשורת שר התקשורת מוסמך לתת הוראות לבעל רישיון בדבר התשלום, בין היתר, בשל חוסר סבירות התשלום. כאמור על מנת למנוע פגיעה מהותית במנויי מפעילי המפ"א בעת משבר הקורונה בחר המשרד לנקוט בדרך של מתן הוראה לפי סעיף 17(ג) לחוק התקשורת. ההסדר מגלם פתרון מאוזן ומידתי בעת הנוכחית, שיביא להפחתה מסוימת בתשלום עבור הדקות החורגות ויכסה במידה מסוימת את העלויות הנוספות של המפעילים בעקבות הגידול החד בשימושים.

(7) טענה

הפתרון כולל היבטים תפעוליים הכרוכים בשינויים באופן חיוב הלקוחות, לרבות עדכונים ידניים שידרשו במערכת הבילינג. יש לקבוע כי ביצוע זיכוי למנויים, ככל שיוחלט על כך, יכול שיעשה גם בחשבונית העוקבת.

מענה

הטענה מתקבלת.

(8) טענה

יש מנויים שמבצעים חריגות גם בימי שגרה, לא יעלה על הדעת שהמשרד יכפה על מפעיל הפסד בגין הכנסות שהיו משולמות לה בימי שגרה.

מענה

מטרת ההסדר היא מניעת חיובים בלתי סבירים למנויים אשר מגיעים למאות שקלים עבור שירות שעלות הנוצרת בגינו היא נמוכה מאוד, וזאת בעת משבר הקורונה בו אנשים מכונסים בבתיהם ונדרשים לשירותי תקשורת יותר מתמיד. המשרד סבור כי ההסדר מכסה על העלויות התוספתיות הנוצרות בגין השימושים הנוספים ואינו פוגע ברווחי המפעילים. יתרה מכך, בכוונת המשרד לבחון את ההשלכות של הגידול בשימושים ואת השפעתו של הסדר זה על הוצאות הקש"ג של המפעילים, וככל שיימצא שההסדר פוגע במפעילי המפ"א לעומת ימי שגרה, המשרד יפעל להתאימו.

(9) טענה

קיימת חשיבות שגם מפעילי המפ"א יעדכנו את המנויים לגבי היקף צריכתם כאשר אלו מגיעים לרמת צריכה של 75%-100%, בדומה לחברות הסלולר. מוצע בנוסף להוסיף הודעה במדרגות צריכה של 90%-95% הן עבור מפעילי המפ"א והן עבור חברות הסלולר, ולאפשר למנויים לבדוק את הצריכה גם באתרי האינטרנט. בנוסף, במידה ומנויים כשרים לא קיבלו את ההודעה

הקולית בעניין זה, יש לאפשר להם לחזור למספר הטלפון ולשמוע כך את ההודעה. ראוי שתיקון זה יבוצע גם עבור עתות שגרה.

מענה

טענות אלה הועברו לתחום פניות הציבור במשרד אשר יבחן אותן בנפרד מההסדר המוצע.

(10) טענה

לא קיימת הצדקה לייקר את החבילות ללקוחות בזק, כפי שפורט בחלופה הראשונה בשימוע. ניכר כי מפעילים נוספים בשוק מציעים חבילות רחבות יותר בתעריפים יותר זולים, וגם חבילות הסלולר רחבות יותר וזולות יותר.

מענה

בהסדר המוצע לחברת בזק לא יתבצע ייקור לחלק מהחבילות ללקוחות הקיימים (בניגוד להסדר שהוצע בחלופה הראשונה בשימוע, אשר כלל ייקור לחלק קטן מהלקוחות הקיימים של החברה), והמעבר לחבילות בהתאם לשימוש ייעשה רק במידה והמנוי ביצע חריגה שגובה החיוב בגינה מגיע לעלות החבילה במדרגה הבאה.


(11) טענה

נוכח החיובים המוגדלים של המנויים בחודשים מרץ-אפריל 2020, מוצע לפעול בדרכים הבאות: להקפיא חיובים עבור החודשים מרץ-אפריל 2020; לאסור על נקיטת הליכים משפטיים ו/או הליכי גביה כנגד לקוחות שלא ישלמו בגין החודשים מרץ-אפריל 2020; לתקן את חשבונות מרץ-אפריל 2020 בהתאם לנוסחה שתוצע על ידי משרד התקשורת; לקבוע חבילה רחבה בעלות מפוקחת, כאשר עלות החריגה היא בסך 2 אגורות לדקה; לקבוע כי עלות דקת החריגה תחושב בנפרד לשיחות יוצאות לנייד ולנייח בהתאם לגובה הקש"ג.

מענה

מרבית מההסדרים המוצעים אינם מביאים לפתרון אשר מבטיח החזר הוצאות למפעילי המפ"א בגין עלייה בשימושים בתקופה זו. לטעמנו יש לייצר איזון בין צרכי המנויים לצרכי החברות, והפתרון המוצע לחברת בזק והן למפעילי המפ"א כולל איזון כאמור, תוך שהוא מפחית באופן משמעותי את התשלומים בגין דקות חורגות.

בברכה,


ד"ר עופר רז-דרור

סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל כלכלה

העתק :

מר נתי (נתנאל) כהן, מנכ"ל, משרד התקשורת
מר מימון שמילה, משנה למנכ"ל ומנהל מינהל הנדסה, משרד התקשורת
עו"ד דנה נויפלד, היועצת המשפטית, משרד התקשורת
מר איתן כסיף, סמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל פיקוח ואכיפה, משרד התקשורת
מר גדעון שטרית, מנהל אגף בכיר רישוי, משרד התקשורת
מר עמי גילה, סגן מנהל מינהל כלכלה, משרד התקשורת
עו"ד ברוריה מנדלסון, סגנית בכירה ליועצת המשפטית, משרד התקשורת
עו"ד יעל מלס-יפה, ממונה בכירה, משרד התקשורת
עו"ד בת שבע נחמיה-מיכאלי, ממונה ייעוץ משפטי, משרד התקשורת
גב' דולי דדון-אייזנברג, מנהלת תחום פניות ציבור, פיקוח על שירות לצרכן, משרד התקשורת
גב' ענבל מעיין, יועצת בכירה למנכ"ל, משרד התקשורת
גב' מיתר בן-ארצי, יועצת למנכ"ל, משרד התקשורת
גב' מור כהן, מרכזת בכירה (רגולציה), משרד התקשורת
גב' רעיה עדני, רכזת תקשורת ותיירות, אגף התקציבים, משרד האוצר
עו"ד אבי גרוסמן, ראש צוות תקשורת, רשות התחרות