



**משרד התקשורת**

**ועדה מייעצת לשר התקשורת  
לבחינת שירותי דואר בתחום השמור**

# **המלצות מעודכנות ודיון בהערות הציבור**

**גרסה להפצה לציבור**

**ירושלים, אלול תש"ף  
ספטמבר 2020**

כבוד השר,

הנדון: דו"ח מסכם והמלצות מעודכנות – ועדה מייעצת לבחינת שירותי דואר בתחום השמור

ביום 18 בנובמבר 2018 מינה שר התקשורת דאז, מר איוב קרא, ועדה מייעצת לשר התקשורת לבחינת שירותי הדואר בתחום השמור ("הוועדה").

בחודש פברואר 2019 הגישה הוועדה לשר התקשורת דאז דו"ח הכולל את המלצותיה בסוגיות המפורטות בכתב המינוי של הוועדה ובמספר נושאים הקשורים בסוגיות אלו ("דו"ח הוועדה").

הוועדה המליצה להפיץ את דו"ח הוועדה להערות הציבור טרם קבלת החלטות בעניינים עליהם המליצה, וציינה כי חברי הוועדה משוכנעים שהערות הציבור יסייעו בגיבוש מדיניות משרד התקשורת ("המשרד") ודרכי הפעולה למימושה. ביום 17 ביוני 2020 פורסם דו"ח הוועדה להתייחסות הציבור ("השימוע").

ביום 29 ביוני 2020 חודש מינוי הוועדה לשם "עדכון המלצות הוועדה בהמשך להתייחסויות שיתקבלו בשימוע ובכלל כך עדכון המלצות הוועדה לעניין מתכונת ההסדרה הנדרשת לשם יישום ההמלצות, ככל שתמצא הוועדה כי יש מקום לעדכן נוכח ההתייחסויות האמורות".

בעקבות בחינת ההתייחסויות שהתקבלו בשימוע בכתב ובעל פה ("התייחסויות הציבור"), אנו מתכבדים להגיש לך המלצות מעודכנות של הוועדה והתייחסות לעיקרי הסוגיות שעלו בשימוע.

בעקבות התייחסות הציבור מצאנו לנכון להכניס מספר עדכונים בהמלצותינו, העוסקים בעיקר בשני נושאים: (א) **קידום, פיתוח והרחבת התחרות בתחום הדואר** תוך מתן מענה לחשש הציבור כי חופש פעולה רחב מדי לחברת דואר ישראל בע"מ ("חברת הדואר") עלול לפגוע בתחרות; (ב) **שיפור רמת ואיכות שירותי הדואר לציבור** תוך שמירה על איזון בין איכות השירות לציבור לבין הנטל הכלכלי המוטל על חברת הדואר.

נדגיש כי שירותי הדואר חשובים לציבור, שאינו שבע רצון מאיכותם. אנו מאמינים כי המלצותינו, היה וימומשו, ישפרו את שירותי הדואר הניתנים לציבור, יפתחו את התחרות בענף, יחזקו את ענף הדואר ויגדילו את יכולת ענף הדואר להתמודד עם הדעיכה בדואר המסורתי לצד החובה לספק שירותים טובים יותר לציבור, ובכך ייבחנו.

בכבוד רב,  
עו"ד ברוריה מנדלסון  
חברה

ד"ר עופר רזדרור  
חבר

עו"ד פאדיה זידאן  
יועצת משפטית

ענבל מעין  
חברה

אורן לביאן  
חבר

דניאל רוזן  
יו"ר הוועדה

שמעון שהם  
מרכז הוועדה

רן אורנבך  
יועץ כלכלי

א

## תוכן העניינים

|         |   |
|---------|---|
| 1.....  | <b>פרק א: המלצות הוועדה</b>   |
| 1.....  | 1. פתח דבר  |
| 1.....  | 2. המלצות הוועדה  |
| 13..... | <b>פרק ב': דיון בסוגיות מרכזיות בהערות הציבור</b>                           |
| 13..... | 3. מבוא   |
| 14..... | 4. טיב השירות בשירותי חברת הדואר  |
| 16..... | 5. שינויי האסדרה המוצעים  |
| 18..... | 6. גישה למרכזי החלוקה   |
| 22..... | 7. תחרות רק באזורים בהם עלויות חלוקת הדואר נמוכות                           |
| 23..... | 8. השלכות תחרותיות של הקשר האנכי בין מפעיל מאחיד לבין חברת הדואר ובעלי היתר |
| 25..... | 9. החשש מניצול עוצמת חברת הדואר לפגיעה בתחרות                               |
| 27..... | 10. צמצום יחידות דואר המספקות שירותי אשנב                                   |
| 28..... | 11. איכות שירותי חברת הדואר וקריטריונים לפריסת יחידות דואר                  |
| 29..... | 12. תהליך יישום המלצות הוועדה   |
| 30..... | <b>נספחים</b>   |
| 30..... | 13. רשימת נספחים  |
| 30..... | נספח א: רשימת הגופים שהתייחסו להמלצות הוועדה                                |
| 31..... | נספח ב: השוואת ההמלצות המעודכנות להמלצות המקוריות                           |
| 45..... | נספח ג: כתב מינוי   |
| 46..... | נספח ד: נתונים כמותיים עדכניים על ענף הדואר                                 |

## פרק א: המלצות הוועדה

### 1. פתח דבר

ועדה זו מונתה בנובמבר 2018, וכתב המינוי (נספח ג' לדו"ח הוועדה, פברואר 2019) הנחה אותה להגיש המלצות בשמונה נושאים ספציפיים.

הוועדה הגישה בפברואר 2019 דו"ח שכלל ניתוח שוק מקיף והמלצות בנושאים להם נדרשה. בנושאים מספר ראתה הוועדה צורך להציע המלצות מעבר לשאלות שהופנו אליה, עקב חשיבותם המיוחדת.

הוועדה המליצה להפיץ את דו"ח הוועדה להערות הציבור טרם קבלת החלטות בעניינים עליהם המליצה, וציינה כי חברי הוועדה משוכנעים שהערות הציבור יסייעו בגיבוש מדיניות משרד התקשורת ודרכי הפעולה למימושה. ביום 17 ביוני 2020 פורסם דו"ח הוועדה להתייחסות הציבור ("השימוע").

ביום 29 ביוני 2020 חידש שר התקשורת, מר יועז הנדל, את מינוי הוועדה. כתב מינוי זה מוצג בנספח ג' לדו"ח זה.

בעקבות התייחסות הציבור מצאנו לנכון להכניס מספר עדכונים בהמלצותינו, העוסקים בעיקר בשני נושאים: (א) **קידום, פיתוח והרחבת התחרות בתחום הדואר** תוך מתן מענה לחשש הציבור כי חופש פעולה רחב מדי לחברת דואר ישראל בע"מ ("חברת הדואר") עלול לפגוע בתחרות; (ב) **שיפור רמת ואיכות שירותי הדואר לציבור** תוך שמירה על איזון בין איכות השירות לציבור לבין הנטל הכלכלי המוטל על חברת הדואר.

מסמך זה מציג את ההמלצות המעודכנות של הוועדה.

### 2. המלצות הוועדה

ההמלצות המעודכנות של הוועדה הן כדלקמן:

#### המלצה מס' 1 – תקני איכות ושירות לשירותי דואר בסיסיים:

**המלצה 1 א':** הוועדה סבורה כי יש לשפר תקני איכות ושירות בהשוואה לקבוע ברישיון הכללי של חברת הדואר ("הרישיון") במספר נושאים, כדלקמן:

| נושא                                     | דרישה נוכחית  | המלצה לשינוי   | סעיף בנספח ב' ברישיון חברת הדואר |
|--|---|--|----------------------------------|
| משך זמן משלוח דבר דואר רגיל <sup>1</sup> | <ul style="list-style-type: none"><li>61% תוך 3 ימי עבודה.</li><li>75% תוך 4 ימי עבודה.</li><li>90% תוך 5 ימי עבודה.</li><li>95% תוך 6 ימי עבודה.</li><li>100% תוך 7 ימי עבודה.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>75% תוך 3 ימי עבודה לאחר יום המשלוח.</li><li>100% תוך 5 ימי עבודה לאחר יום המשלוח.</li></ul> | חלק ב' 1.1                       |

<sup>1</sup> לפי ההגדרה הבינלאומית D+X, כאשר X הוא מספר ימי העבודה לאחר יום המשלוח, כרשום בהמלצה.

| סעיף בנספח ב' ברישיון חברת הדואר | נושא   | דרישה נוכחית   | המלצה לשינוי  |
|----------------------------------|--|--|---|
| חלק ב' 1.4                       | מסירת דברי דואר המגיעים באמצעות מנהלי דואר בחו"ל בהסדרי איגוד הדואר העולמי (UPU) – הסדרים רגילים בלבד (לא כולל הסדרים מועדפים – Prime) | אין אסדרה מפורשת   | <ul style="list-style-type: none"> <li>מכתב רגיל או רשום, גלויה, דבר דפוס, איגרת, עיתון, רגיל או רשום: מרגע הגעתו לישראל, טיב השירות יהיה זהה לטיב השירות המירבי המקביל הפנים ארצי, בתוספת שני ימי עבודה.</li> <li>צרור או חבילה: טיב השירות מרגע ההגעה לישראל יהיה זהה לטיב השירות המירבי בשירות הפנים ארצי המקביל, בתוספת 7 ימי עבודה.<sup>2</sup></li> </ul> |
| חלק ב' 1.3                       | משלוח דואר רשום <sup>3</sup>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>דרישה דומה למשלוח דואר רגיל.</li> <li>90% יימסרו במען הנמען.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>משך העברה יהיה כמו דואר רגיל לעניין ניסיון מסירה בבית הנמען.</li> <li>ביטול הדרישה לאחוזי הצלחה בניסיון מסירה במען הנמען, שהתברר שאינה רלבנטית, והחלפתה בדרישה שדבר הדואר יגיע ליחידת דואר או מרכז מסירה תוך יום עבודה מניסיון המסירה לבית הנמען שלא צלח.</li> </ul>   |
| אין                              | זמן המתנה במוקד מענה טלפוני  | אין דרישה  | <ul style="list-style-type: none"> <li>לא יעלה על שש דקות, בדומה להוראת חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 57), התשע"ז–2016.<sup>4</sup></li> <li>פרטי ההגדרה והחריגים יהיו בדומה לפרטים הרלוונטיים הקבועים ברישיונות חברות התקשורת, בשינויים הנדרשים.</li> </ul>  |

**המלצה 1 ב'**: הוועדה ממליצה כי כל בעל היתר המבצע חלוקה של 10% או יותר מכמות דברי הדואר הפנים ארצי ("בעל היתר מהותי") יהיה מחויב לקבוע טיב שירות עבור משך זמן משלוח דבר דואר רגיל בארץ, שיפורסם ברבים. היה ובעל היתר מהותי לא יקבע טיב שירות כאמור יראו אותו כמי שקבע טיב שירות זהה לזה החל על חברת הדואר.

**המלצה 1 ג'**: הוועדה סבורה כי חשוב לספק לציבור כלי להעריך את טיב השירות שהוא מקבל לעניין משך העברת מכתב פנים ארצי, וממליצה לקבוע חובה לציין על מעטפת דבר הדואר את התאריך בו חברת הדואר או בעל היתר מהותי קיבלו את דבר הדואר למשלוח.

<sup>2</sup> עיכוב במכס או בשל בידוק ביטחוני לא ייחשב ולא ייספר במניין הימים לעניין משך העברת החבילה/צרור לנמען.  
<sup>3</sup> משלוח דואר רשום איננו בתחום השמור, אך מצאנו לנכון להמליץ בנושא זה עקב חשיבותו.  
<sup>4</sup> חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 57), התשע"ז–2018, רשומות 2741. נדרשת הוראה ברישיון חברת הדואר, באשר התוספת השנייה לחוק לא הוחלה על חברת הדואר. הדו"ח המיוחד של מבקר המדינה בעניין טיב השירות של חברת דואר ישראל דורש כי משרד התקשורת יקבע אסדרה בעניין זה (עמ' 148 בדו"ח מבקר המדינה).

**המלצה 1 ד':** הוועדה סבורה כי קיימת חשיבות לניטור ממוכן על משך העברת מכתב, בהתאם לקבוע בסעיף 5 לנספח ב' לרישיון חברת הדואר, וממליצה כי חברת הדואר ובעל היתר מהותי יתקינו ויפעילו מערכת כזו תוך פרק זמן שיקבע ברישיון ובהיתר.<sup>5</sup>

**המלצה מס' 2 – שירותי דואר בסיסיים:**

הוועדה ממליצה לפעול לפי הגדרת שירותי הדואר הבסיסיים בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית לבחינת תעריפי חברת הדואר ובנק הדואר ושירותיהן ("**ועדת רייך**"), שהגיעה העת ליישמן,<sup>6</sup> אך מוצאת צורך במספר תיקונים נוספים, כדלקמן:

| מס' סידורי | נושא   | התיקון המוצע  |
|------------|--|---|
| 1          | קביעת שירות מסירת דברי דואר (מכתב, גלויה, איגרת, עיתון, דבר דפוס, צרורות, חבילות) שנשלחו מחו"ל כשירות בסיסי <sup>7</sup>                     | תוספת לתקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008 (להלן: " <b>תקנות השירותים הבסיסיים</b> ").   |
| 2          | שירותי דואר פנים ארצי בתחום השמור – דואר כמותי   | <ul style="list-style-type: none"> <li>ביטול ההגדרה הקבועה כיום לדואר כמותי בתקנות התשלומים.</li> <li>חברת הדואר תקבע מכוח סמכותה לפי סעיף 53(א) לחוק הדואר כללים לעניין דואר כמותי אשר יתאימו למציאות מערכת הפצת הדואר (לדוגמה: דואר כמותי יוגש לחברת הדואר בצרור מתאים לחלוקה, ממוין לפי סדר הליכת הדואר, קודי חלוקה בסדר מתאים, כך שלא יידרש מיון נוסף. מסירת דואר הכמותי לחברת הדואר תעשה במרכז ארצי או אזורי. חברת הדואר תוסמך לקבוע כמות מזערית של דברי דואר כמותי ופרטים תפעוליים אחרים, ובלבד שיהיו סבירים. כללים אלה חייבים באישור מראש של משרד התקשורת, ויפורסמו לציבור (המלצה 4ה).</li> <li>דואר שלא עומד בדרישות דואר כמותי יישלח ללא עיכוב אך יחויב כדואר רגיל.</li> </ul> |
| 3          | ביטול חובות מכירת מעטפות ואריזות, משלוח עיתון בארץ ולחו"ל, משלוח מבוטח של דבר דואר, בארץ ולחו"ל, והגדרות של משלוח דבר דואר לחו"ל בים או יבשה | ביטול חובות אלה נכללו בטיטות תיקון תקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008, מיום 26 מאי 2016 (להלן: " <b>טיטות תקנות השירותים הבסיסיים</b> ").   |

<sup>5</sup> מערכת כזו יכול שתתבסס על טכנולוגיית RFID, עם שערי מעקב בכניסה וביציאה מבית המיון וממרכז דוורים אזורי, והדבקת תוויות RFID על מדגמים של דברי דואר.

<sup>6</sup> הצעה לתיקון תקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008, לשם יישום המלצת ועדת רייך, אומצה בידי שר התקשורת לאחר התייעצות עם שר האוצר והוגשה לאישור ועדת הכלכלה של הכנסת על פי סמכותה לפי סעיף 5ג(א1) לחוק הדואר, ב'26 במאי 2016. ההצעה טרם אושרה. ההצעה כוללת ביטול השירותים הבאים: מכירת מעטפות ואריזות, משלוח עיתון בארץ ובחו"ל, משלוח מבוטח של דבר דואר בארץ ולחו"ל, ומשלוח דבר דואר לחו"ל, לרבות חבילה, דרך הים או היבשה.

<sup>7</sup> מסירת חבילות וצרורות איננה בתחום השמור, אך מצאנו לנכון להמליץ בנושא זה עקב חשיבותו. חבילות הם שירות בסיסי, ולשירות זה משמעות מהותית לכלל הציבור. משרד התקשורת קבע בשנת 2015 כי על פי סעיף 6 לחוק הדואר, חברת הדואר מחויבת לבצע את חובת ישראל מכוח Article 1 לאמנת UPU, דהיינו: לטפל בדבר דואר שהגיע מחו"ל כפי שהיא מטפלת בדבר דואר שנשלח מהארץ, ומעת שהחברה מקבלת לידיה את דבר הדואר שנשלח מחו"ל, עליה לטפל בו בדומה לדואר פנים-ארצי. למען הסר ספק, ועקב חשיבות הנושא לציבור, מצאנו לנכון להמליץ לקבוע הנחיות מפורשות בעניין זה.

| מס' סידורי | נושא  | התיקון המוצע   |
|------------|---|--|
| 4          | אי הטלת חובת העברת חבילה לבית הנמען – ובמקום כך לקבוע חובת מסירה בנקודת מסירה או ביחידת דואר <sup>8</sup> | <ul style="list-style-type: none"> <li>תיקון נספח ב' לרישיון חברת הדואר – ביטול החובה להעברת חבילה לבית הנמען וקביעת חובה למסירה בנקודת מסירה או ביחידת דואר.</li> <li>טיוטת תקנות השירותים הבסיסיים כוללת הצעה להטלת חובה זו על חברת הדואר. אנו ממליצים לבטל הוראה זו.</li> </ul> |

**המלצה מס' 3 – טיב השירות ביחידות הדואר, קריטריונים ומדדים לפריסת יחידות דואר, נקודות מסירה ותאי חלוקה:**

**המלצה 3 א':** הוועדה ממליצה: (א) להבחין בין קריטריונים ומדדים לפריסת נקודות מסירה (לחבילות ולדברי דואר רשומים) לבין קריטריונים ומדדים לפריסת יחידות דואר המספקות מגוון שירותי אשנב, כולל שירותי דואר; (ב) לתקן את הקריטריונים והמדדים הנוכחיים לפריסת יחידות דואר, שכן הם מטילים נטל כלכלי גדול על חברת הדואר, והיקף הפעילות הנמוך והמתמעט ביחידות דואר מסוימות לא מצדיק את קיומן; לפיכך ממליצה הוועדה לקבוע פריסת נקודות מסירה ולשנות את פריסת יחידות הדואר כדלקמן:

| תנאי הרישיון הנוכחי   | המלצת הוועדה   |  |  |  |                 |   |  |                      |   |  |                   |   |  |
|---|--|--|--|--|-----------------|---|--|----------------------|---|--|-------------------|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>ביישובים גדולים (מעל 10,000 תושב): 90% מבתי האב במרחק אווירי עד 1,500 מ' מיחידת הדואר.</li> <li>ביישובים קטנים (1,000 עד 10,000 תושב): 90% מבתי האב במרחק אווירי עד 4,000 מ' מיחידת הדואר.</li> <li>ביישובים עם פחות מ-1,000 תושבים: אספקת שירותים באמצעות דואר נע.</li> </ul> | <p>קביעת קריטריון שונה לנקודת מסירה (לחבילות, צרורות ולדברי דואר רשום) וליחידת דואר המספקת שירותי דואר ובנק הדואר, כדלקמן<sup>9</sup>:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>גודל היישוב</th> <th>יחידת דואר המספקת שירותי אשנב</th> <th>נקודת מסירה (כשאין יחידת דואר בטווח האמור)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>מעל 10,000 תושב</td> <td>90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר</td> <td>90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה</td> </tr> <tr> <td>3,000 עד 10,000 תושב</td> <td>90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר</td> <td>90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה</td> </tr> <tr> <td>פחות מ-3,000 תושב</td> <td>-</td> <td>נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב.</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>מבלי לגרוע מההוראות הקבועות כיום ברישיון, תינתן למנהל הכללי של משרד התקשורת סמכות לאסור סגירת יחידת דואר בהתקיים אחד התנאים הבאים: <ul style="list-style-type: none"> <li>העדר חלופות לקבלת שירותי בנק הדואר בערוצים ישירים ומקוונים (כגון מכשירים אוטומטיים למשיכת כספיים, תיבות אלתור, ביצוע שירותים באופן מקוון ביישום ייעודי או באתר האינטרנט של בנק הדואר וכו').</li> <li>כמות הפעולות במזומנים המבוצעות ביחידת הדואר על ידי בעלי חשבון בבנק הדואר (הפקדות, משיכות, העברות) אינה מצדיקה את הפסקת הפעלת יחידת הדואר.</li> </ul> </li> </ul> | גודל היישוב  | יחידת דואר המספקת שירותי אשנב                | נקודת מסירה (כשאין יחידת דואר בטווח האמור) | מעל 10,000 תושב | 90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר | 90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה | 3,000 עד 10,000 תושב | 90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר | 90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה | פחות מ-3,000 תושב | - | נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב. |
|   | גודל היישוב  | יחידת דואר המספקת שירותי אשנב  | נקודת מסירה (כשאין יחידת דואר בטווח האמור)   |  |                 |   |  |                      |   |  |                   |   |  |
|   | מעל 10,000 תושב  | 90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר  | 90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה |  |                 |   |  |                      |   |  |                   |   |  |
|   | 3,000 עד 10,000 תושב   | 90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר  | 90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה |  |                 |   |  |                      |   |  |                   |   |  |
| פחות מ-3,000 תושב   | -  | נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב. |  |  |                 |   |  |                      |   |  |                   |   |  |

<sup>8</sup> מסירת חבילות וצרורות איננה בתחום השמור, אך מצאנו לנכון להמליץ בנושא זה עקב חשיבותו.

<sup>9</sup> המרחק בהמלצה זו הוא מרחק אווירי, בהתאם להמלצות ועדת רייך. לפי פרסום אחרון של הלמ"ס, בישראל 227 יישובים עם אוכלוסייה מעל 3,000 תושב, 86 יישובים עם אוכלוסייה בין 3,000 ל-10,000 תושב.

| תנאי הרישיון הנוכחי | המלצת הוועדה  |
|---------------------|---|
|                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• חריגה זמנית או קבועה מכללים אלה מחייבת אישור משרד התקשורת, ככל שיווכח כי אין אפשרות להקים יחידת דואר או נקודות מסירה ביישוב.</li> <li>• חברת הדואר תכין תוך 180 יום הצעה מפורטת לפריסה מחדש של יחידות הדואר ונקודות מסירה לחבילות, צרורות ודברי דואר רשומים על פי קריטריונים אלה, ותגישה לאישור משרד התקשורת.</li> </ul> |

**המלצה 3 ב'**: הוועדה ממליצה כי קווי "דואר נע" ישרתו יישובים עד 3,000 תושבים, יבקרו בכל יישוב לפחות פעמיים בשבוע ולא כל יום, יעסקו רק בהעברת דברי דואר ולא יספקו שירותי אשנב, וכי חברת הדואר תפעיל ביישובים אלה תיבות 'אל תור' לקבלת תשלומים ביצוע הפקדות לחשבונות ודואר רשום (או שתאפשר זאת באמצעות מזכירות היישובים או מחלק הדואר ביישוב, כנהוג כיום).

**המלצה 3 ג'**: לצורך הפחתת עומסי הקהל ביחידות הדואר לשם שיפור השירות לציבור. הוועדה ממליצה לחייב את חברת הדואר להגיש למשרד התקשורת תוך 90 יום תכנית פעולה מפורטת בעניין זה. התוכנית תכלול בין היתר שלושה מרכיבים: (א) הנגשת שירותי דואר ושירותי בנק הדואר בערוצים ישירים (במכשירים אוטומטיים) ובערוצים מקוונים (לרבות באתר האינטרנט של החברה וביישומון ייעודי), ככל שהדבר מתאפשר ובהתאם להוראות הדין, כגון שירותים אלו: הפקדות שקים, משיכות מזומנים, העברת כספים בין חשבונות בארץ ולחו"ל, הנפקת אישורים לגבי חשבונות או פעולות בחשבון, שירותי תשלומים, משלוח מכתב בארץ ולחו"ל לרבות מכתב בשירות 24 (בשיתוף פעולה עם בית דפוס), שירות הפניית דבר דואר, הזמנת פנקסי שקים וכדומה; (ב) מתן שירות ביחידות הדואר באמצעות הזמנת תור מראש. החברה תפעל להרחבת השימוש בהזמנת תור מראש, בשים לב לצרכי הציבור; (ג) הרחבת השימוש במרכזי מסירה, להקטנת עומס בסניפים באמצעות העברת מסירות דברי דואר רשומים, חבילות וצרורות למרכזי המסירה.

**המלצה 3 ד'**: הוועדה שקלה את בקשת חברת הדואר לתת לה גמישות בשעות הפעולה של יחידות הדואר, אך לא עלה בידינו למצות את הנושא עם חברת הדואר ולהגיע להגדרה שלא פוגעת בשירות לציבור. אנו ממליצים כי מינהל הדואר ימשיך לברר וללבן את הנושא עם חברת הדואר, והכל בכפוף להנגשת שירותי חברת הדואר לציבור גם בערוצים ישירים ומקוונים והפחתת עומסי הקהל ביחידות הדואר, כמפורט בהמלצה 3 ג'.

**המלצה 3 ה'**: הוועדה ממליצה כי "ברירת המחדל" לחלוקת דברי דואר היא חלוקה לתיבת מכתבים. הקמת מרכזי חלוקה חדשים או הרחבת מרכזי חלוקה קיימים תיעשה רק באישור מראש של המשרד, בהתאם לכללים ותנאים שייקבעו בידי המשרד ברישיון. תנאים אלה יכללו גם התייחסות לעניין הנגשת מרכזי החלוקה לבעלי היתר.

למעט חריגים, אישור המשרד להקמת מרכז חלוקה חדש או הרחבת מרכז חלוקה קיים יינתן בהתקיים אחד התנאים הבאים, בכפוף להסכמת רשות מקומית נבחרת (עירייה, מועצה מקומית, מועצה אזורית או ועד יישוב):

- העדר שמות רחובות או מספרי בתים באזור חלוקת דברי הדואר, כך שלא ניתן לחלק לנמענים דברי דואר.
- אזור חלוקת דואר שיש בו בעיה מיוחדת לחלוקת דואר, שאינה העדר תיבות מכתבים.

#### **המלצה מס' 4 – תחרות בתחום השמור**

**המלצה 4 א'**: הוועדה ממליצה לבצע את המלצת ועדת רייך ולפתוח את שוק הדואר השמור לתחרות מלאה (כולל דואר יחידני ודואר 24), בד"בד עם מימוש המלצות מס' 4 ב', 4 ג', 4 ד', 5 ו-6.

**המלצה 4 ב'**: הוועדה ממליצה לאפשר לחברת הדואר לספק שירותים חדשים (למעט שירותים כספיים), בכפוף לכל דין, **ללא** קבלת אישור ספציפי, בהסדר פיקוח התעריפים המוצג בהמלצה 6, שכן **חופש הפעולה של חברת הדואר חיוני לשם פיתוח חלופות לשוק הדואר המסורתי הדועך, שכולן נעשות בסביבה תחרותית**.<sup>10</sup>

**המלצה 4 ג'**: הוועדה ממליצה להתיר לחברת הדואר לשתף פעולה עם בית דפוס המפיק דברי דואר ממוינים ("מפעיל מאחיד"), תוך קביעת איסור על מתן בלעדיות למפעיל מאחיד אחד, באופן שתוכל להציע ללקוחות שירות הכולל הפקה וחלוקה של דברי דואר.<sup>11</sup> הוועדה ממליצה כי יאסר על חברת הדואר להקים ולהפעיל בעצמה שירות של מפעיל מאחיד, לשלוח במפעיל מאחיד או להחזיק 5% או יותר מאמצעי השליטה במפעיל מאחיד.<sup>12</sup>

**המלצה 4 ד'**: הוועדה מבקשת להדגיש כי טרם הרחבת התחרות ומתן הקלות באסדרת תחום הדואר, נדרש להרחיב את סמכויות הפיקוח והאכיפה של השר והמשרד הקבועות כיום בחוק הדואר, התשמ"ו-1986 ("חוק הדואר"), כמוצע בהצעת חוק הדואר (תיקון מס' 12), התשס"ו-2016 ("הצעת חוק הדואר") ובכלל כך בנושאים המפורטים להלן:

- א. עיגון סמכות השר להגיב בצורה מהירה במקרה של פעולה של בעל רישיון המעורר חשש לפגיעה מיידית במתן שירותי דואר באופן תקין וסדיר או חשש לגרימת נזק בלתי הפיך לדברי דואר או חשש לפגיעה משמעותית ומיידית בתחרות בתחום שירותי הדואר;
- ב. עיגון סמכות השר לתת הוראות במקרה בו ראה כי בעל רישיון מתכוון לגבות או גובה תשלום שאינו סביר או תשלום שמעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר;
- ג. הרחבת סמכויות הפיקוח של המשרד באופן אשר יאפשר למשרד לפקח באופן יעיל על כלל השחקנים בתחום הדואר, היינו – כל בעלי הרישיונות ובעלי ההיתרים לפי החוק, ובכללם חברת

<sup>10</sup> מצאנו לנכון להרחיב בהמלצה זו מעבר לתחום השמור, עקב חשיבות הנושא.

<sup>11</sup> חלק גדול מהלקוחות מבקשים שירות כולל של עיצוב, תכנון הדפסה וחלוקה של דברי דואר, והיום חברת הדואר מנועה מלהציע שירות כזה. נזכיר כי חברת הדואר מחויבת לתת שירותי איסוף, העברה וחלוקה של דברי דואר לכל דורש, כולל למתחרתיה ולכל מפעיל מאחיד שירצה בכך.

<sup>12</sup> המפעילים המאחידים הגדולים והפועלים כיום הם דפוס בארי ש"מ, דפוס אניה ד"ר ו' ריזה בע"מ ואורדעפרינט תעשיות בע"מ.

הדואר, ובכך להבטיח כי שחקנים אלו יפעלו בהתאם להוראות חוק הדואר ולא ייפגעו שירותי הדואר הניתנים לציבור והתחרות בתחום הדואר;

ד. הגדלת סכום העיצומים הכספיים הקבועים כיום בחוק הדואר, שהם נמוכים ואינם מרתיעים דיים (מסכומים של 28,090 ₪ ו-13,290 ₪ ל-200,000 ₪ ו-400,000 ₪, בהתאם לסוג ההפרה), ובהגבלת תקרת סכום העיצום כך שלא יעלה על 10% מהכנסותיו של בעל הרישיון/בעל ההיתר (בהתאם לדו"ח כספי המבוקר האחרון שלו), וזאת על מנת להרתיע בעלי רישיון מלהפר את הוראות הדין השונות החלות עליהם, לבטל את הכדאיות הכללית שבהפרה וכן להבטיח רמת שירות נאותה לציבור.

**המלצה 4 ה':** לעניין כללי הטיפול בדברי דואר, הוועדה ממליצה:

- א. לחייב את חברת הדואר להודיע למשרד התקשורת בדבר כל כלל חדש שהיא קובעת בדבר סדרי טיפול בדברי דואר מכוח סמכותה על פי סעיף 53 לחוק הדואר ועל כל שינוי בכלל קיים כאמור.
- ב. כללים המשליכים על התחרות והמתחרים, ובכלל כך כללים להגדרת דואר כמותי, מערכת המיקוד, ארגון 'פני מעטפה', יהיו חייבים באישור מראש של המשרד, ובפרסום לציבור טרם כניסתם לתוקף.

#### **המלצה מס' 5 – גישה למרכזי חלוקה ולתאי דואר שכורים:**

**המלצה 5 א':** הוועדה ממליצה כי בעלי היתר ישתמשו במרכזי חלוקה ובתאי דואר שכורים בשיטה של "תשלום למכתב", שייקבע בידי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר (ראו המלצה מס' 6 להלן), ויתבסס על עלות מופחתת של חלוקת מכתב במרכזי חלוקה. בעלי היתר יעבירו את דברי הדואר למרכז דוורים אזורי או למרכז מיון ארצי של חברת הדואר, וחברת הדואר תחלקם במרכזי חלוקה ובתאי דואר שכורים במחיר שייקבע.

הוועדה סבורה כי בעת הזו יש להרחיב את התחרות באמצעות פתיחת הדואר היחידני לתחרות והנגשת מקטע החלוקה במרכזי החלוקה לבעלי היתר מתחרים בשיטה של "תשלום למכתב". **אולם, במידה והיקף ההכנסות של חברת הדואר מדברי דואר הנשלחים למרכזי חלוקה וכמות דברי הדואר לחלוקה במרכזי חלוקה ביחס לכל התחום השמור יגדלו באופן משמעותי, שר התקשורת ישקול להנגיש את מרכזי החלוקה בדרכים חלופיות.**

**המלצה 5 ב':** הוועדה ממליצה לחייב את חברת הדואר לקיים ולהפעיל את מערכת המיקוד באופן המקיף את כל הכתובות בארץ, כך שלא תהיה בארץ כתובת בה יש לחלק דברי דואר ואין לה מיקוד, וכן לחייבה לקבוע לכל מרכז חלוקה מיקוד נפרד. הוועדה ממליצה לחייב את חברת הדואר לפרסם לציבור (באתר האינטרנט של החברה ובכל דרך אחרת שיקבע המשרד) את רשימת המיקודים המשויכים לכל מרכזי החלוקה, כאשר לצד כל מיקוד יפורטו הכתובות המשויכות אליו, זאת בנוסף לחובתה לקיים באתר האינטרנט שלה מערכת לאיתור מיקוד לפי כתובת.

#### **המלצה מס' 6: פיקוח מחירים על שירותים בתחום השמור:**

הוועדה ממליצה על אלה:

- א. הסרת הפיקוח על התשלומים אשר גובה חברת הדואר עבור שירותי הדואר.

ב. לקבוע סמכות כללית לשר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות את התשלומים בעד שירותי הדואר הניתנים על ידי החברה.

ג. עם הסרת הפיקוח כאמור בס"ק א', מומלץ כי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, יקבע בתקנות את התשלום עבור שירותי הדואר הבאים: (1) שירות שליחת מכתב בודד באמצעות שירות דואר 24; (2) שירות חלוקת מכתב במרכז חלוקה ובתא דואר שכור עבור בעל היתר; (3) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר רשום; (4) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר בין-לאומי בדרך האוויר.

ד. קביעת חובת על חברת הדואר ובעל היתר מהותי לגבות תשלום סביר עבור שירות דואר שלא נקבע לו תשלום בתקנות, בכפוף לכללים הבאים:

1) **מכתב בודד:** התשלום יהיה אחיד, ללא תלות במיקום הגיאוגרפי של השולח או של הנמען, ללא תלות האם המען הוא תיבת מכתבים, תא חלוקה במרכז חלוקה או תא דואר שכור.

2) **דואר כמותי:** חברת הדואר תהא רשאית לקבוע תשלום שונה עבור משלוח דברי דואר לאזורים שונים בארץ בהתאם לעלויות הכרוכות במתן השירותים. יינתן לחברת הדואר חופש פעולה להציע שירותים מותאמים ללקוחות בכפוף לחובת אי-אפליה וחובת גבית תשלום סביר.

3) **שקיפות:** חברת הדואר תהיה חייבת לפרסם לציבור את מחירון שירותיה. המחירון לעניין דואר כמותי יכול שיכלול קריטריונים למתן הנחות כגון כמות דברי הדואר, היקף כספי, סוג התשלום (מידי, דחוי), בטחונות התשלום, אזורי חלוקה וכו'.

4) **סבירות:** עיגון סמכות שר התקשורת להתערב במקרה בו חברת הדואר או בעל היתר מהותי ידרשו, עבור שירות דואר, תשלום בלתי סביר או תשלום שמעורר חשש לפגיעה בציבור או פגיעה בתחרות בתחום הדואר.

יובהר כי סממן לסבירות התשלום אשר יקבע בידי חברת הדואר עבור שליחת מכתב בודד היא הימצאותו בטווח שבין שני התעריפים המפוקחים שייקבע שרת התקשורת, בהסכמת שר האוצר, עבור שירות חלוקת מכתב במרכז חלוקה ובתא דואר שכור עבור בעל היתר ועבור שירות שליחת מכתב בודד באמצעות שירות דואר 24. מובן כי ייתכנו סממנים נוספים, לפי העניין.

#### **המלצה מס' 7 – השתתפות במימון שירותי דואר בסיסיים**

**המלצה 7 א':** הוועדה סבורה כי מקור המימון העיקרי לקיום שירותי דואר בסיסיים לכלל הציבור בכל המדינה הוא מגוון השירותים הבסיסיים עצמם ושירותים נוספים שיינתנו לציבור באמצעות התשתיות, המערכת התפעולית והפריסה המספקת את השירותים הבסיסיים של חברת הדואר. לכן ממליצה הוועדה שיינתן לחברת הדואר חופש פעולה תחרותי (ראו המלצה מס' 4 לעיל), תוך שמירה על חובת החברה להמשיך לקיים את שירותי הדואר ובנק הדואר הבסיסיים לכלל הציבור בכל המדינה, בהתאם להוראות חוק הדואר, תקנות שהותקנו לפיו והרישיון.

בעת הזו, הוועדה ממליצה לא לתת הוראות להשתתפות בעלי היתר במימון שירותי הדואר הבסיסיים בהתאם לסעיף 5(ג) לחוק הדואר, אך ממליצה כי הסוגייה תיבחן מחדש תוך חמש עד שבע שנים (או קודם לכן, היה ויתברר כי ההפסד באספקת שירותי הדואר הבסיסיים יאיים על יציבות חברת הדואר).

**המלצה 7 ב':** לאור הדעיכה בכמות דברי הדואר, וכדי לצמצם את עלות אספקת השירותים, הוועדה ממליצה להקל את נטל השירות האוניברסלי המוטל על חברת הדואר במימון שירותי דואר בסיסיים לכלל הציבור בדרך של מתן אפשרות גבית תשלום לפי אזור עבור דואר כמותי (ראו המלצה מס' 6 לעיל), וצמצום פריסת יחידות הדואר (ראו המלצה מס' 3 לעיל).

**המלצה 7 ג':** הוועדה ממליצה לקבוע הוראות ברישיון חברת הדואר ובהיתר הכללי של בעלי היתר בנוגע לחובת הצגה חשבונאית מבוקרת של כמות דברי הדואר, ההכנסות הישירות והעלויות הישירות הכרוכות במתן שירותי דואר שונים, וזאת כדי לאפשר למשרד לבנות בסיס מידע שימש למעקב אחר עלויות שירותי דואר והכנסותיהם, ולהיות מוכנים לטפל בסוגיית מימון השירות הבסיסי לכלל הציבור לפי סעיף 5 לחוק הדואר, ככל שהדבר יידרש בעתיד.

#### **המלצה מס' 8 – התאמת האסדרה ועדכונה:**

הוועדה ממליצה ליישם את המלצותיה בדרך של תיקון חוק הדואר, תיקון התקנות שהותקנו מכוח חוק הדואר, תיקון רישיון חברת הדואר ותיקון ההיתר הכללי.

#### **המלצה 8 א':** התיקונים העיקריים הנדרשים בחוק הדואר הם כדלקמן:<sup>13</sup>

| מס' סד' | סעיף          | הנושא  | השינוי המוצע  |
|---------|---------------|--|---|
| 1       | 1             | ביטול ההגדרה "שירותי דואר בתחום השמור" ותיקון ההגדרה "שירותי דואר בתחום המוסדר"        | לבטל את ההגדרה "שירותי דואר בתחום השמור" ולתקן את ההגדרה "שירותי דואר בתחום המוסדר" באופן שתכלול בתוכה את השירותים שהמחיר בעדם נמוך מ 5.40 ש"ח. <sup>14</sup> כמו כן, לתת לשר סמכות לשנות בצו את המחיר הקובע לעניין הגדרת התחום המוסדר כאמור. |
| 2       | 5א (ג)        | דרישה לאישור מפורש של השרים לשירותים חדשים של החברה                                    | לבטל (המלצה 4 ב'). להוסיף חובת דיווח למשרד וסמכות המשרד לעצור מתן שירותים שלדעתו פוגעות בשירות לציבור או בתחרות.  |
| 3       | 5א (ד)        | איסור על החברה לספק שירותי דואר שלא אושרו לה במפורש                                    | להבהיר שלא נדרש אישור השרים לשירות דואר (המלצה 4 ב').   |
| 4       | 37 (א) ו- (ב) | חובה של השר לקבוע תשלומים בעד שירותים שבתוספת לחוק                                     | לבטל  |
| 5       | 37 (ג)        | סמכותו של השר, באישור שר האוצר לקבוע תשלומים בעד שירותי החברה שאינם מנויים בתוספת לחוק | להחיל את סמכותו של השר לפי הסעיף על כל השירותים שנותנת החברה ולבטל את חובתו של השר להודיע לוועדת הכלכלה של הכנסת  |

<sup>13</sup> תיקונים אלה הם בנוסף לתיקון מס' 12 בחוק הדואר, שעבר קריאה ראשונה בפברואר 2016 אך חקיקתו טרם קודמה. על פי המלצתנו סעיף 8 בהצעת חוק זו יידרש בשינוי.

<sup>14</sup> המחיר לפי החוק הקיים.

| מס' סדי | סעיף                             | הנושא   | השינוי המוצע   |
|---------|----------------------------------|---|--|
|         |                                  |   | בכל מקרה בו הוא מתיר לחברה לגבות מחיר סביר עבור שירות שהמחיר בעדו קבוע בתקנות.   |
| 6       | 37(ד)                            | סמכותו של השר באישור שר האוצר, להתקין תקנות בדבר הצמדת תשלומים  | לבטל את הגבלת שיקול הדעת של השר בקביעת מנגנון עדכון התשלומים הנקבעים בתקנות ולא לקבוע במסגרת החוק את הדרך בה הם יעודכנו  |
| 7       | 37 (ו)                           | סמכות בעל רישיון לגבות תשלום סביר   | הוספת סמכות לגבות תשלום סביר גם עבור שירות שיש חובה לתת על פי חוק.   |
| 8       | 53                               | כללים בדבר סדרי הטיפול בדברי דואר   | <ul style="list-style-type: none"> <li>להוסיף חובה על בעל רישיון כללי להודיע לשר מראש בדבר כל כלל שהוא קובע כאמור ובדבר כל שינוי בכלל קיים.</li> <li>לקבוע כי לשר התקשורת סמכות לקבוע ברישיון את הנושאים שקביעת כללים בעניינם תדרוש אישורו מראש.</li> </ul>  |
| 9       | 1ה, הוספת פרק ה'1, 109ב עד 109ט1 | הרחבת סמכויות הפיקוח של השר והמשרד על כלל השחקנים בתחום הדואר, סמכות לתת הוראות והגדלת סכום העיצום כספי | <p>כמפורט בהצעת חוק הדואר ובכלל כך:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>הוספת סמכות לשר להגיב בצורה מהירה במקרה של פעולה של בעל רישיון, המעוררת חשש לפגיעה מיידית במתן שירותי דואר באופן תקין וסדיר או חשש לגרימת נזק בלתי הפיך לדברי דואר או חשש לפגיעה משמעותית ומיידית בתחרות בתחום שירותי הדואר;</li> <li>הרחבת סמכויות הפיקוח של המשרד באופן אשר יאפשר למשרד לפקח באופן יעיל על כלל השחקנים בתחום הדואר.</li> <li>הגדלת סכומי העיצומים ל-200,000 ₪ ו-400,000 ₪ (המלצה 4 ד').</li> <li>הוספת סמכות לשר התקשורת לתת הוראות במקרה בו הוא רואה כי בעל רישיון כללי או בעל היתר מהותי גובה תשלום בלתי סביר עבור שירות דואר שהוא נותן או תשלום המעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר.</li> </ul> |
| 10      | תוספת                            | שירותים שחלה על השר חובה לקבוע תשלום בעדם   | לבטל (המלצה 6 א').   |

**המלצה 8 ב':** התיקונים העיקריים הנדרשים בתקנות השירותים הבסיסיים, בנוסף לתיקונים המוצעים בטיטות תקנות השירותים הבסיסיים, הם כדלקמן:

| מס' סדי | הנושא   | השינוי המוצע  |
|---------|---|---|
| 1       | מסירת דברי דואר המגיעים מחו"ל לנמענים   | הוספת שירות זה לרשימת השירותים הבסיסיים (המלצה 2).  |
| 2       | אי הטלת חובת העברת חבילה לבית הנמען – ניתן להסתפק באיסוף עצמי של חבילה מנקודת מסירה | בטיטות תקנות השירותים הבסיסיים מוצע להטיל חובה זו על חברת הדואר. יש לבטל סעיף זה (המלצה 2). |
| 3       | דואר רשום   | שינוי משקל מירבי מ-2 ק"ג ל-500 גרם.   |

**המלצה 8 ג':** התיקונים העיקריים הנדרשים בתקנות התשלומים ותקנות הדואר (הצמדת תשלומים בעד שירותי החברה), התשס"ח-2008 (להלן: "תקנות ההצמדה"), הם ביטול התשלומים אשר נקבעו

בתקנות התשלומים ובמקומם לקבוע תשלומים עבור השירותים הבאים: (1) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר 24; (2) שירות העברת מכתב למרכז חלוקה/תא דואר שכור עבור בעל היתר; (3) שירות שליחת מכתב בודד באמצעות דואר רשום; (4) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר בין לאומי בדרך האוויר. מוצע לבטל את תקנות ההצמדה ולכלול את מנגנון העדכון במסגרת תקנות התשלומים.

**המלצה 8 ד':** התיקונים העיקריים הנדרשים בתקנות הדואר (הפחתה של סכום עיצום כספי), תשע"ד-2013 (המלצה 4ד') הם הגבלת תקרת סכום העיצום כך שלא יעלה על 10% מהכנסותיו של בעל הרישיון/בעל ההיתר (בהתאם לדו"ח כספי המבוקר האחרון שלו).

**המלצה 8 ה':** התיקונים העיקריים הנדרשים ברישיון חברת הדואר הם כדלקמן:

| מס' סד' | סעיף    | הנושא                          | השינוי המוצע  |
|---------|---------|--------------------------------|---|
| 1       | 6       | הגבלת שירותים                  | לאפשר לספק כל שירות דואר (המלצה 4 ב').  |
| 2       | 20      | הצגה חשבונית                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>הוספת דרישה להצגה חשבונית מבוקרת מדי רבעון של ההכנסות הישירות והעלויות הישירות הכרוכות במתן שירותים לכלל הציבור, ודיווח הכנסות והוצאות לפי מגזרי פעילות בדו"חות הכספיים (המלצה 7 ג').<sup>15</sup></li> <li>קביעת חובת דיווח על ההכנסות וההוצאות הישירות משירותי דואר בתחום המוסדר.</li> </ul> |
| 3       | 28      | אספקת שירותי בעל הרישיון       | לאפשר גבית תשלום עבור דואר כמותי לפי אזור/מיקוד (המלצה 6).  |
| 4       | 30      | תיק שירות                      | ביטול הדרישה לאישור תיק שירות לשירותי דואר (המלצה 4 ב').  |
| 5       | 31      | תיק ניסוי                      | ביטול הדרישה לאישור תיק ניסוי לשירותי דואר (המלצה 4 ב').  |
| 6       | 34      | מיקוד                          | הרחבת ופירוט של חובות חברת הדואר (המלצה 4 ה').  |
| 7       | 39.3    | שירותי תשתית                   | לאפשר גבית תשלום לפי אזור/מיקוד (המלצה 6).  |
| 8       | 39א     | גישה למרכזי חלוקה              | ביטול גישה פיזית עצמאית למרכזי חלוקה והמרתה ב"תשלום למכתב" שייקבע בידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר (המלצה 5).  |
| 9       | 45      | מוקד טלפוני                    | להוסיף הגדרת מוקד פניות טלפוני לכל השירותים וטיב השירות במוקד (המלצה 1א).   |
| 10      | 50-48   | הפסקה וביטול שירות             | הפעלת הכללים להפסקה או ביטול של שירות רק על השירותים הבסיסיים המוגדרים בתקנות (המלצה 4 ב').   |
| 11      | 53, 52  | תשלומים                        | עדכון בהתאם להמלצות הוועדה (המלצה 6).   |
| 12      |         | טיפול בדברי דואר המגיעים מחו"ל | <ul style="list-style-type: none"> <li>לקבוע כי על החברה לטפל בדבר דואר שנשלח מחו"ל כפי שהיא מטפלת בדבר דואר שנשלח מהארץ, ומעת שהחברה מקבלת לידיה את דבר הדואר שנשלח מחו"ל, הוא הופך לדואר פנים-ארצי ועל חברת הדואר לעמוד בתקני איכות ושירות שנקבען ברישיונה לסוג זה של דבר דואר על פי המלצה 1.</li> </ul>                            |
| 13      | נספח ב' | טיב שירות                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>תיקון נספח ב', חלק א': קווי דואר נע יעברו בכל יישוב לפחות פעמיים בשבוע, ויעסקו בהעברת דואר וחבילות בלבד (המלצה 3 ב').</li> <li>תיקון נספח ב', חלק א', ס' 1.7: ביטול הדרישה לחלוקת דברי דואר כל יום עבודה שני לסירוגין.</li> </ul>  |

<sup>15</sup> ביניהם שירותי דואר בתחום השמור ושירותי דואר בתחום המוסדר שאינו שמור.

| מס' סדי | סעיף        | הנושא   | השינוי המוצע   |
|---------|-------------|---|--|
|         |             |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• תיקון נספח ב', חלק ב' סעיף 1.1 : טיב שירות בשירות מכתב רגיל בתוך המדינה (המלצה 1 א').</li> <li>• פריסת יח' דואר והפעלתן : תיקון סעיפים 3.4 עד 3.9 בחלק 1 (המלצה 3 א').</li> <li>• יישום הדרישות לשיפור כללי טיב השירות.</li> <li>• הוספת כללים בעניין מסירת חבילות (מהארץ, מחו"ל) בנקודות מסירה וטיב שירות לתהליכי מסירת חבילות (המלצה 1 א').</li> <li>• תיקון בעניין מרכזי חלוקה (המלצה 3 ד').</li> <li>• הוספת דרישה בעניין זמן המתנה למענה טלפוני (המלצה 1 א').</li> </ul> |
| 14      | נספח ב', 2א | מכונות ביול   | נדרשת בקרה על מכונות הביול, ולכן יש לבטל את הסעיף המונע העברת דברי הדואר באמצעות אשנב, ולאפשר לחברת הדואר לבצע בקרה כרצונה, כולל דרישה מלקוח ספציפי לשלוח דואר מוחתם במכונת ביול רק באשנב ביחידת דואר.   |
| 15      |             | לציין על מעטפת דבר הדואר בשירות פנים ארצי המוסדר את התאריך בו בעל רישיון קיבל את דבר הדואר למשלוח | הוספת דרישה, כדי לאפשר לציבור ולמשרד לבקר את טיב השירות (המלצה 1 ג').  |
| 16      |             | שיתוף פעולה עם מפעיל מאחיד  | לאפשר (המלצה 4 ג').  |

**המלצה 8 ה' :** התיקונים העיקריים הנדרשים בהיתר הכללי למתן שירותי דואר כמותי (להלן : **"ההיתר הכללי"**) הם כדלקמן :

| מס' סדי | סעיף | הנושא  | השינוי המוצע   |
|---------|------|--|--|
| 1       |      | שם ההיתר   | לשנות שם ההיתר ל"היתר כללי למתן שירותי דואר בתחום המוסדר".   |
| 2       | 1, 2 | מתן שירותים בתחום השמור  | להתיר לבעל היתר לספק כל שירות בתחום השמור כהגדרתו כיום (המלצה 4 א').   |
| 3       | 10   | ביצוע עצמי של שירותים  | להקל בדרישות.  |
| 4       | 13   | מערכת חשבונאית   | הוספת דרישה להצגה חשבונאית מבוקרת מדי שנה של ההכנסות הישירות והעלויות הישירות הכרוכות במתן שירותי הדואר בתחום המוסדר (המלצה 7 ג').                                       |
| 5       | 15   | ערבות למילוי תנאי ההיתר  | הקטנת הערבות מ-400,000 ל-50,000 ₪.   |
| 6       |      | טיב שירות  | הוספת דרישות לקביעת טיב שירות משך העברת מכתב, הפעלת מוקד טיפול בפניות הציבור ומערכת מממוכנת לבקרת טיב השירות לבעל היתר מהותי, כולל בקרה ופיקוח (המלצה 1 ב', המלצה 1 ד'). |
| 7       |      | חובה לציין על מעטפת דבר הדואר בשירות פנים ארצי את התאריך בו בעל רישיון כללי או בעל היתר קיבל את דבר הדואר למשלוח | הוספת דרישה לציין התאריך, כדי לאפשר לציבור ולמשרד לבקר את טיב השירות (המלצה 1 ג').   |

## פרק ב': דיון בסוגיות מרכזיות בהערות הציבור

### 3. מבוא

בדו"ח הוועדה מ'25 בפברואר 2019 הצגנו תמונה מקיפה של ענף הדואר בישראל, ניתחנו את אסדרת הענף, בחנו את שירותי הדואר בתחום השמור והיבטים שונים של התחרות בתחום השמור, דנו במימון שירותי הדואר בתחום השמור, הצענו אסדרה בהתאם לשאלות שהוצבו בפנינו בכתב המינוי וביצענו הערכה של האסדרה המוצעת (RIA – Regulatory Impact Assessment). נספח ד' משלים נתונים כמותיים עדכניים על ענף הדואר וחברת הדואר. הנספח מסווג סודי-מסחרי, ולא יופץ לציבור.

בעקבות בחינת ההתייחסויות שהתקבלו בשימוע בכתב ובעל פה ("התייחסויות הציבור"), מצאנו לנכון להכניס מספר עדכונים בהמלצותינו, העוסקים בעיקר בשני נושאים: (א) חשיבות פיתוח, קידום והרחבת התחרות בתחום השמור ומתן מענה לחשש הציבור כי חופש פעולה רחב מדי לחברת הדואר יפגע בתחרות; (ב) חשיבות שיפור שירותי הדואר לציבור תוך איזון בין איכות השירות לציבור לבין הנטל הכלכלי המוטל על חברת הדואר.

נדגיש את עיקרי תמונת שוק הדואר בישראל, כפי שהוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה מפברואר 2019:

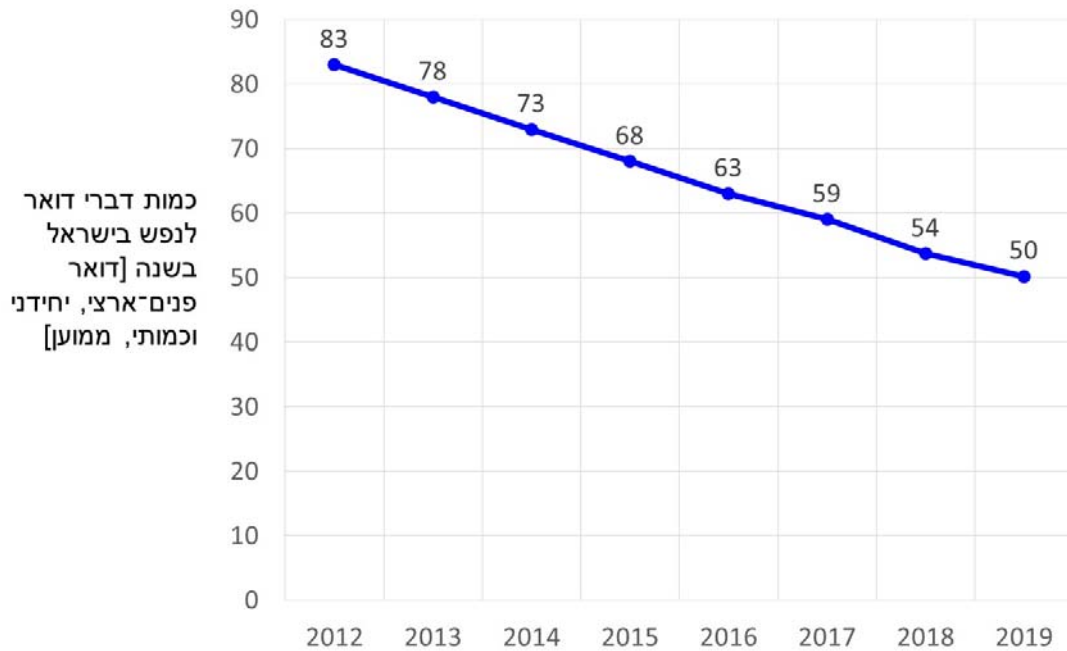
א. שוק הדואר בישראל מאופיין בשלוש מגמות עיקריות: (א) כמות נמוכה של דברי דואר לנפש ההולכת ופוחתת מדי שנה, דעיכה של שירותי הדואר המסורתיים וצמיחה בשירותי חבילות; (ב) תחרות הממוקדת בדואר כמותי, שעיקרו דואר שעסקים שולחים למשקי בית, בה קיים מתחרה מהותי אחד לחברת הדואר – חברת מסר ב.א.ב בע"מ (להלן: "חברת מסר"), ונתחי השוק שלא השתנו מאז שנת 2015; (ג) איכות שירותי הדואר הבסיסיים אינה משביעה רצון וטעונה שיפור.

ב. דעיכת שוק הדואר המסורתי מהירה, מהותית ונמשכת, כפי שניתן לראות באיור מס' 1. הכנסות הדואר היחידני בשנת 2019 היו 50% מההכנסות בשנת 2014. הכנסות הדואר הכמותי בשנת 2019 היו 80% מהכנסות שנת 2014. צפויה דעיכה מהירה בשוק הדואר הכמותי נוכח יוזמות משרדי ממשלה וגורמי אסדרה בכל ענפי המשק להעביר את התקשורת עם הציבור מדואר מסורתי לתקשורת אלקטרונית ולערוצים מקוונים.

ג. במאה העשרים ואחת, החבילה מחליפה את המכתב כשירות הדואר העיקרי. שירותי הדואר המתפתחים בקצב מהיר הם שירותי העברת חבילות, שהגורם העיקרי המניע אותם הוא המסחר האלקטרוני. שירותים אלה ניתנים בתחרות בידי מספר שחקנים רב לרבות שחקנים בינלאומיים, אך בתחום החבילות הנכנסות מחו"ל החלק הארי של החבילות נכנס לארץ באמצעות חברת הדואר. שיעור הצמיחה בהכנסות משירותי החבילות הנכנסות מחו"ל גדול יותר מהדעיכה בהכנסות מדואר מסורתי.

ד. ביצועי חברת הדואר בפועל שונים מהותית מהמודל הכלכלי שביסוד המלצות ועדת רייד, עליו מבוסס התמחור הנוכחי של שירותי הדואר המפוקחים וכללי האסדרה בתחום הדואר. אפילו שהתחרות לא התפתחה כפי שהוועדה התוותה, ההכנסות המצרפיות של חברת הדואר בשנים 2015

עד 2018 נמוכות ב-1.7 מיליארד ₪ (כ-16%) מההערכה שהייתה הבסיס לאסדרה.<sup>16</sup> הדבר פגע מהותית בחברת הדואר ובציבור (שמקבל שירותי דואר ברמת שירות הטעונה שיפור), **ומהווה סכנה ליכולתה של חברת הדואר להמשיך לתת שירותי דואר בסיסיים לכלל הציבור. לכן סבורה הוועדה כי יש להציע מתווה חדש.** זה הבסיס העיקרי להמלצותינו לשינוי מודל התחרות בענף.



**איור מס' 1: הירידה בכמות דברי דואר לנפש בישראל [דברי דואר פנים-ארצי ממוען לשנה] מהירה, מהותית ונמשכת**  
מקור: משרד התקשורת

#### 4. **טיב השירות בשירותי חברת הדואר**

בדו"ח הוועדה מפברואר 2019 דנו בהרחבה באיכות שירותי חברת הדואר. הצגנו את עיקרי ביקורת מבקר המדינה בעניין זה והדגשנו כי:

- א. איכות שירותי חברת הדואר רחוקה מלהשביע את רצון הציבור, והיקף התלונות הרב על שירותי חברת הדואר מעיד על כך.
- ב. בפרמטרים עיקריים של משך זמן העברת מכתב וזמן המתנה לשירות ביחידות דואר או במוקד המענה הטלפוני של חברת הדואר ובנק הדואר, טיב השירות נמוך משמעותית בהשוואה למקובל בעולם המערבי, ועל חברות הדואר לפעול לשפרו ולעמוד בהוראות רישיונה.

<sup>16</sup> הסדר התעריפים של ועדת רייד נקבע לתקופה של ארבע שנים, ושנת 2018 הייתה השנה האחרונה להסדר זה.

ג. פריסת יחידות הדואר היום רחבה בהשוואה לפריסת נותני שירות כלל ארצי אחרים במשק הישראלי כמו בנקים, והיקף הפעילות ההולך ומצטמצם בשוק הדואר המסורתי לא מצדיק את המשך הפעלת כל יחידות הדואר. באיזון בין טובת הציבור לבין היכולת להמשיך לקיים את שירות הדואר לכלל הציבור בכל המדינה, המלצנו לצמצם את פריסת יחידות הדואר המספקות שירותי אשנב, אך במקביל להרחיב את פריסת מרכזי המסירה לחבילות ולמכתבים רשומים, לשם שיפור השירות לציבור.

ד. איכות הטיפול של חברת הדואר בקשר עם הנמענים, מקבלי השירות, בסדרי קבלת קהל בסניפי הדואר ובמוקד מענה טלפוני, נמוכה – ובדו"ח מוצגות המלצות לשיפור.

מדו"ח תלונות הציבור של מינהל הדואר במשרד התקשורת לשנת 2019 אנו למדים כי כ-37% מתלונות הציבור עוסקות בחלוקת דואר (דואר רגיל, חבילות, דואר 24, דואר עוקב, דואר רשום, דואר רשום מהיר, דואר מהיר ודואר נע). כ-27% מהתלונות עוסקות בדואר בין-לאומי נכנס (צרורות, חבילות, דואר רשום, EMS ואקופוסט). 27% נוספים מהתלונות עוסקות ב"תשתיות": מוקד 171, שירותי אשנב, תאי דואר שכורים, תאי חלוקה, תיבות מסירת מכתבים (תיבות אדומות), מיקוד, מרכזי מסירה וחלוקת דואר. בין הנושאים המציקים לציבור יש לציין את טיב השירות הירוד של שירות משלוח מכתב רגיל בארץ ואת נושא זמני ההמתנה הממושכים לשירות ביחידות הדואר ובמוקד מענה טלפוני. **כמות התלונות בשנת 2019 גבוהה ב-31% בהשוואה לכמות התלונות בשנת 2018, ובחציון הראשון של שנת 2020 חל גידול של 70% בכמות התלונות בהשוואה לתקופה המקבילה בשנת 2019.** הנתון מצביע באופן מובהק על הרעה משמעותית ברמת השירות לציבור! עיקר הגידול בתלונות היה בענייני שיוך למרכזי מסירה/יחידות דואר, עומסים בקבלת שירות ביחידות דואר וזמני מענה ארוכים במוקדים הטלפוניים, ניתוב שגוי וביורור גורל דברי דואר שנשלחו מחו"ל. 71% מהתלונות נמצאו מוצדקות.<sup>17</sup>

**איכות שירותי הדואר ושביעות רצון הציבור תלויות בפעילות חברת הדואר והנהלתה –** ובמבחן התוצאה, חברת הדואר לא מתמודדת כראוי עם הנושא ולא פועלת בנחישות מספקת לשיפור שירותיה. דו"ח הוועדה ממליץ על סדרה של כללי אסדרה בנושאי טיב שירות וכן הרחבה של סמכויות האכיפה של יקנו למשרד כלי אכיפה אפקטיביים בין היתר, בכך הנוגע לכללי האסדרה הנוגעים לטיב השירות.

חברת הדואר איננה מספקת לציבור חלופת שירות בערוצים ישירים ומקוונים. טיב שירותי חברת הדואר טעון שיפור ניכר, ובפרט במשך זמן ההמתנה לקבלת שירות ביחידות הדואר ובמוקד הטלפוני, בטיפול במשך זמן העברת דבר דואר, בטיפול באובדן ו/או בעיכוב בהעברת דברי דואר, וכו'. שיפור טיב שירות במערכת מורכבת וגדולה כמו שירותי הדואר איננו תהליך פשוט. מדובר בתהליך מורכב, רב-ממדי, העוסק בכל ההיבטים של מתן השירות, מקיף את כל שלבי מתן השירות, מחייב שיתוף פעולה של כל הגורמים והאנשים העוסקים במתן השירות ודורש מתודולוגיה ברורה, תהליך סדור, ניהול קפדני ובקרה צמודה תוך שימוש במערכות מידע ותקשורת על מנת לפשט, לקצר ולייעל את תהליך מתן השירות לאזרח. מרכיב חשוב בשיפור טיב שירות הוא הפחתת העומס על נותני השירות (פקידי אשנב,

<sup>17</sup> פילוג התלונות בין אזורי הארץ איננו אחיד. מספר התלונות המשוקלל למשק בית באזור בו טיב השירות הוא הגרוע ביותר גדול פי 5.8 בהשוואה לאזור בו טיב השירות הוא הטוב ביותר. הדבר ממחיש את השפעת הניהול המקומי של יחידות הדואר על טיב השירות.

מפעילי מוקד מענה טלפוני) בדרך של ייעול תהליכים, שיפור מיומנויות והפחתת כמות הפניות, למשל – על ידי פיתוח שירותים מקוונים חליפיים. מרכיב חשוב אחר הוא מדידות ממוכנות יעילות של טיב השירות, כדי לאתר חריגים/צווארי בקבוק ולאפשר טיפול בהם. מרכיב נוסף הוא שימוש נכון ב'מרכזי מסירה' כדי לצמצם את העומס על יחידות דואר המספקות שירותי אשנב ומעל הכל נדרש ניהול ממוקד שירות. להתרשמותנו, בחברת הדואר לא נעשה די בנושאים אלה, ויש כר נרחב לשיפור.

לא ניתן לקבל מצב בו חברת הדואר, חברה ממשלתית האמונה על מתן שירות חיוני לציבור, עומדת בראש "הגופים הנילוניים" ו"שיעור התלונות המוצדקות" בדו"חות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.<sup>18</sup> **אנו קוראים לחברת הדואר להתגייס בכל מאודה כדי להביא לשינוי מהותי באיכות השירות לציבור.**

אנו ממליצים לא לאפשר לחברת הדואר לספק שירותים נוספים שאינם שירותי דואר עד אשר תעמוד בתקני האיכות לעניין משך זמן ההמתנה ביחידות הדואר וזמן המענה במוקד הטלפוני וכן עד אשר תנגיש את שירותיה לציבור גם בערוצים ישירים ומקוונים.

בעת הקמת רשות הדואר הוביל הדואר מהפכה בטיב השירות, שזכתה בזמנו לכינוי "המהפכה המדוורת",<sup>19</sup> והצליח לשנות באופן משמעותי את רמת השירות לציבור, אך במשך השנים שחלפו השירות הידרדר. מאז משבר חברת הדואר בשנת 2014 חלו בחברת הדואר שינויים ושיפורים מהותיים, בשירות העברת חבילות ובשירות המכתבים, ואין להתעלם מהישגים אלה, אך אין בכך די. טיב השירות לא שופר במידה מספקת, והבידול השיווקי של חברת הדואר, שהתבסס על שירות איכותי ואמין, נמוג כלא היה. זו לא גזירת גורל – זה בר תיקון, וזה תפקידה של הנהלת החברה.

הרחבת התחרות, המרכיב המרכזי בהמלצותינו, תגביר את הלחץ התחרותי על חברת הדואר ותחייבה להקדיש מאמץ ניהולי רחב יותר לשיפור שירותיה. תחרות היא הגורם העיקרי המניע הנהלות ועובדים להשקיע מאמצים בשיפור טיב שירות. ללא שיפור שירות, חברת הדואר לא תצליח להשיג תוצאות עסקיות מיטביות.

## 5. שינויי האסדרה המוצעים

ועדת רייד, שהגישה את המלצותיה בשנת 2014, עשתה עבודה יסודית ומקיפה ובהמלצותינו אנו מסתמכים עליה (ר' עמ' 2, 22 לדו"ח הוועדה, פברואר 2019).

הוועדה ראתה צורך להמליץ על שינויים ממתווה ועדת רייד להתפתחות התחרות בענף הדואר עקב שינוי נסיבות מהותי: **הדעיכה המהירה של שוק הדואר (דעיכה זו לא נחזתה בידי ועדת רייד שהערכתיה התבססה על הערכות על בסיס השנים 2010 עד 2012, שהצביעו על מגמה של צמיחה בדואר הכמותי, ולא על דעיכה); בהתאם, המודל הכלכלי של ועדת רייד לא תאם בפועל למציאות, בהפרש מהותי.**

<sup>18</sup> דו"ח שנתי 26 לשנת 2019 של נציב תלונות הציבור, 30 יוני 2020.

<sup>19</sup> נזכיר כי לרשות הדואר הוענק פרס קפלן בשנת 1989 על שיפור שירותיה.

לאור זאת ממליצה הוועדה על עדכון האסדרה בענף הדואר כמפורט:

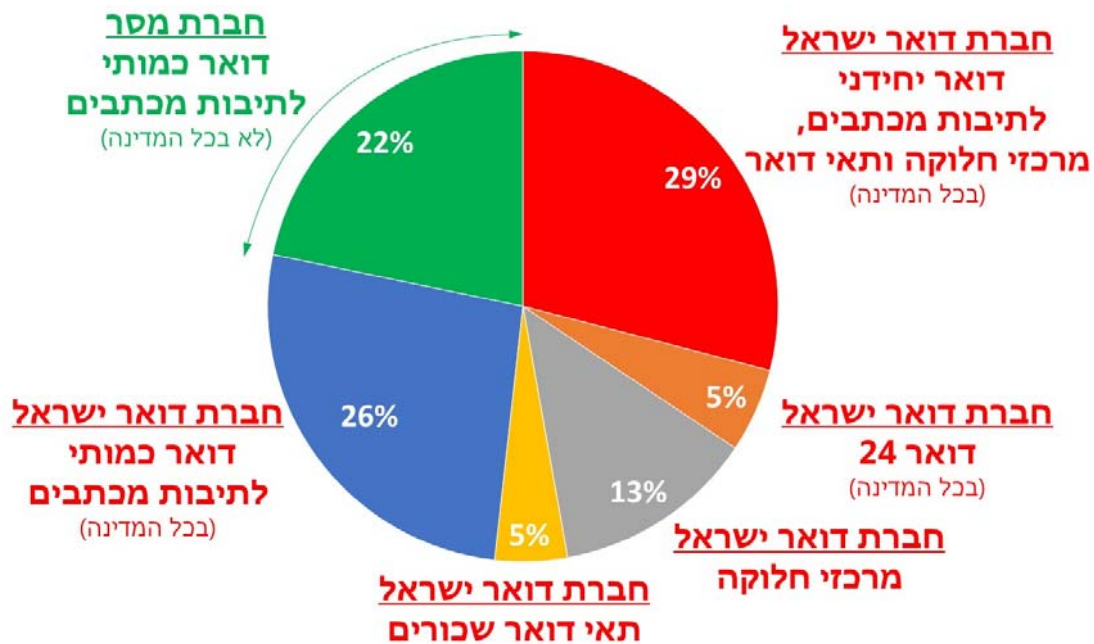
- א. הרחבה מיידית ומהירה של התחרות בשוק הדואר ופתיחת כל התחום השמור לתחרות מלאה.
- ב. גישת בעלי היתר למרכזי חלוקה בשיטה של "תשלום למכתב", על בסיס עלות.
- ג. שינוי שיטת הפיקוח על תעריפי חברת הדואר, לשיטה של מתן גמישות במסגרת תחום מוגדר ובכפוף לכללים – במקום קביעת תעריפים פרטנית צופה פני עתיד.
- ד. חופש פעולה לחברת הדואר בשינוי שירותים ובהצעת שירותי דואר חדשים, במקום אישור מראש לכל שירות – באיזונים ומגבלות.
- ה. עגון דרישות לפריסת מרכזי מסירה לקבלת חבילות ודברי דואר רשומים, עדכון בדרישות פריסת יחידות דואר וטיב שירותי הדואר – כמענה לשינוי תמהיל שירותי הדואר.
- ו. הטלת חובה על חברת הדואר להגיש למשרד התקשורת תכנית להנגשת שירותי דואר ושירותי בנק הדואר לציבור גם בערוצים ישירים ומקוונים, כדי להפחית את זמני ההמתנה לקבלת שירות ביחידות דואר ובמוקד מענה טלפוני.
- ז. הרחבה משמעותית בסמכויות הפיקוח והאכיפה של משרד התקשורת, ובכלל כך הגדלת סכומי העיצומים הכספיים.

לדעתנו, יישום המלצותינו לפתיחה מלאה של התחום השמור לתחרות מלאה יביא תרומה חשובה לענף הדואר הדועך, יאפשר לשמור על יכולתה של חברת הדואר לספק שירותים בסיסיים לכל הציבור בכל המדינה ברמת שירות נאותה, ייתן לבעלי היתר יכולת לפעול בתחומים שהיו עד כה סגורים בפניהם (דואר יחידני ובכלל כך דואר 24) ויכולת לתת שירותים גם בכל תאי החלוקה ותאי הדואר השכורים, ויידחה את הצורך לבחון לחייב בעלי היתר להשתתף במימון השירותים הבסיסיים של חברת הדואר (בהתאם לסעיף 5ג) לחוק הדואר).

כתוצאה מהאסדרה הקיימת, התחרות הנוכחית במקטע החלוקה בתחום השמור היא בחלוקת דואר כמותי בלבד. בשנת 2019 היה חלקו של הדואר הכמותי כ-66% מהכנסות התחום השמור, והיקפו היה כ-84% מכמות דברי הדואר בתחום השמור. חברת הדואר מחזיקה כיום כ-78% מהכנסות בתחום השמור ומחלקת כ-67% מכמות דברי הדואר בתחום השמור, כמוצג באיור מס' 2.<sup>20</sup> עיקר השליטה של חברת הדואר בשוק נובעת מהתחומים הסגורים לתחרות בפני המתחרים, קרי הדואר היחידני, מרכזי החלוקה ותאי הדואר השכורים, ומכך שהיא הגוף היחיד המספק שירות לכל הציבור בכל הארץ.<sup>21</sup> משכך, ועל מנת לאפשר למשק ליהנות מפירות התחרות בשוק הדואר למרות הדעיכה בכמות המכתבים הנשלחים, עולה חשיבות מכרעת לפתיחה מיידית של תחומי פעילות נוספים לתחרות.

<sup>20</sup> המפעילים המאחידים מקבלים מלקוחות קבצים לשם הפקת דברי דואר והעברתם למשלוח באמצעות חברת הדואר ובעלי היתר. אין בידנו את המידע על ההיקף הכספי שנותר בידי המפעילים המאחידים בעבור שירותי הדיוור שהם מספקים ללקוחות.

<sup>21</sup> המתחרה העיקרי במגזר החלוקה, חברת מסר, לא מחלק דואר בכל הארץ, אלא רק באזורים בהם מצא כדאיות כלכלית לחלק דואר – כמחצית מאזורי הארץ, בעיקר אזורים צפופים כמו ערים.



איור מס' 2: חלוקת הכנסות מקטע החלוקה בתחום השמור, 2019

#### 6. גישה למרכזי החלוקה

בכל הוועדות הקודמות שעסקו בפתירת שוק הדואר לתחרות נכתב רבות על החשיבות בנגישות בעלי היתר למרכזי חלוקה של חברת הדואר. הטענה שעלתה בהערות הציבור היא כי ככל שלא קיימת נגישות למרכזי החלוקה, קיים חסם כניסה לתחום השמור, דבר העומד בסתירה לעקרונות המקובלים לפתיחה לתחרות. הדיון בוועדה התמקד בחשיבות הנוספת בנגישות המתחרים למרכזי חלוקה באמצעות "מתן מפתח" בהשוואה לנגישות באמצעות "תשלום למכתב".<sup>22</sup>

אין חולק כי ככל שלא קיימת נגישות מלאה ועצמאית לבעל היתר למרכזי החלוקה, קיים "חסם תחרותי" העומד בסתירה לעקרונות מקובלים לפתיחה לתחרות. עם זאת, וכפי שצוין בדו"ח הוועדה מפברואר 2019, קיימת למתחרים נגישות מלאה לכל מקטעי שרשרת הערך בתחום הדואר הכמותי, למעט למקטע חלוקה במרכזי חלוקה המהווה כ-13% מההיקף הכספי של כלל התחום השמור לפי נתוני

<sup>22</sup> משרד התקשורת קיים בזמנו מספר שימועים (בשנים 2007, 2008 ו-2012), בהם הגיע למסקנה כי בעלי היתר חלוקים בדעותיהם באשר לשיטה של "מתן מפתח". חלק דרשו את יישומה, חלק התנגדו "בטענה שמדובר במתכונת שאינה בתדביצוע, במיוחד נוכח הצורך בעדכון שוטף אודות הנמענים השייכים למרכזי חלוקה וכל שינוי בהם, בהתמצאות במרכזי החלוקה....." ולכן בקשו ליישם גישה במתכונת של "תשלום למכתב". עמדת משרד התקשורת הייתה כי "יישום מתכונת החלוקה [בשיטה של "תשלום למכתב"] תאפשר בתוך פרק זמן קצר לשפר את מצבם התחרותי של בעלי ההיתרים ולהרחיב משמעותית את היקף פעילותם ובכך להביא לקידום התחרות" (מתוך השימוע האחרון, מכתב משרד התקשורת/אגף בכיר דואר מיום 24 בינואר 2012, שהציע ליישם גישה למרכזי חלוקה בשיטה של "תשלום למכתב"), והניע תהליך בכיוון זה. מינוי ועדת רייך באוקטובר 2012 עצר את הדיון בנושא. משרד התקשורת יישם את שיטת "מתן מפתח" בתיקון מס' 5 ברישיון חברת הדואר בפברואר 2015. בעלי היתר לא עשו בפועל שימוש בכך.

2019. לבעלי היתר קיימת נגישות מלאה לאיסוף דברי דואר, כלומר קבלת דברי דואר למשלוח מלקוח, מיון וטיוב דברי הדואר, הובלת דברי הדואר לנקודת החלוקה וחלוקתו בתיבת המכתבים. כמו כן, לבעלי היתר נגישות מלאה למקטע נוסף ומהותי בשרשרת הערך בתחום הדואר הכמותי והוא הפקת/הדפסת דבר הדואר.

חלוקת דברי הדואר במרכזי חלוקה מהווה חלופה לחלוקה לבית הנמען, כך שהנמען נדרש לגשת לתא חלוקה המצוי במרכז חלוקה, כדי לאסוף את דברי הדואר המיועד אליו. בשיטה זו עלויות מקטע החלוקה נמוכות מעלויות מקטע החלוקה בבית הנמען, באשר היא חוסכת מרכיבים קבועים בעלות מקטע החלוקה (בעיקר מרכיב הליכת הדוורים באזור החלוקה).

בישראל יש כ־703,000 תאי חלוקה בכ־2,240 מרכזי חלוקה,<sup>23</sup> מתוך סך כולל של כ־2.9 מיליון כתובות, כ־24% מכלל הכתובות בארץ, ולפי נתוני שנת 2019, כ־23% מכמות דברי הדואר בתחום השמור מחולקים במרכזי חלוקה.

בנוסף, חברת הדואר מאפשרת לציבור לעשות שימוש בתשלום בתאי דואר הממוקמים בתוך יחידות הדואר. כיום קיימים כ־218,000 תאי דואר שכורים פעילים. תאי דואר אלה הם שירות 'פרמיום', ולא נכללו במניין הכתובות בארץ לעיל.

ישנן מספר שיטות להנגשת מרכזי חלוקה, ביניהן: העברת מרכזי החלוקה לצד ג' שאינו קשור לבעל רישיון אשר ייתן שירות לחברת הדואר ולמתחריה, עליו תוטל האחריות להקמת מרכז החלוקה, ניהולו ותפעול; מתן מפתח לבעל היתר; קביעת תשלום למכתב מבוסס עלות; ומודל שותפות בין חברת הדואר ובעלי היתר במרכזי החלוקה.

מודל ראוי בשוק תחרותי הוא פתיחה מלאה של השוק לתחרות תוך מתן נגישות מלאה לכל בעלי היתר לתאי החלוקה במרכזי החלוקה בדומה לנגישות לתיבות המכתבים (מודל צד ג'), שותפות או מתן מפתח). יחד עם זאת, בעת הזו, עלינו להביא בחשבון את הדעיכה המואצת בשוק המכתבים בו כמות המכתבים וההיקף הכספי יורד משנה לשנה בקצב מהיר (עקב התחליפים הקיימים כיום לשליחת מכתב שימוש בטכנולוגיות כגון מסרונים, שירותים מקוונים, הודעות דוא"ל וכדומה); ההשקעות הגבוהות הנדרשות להקמת מרכזי חלוקה שלצידן תקופת החזר השקעה ארוכה; פרק זמן ארוך שיידרש ליישם חלופה אחרת להנגשת מרכזי חלוקה לבעלי היתר. כל אלה לא מאפשרים ליישם מודל זה.<sup>24</sup>

הוועדה סבורה כי יש להנגיש את מקטע החלוקה במרכזי החלוקה בשיטת "תשלום למכתב" שיבוסס על עלות החלוקה במרכז החלוקה. באופן הזה בעלי היתר יוכלו להתחרות בכל שרשרת הערך של שירותי הדואר בתחום השמור למעט מקטע החלוקה במרכז חלוקה שבו הם ייהנו ממחיר מבוסס עלות ובאופן הזה ימנע מחברת הדואר את היתרון התחרותי בהותרת מרכזי החלוקה בבעלותה, כך שהמגבלה

<sup>23</sup> מהם: כ־1,400 ביישובים קטנים (עם מיקוד בודד), כ־235 ביישובים ביו"ש, עם 73,000 תאי חלוקה.

<sup>24</sup> נזכיר כי הסדר של גישת מתחרים לתשתיות פיזיות של מפעיל 'Incumbent' הופעל בישראל בשלהי שנות השמונים כהסדר מסחרי בין חברת בזק וחברות הכבלים (חברת בזק הניחה כבלים עבור חברת הכבלים בתשתיות תת־קרקעיות ועילות). כהנחה של הגורם המסדיר הופעל הסדר כזה לראשונה בשנת 2016, לצורך הנחת סיבים אופטיים של מתחרים בתשתית הצנרת התת־קרקעית של חברת בזק. מדובר בהסדר שימוש והקמת תשתיות בהשקעות גדולות מאוד, ולא מדובר בהסדר בו ניגשים מתחרים פיזית כל יום לתשתית. בהסדר זה, חברת בזק הניחה את הכבלים עבור המתחרים. משרד התקשורת הניח למתחרים להניח כבלים בעצמם, בפיקוח חברת בזק, רק בשנת 2018. עובדי המתחרים הניגשים לתשתיות הפיזיות של חברת בזק חייבים בהכשר בטחוני מתאי

התחרותית תצומצם ואף תתבטל. כצעד משלים, הוועדה ממליצה לקבוע כי ברירת המחדל תהא חלוקה לתיבות מכתבים, ורק במקרים מסוימים ומוגדרים תתאפשר הקמה או הרחבה של מרכזי חלוקה (ראה המלצה 3 ה'), כך שהיקף התופעה לא אמור לעלות באופן משמעותי בעתיד.

המלצתנו היא לאמץ את שיטת "תשלום למכתב" עבור חלוקת דואר במרכזי חלוקה. דהיינו: בעל היתר ימסור דואר ממוין לחברת הדואר במרכז מיון, והחלוקה לתאים תעשה בידי חברת הדואר, במחיר מפוקח המבוסס עלות שיקבע בידי שר התקשורת באישור שר האוצר. אולם, במידה והיקף ההכנסות מדברי דואר הנשלחים למרכזי חלוקה וכמות דברי הדואר לחלוקה במרכזי חלוקה ביחס לכל התחום השמור יגדלו באופן משמעותי, יידרש המשרד לשקול להנגיש את מרכזי החלוקה בדרכים חלופיות.

**לדעתנו, במועד זה, שיטת "תשלום למכתב" עדיפה, והיא פתרון יעיל ומיידי לפתיחת כל התחום השמור לתחרות. נרחיב:**

א. בשוק הדואר הדועך, בו עיקר הדואר נשלח בידי מספר מצומצם של גופים גדולים, תוספת גישה של מחלק נוסף למקטע החלוקה במרכזי חלוקה (למשל באמצעות שיטת "מתן מפתח"), המהווים נתח קטן באופן יחסי מכלל פעילות החלוקה, תביא לתחרות מוגבלת בעיקר בין המספר המצומצם של הגופים הגדולים הפועלים בתחום חלוקת הדואר ולא תגדיל תועלת באופן משמעותי – לא לגופים שולחי הדואר הקטנים הנוספים, ולא לצרכנים, נמעני הדואר.

ב. התשלום שישולם בידי בעל היתר לחברת הדואר בשיטת "תשלום למכתב" יקבע על בסיס עלות. דבר זה יאפשר לבעלי היתר וללקוחותיהם ליהנות מהעלויות הנמוכות ביותר של החלוקה במרכז חלוקה, ויעביר להם תועלת שהיו יכולים להשיג מהפחתת העלויות לחלוקה אשר ניתן להפיק בשיטת 'מתן מפתח'. באופן זה בעל היתר ייהנה מאותה תועלת כלכלית של הפחתת עלויות חלוקה שניתן להפיק משיטת 'מתן מפתח' מבלי שיידרש להשקיע דבר, ובכך יפחת יתרון תחרותי אפשרי של חברת הדואר.

נעיר כי באופן תיאורטי המשמעות מנקודת מבטו של בעל היתר יכולה להיות גדולה יותר, שכן כאשר הוא אינו מחלק דואר במרכז חלוקה, ובפרט בשוק בו כמות המכתבים הולכת ויורדת, אין לו כדאיות גם בחלוקת דואר בתיבות מכתבים באזורים סמוכים למרכז החלוקה.

ג. שיטת "תשלום למכתב" ניתנת ליישום מיידי. לעומת זאת – לשם יישום חלוקה בשיטה של "מתן מפתח" או הפעלה על ידי צד ג' נדרש מאמץ רב ותהליך הערכות ממושך, שאין הגיון לקיימו בשוק הדועך במהירות.

תהליך זה כולל "מיפוי" מרכזי החלוקה, כך שכל תא במרכז חלוקה יסומן לפי כתובת הנמען,<sup>25</sup> יחייב את חברת הדואר ובעלי היתר להשקיע משאבים רבים, וידרוש תשומות ניהול ופיקוח משמעותיים מחברת הדואר, מבעלי היתר וממשרד התקשורת, כמו גם שיתוף פעולה בין הדוורים

<sup>25</sup> דואר נשלח לפי נמען וכתובת (שם רחוב, מסי בית). הנמען מושך דואר לפי מספר תא. הדוור המקומי של חברת הדואר יודע את מספר התא של כל נמען במרכז החלוקה לפי "שיטה" ו"סימונים" שפיתח במהלך השנים, על פי התפתחות היישוב שמרכז החלוקה משרת. כדי שבעלי היתר יוכלו לחלק דואר במרכזי חלוקה נדרש להעמיד "מיפוי" בין נמענים/כתובות לבין מספרי תאים ולתחזק "מיפוי" זה. חברת מסר החלה לבצע תהליך "מיפוי" בשלהי שנת 2015 (בעלי היתר אחרים לא חפצו לעשות זאת), אך רק חלק קטן ממנו בוצע. אחד הקשיים היה שניתן היה לבצע את המיפוי רק בסיועו של הדוור המקומי המכיר את מרכז החלוקה, אך הדוור עסוק בחלוקת דואר וכנראה שלא הייתה לו מוטיבציה לסייע. הדוור המקומי מסיים במהירות את חלוקת הדואר במרכז החלוקה ועובר הלאה, ולא היה ביכולתו לשבת שעות רבות במרכז החלוקה לצורך סיוע במיפוי.

המקומיים של חברת הדואר לבעלי היתר, ויחייב עדכון מתמיד. נדגיש עוד שלא וודאי שלאחר השלמת התהליך יחפצו המתחרים לעשות שימוש רחב בשיטה של "מתן מפתח" וייתכן כי יבחרו לחלק דואר רק בחלק ממרכזי החלוקה, על פי שיקוליהם העסקיים.<sup>26</sup> לא מצאנו צורך לעכב את הרחבת התחרות עד השלמת תהליך זה, שלדעתנו לא נכון לעשותו בשוק דועך.

ד. אנו מעריכים בסבירות גבוהה כי שיטה של "מתן מפתח" עלולה לגרום לאי סדר תפעולי במרכזי החלוקה, שכן היא תביא לכך שלא תהיה כתובת אחת ויחידה הנושאת באחריות לדברי הדואר במרכז החלוקה, לתחזוקת מרכזי החלוקה והפעלתן השוטפת, וככל שכך היא עשויה להביא בסופו של דבר לנזק לציבור הצרכנים.

ה. אנו סבורים כי שיטת "מתן מפתח" לא תתרום באופן משמעותי ליצירת בידול בטיב שירות, וזאת נוכח העובדה כי מדובר בשוק בו הלקוחות מוטי מחיר, וכי גם כיום בעל היתר המהותי מעביר, במישרין או בעקיפין, לחברת הדואר דברי דואר לחלוקה בחלק מהאזורים בהם קיימות תיבות חלוקה, וזאת משיקוליו העסקיים, כך שממילא בחלק לא מבוטל מהאזורים בארץ בוחר בעל היתר במודע שלא לבדל את עצמו מחברת הדואר בטיב השירות.

בהתאם לנתונים מעודכנים משנת 2019, 23% מכמות דברי הדואר בתחום השמור מחולקים במרכזי חלוקה. נתח שוק זה מהווה כ-13% מהכנסות התחום השמור. **פתיחה מיידית לתחרות של כל התחום השמור** תאפשר הרחבת התחרות בנתח שוק נוסף של כ-16% מכלל כמות דברי הדואר, **המהווה כ-34% מההכנסות הכספיות של שירותי הדואר בתחום השמור**.<sup>27</sup> לפיכך, הרחבת התחרות בהתאם להמלצות הוועדה תועיל ללקוחות, לצרכנים ולבעלי היתר, וודאי בהשוואה למצב הנוכחי.

מימוש הצעתנו לפתיחה מיידית ורחבה של התחרות בשוק מאפשרת תחרות ב-82% מהכנסות מקטע החלוקה בתחום השמור,<sup>28</sup> **מיד – ללא תנאים והתניות וללא תקופת הכנות והערכות**. מבחינת התחרות – מצב עדיף בהשוואה למציאות הנוכחית, בה פתוחים בפני המתחרים רק כ-48% מההכנסות בתחום השמור, מציאות "סטטית" מאז שנת 2006, המאופיינת בכך שגופים דומיננטיים מצליחים שוב ושוב לסכל את הרחבת התחרות.

המלצת הוועדה לפתוח לתחרות את כל התחום השמור באופן מידי מרחיבה בפני חברת הדואר ובעלי היתר את כל שרשרת הערך של תחום הדואר, ומרחיבה במידה משמעותית את יכולת פעילותם בשוק. הדבר מהווה יתרון מהותי.<sup>29</sup>

שיטת "תשלום למכתב" מאפשרת פתיחה מיידית לתחרות של כל התחום השמור, תוך פיקוח על המחיר והשירות שחברת הדואר תיתן לבעלי היתר במרכזי החלוקה, וביסוס המחיר על עלות "רווח

<sup>26</sup> יש ערים בהם ניתן לבצע חלוקה לתיבות מכתבים בבתי נמנעים, הגם שחברת הדואר הקימה שם מרכז חלוקה. במרבית המקרים, בעלי היתר מעדיפים להעביר את הדואר לחלוקה בידי חברת הדואר במרכז החלוקה במקום לחלקו בעצמם לבתי הנמנעים, אך בחלק מן האזורים בהם קיימים מרכזי חלוקה יש בעלי היתר ומחלקי דואר של רשות מקומית המחלקים את דברי הדואר ישירות לתיבות מכתבים בבתי הנמנעים.

<sup>27</sup> השוואה ישירה. מבלי להתייחס לאזורים הסמוכים לחלוקה לכל מקטע, דואר יחידני או מרכזי חלוקה.

<sup>28</sup> מבלי להתייחס לאזורים הסמוכים לחלוקה, לא למרכזי חלוקה ולא לדואר יחידני.

<sup>29</sup> במרבית המדינות מקטע החלוקה נשלט אך ורק על ידי חברת הדואר המקומית, המהווה קרוב ל-100% מההכנסות ומהכמויות במקטע זה, והתחרות היא בעיקר במקטעי ההפקה, מיון והובלה. בישראל התחרות התפתחה באופן שונה, שהביאה לכך שבנוסף לחברת הדואר פועלת רק חברה מהותית אחת במקטע החלוקה, חברת מסר, ונתח השוק של יתר הגופים הפועלים בתחום החלוקה הוא נתח שוק קטן.

נורמטיבי"). דרך זו תאפשר לבעלי היתר, למפעילים המאחידים וללקוחות ליהנות באופן מלא ומיידי מהתועלת הכלכלית של עלויות נמוכות יחסית לחלוקה במרכזי חלוקה.

טיב השירות של חלוקת דואר המיועד למרכזי חלוקה בידי חברת הדואר מפורט בהמלצה 1 א'. ככל שבעל היתר יבקש לספק ללקוחותיו טיב שירות גבוה יותר, הוא יוכל לבקש זאת מחברת הדואר, ולשאת בעלות הנוספת שתידרש.

הוועדה סבורה כי יש לעדכן את המחיר המפוקח לחלוקת מכתבים במרכזי חלוקה, כך שיגלם את העלות המופחתת לשירות זה.

#### 7. תחרות רק באזורים בהם עלויות חלוקת הדואר נמוכות

עלות חלוקת דואר שונה מאזור לאזור על פי מבנה האזור ואופי האוכלוסייה באזור. באזור עירוני צפוף בו יש אוכלוסייה המאופיינת במספר רב של דברי דואר לכל נמען, העלות הממוצעת לחלוקת דבר דואר היא עלות נמוכה; ובאזור עירוני לא צפוף, בו יש אוכלוסייה המאופיינת במעט דברי דואר לכל נמען, העלות הממוצעת לחלוקת דבר דואר היא עלות גבוהה.

לחברת הדואר קבוע כיום תעריף אחיד לחלוקת דברי דואר בכל הארץ, ותעריף זה משקף ממוצע של עלויות חלוקת הדואר, בין אזורים בהם עלויות חלוקת הדואר נמוכות ובין אזורים בהם עלויות חלוקת הדואר גבוהות.

התחרות בחלוקת דברי דואר התפתחה בדרך שבעלי היתר בחרו לחלק דברי דואר באזורים בהם עלות החלוקה נמוכה מן המחיר המפוקח, ודברי הדואר לחלוקה באזורים בהם עלות חלוקת הדואר גבוהה מהתעריף המפוקח מועבר לחלוקה בידי חברת הדואר. האופן בו בעלי היתר ומפעילים מאחידים (ה'מייצרים' את הדואר הכמותי) מציעים מחירים נמוכים באזורי ארץ מסוימים, בהם עלות החלוקה נמוכה מהותית מהתשלום האחיד בכל הארץ לחלוקת דברי דואר שנקבע בידי המשרד,<sup>30</sup> יוצר הפסד מובנה בחברת הדואר בפעילות חלוקת דואר.

הגם שיש דעיכה עקבית ומהירה בכמות המכתבים, חלוקת השוק בקטע החלוקה, בין חברת הדואר למתחרותיה, קבועה מזה שנים, והמתחרים לא מרחיבים את אזורי החלוקה שלהם. אין תזוזה של לקוחות גדולים בין המפעילים המאחידים, המפיקים את המכתבים המיועדים לחלוקה (בין היתר, עקב העדר תמריצים לתחרות, כי תזוזה כזו מחייבת לקוחות בהיערכות והשקעות, שאינה כדאית בשוק דועך).

מנגנון התעריפים המפוקחים של חברת הדואר, תעריפים אחידים בכל הארץ ושקופים לכלל המתחרים, יצר בעיה, שוועדת שגיאה (2006) הצביעה על חשש ממנה: התחרות שהתפתחה "עלולה לסכן את יציבותה הפיננסית של ספקית השירות האוניברסאלי ובכך – את עצם קיומו של השירות. זאת, עקב תסמונת של מעגל קסמים הידועה בשם Graveyard Spiral: חברות מתחרות ייכנסו, מטבע

<sup>30</sup> התעריף נקבע על פי ממוצע עלויות חלוקה בין אזורים בהם עלויות חלוקה נמוכות לבין אזורים בהם עלויות החלוקה גבוהות.

הדברים, לתחומים היותר רווחיים ויגרמו לאבדן נתח השוק של ספקית השירות האוניברסאלי לטובת המתחרים, באופן אשר יצריך העמסת העלויות הקבועות של שירות זה על כמות קטנה יותר של דברי דואר. במידה שהחברה תייקר בתגובה את שירותיה, יהפוך חלק נוסף מהשירות כדאי למתחרים ומכאן, לאובדן נתח שוק נוסף וחוזר חלילה".<sup>31</sup> במבחן המציאות, זה מה שקרה בפועל: תעריפי חברת הדואר בתחום היחידני, שאינם בתחרות, גדלו מהותית (כדי לשמור על יציבותה הפיננסית של חברת הדואר). תעריפי הדואר הכמותי, הנמצאים בתחרות, נשארו כשהיו.

המחיר המפוקח כיום, המהווה ממוצע לכלל הארץ, מביא לכך שחברת הדואר מחלקת את עיקר דברי הדואר במחיר נמוך מעלות החלוקה. ככל שקיימים אזורים בהם עלות החלוקה נמוכה מהמחיר המפוקח, המתחרים נכנסו אליהם ובכך תפסו את "אזורי השמנת" בלבד. ככל שתורחב התחרות מבלי לאפשר גמישות תעריפים לחברת הדואר, סביר להניח כי השוק ימשיך להתנהל בצורה דומה לשאר האזורים שפתוחים לתחרות – והמתחרים יוכלו, בקלות יחסית, ובעקבות חסמי הכניסה הנמוכים בשוק זה, לרכוש נתחי שוק נוספים גם בתחומים ואזורים נוספים. במצב דברים זה, החשש ליציבות הפיננסית של ספק השירות האוניברסלי, ולקיומו של המשך השירות, הופך להיות ממש ביטור.

לפיכך ממליצה הוועדה **לאפשר לחברת הדואר לקבוע תשלום שונה עבור משלוח דבר דואר כמותי לאזורים שונים בארץ** (במסגרת מגבלות הפיקוח על תעריפיה). כך תוכל חברת הדואר לקבוע את העלות הכלכלית של חלוקת דברי הדואר ולהמשיך לספק שירות אוניברסלי מבוסס עלות כלכלית.

#### 8. השלכות תחרותיות של הקשר האנכי בין מפעיל מאחיד לבין חברת הדואר ובעלי היתר

שרשרת הערך של הפקת דואר כמותי כוללת מספר מרכיבים.<sup>32</sup> התהליך מתחיל בדרך כלל ברשומה במחשב. מפעיל מאחיד מדפיס את המכתבים, עוטף אותם והופכם למכתב מעוצב בהתאם לבקשת ללקוח, ומדפיס את המכתבים בסדר המתאים למיון של חברת הדואר או בעל היתר (ואף לסדר ההליכה של הדוור) באמצעותו נשלחים המכתבים. חברת הדואר או בעל היתר מובילים את המכתבים לאזור החלוקה ומחלקים את המכתבים לנמענים.

לדעת הוועדה הרחבת התחרות ומתן גישה למרכזי חלוקה ותאי דואר שכורים (בשיטה של "תשלום למכתב" מבוסס עלות) יוצרת "מגרש משחקים" מאוזן יותר בהשוואה למצב הנוכחי בתחום הפצת הדואר, ומאפשרת את הרחבת פעילות חברת הדואר בתחום ההפקה.

המצב התחרותי האופטימלי בשוק הדואר, ככל שיש לכך היתכנות כלכלית, הוא שיש מספר קבוצות דואר הפעילות בכלל שרשרת הערך – החל מיצירת המכתב ועד חלוקתו. קבוצה הפועלת בכלל שרשרת הערך נהנית מאינטגרציה אנכית המאפשרת אספקה יעילה וגמישה של השירות.

<sup>31</sup> עמוד י' בהמלצות ועדת שגיא.

<sup>32</sup> שרשרת הערך בדואר יחידני כוללת איסוף דואר (מ"תיבות אדומות" או מהלקוח), מיון, העברת הדואר וחלוקתו. בדואר כמותי שרשרת הערך אחרת, ודבר הדואר מופק כשהוא ממוין ומוכן לחלוקה.

ועדת רייך עמדה על כך שהפקת דברי דואר היא חלק משרשרת הערך של פעילות הדואר הכמותי, וסברה כי פתיחת מרכזי החלוקה ותאי הדואר השכורים לחלוקה על ידי בעל היתר "תמתן את הפגיעה הפוטנציאלית בתחרות ככל שתינתן לחברת הדואר אפשרות הפקת דברי דואר", ולכן המליצה כי "הפקת דברי דואר [בידי חברת הדואר] תתקיים רק לאחר פתיחת כל מרכזי החלוקה ותאי הדואר השכורים". כן המליצה ועדת רייך כי הפקת דברי דואר בידי חברת הדואר "תתבצע רק במסגרת שיתוף פעולה עם בתי דפוס ולא על ידי הקמת בית דפוס שבבעלות חברת הדואר, וזאת לאור ההשקעות הגדולות הנדרשות לצורך הקמת בית דפוס ולאור מצבה הפיננסי של חברת הדואר". אנו תמימי דעים עם ועדת רייך בעניין ראיית הפקת דברי דואר כחלק משרשרת הערך בדואר כמותי. אך סבורים כי במבנה הנוכחי של השוק בישראל: שלושה מפעילים מאחידים מהותיים ושני מחלקי דואר מהותיים (שאחד מהם מוחזק בידי המפעיל המאחיד הגדול בארץ), יש חשיבות מיוחדת להוגנות תחרותית בקשר בין בתי הדפוס לחברות הפצת הדואר, נושא שוועדת רייך לא התייחסה אליו.

בשוק הישראלי קיימת רק קבוצה אחת הפועלת בכל שרשרת הערך – קבוצת בארימסרבר. היא נהנית מאינטגרציה אנכית כאמור, החובות המוטלות עליה נמוכות מאלו הקיימות לחברת הדואר, היא אינה חייבת באספקת שירות בכל הארץ ויש לה גמישות תעריפים (ללא מגבלות אסדרה). קבוצה זו היא גם המתחרה העיקרית של חברת הדואר במקטע החלוקה, שהיה בשליטה הבלעדית של חברת הדואר טרם החלה הקבוצה את פעילותה.

במרבית המכרזים (או הצעות המחיר) בשוק הדואר מבקשים הצעות מחיר לכל שרשרת הערך (הפקה, מיון וחלוקה). ההחלטות בשוק מתקבלות בעיקר על ידי המפעילים המאחידים ("בתי הדפוס"), שכן אלו הם הגופים שניגשים למכרזים ומציעים הצעות ערך ללקוחות. הצעות אלו כוללות במקרים רבים תעריף מלא (להפקה והפצה). חברת הדואר, שהאסדרה מחייבת אותה לתת לכל דורש שירות בכל הארץ בתעריף מפוקח, לא יכולה בכלל לגשת למכרזים אלה, בהם המחיר נקבע לפי 'אחוז ההנחה' מהתעריף המפוקח.

מנגד, ועל אף שלחברת הדואר נתחי שוק גבוהים יותר בתחום חלוקת הדואר, אין לה השפעה כלשהיא על השוק והלקוחות בתחום הדואר הכמותי. זאת מכיוון שלחברת הדואר אין יכולת לרכוש לקוחות, אין יכולת להתחרות על מחיר החלוקה כיוון שהתשלום עבור שירותיה קבוע בתקנות, ואין יכולת לקבוע את אזורי החלוקה (שכן היא חייבת לחלק בכל הארץ). בפועל חברת הדואר מחלקת מכתבים של המפעילים המאחידים או של בעלי ההיתר המתחרים באזורים הלא כדאיים או באזורים 'הסגורים' לתחרות. הנה כי כן, חברת הדואר אינה יכולה כלל להתחרות בשוק, ובמצב דברים זה, **הלקוחות לא יכולים ליהנות באופן מלא מפירות התחרות**.<sup>33</sup>

בדרך זו התחרות בין חברת הדואר לחברות החלוקה הנוספות אינה יעילה. הלקוחות נהנים באופן מוגבל מפירות התחרות בדמות הפחתת מחיר מוגבלת מעבר לזו שנקבעת בתעריף המפוקח, ולא נהנים מאיכות שירות טובה יותר שכן אין תמריץ לאף צד לעשות זאת. **הוועדה ממליצה לאפשר לחברת הדואר לשתף**

<sup>33</sup> מהתייחסויות שהתקבלו לדו"ח הוועדה נמצא כי 22% מהלקוחות מהווים 91% מהביקוש, וכי מרכיב החלוקה הוא 75% מהתשלום למפעיל מאחיד. למיטב ידיעתנו, בשנים האחרונות יש תזוזה נמוכה של לקוחות בין מפעילים מאחידים.

פעולה עם מפעילים מאחידים כך שיתאפשר לה לספק ללקוחות שירות מלא הכולל הפקה וחלוקה של דברי דואר, ובכך לייצר תחרות בכל שרשרת הערך. קרי, חברת הדואר תוכל לפנות ללקוחות ולהציע הצעה כוללת לכל מקטעי השירות. מתן אפשרות לחברת הדואר לקיים שיתופי פעולה עם מפעילים מאחידים עשויה להיטיב עם הלקוחות במתן אפשרות לבחור בספק שיציע להם את הצעת הערך (הדפסה וחלוקה) הכוללת במחיר הנמוך ביותר עם טיב השירות הטוב ביותר.

כדי לא לפגוע במפעילים המאחידים, גורמים תעשייתיים המעסיקים עובדים רבים ומתמודדים עם הקושי הגדול של דעיכת שוק הדואר, אנו ממליצים כי שיתוף פעולה של חברת הדואר עם מפעילים מאחידים יתבצע בהוגנות, עם כל מפעיל מאחיד שירצה בכך, כדי למנוע פגיעה בתחרות, וכי במבנה הנוכחי של שוק המפעילים המאחידים יאסר על חברת הדואר להקים בעצמה שירות של מפעיל מאחיד, לשלוט במפעיל מאחיד או להחזיק 5% או יותר מאמצעי השליטה במפעיל מאחיד.

כן המלצנו להטיל חובות דיווח על חברת הדואר ובעלי היתר שיש להם נתח שוק מהותי (מעל 10% מכמות דברי הדואר בתחום השמור), שייתנו בידי משרד התקשורת כלים נוספים כדי לבחון האם נעשות פעולות הפוגעות בתחרות או בצרכנים.

בשימוע נטען כי מתן היתר לחברת הדואר להציע ללקוחות שירות הכולל הפקה וחלוקה של דברי דואר (דבר שהיום נמנע ממנה), בצד גמישות מחירי שירותי הדואר, כולל דואר כמותי, יפגע בתחרות ובצרכנים. לדעת הוועדה, הצעדים המקיפים שהוועדה ממליצה עליהם, שעיקרם: פתיחת מרכזי חלוקה לשימוש מתחרים ב"תשלום למכתב" בתעריף מפוקח המשקף עלות; מגבלת החזקה של חברת הדואר במפעיל מאחיד (איסור על חברת הדואר להקים בעצמה שירות של מפעיל מאחיד, לשלוט במפעיל מאחיד או להחזיק 5% או יותר מאמצעי השליטה במפעיל מאחיד); חובת חברת הדואר לקיים שיתוף פעולה ללא בלעדיות עם כל מפעיל מאחיד שירצה בכך; מנגנון פיקוח המחירים על תעריפי חברת הדואר; חובת אישור מראש של כללי מדריך הדואר הרלבנטיים; חובת חברת הדואר לפרסם מחירון; חובת דיווח חשבונאי רבעוני מבוקר, הרחבת סמכויות הפיקוח והאכיפה ובכלל כך הגדלת סכום העיצומים הכספיים מכח חוק הדואר (שייצרו כלים להתערבות מיידית במקרים של התנהגות אנטי תחרותית של מי מהגורמים בשוק), וכל זה בצד הרחבה מהותית של התחרות בענף הדואר ובכלל כך פתיחת הדואר היחידני לתחרות, הם צעדים מספקים ל'איזון' כוח תחרותי של חברת הדואר והחשש מפגיעה בלקוחות.

#### 9. החשש מניצול עוצמת חברת הדואר לפגיעה בתחרות

בהתאם לאסדרה הקיימת היום, למרות שחברת הדואר מחלקת כ-60% כמות דברי הדואר הכמותי, אך היא אינה יכולה להציע ללקוחות שירות כולל של הפקת וחלוקת דברי דואר. לפיכך, דברי הדואר הממוענים לאזורים בהם אין כדאיות כלכלית לבעלי היתר לחלקם במחיר המפוקח מועברים לחברת הדואר לחלוקה, אשר מחלקת אותם באזורים אלה במחיר נמוך מעלות החלוקה בפועל. לכן, ככל ויפתח תחום הדואר היחידני לתחרות בהתאם לכללי אסדרה הקיימים, הכובלים את האפשרות של חברת הדואר להתחרות מבחינת קביעת מחיר עבור שירותים שבתחרות או מבחינת שיתוף פעולה עם מפעיל

מאחיד, סביר להניח כי התחרות בתחום השמור תתפתח בצורה דומה לזו שהתפתחה בשוק הדואר הכמותי כפי שמתואר לעיל, וכאמור, זהו אינו מצב רצוי.

יחד עם זאת, כאשר לחברת הדואר ניתנת גמישות תעריפים ויכולת להציע שירותי הדפסה וחלוקה בשיתוף פעולה עם מפעיל מאחיד, כוחה של חברת הדואר יגבר מהותית ביחס למצבה כיום, ובעקבות יתרונותיה התחרותיים עולה חשש לפגיעה בתחרות. היתרונות התחרותיים העיקריים של חברת הדואר הינם:

א. **יתרון לגודל ולהיקף** – לחברת הדואר מערך שירות אוניברסלי רחב הכולל תשתית בפריסה ארצית, פריסת יחידות דואר, בתי דוורים, "תיבות אדומות", מערך היסעים כלל ארצי וכו'. כל אלו מביאים ליתרון מהותי על פני כל מתחרה אחר.

ב. **יכולת ל"סבסוד צולב" בין מקטעי פעילות** – בתחום המוסדר חברת הדואר תוכל לפנות ללקוחות עם הצעות מחיר ולהציע מחיר כולל לכלל מקטעי הפעילות, החל מהפקת המכתב ועד לחלוקתו. מכאן עולה חשש לסבסוד צולב (לדוגמה: בין מחיר ההפקה למחיר החלוקה, תוך חוסר שקיפות מהו המחיר לכל מקטע). יחד עם זאת קיימת סבירות נמוכה שמפעיל מאחיד, גופים עסקיים פרטיים, יסכים לממן את פעילות החלוקה של חברות החלוקה ללא תועלת כלכלית עסקית, למעט אם מדובר בחברת חלוקה בעלת עניין במפעיל מאחיד או שמפעיל מאחיד הוא בעל עניין בה. כמו כן, ובעקבות הפעילות הענפה של חברת הדואר גם במגזרי פעילות נוספים, כגון שירותי סחר בין לאומי, שירותים פיננסיים ושירותים נוספים, החשש מסבסוד צולב יכול לבוא לידי ביטוי גם בין התחום המוסדר לבין מגזרי הפעילות הנוספים.

ג. **יתרון תחרותי בחלק מאזורי הארץ הנובע מעלויות חלוקה נמוכות במרכזי חלוקה ותאי דואר שכורים** – כמתואר לעיל, יתרון תחרותי זה מוגבל בהינתן האסדרה המוצעת של "תשלום למכתב", ומצב השוק הנוכחי.

ד. **יכולת לנקיטת פעולות שיפגעו בתחרות** – מתוקף היותה ה-Incumbent, לחברת הדואר קיימת היכולת לפגוע בתחרות. כך לדוגמה יש לה יכולת מסוימת לשלוט במערך המיקוד בארץ ויכולת לקבוע כללים המשפיעים על התחרות כגון כללים בעניין ארגון פני המעטפה שכל שינוי בהם יצריך שינויים רחבים של לקוחות וחברות מתחרות לצורך ההתאמה או היכולת להעביר דברי דואר לחברת הדואר. ללא ידיעה מראש של שינויים כדוגמת אלו, המחייבים התאמת כלל המערכות לשינויים הנדרשים שימשכו מספר חודשים, תיתכן פגיעה מהותית במתחרים.

ה. **ממשק קיים ורב שנים מול ציבור משקי הבית בישראל** – בדואר יחידני או בחלוקת מכתבים בודדים לחברת הדואר יתרון בעקבות הנגישות לכלל הציבור והמוניטין הקיים כחברת החלוקה הישראלית הוותיקה.

הוועדה הייתה ערה לצורך לנקוט בצעדים של ממש כדי להבטיח את התחרות בענף הדואר, במיוחד עקב כוח השוק של חברת הדואר שיגבר ככל שיוסר הפיקוח על תעריפיה. צעדים אלו אינם שוויוניים בין חברת הדואר לבין בעלי היתר מתחרים עקב כוח השוק השונה והיתרונות התחרותיים השונים הקיימים כמתואר לעיל. לפיכך, המלצות הוועדה כללו מגוון כלים להבטיח תחרות הוגנת בשוק הדואר, בנוסף להרחבת סמכויות הפיקוח והאכיפה הנוכחיות של משרד התקשורת.

בין ההמלצות:

- א. כינון מנגנון שיאפשר למשרד להגיב בצורה מהירה במקרה שבעל רישיון יפגע בשירות או בתחרות, והגדלת סכום העיצומים הכספיים הקבועים כיום בחוק הדואר.
- ב. מנגנון פיקוח מחירים, המציג "מרחב סבירות" לתעריפי חברת הדואר, על ידי הגדרת "רצועה", שהתשלום הסביר הנמוך בה הוא "תשלום למכתב" (תשלום תעריף משלוח דבר דואר כמותי למרכז חלוקה ותא דואר שכור), והתשלום הסביר הגבוה הוא תעריף משלוח דואר יחידני באמצעות שירות דואר 24. שני תשלומים אלה יהיו מפוקחים, וייקבעו בידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר.
- ג. מנגנון הצגה חשבונאית מבוקרת על מתן שירותים בתחום המוסדר, שיאפשר בין היתר בקרה בדיעבד על סבסוד צולב.

לאור התייחסויות לדו"ח הוועדה, בהן נטען כי קיים חשש לפיו חופש הפעולה הרחב של חברת הדואר עלול לפגוע בתחרות, אנו ממליצים להרחיב את הפיקוח על חברת הדואר במספר צעדים נוספים:

- א. חובת אישור מראש בידי המשרד וחובת פרסום מראש של כללים במדריך הדואר המשפיעים על התחרות והמתחרים, כגון כללי דואר כמותי, כללי מיקוד, "פני מעטפה" ונושאים אחרים, כפי שיקבע השר ברישיון.
- ב. קביעת חובה על חברת הדואר לפרסם לציבור מחירון של כל שירותיה, לרבות קריטריונים למתן הנחה.
- ג. קביעת חובה על חברת הדואר להקים ולהפעיל את מערכת המיקוד באופן המקיף את כל הכתובות בארץ, כך שלא יהיה בארץ כתובת בה יש לחלק דברי דואר ואין לה מיקוד, לקבוע לכל מרכז חלוקה מיקוד נפרד, ולפרסם את הכתובות המשויכות לכל מיקוד.
- ד. איסור על פתיחת מרכזי חלוקה חדשים ולהרחבת מרכזי חלוקה קיימים, ואפשרות לעשות זאת רק במקרים חריגים, בהיתר משרד התקשורת.

הוועדה ממליצה כי בתקופת הזמן הראשונה לאחר עדכון האסדרה החדשה וככל שיידרש לאחר מכן, משרד התקשורת יעקוב באופן שוטף והדוק בין היתר על מחירי חלוקת דברי הדואר הפנים ארציים בתחום המוסדר, הממשק בין חברות החלוקה ובין מפעילים מאחידים, לרבות מניעת אי אפליה במערכת היחסים ותנאי ההתקשרויות כאמור, שאינה משקוליים עסקיים כלכליים.

קיימים תחליפים דיגיטליים/מקוונים לשירותי הדואר, והשימוש בהם הולך ומתרחב. תחליפים אלה הם מהגורמים המרכזיים לדעיכת השימוש בשירותי הדואר המסורתיים. קיומם של תחליפים אלה מגביל עד מאוד את יכולת הגופים הפועלים בענף הדואר להעלות מחירים.

#### 10. צמצום יחידות דואר המספקות שירותי אשנב

מהתייחסות הציבור ומבדיקות נוספות שערכה הוועדה התברר כי הבעיה העיקרית בצמצום יחידות דואר המספקות שירותי אשנב היא החשש מפגיעה בשכבות אוכלוסייה מסוימות התלויות עדיין באשנבי הדואר לביצוע תשלומים שוטפים.

הניסיון מוכיח כי ניתן לפתח תחליפים לשירותים אלה, לתועלת מקבלי השירות ולתועלת חברת הדואר.<sup>34</sup> הפעילות של חברת הדואר בתקופת משבר הקורונה, יחד עם גורמי רווחה, ממחישה את יכולתה לפתח תחליפים אלה, לעודד את הציבור הרלבנטי להשתמש בהם, ובכך לסייע לציבור ולצמצם את העומס בסניפי הדואר.

לפיכך אנו ממליצים לתת למנהל הכללי במשרד התקשורת סמכות להורות לחברת הדואר לא לסגור יחידת דואר במקרה בו לא קיימות חלופות לקבלת שירותי אשנב בערוצים ישירים ומקוונים (כגון מכשירים אוטומטיים למשיכת כספים, תיבות אלתור, ביצוע שירותים באופן מקוון ביישום ייעודי או באתר האינטרנט של בנק הדואר וכו'), וכי כמות הפעולות במזומנים של בעלי חשבון בבנק הדואר (הפקדות, משיכות, העברות) ביחידת הדואר אינה מצדיקה את סגירת יחידת הדואר. באופן זה יובטח כי צמצום פריסת סניפי דואר לא יפגע באוכלוסייה הנזקקת לשירותים אלה. הדבר מחייב את חברת הדואר ובנק הדואר לנקוט בפעילות אקטיבית, לשם השגת יעד זה.

#### 11. איכות שירותי חברת הדואר וקריטריונים לפריסת יחידות דואר

הוועדה נדרשה לבחון עדכון דרישות איכות שירות חברת הדואר וקריטריונים לפריסת יחידות דואר. הוועדה ערה לתלונות רבות על שירותי חברת הדואר, וסבורה כי חברת הדואר חייבת ומסוגלת לתקן את המעוות. הוועדה מעירה כי טיב השירות של חברת הדואר לא מספק את הציבור. שיפור איכות שירותי הדואר מחייב, לדעת הוועדה, שינויים ושיפורים בתחומים מגוונים (בנושאים כמו לדוגמה: תפעול, מערך ההיסעים, ניהול, שירות ביחידות דואר).

דרישות איכות שירותי חברת הדואר וקריטריונים לפריסת יחידות דואר הם מטבעם פשרה בין רצון לשירות איכותי לבין הנטל הכלכלי המוטל על חברת הדואר במסגרת חובתה לספק שירותים בסיסיים לכל הציבור בכל המדינה.

הוועדה לא קיבלה את בקשת חברת הדואר להטיל את טיב השירות המומלץ לעניין המוקד הטלפוני רק בנוגע ללקוחות מזוהים או ללקוחות בידיהם פרטי זיהוי של דבר הדואר או של הפעולה בגינם פונים למוקד הטלפוני. לדעת הוועדה, חברת הדואר צריכה לענות לכל פונה בפרק זמן סביר, כפי שהוגדר בחוק הגנת הצרכן ובדומה לקבוע ברישיונות הכלליים בתחום התקשורת.

<sup>34</sup> כ-100,000 אזרחים נזקקים/מקבלי קצבאות ואזרחים וותיקים, שאין להם חשבון בנק, אוכלוסייה שהייתה תלויה באשנבי דואר לקבלת קצבאות ולביצוע תשלומים, עברה בתחילת שנת 2020, בחודשי סגר הקורונה, לאמצעים אלקטרוניים (כ-38,000 כרטיס מסטרקארד נטען "משולם מראש" שהגיע לבתייהם בדואר שליחים, שיתוף פעולה של חברת הדואר, המוסד לביטוח לאומי והמשרד לשוויון חברתי, ונטען מרחוק כל חודש בידי הביטוח הלאומי, ומעל 60,000 כרטיסי חיוב ישראל דירקט של בנק הדואר). כרטיסים אלה התגלו כפתרון מעשי, טוב ונוח, פי כמה מטלטול האוכלוסייה בה מדובר ליחידות דואר. בלחץ הנסיבות עברה אוכלוסייה זו כהרף עין לבצע תשלום בטלפון סלולרי, למשך כסף מבנקומט ועוד. התברר שזה אפשרי, פשוט, ויותר נוח מ"ללכת לדואר". בחודש מאי, למשל, במדינה כולה רק 11,500 אנשים היו תלויים באשנבי הדואר לשם קבלת קצבתם (בפיזור רחב בכל הארץ, בממוצע כ-19 אנשים לכל יחידת דואר המספקת שירותי אשנב).

בטיפול בדברי דואר המגיעים מחו"ל נדרש פרק זמן נוסף לצורך תהליכים תפעוליים של שחרור וטיפול במטען ובדיקות של גורמים שונים שאינם בשליטת חברת הדואר, והדבר נלקח בחשבון בקביעת טיב השירות.

בהמשך להתייחסות חברת הדואר, מצאנו לנכון להציע תיקונים מסוימים בהמלצותינו בעניינים אלה.

## 12. תהליך יישום המלצות הוועדה

יישום המלצות הוועדה מחייב ביצוע תיקונים בחוק הדואר, התקנות שהותקנו על פיו, הרישיון הכללי של חברת הדואר וההיתרים הכלליים שניתנו מכוח סעיף 1ג לחוק הדואר. חזקה על המשרד כי בתהליכים אלה תינתן לציבור הרחב ולבעלי עניין הזדמנות להביע את דעתם בנושאים הספציפיים שיעלו.<sup>35</sup>

גורמים שונים דרשו מהוועדה להציג בפניהם מידע שחברת הדואר רואה בו מידע סודי. הוועדה סבורה שהמידע שפורסם על ידה מהווה תשתית המאפשרת לכל הגורמים להתייחס להמלצותיה.

---

<sup>35</sup> ראו פס"ד בג"ץ 4,329/20, 4,345/20, 30 יוני 2020.

## נספחים

### 13. רשימת נספחים

**נספח א:** רשימת הגופים שהתייחסו להמלצות הוועדה.

**נספח ב:** השוואת ההמלצות המתוקנות להמלצות המקוריות.

**נספח ג:** כתב מינוי.

**נספח ד:** נתונים כמותיים עדכניים על ענף הדואר. מידע זה הוא מידע סודי-מסחרי, אשר אין לפרסמו לציבור.

### נספח א: רשימת הגופים שהתייחסו להמלצות הוועדה

הגורמים שהתייחסו לדו"ח הוועדה הם:

- א. נמרוד אנגל, סמנכ"ל שיווק ומכירות, אגן תעשיות בע"מ.
- ב. רועי בבאי.
- ג. יורם בונן ויוני פילק, עורכי דין, פישר בכר חן וול אוריון ושות', בשם חברת מסר ב.א.ב בע"מ.
- ד. בני ביטון, ראש עיריית דימונה, יו"ר פורום ערי הפיתוח וסגן יו"ר מרכז שלטון מקומי.
- ה. דני גולדשטיין, מנכ"ל, חברת דואר ישראל בע"מ.
- ו. רובי גינל, מנכ"ל, התאחדות התעשיינים.
- ז. רוני חליבה, מנכ"ל, אורדע פרינט תעשיות בע"מ.
- ח. חן מור, סמנכ"ל, מ.ס. מצג סחר (1990) בע"מ.
- ט. אייל מססה, מנכ"ל, א.ד. הפצה ועיטוף.
- י. אשי מרק, מנכ"ל, אי או אס פתרונות משרד מתקדמים.
- יא. שלומי עיני, מנכ"ל איר מייל אקספרס (AME) בע"מ.
- יב. יצחק קאול, מקים רשות הדואר והמנכ"ל הראשון של הרשות.
- יג. נגה רובינשטיין ומוהנד נאסר, עורכי דין, קריספין, רובינשטיין, בלכר ושות', עורכי דין, בשם דפוס בארי ש"מ.
- יד. פרופ' זיו רייך, רו"ח, דיקן בית הספר לביטוח ויו"ר הוועדה המייעצת לנשיא, האקדמית נתניה. יו"ר 'ועדת רייך'.
- טו. מאיר שטרן, מזכיר מוסדות חסידי דאראג.
- טז. נתי שפירא, מנכ"ל, אניה ד"ר ו. ריזה ובנו בע"מ.

הוועדה ביקשה מגורמים אלה להעביר עותק מההתייחסות בה 'הושחרו' סודותיהם המסחריים, וניתן להעמידם לעיון הציבור.

## נספח ב: השוואת ההמלצות המעודכנות להמלצות המקוריות

נספח זה מציג את ההמלצות המעודכנות של הוועדה, לאחר שהוועדה עברה על התייחסויות הציבור, בדרך של 'סימון שינויים' מול ההמלצות שהוגשו בפברואר 2019, כדי שניתן יהיה לראות בנקל מה התעדכן. ההשוואה מצורפת לנוחיות הקורא, והנוסח המחייב הוא הנוסח בפרק א'.

### המלצה מס' 1 – תקני איכות ושירות לשירותי דואר בסיסיים:

**המלצה 1 א':** הוועדה סבורה כי יש לשפר תקני איכות ושירות בהשוואה לקבוע ברישיון הכללי של חברת הדואר ("הרישיון") במספר נושאים, כדלקמן:

| המלצה לשינוי   | דרישה נוכחית  | נושא   | סעיף בנספח ב' ברישיון חברת הדואר |
|--|---|--|----------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 90% 75% תוך 3 ימי עבודה לאחר יום המשלוח.</li> <li>• 95% תוך 4 ימי עבודה.</li> <li>• 100% תוך 5 ימי עבודה לאחר יום המשלוח.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 61% תוך 3 ימי עבודה.</li> <li>• 75% תוך 4 ימי עבודה.</li> <li>• 90% תוך 5 ימי עבודה.</li> <li>• 95% תוך 6 ימי עבודה.</li> <li>• 100% תוך 7 ימי עבודה.</li> </ul> | משך זמן משלוח דבר דואר רגיל  | חלק ב' 1.1                       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• התאמה לעולם החדש, בו החבילה מחליפה את המכתב.</li> <li>• חבילה לעסק במשקל עד 1,000 גרם או חבילה למשק בית במשקל עד 500 גרם שניתן לשלשל לתיבת מכתבים תקינית. משך הזמן מרגע הגעת החבילה לארץ ועד העברתה לנמען יהיה כמו משלוח דבר דואר רגיל בארץ;</li> <li>• חבילה במשקל עד 20 ק"ג. משך הזמן מרגע הגעת החבילה לארץ ועד העברתה ליחידת דואר או לנקודת מסירה יהיה כמו משלוח דבר דואר רגיל בארץ. דרך ההודעה לנמען על קבלת החבילה תהיה באמצעים אלקטרוניים (מסרון) או בדואר רגיל.</li> <li>• מכתב רגיל או רשום, גלויה, דבר דפוס, איגרת, עיתון, רגיל או רשום: מרגע הגעתו לישראל, טיב השירות יהיה זהה לטיב השירות המירבי המקביל הפנים ארצי, בתוספת שני ימי עבודה.</li> </ul> | אין אסדרה מפורשת  | <p>מסירת חבילות הנשלחות מחוץ לארץ</p> <p><u>מסירת דברי דואר המגיעים באמצעות מנהלי דואר בחו"ל בהסדרי איגוד הדואר העולמי (UPU) – הסדרים רגילים בלבד (לא כולל הסדרים מועדפים – Prime)</u></p> | חלק ב' 1.4                       |

| סעיף בנספח ב' ברישיון חברת הדואר | נושא                        | דרישה נוכחית   | המלצה לשינוי  |
|----------------------------------|-----------------------------|--|---|
|                                  |                             |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>צרוור או חבילה: טיב השירות מרגע ההגעה לישראל יהיה זהה לטיב השירות המירבי בשירות הפנים ארצי המקביל, בתוספת 7 ימי עבודה).</u></li> </ul>  |
| חלק ב' 1.3                       | משלוח דואר רשום             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>כמו דרישה דומה למשלוח דואר רגיל.</u></li> <li>• <u>90% יימסרו במען הנמען.</u></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>משך העברה יהיה כמו דואר רגיל לעניין ניסיון מסירה בבית הנמען.</u></li> <li>• <u>ביטול הדרישה לאחוזי הצלחה בניסיון מסירה בבית הנמען, שהתברר שאינה רלבנטית, והחלפתה בדרישה שדבר הדואר יגיע ליחידת דואר או מרכז מסירה תוך יום עבודה מניסיון המסירה לבית הנמען שלא צלח.</u></li> </ul> |
| אין                              | זמן המתנה במוקד מענה טלפוני | אין דרישה  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>לא יעלה על שש דקות, בדומה להוראת חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 57), התשע"ז – 2016.</u></li> <li>• <u>פרטי ההגדרה והחריגים יהיו בדומה לפרטים הרלוונטיים הקבועים ברישיונות חברות התקשורת, בשינויים הנדרשים.</u></li> </ul>  |

**המלצה 1 ב' :** הוועדה ממליצה כי כל בעל היתר המבצע חלוקה של 10% או יותר מכמות דברי הדואר הפנים ארצי ("בעל היתר מהותי") בתחום המוסדר יהיה מחויב לקבוע טיב שירות עבור משך זמן משלוח דבר דואר רגיל בארץ, שיפורסם ברבים. היה ובעל ההיתר מהותי לא יקבע טיב שירות כאמור יראו אותו כמי שקבע טיב שירות זהה לזה החל, יחולו עליו כללים זהים לכללים החלים על חברת הדואר.

**המלצה 1 ג' :** הוועדה סבורה כי חשוב לספק לציבור כלי לפיקוח על להעריך את טיב השירות שהוא מקבל לעניין משך העברת מכתב פנים ארצי, וממליצה לקבוע חובה לציין על מעטפת דבר הדואר את הקבלה למשלוח את התאריך בו חברת הדואר או בעל היתר מהותי קיבלו את דבר הדואר למשלוח.

**המלצה 1 ד' :** הוועדה סבורה כי קיימת חשיבות לניטור ממוכן על משך העברת מכתב, בהתאם לקבוע בסעיף 5 לנספח ב' לרישיון חברת הדואר, וממליצה כי חברת הדואר ובעל היתר מהותי המחויב לקבוע כללי טיב שירות עבור משך זמן משלוח דבר דואר רגיל בארץ (לפי המלצה 1 ב') יתקינו ויפעילו מערכת כזו ללא דיחוי תוך פרק זמן שיקבע ברישיון ובהיתר.

**המלצה מס' 2 – שירותי דואר בסיסיים:**

הוועדה ממליצה לפעול לפי הגדרת שירותי הדואר הבסיסיים בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית לבחינת תעריפי חברת הדואר ובנק הדואר ושירותיהן ("ועדת רייד"), שהגיעה העת ליישמן, אך מוצאת צורך במספר תיקונים נוספים, כדלקמן:

| מס' סידורי | נושא   | התיקון המוצע   |
|------------|--|--|
| 1          | קביעת שירות מסירת דברי דואר (מכתב, גלויה, איגרת, עיתון, דבר דפוס, צרורות, חבילות) שנשלחו מחו"ל כשירות בסיסי                                  | תוספת לתקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008 (להלן: "תקנות השירותים הבסיסיים").   |
| 2          | דואר כמותי שירותי דואר פנים ארצי בתחום השמור – דואר כמותי  | <ul style="list-style-type: none"> <li>ביטול הגדרת ההגדרה הקבועה כיום לדואר כמותי בתקנות התשלומים.</li> <li>חברת הדואר תוסמך לקבוע תקבוע מכוח סמכותה לפי סעיף 53(א) לחוק הדואר כללים לעניין דואר כמותי אשר יתאימו למציאות מערכת הפצת הדואר (לדוגמה: דואר כמותי יוגש לחברת הדואר בצרור מתאים לחלוקה, ממין לפי סדר הליכת הדוור, קודי חלוקה בסדר מתאים, כך שלא יידרש מיון נוסף. מסירת דואר הכמותי לחברת הדואר תעשה במרכז מייך ארצי או אזורי). ופרטים תפעוליים (כולל חברת הדואר תוסמך לקבוע כמות מזערית של דברי דואר כמותי) ופרטים תפעוליים אחרים, ובלבד שיהיו סבירים. כללים אלה חייבים באישור מראש של משרד התקשורת, ויפורסמו לציבור (המלצה 4 ה).</li> <li>דואר שלא עומד בדרישות דואר כמותי ממויך יישלח ללא עיכוב אך יחויב כדואר רגיל כמותי לא ממויך.</li> </ul> |
| 3          | ביטול חובות מכירת מעטפות ואריזות, משלוח עיתון בארץ ולחו"ל, משלוח מבוטח של דבר דואר, בארץ ולחו"ל, והגדרות של משלוח דבר דואר לחו"ל בים או יבשה | ביטול חובות אלה נכללו בטיטות תיקון תקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008, מיום 26 מאי 2016 (להלן: "טיטות תקנות השירותים הבסיסיים").   |
| 4          | אי הטלת חובת העברת חבילה לבית הנמען – ובמקום כך לקבוע חובת מסירה בנקודת מסירה או ביחידת דואר   | <ul style="list-style-type: none"> <li>תיקון נספח ב' לרישיון חברת הדואר – ביטול החובה להעברת חבילה לבית הנמען וקביעת חובה למסירה בנקודת מסירה או ביחידת דואר.</li> <li>טיטות תקנות השירותים הבסיסיים כוללת הצעה להטלת חובה זו על חברת הדואר. אנו ממליצים לבטל הוראה זו.</li> </ul>   |

**המלצה מס' 3 – קריטריונים ומדדים לפריסת יחידות דואר, נקודות מסירה ותאי חלוקה:**

המלצה 3 א': הוועדה ממליצה: (א) להבחין בין קריטריונים ומדדים לפריסת נקודות מסירה (לחבילות ולדואר רשום ולדברי דואר רשומים) לבין קריטריונים ומדדים לפריסת יחידות דואר המספקות מגוון שירותי אשנב, כולל שירותי דואר; (ב) לתקן את הקריטריונים והמדדים הנוכחיים לפריסת יחידות

דואר, שכן הם מטילים נטל כלכלי בלתי סביר גדול על חברת הדואר, והיקף הפעילות הנמוך והמתמעט של ביחידות הדואר הקטנות-דואר מסוימות לא מצדיק את קיומן; לפיכך ממליצה הוועדה לקבוע פריסת נקודות מסירה ולשנות את פריסת יחידות הדואר כדלקמן:

| המלצה מתוקנת המלצת הוועדה   | המלצות ועדת רייד-תנאי הרישיון הנוכחי        |                               |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
|---|---|-------------------------------|-------------|--|---|-----------------|--|---|----------------------|--|---|-------------------|---|
| <p>קביעת קריטריון שונה לנקודת מסירה (לחבילות, צורות ולדברי דואר רשום) וליחידת דואר המספקת מגוון שירותי דואר ובנק הדואר אשנב, כדלקמן:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>נקודת מסירה:           <ul style="list-style-type: none"> <li>ביישובים מעל 3,000 (תושב) - 90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מ-3,000 מ' מנקודת מסירה;</li> <li>ביישובים עם פחות מ-3,000 תושבים: נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות "מחלק מקומי" ביישוב.</li> </ul> </li> <li>יחידת דואר המספקת שירותי אשנב:           <ul style="list-style-type: none"> <li>ביישובים גדולים: 90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר המספקת שירותי אשנב;</li> <li>ביישובים קטנים (3,000 עד 10,000 תושב): 90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר יחידת הדואר המספקת שירותי אשנב.</li> </ul> </li> </ul>   |   |                               |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
| <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="258 969 475 1043">נקודת מסירה (כשאינו יחידת דואר בטוח האמור)</th> <th data-bbox="481 969 699 1043">יחידת דואר המספקת שירותי אשנב</th> <th data-bbox="705 969 922 1043">גודל היישוב</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="258 1050 475 1155">90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה</td> <td data-bbox="481 1050 699 1155">90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר</td> <td data-bbox="705 1050 922 1155">מעל 10,000 תושב</td> </tr> <tr> <td data-bbox="258 1162 475 1267">90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה</td> <td data-bbox="481 1162 699 1267">90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר</td> <td data-bbox="705 1162 922 1267">3,000 עד 10,000 תושב</td> </tr> <tr> <td data-bbox="258 1274 475 1464">נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב.</td> <td data-bbox="481 1274 699 1464">-</td> <td data-bbox="705 1274 922 1464">פחות מ-3,000 תושב</td> </tr> </tbody> </table> | נקודת מסירה (כשאינו יחידת דואר בטוח האמור)  | יחידת דואר המספקת שירותי אשנב | גודל היישוב | 90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה | 90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר | מעל 10,000 תושב | 90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה | 90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר | 3,000 עד 10,000 תושב | נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב. | - | פחות מ-3,000 תושב | <ul style="list-style-type: none"> <li>ביישובים גדולים (מעל 10,000 תושב): 90% מבתי האב במרחק אזורי עד 1,500 מ' מיחידת הדואר.</li> <li>ביישובים קטנים (1,000 עד 10,000 תושב): 90% מבתי האב במרחק אזורי עד 4,000 מ' מיחידת הדואר.</li> <li>ביישובים עם פחות מ-1,000 תושבים: אספקת שירותים באמצעות דואר נע.</li> </ul> |
| נקודת מסירה (כשאינו יחידת דואר בטוח האמור)  | יחידת דואר המספקת שירותי אשנב               | גודל היישוב                   |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
| 90% מבתי האב במרחק עד 1,500 מ' מנקודת המסירה  | 90% מבתי האב במרחק עד 3,000 מ' מיחידת הדואר | מעל 10,000 תושב               |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
| 90% מבתי האב במרחק עד 4,000 מ' מנקודת המסירה  | 90% מבתי האב במרחק עד 6,000 מ' מיחידת הדואר | 3,000 עד 10,000 תושב          |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
| נקודת מסירה אחת ביישוב, או ששירותי מסירת חבילות ודואר רשום יעשו באמצעות 'מחלק מקומי' ביישוב.  | -   | פחות מ-3,000 תושב             |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>מבלי לגרוע מההוראות הקבועות כיום ברישיון, תינתן למנהל הכללי של משרד התקשורת סמכות לאסור סגירת יחידת דואר או לחייב פתיחת יחידת דואר בהתקיים אחד התנאים הבאים:           <ul style="list-style-type: none"> <li>העדר חלופות לקבלת שירותי בנק הדואר בערוצים ישירים ומקוונים (כגון מכשירים אוטומטיים למשיכת כספיים, תיבות אלתור, ביצוע שירותים באופן מקוון ביישום ייעודי או באתר האינטרנט של בנק הדואר (כו'));</li> <li>כמות הפעולות במזומנים המבוצעות ביחידת הדואר על ידי בעלי חשבון בבנק הדואר (הפקדות, משיכות, העברות) אינה מצדיקה את הפסקת הפעלת יחידת הדואר.</li> </ul> </li> </ul>   |   |                               |             |  |   |                 |  |   |                      |  |   |                   |   |

| <u>המלצה מתוקנת המלצת הוועדה</u>   | <u>המלצות ועדת רייד-תנאי הרישיון הנוכחי</u> |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>חריגה זמנית או קבועה מכללים אלה מחייבת אישור משרד התקשורת, ככל שייוכח כי אין אפשרות להקים יחידת דואר או נקודות מסירה ביישוב.</u></li> <li>• <u>חברת הדואר תכין תוך 90 יום הצעה מפורטת לפריסה מחדש של יחידות הדואר ונקודות מסירת לחבילות, צרורות ודברי דואר רשומים על פי קריטריונים אלה, ותגישה לאישור מנהל הדואר במשרד התקשורת.</u></li> </ul> |   |

**המלצה 3 ב' :** הוועדה ממליצה כי קווי "דואר נע" ישרתו יישובים עד 3,000 תושבים, יבקרו בכל יישוב לפחות פעמיים בשבוע ולא כל יום, יעסקו רק בהעברת דברי דואר ולא יספקו שירותי אשנב, וכי חברת הדואר תפעיל ביישובים אלה תיבות "אל תור" לקבלת תשלומים, ביצוע הפקדות לחשבונות ודואר רשום (או שתאפשר זאת באמצעות מזכירויות היישובים או מחלק הדואר ביישוב, כנהוג כיום).

**המלצה 3 ג' :** לצורך הפחתת עומסי הקהל ביחידות הדואר לשם שיפור השירות לציבור. הוועדה ממליצה לחייב את חברת הדואר להגיש למשרד התקשורת תוך 90 יום תכנית פעולה מפורטת בעניין זה. התוכנית תכלול בין היתר שלושה מרכיבים: (א) הנגשת שירותי דואר ושירותי בנק הדואר בערוצים ישירים (במכשירים אוטומטיים) ובערוצים מקוונים (לרבות באתר האינטרנט של החברה וביישומון ייעודי), כולל חלק משירותי הדואר ובנק הדואר (ככל שהדבר מתאפשר ובהתאם להוראות הדין, ובכלל כד יבחנו שירותים אלו: הפקדות שקים, משיכות מזומנים, העברת כספים בין חשבונות בארץ ולחו"ל, הנפקת אישורים לגבי חשבונות או פעולות בחשבון, שירותי תשלומים, משלוח מכתב בארץ ולחו"ל לרבות מכתב בשירות 24 (בשיתוף פעולה עם בית דפוס), שירות הפניית דבר דואר, הזמנת פנקסי שקים וכדומה); (ב) מתן שירותי ביחידות הדואר באמצעות הזמנת תור מראש. החברה תפעל להרחבת השימוש בהזמנת תור מראש, בשים לב לצרכי הציבור; (ג) הרחבת השימוש במרכזי מסירה, להקטנת עומס בסניפים באמצעות העברת מסירות דברי דואר רשומים, חבילות וצרורות למרכזי המסירה.

**המלצה 3 ד' :** הוועדה שקלה את בקשת חברת הדואר לתת לה גמישות בשעות הפעולה של יחידות הדואר, אך בזמן הקצר שעמד לרשותה לא עלה בידינו למצות את הנושא עם חברת הדואר ולהגיע להגדרה שלא פוגעת בשירות לציבור. אנו ממליצים כי מינהל הדואר ימשיך לברר וללבן את הנושא עם חברת הדואר, והיה ויימצאו הגדרות מתאימות, הרישיון יתוקן בהתאם. והכל בכפוף להנגשת שירותי חברת הדואר לציבור גם בערוצים ישירים ומקוונים והפחתת עומסי הקהל ביחידות הדואר, כמפורט בהמלצה 3 ג'.

**המלצה 3 ה' :** הוועדה ממליצה להחמיר בכללי פתיחת מרכזי חלוקה חדשים הקבועים בסעיף 1.3 בנספח ב' לרישיון חברת הדואר, ולהתיר לחברת הדואר לפתוח מרכזים כאלה רק באישור מראש של המשרד, שיינתן בהתקיים אחד התנאים הבאים: כי 'ברירת המחדל' לחוקת דברי דואר היא חלוקה לתיבת מכתבים. הקמת מרכזי חלוקה חדשים או הרחבת מרכזי חלוקה קיימים תיעשה רק באישור מראש של המשרד, בהתאם לכללים ותנאים שייקבעו בידי המשרד ברישיון. תנאים אלה יכללו גם התייחסות לעניין הנגשת מרכזי החלוקה לבעלי היתר.

אישור המשרד להקמת מרכז חלוקה חדש או הרחבת מרכז חלוקה קיים יינתן בהתקיים אחד התנאים הבאים, בכפוף להסכמת רשות מקומית נבחרת (עירייה, מועצה מקומית, מועצה אזורית או ועד יישוב):

- העדר שמות רחובות או מספרי בתים באזור חלוקת דברי הדואר, כך שלא ניתן לחלק לנמענים דברי דואר.
- אזור חלוקת דואר שהוא יישוב המונה פחות מ-100 בתי אב.
- אזור חלוקת דואר שיש בו בעיה מיוחדת לחלוקת דואר, שאינה העדר תיבות מכתבים.
- דרישת רשות מקומית נבחרת: עירייה, מועצה מקומית, מועצה אזורית או ועד יישוב.

#### המלצה מס' 4 – תחרות בתחום השמור

**המלצה 4 א':** הוועדה ממליצה לבצע את המלצת ועדת רייך ולפתוח את שוק הדואר השמור לתחרות מלאה (כולל דואר יחידני ודואר 24), בד"בד עם מימוש המלצות מס' 4 ב', 4 ג', 4 ד', 5 ו' 6.

**המלצה 4 ב':** הוועדה ממליצה לאפשר לחברת הדואר לספק שירותים דואר חדשים (למעט שירותים כספיים), בכפוף לכל דין, ללא קבלת אישור ספציפי של משרד התקשורת, וכך להסיר את הפיקוח על התשלומים שגובה חברת הדואר (למעט בשירות דואר 24 יחידני ר"ת שלום למכתב) בהסדר פיקוח התעריפים המוצג בהמלצה 6, ולבטל את החובה לדווח מראש למשרד על תשלום שגובה חברת הדואר בכפוף לחובתה של החברה להציע את שירותיה לכל דורש, ללא אפליה ובתשלום סביר, בהתאם לכללים שיקבע המשרד, שכן חופש הפעולה של חברת הדואר חיוני לשם פיתוח חלופות לשוק הדואר המסורתי הדועך, שכולן נעשות בסביבה תחרותית.

**המלצה 4 ג':** הוועדה מפנה תשומת לב להעדר "מגרש משחקים מאוזן" בתחום הדואר הכמותי, עקב היות דפוס בארץ, המפעיל המאחד (Consolidator) הדומיננטי, מבעלי חברת מסר ב.א.ב בע"מ (להלן: "חברת מסר"), בעלת היתר לחלוקת דואר כמותי המחלקת בפועל כ-37% מהדואר הכמותי הנשלח בארץ, בעוד שהמשרד לא אישר לחברת הדואר לספק שירות הפקה של דברי דואר, בעצמה או באמצעות גורם אחר. לפיכך, ממליצה להתיר לחברת הדואר לשתף פעולה עם מפעיל מאחד בית דפוס המפיק דברי דואר ממוינים ('מפעיל מאחד'), תוך קביעת איסור על מתן בלעדיות למפעיל מאחד אחד, באופן שתוכל להציע ללקוחות שירות הכולל הפקה והעברה וחלוקה של דברי דואר. הוועדה ממליצה כי יאסר על חברת הדואר להקים ולהפעיל בעצמה שירות של מפעיל מאחד, לשלוט במפעיל מאחד או להחזיק 5% או יותר מאמצעי השליטה במפעיל מאחד.

**המלצה 4 ד':** הוועדה מבקשת להדגיש כי טרם הרחבת התחרות ומתן הקלות באסדרת חברת הדואר ושחקנים אחרים בתחום הדואר, נדרש להרחיב את סמכויות הפיקוח והאכיפה של השר והמשרד הקבועות כיום בחוק הדואר, התשמ"ו-1986 ("חוק הדואר"), כמוצע בהצעת חוק הדואר (תיקון מס' 12), התשס"ו-2016 ("הצעת חוק הדואר") ובכלל כך בנושאים המפורטים להלן, בתוספת עיגון סמכות

השר לתת הוראות במקרה בו ראה כי חברת הדואר מתכוונת לגבות או גובה תשלום שאינו סביר או תשלום שמעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר, כמפורט:

א. עיגון סמכות השר להגיב בצורה מהירה במקרה של פעולה של בעל רישיון, כהגדרתו בחוק הדואר, המעוררת חשש לפגיעה מיידית במתן שירותי דואר באופן תקין וסדיר או חשש לגרימת נזק בלתי הפיך לדברי דואר או חשש לפגיעה משמעותית ומיידית בתחרות בתחום שירותי הדואר;

ב. עיגון סמכות השר לתת הוראות במקרה בו ראה כי בעל רישיון מתכוון לגבות או גובה תשלום שאינו סביר או תשלום שמעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר;

ג. הרחבת סמכויות הפיקוח של המשרד באופן אשר יאפשר למשרד לפקח באופן יעיל על כלל השחקנים בתחום הדואר, היינו – כל בעלי הרישיונות ובעלי ההיתרים לפי החוק, ובכללם חברת הדואר, ובכך להבטיח כי שחקנים אלו יפעלו בהתאם להוראות חוק הדואר ולא ייפגעו שירותי הדואר הניתנים לציבור והתחרות בתחום הדואר;

ד. הגדלת סכום העיצומים הכספיים הקבועים כיום בחוק הדואר, שהם נמוכים ואינם מרתיעים דיים (מסכומים של 28,090 ₪ ו-13,290 ₪ ל-200,000 ₪ ו-400,000 ₪, בהתאם לסוג ההפרה), ובהגבלת תקרת סכום העיצום כך שלא יעלה על 10% מהכנסותיו של בעל הרישיון/בעל ההיתר (בהתאם לדו"ח כספי המבוקר האחרון שלו), וזאת על מנת להרתיע את בעלי רישיון הרישיונות ובעלי ההיתרים מלהפר את הוראות הדין השונות החלות עליהם, לבטל את הכדאיות הכללית שבהפרה וכן להבטיח רמת שירות נאותה לציבור.

#### המלצה 4 ה': לעניין כללי הטיפול בדברי דואר, הוועדה ממליצה:

א. לחייב את חברת הדואר להודיע למשרד התקשורת בדבר כלל חדש שהיא קובעת בדבר סדרי טיפול בדברי דואר מכוח סמכותה על פי סעיף 53 לחוק הדואר ועל כל שינוי בכלל קיים כאמור.

ב. כללים המשליכים על התחרות והמתחרים, ובכללם כדללים להגדרת דואר כמותי, מערכת המיקוד, ארגון 'פני מעטפה', יהיו חייבים באישור מראש של המשרד, ובפרסום לציבור טרם כניסתם לתוקף.

#### המלצה מס' 5 – גישה למרכזי תאי חלוקה ולתאי דואר שכורים:

**המלצה 5 א':** הוועדה ממליצה כי בעלי היתר ישתמשו במרכזי חלוקה ובתאי דואר שכורים בשיטה של "תשלום למכתב", שייקבע בידי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר (ראו המלצה מס' 6 להלן), ויתבסס על עלות מופחתת של חלוקת מכתבים במרכזי חלוקה. בעלי היתר יעבירו את דברי הדואר למרכזי ארצי דוורים אזורי או למרכז מיון ארצי של חברת הדואר, וחברת הדואר תעבירם לתעודתם תחלקם במרכזי חלוקה ובתאי דואר שכורים במחיר שייקבע.

הוועדה סבורה כי בעת הזו יש להרחיב את התחרות באמצעות פתיחת הדואר היחידני לתחרות והנגשת מקטע החלוקה במרכזי החלוקה לבעלי היתר מתחרים בשיטה של "תשלום למכתב". אולם, במידה והיקף ההכנסות של חברת הדואר מדברי דואר המשלחים למרכזי חלוקה וכמות דברי הדואר לחלוקה

במרכזי חלוקה ביחס לכל התחום השמור יגדלו באופן משמעותי, יידרש לשקול להנגיש את מרכזי החלוקה בדרכים חלופיות.

המלצה 5 ב': הוועדה ממליצה כי לחייב את חברת הדואר תפרסם לציבור (באתר האינטרנט של החברה ובכל דרך אחרת שיקבע המשרד) את רשימת המיקודים המשוייכים לכל מרכזי החלוקה, כאשר לצד כל מיקוד יפורטו הכתובות המשוייכות אליו. לקיים ולהפעיל את מערכת המיקוד באופן המקיף את כל הכתובות בארץ, כך שלא יהיה בארץ כתובת בה יש לחלק דברי דואר ואין לה מיקוד, וכן לחייבה לקבוע לכל מרכז חלוקה מיקוד נפרד. הוועדה ממליצה לחייב את חברת הדואר לפרסם לציבור (באתר האינטרנט של החברה ובכל דרך אחרת שיקבע המשרד) את רשימת המיקודים המשוייכים לכל מרכזי החלוקה, כאשר לצד כל מיקוד יפורטו הכתובות המשוייכות אליו, זאת בנוסף לחובתה לקיים באתר האינטרנט שלה מערכת לאיתור מיקוד לפי כתובת.

#### **המלצה מס' 6: פיקוח מחירים על שירותים בתחום השמור:**

**המלצה 6 א' –** הוועדה ממליצה על אלה:

- א. הסרת הפיקוח על התשלומים אשר גובה חברת הדואר עבור שירותי הדואר.
- ב. לקבוע סמכות כללית לשר התקשורת, בהסכמת שר האוצר לקבוע בתקנות את התשלומים בעד שירותי הדואר הניתנים על ידי החברה.
- ג. עם הסרת הפיקוח כאמור בס"ק א', מומלץ כי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, יקבע בתקנות את התשלום עבור שירותי הדואר הבאים: (1) שירות שליחת מכתב בודד באמצעות שירות דואר 24; (2) שירות חלוקת מכתב במרכז חלוקה ובתא דואר שכור עבור בעל היתר; (3) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר רשום; (4) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר בין-לאומי בדרך האוויר.
- ד. קביעת חובת על חברת הדואר ובעל היתר מהותי לגבות תשלום סביר עבור שירות דואר שלא נקבע לו תשלום בתקנות, בכפוף לכללים הבאים:
  - א. להשאיר את פיקוח על התשלום עבור שירות משלוח מכתב בודד באמצעות שירות דואר 24; התשלום ייקבע בידי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר.
  - ב. להסיר את הפיקוח על התשלומים עבור כל יתר השירותים בתחום השמור (לרבות תשלום תגוביינה ותשלום עבור שימוש במכונות ביול). חברת הדואר תהא רשאית תחייב לגבות תשלום סביר עבור שירותים אלה, בכפוף לכללי שקיפות ואחידות (סעיף משנה ה' להלן).
  - ג. לשקול לבטל את הפיקוח על התשלומים עבור שירותי דואר כמותי בין-לאומי ודואר כמותי רשום ולקבוע כי חברת הדואר תהא רשאית תחייב לגבות תשלום סביר בגין שירותים אלה. שקיפות, אחידות וסבירות:

1) **מכתב בודד**: חברת הדואר תהיה רשאית חייבת לגבות תשלום סביר. התשלום יהיה אחיד, ללא תלות במיקום הגיאוגרפי של השולח או של הנמען, ללא תלות האם המען הוא תיבת מכתבים, תא חלוקה במרכז חלוקה או תא דואר שכור.

2) **דואר כמותי**: ייוסר הפיקוח על התשלומים בעד שירות זה. חברת הדואר תהא רשאית לקבוע תשלום שונה עבור משלוח דברי דואר לאזורים שונים בארץ בהתאם לעלויות הכרוכות במתן השירותים. יינתן לחברת הדואר חופש פעולה להציע שירותים מותאמים ללקוחות בכפוף לחובת איאפליה וחובת גבית תשלום סביר.

5) **שקיפות**: חברת הדואר תהיה חייבת לפרסם לציבור את מחירון שירותיה. המחירון לעניין דואר כמותי יכול שיכלול קריטריונים למתן הנחות כגון כמות דברי הדואר, היקף כספי, סוג התשלום (מידי, דחוי), בטחונות התשלום, אזורי חלוקה וכו'.

3) **סבירות**: יש להקנות לשר סמכות עיגון סמכות שר התקשורת להתערב במקרה בו חברת הדואר או בעל היתר מהותי תגבה מחיר ידרשו, עבור שירות דואר, תשלום בלתי סביר או תשלום שמעורר חשש לפגיעה בציבור או פגיעה בתחרות בתחום הדואר, עבור שירות משירותיה.

יובהר כי סממן לסבירות התשלום אשר יקבע בידי חברת הדואר עבור שליחת מכתב בודד היא הימצאותו בטווח שבין שני התעריפים המפוקחים שייקבע שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, עבור שירות חלוקת מכתב במרכז חלוקה ובתא דואר שכור עבור בעל היתר ועבור שירות שליחת מכתב בודד באמצעות שירות דואר 24. מובן כי ייתכנו סממנים נוספים, לפי העניין.

**המלצה 6 ב'**: תשלום עבור משלוח דברי דואר למרכז חלוקה ותא דואר שכור: התשלום עבור דואר ממניין לפי מרכז חלוקה או תא דואר שכור שיימסר לחברת הדואר במרכז מניון ארצי (להלן: "תשלום למכתב") ייקבע בידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר (המלצה 5 א').

### המלצה מס' 7 – השתתפות במימון שירותי דואר בסיסיים

**המלצה 7 א'**: הוועדה סבורה כי מקור המימון העיקרי לקיום שירותי דואר בסיסיים לכלל הציבור בכל המדינה הוא מגוון השירותים הבסיסיים עצמם ושירותים נוספים שיינתנו לציבור באמצעות התשתיות, המערכת התפעולית והפריסה המספקת את השירותים הבסיסיים של חברת הדואר. לכן ממליצה הוועדה שיינתן לחברת הדואר חופש פעולה תחרותי (ראו המלצה מס' 4 לעיל), תוך שמירה על חובת החברה להמשיך לקיים את שירותי הדואר ובנק הדואר הבסיסיים לכלל הציבור בכל המדינה, בהתאם להוראות חוק הדואר, תקנות שהותקנו לפיו והרישיון.

בעת הזו, הוועדה ממליצה לא לתת הוראות להשתתפות בעלי היתר במימון שירותי הדואר הבסיסיים בהתאם לסעיף 5(ג) לחוק הדואר, אך ממליצה כי הסוגייה תיבחן מחדש תוך חמש עד שבע שנים (או קודם לכן, היה ויתברר כי ההפסד באספקת שירותי הדואר הבסיסיים יאיים על יציבות חברת הדואר).

**המלצה 7 ב' :** לאור הדעיכה בכמות דברי הדואר, וכדי לצמצם את עלות אספקת השירותים, הוועדה ממליצה להקל את נטל השירות האוניברסלי המוטל על חברת הדואר במימון שירותי דואר בסיסיים לכלל הציבור בדרך של מתן אפשרות גבית תשלום לפי אזור עבור דואר כמותי (ראו המלצה מס' 6 לעיל), וצמצום פריסת יחידות הדואר (ראו המלצה מס' 3 לעיל).

**המלצה 7 ג' :** הוועדה ממליצה לקבוע הוראות ברישיון חברת הדואר ובהיתר הכללי של בעלי היתר היתר בנוגע לחובת הצגה חשבונאית מבוקרת של כמות דברי הדואר, ההכנסות השירות והעלויות השירות הכרוכות במתן שירותי דואר שונים בתחום המוסדר, וזאת כדי לאפשר למשרד לבנות בסיס מידע שישמש למעקב אחר עלויות שירותים אלה שירותי דואר והכנסותיהם, ולהיות מוכנים לטפל בסוגית מימון השירות הבסיסי לכלל הציבור לפי סעיף 35 לחוק הדואר, ככל שהדבר יידרש בעתיד.

**המלצה מס' 8 – התאמת האסדרה ועדכונה :**

הוועדה ממליצה ליישם את המלצותיה בדרך של תיקון חוק הדואר, תיקון התקנות שהותקנו מכוח חוק הדואר, תיקון רישיון חברת הדואר ותיקון ההיתר הכללי.

**המלצה 8 א' :** התיקונים העיקריים הנדרשים בחוק הדואר הם כדלקמן :

| מס' סד' / סעיף | הנושא  | השינוי המוצע  |
|----------------|--|---|
|                | <u>ביטול ההגדרה "שירותי דואר בתחום השמור" ותיקון ההגדרה "שירותי דואר בתחום המוסדר"</u> | <u>לבטל את ההגדרה "שירותי דואר בתחום השמור" ולתקן את ההגדרה "שירותי הדואר בתחום המוסדר" באופן שתכלול בתוכה את השירותים שהמחיר בעדם נמוך מ 5.40 ש"ח. כמו כן, לתת לשר סמכות לשנות בצו את המחיר הקובע לעניין הגדרת התחום המוסדר כאמור.</u> |
| 1              | דרישה לאישור מפורש של השרים לשירותים חדשים של החברה                                    | לבטל (המלצה 4 ב').<br><u>להוסיף חובת דיווח למשרד וסמכות המשרד לעצור מתן שירותים שלדעתו פוגעות בשירות לציבור או בתחרות.</u>  |
| 2              | איסור על החברה לספק שירותי דואר שלא אושרו לה במפורש                                    | <u>לבטל להבהיר שלא נדרש אישור השרים לשירות דואר (המלצה 4 ב').</u>   |
| 37 (א) ו- (ב)  | החובה של השר לקבוע תשלומים בעד שירותים שבתוספת לחוק                                    | <u>לבטל</u>   |
| 37 (ג)         | סמכותו של השר, באישור שר האוצר לקבוע תשלומים בעד שירותי החברה שאינם מנויים בתוספת לחוק | <u>להחיל את סמכותו של השר לפי הסעיף על כל השירותים שנותנת החברה ולבטל את חובתו של השר להודיע לוועדת הכלכלה של הכנסת בכל מקרה בו הוא מתיר לחברה לגבות מחיר סביר עבור שירות שהמחיר בעדו קבוע בתקנות.</u>                                  |
| 37 (ד)         | סמכותו של השר באישור שר האוצר, להתקין תקנות בדבר הצמדת תשלומים                         | <u>לבטל את הגבלת שיקול הדעת של השר בקביעת מנגנון עדכון התשלומים</u>   |

| מס' סדי | סעיף                            | הנושא   | השינוי המוצע   |
|---------|---------------------------------|---|--|
|         |                                 |   | <u>הנקבעים בתקנות ולא לקבוע במסגרת החוק את הדרך בה הם יעודכנו</u>  |
| 3       | 37 (ו)                          | סמכות בעל רישיון לגבות תשלום סביר לשירות שיש חובה לספקו על פי חיקוק                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>הוספת סמכות לגבות תשלום סביר גם עבור שירות שיש חובה לתת על פי חוק.</li> <li>סמכות לשר התקשורת להתערב במקרה בו בעל רישיון דורש או מתכוון לדרוש תשלום בלתי סביר או תשלום המעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר.</li> </ul>   |
| 4       | 53                              | <u>כללים בדבר סדרי הטיפול בדברי דואר</u>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>להוסיף חובה על בעל רישיון כללי להודיע לשר מראש בדבר כל כלל שהוא קובע כאמור ובדבר כל שינוי בכלל קיים.</li> <li>לקבוע כי לשר התקשורת סמכות לקבוע ברישיון את הנושאים שקביעת כללים בעניינם תדרוש אישורו מראש.</li> </ul>  |
| 5       | ה1, הוספת פרק ה1, 109ב עד 109ט1 | הרחבת סמכויות הפיקוח של השר והמשרד על כלל השחקנים בתחום הדואר, סמכות לתת הוראות והגדלת סכום העיצום כספי | <p>כמפורט בהצעת חוק הדואר ובכלל כך:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>הוספת סמכות לשר להגיב בצורה מהירה במקרה של פעולה של בעל רישיון, המעוררת חשש לפגיעה מיידית במתן שירותי דואר באופן תקין וסדיר או חשש לגרימת נזק בלתי הפיך לדברי דואר או חשש לפגיעה משמעותית ומיידית בתחרות בתחום שירותי הדואר;</li> <li>הרחבת סמכויות הפיקוח של המשרד באופן אשר יאפשר למשרד לפקח באופן יעיל על כלל השחקנים בתחום הדואר.</li> <li>הגדלת סכומי העיצומים ל-200,000 ₪ ו-400,000 ₪ (המלצה 4 ד').</li> <li>הוספת סמכות לשר התקשורת לתת הוראות במקרה בו הוא רואה כי בעל רישיון כללי או בעל היתר מהותי גובה תשלום בלתי סביר עבור שירות דואר שהוא נותן או תשלום המעורר חשש לפגיעה בתחרות בתחום הדואר.</li> </ul> |
| 6       | תוספת                           | <u>ביטול שירותים ארכאיים שירותים שחלה על השר חובה לקבוע תשלום בעדם</u>                                  | לבטל (המלצה 6 א').   |

**המלצה 8 ב' :** התיקונים העיקריים הנדרשים בתקנות השירותים הבסיסיים, בנוסף לתיקונים המוצעים בטיטוט תקנות השירותים הבסיסיים, הם כדלקמן :

| מס' סדי | הנושא   | השינוי המוצע   |
|---------|---|--|
| 1       | מסירת חבילות (מהארץ, מחו"ל) דברי דואר המגיעים מחו"ל לנמענים                         | הוספת שירות זה לרשימת השירותים הבסיסיים (המלצה 2).   |
| 2       | אי הטלת חובת העברת חבילה לבית הנמען – ניתן להסתפק באיסוף עצמי של חבילה מנקודת מסירה | בטיטת תקנות השירותים הבסיסיים מוצע להטיל חובה זו על חברת הדואר. יש לבטל סעיף זה (המלצה 2). |
| 2       | דואר כמותי  | עדכון הגדרה, ככל שיידרש (המלצה 2).   |
| 3       | דואר רשום   | שינוי משקל מירבי מ-2 ק"ג ל-500 גרם.  |

**המלצה 8 ג':** התיקונים העיקריים הנדרשים בתקנות התשלומים ותקנות הדואר (הצמדת תשלומים בעד שירותי החברה), התשס"ח-2008 (להלן: "תקנות ההצמדה"), הם כדלקמן: ביטול התשלומים אשר נקבעו בתקנות התשלומים עבור השירותים הבאים: (1) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר 24; (2) שירות העברת מכתב למרכז חלוקה/תא דואר שכור עבור בעל היתר; (3) שירות שליחת מכתב בודד באמצעות דואר רשום; (4) שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר בין-לאומי בדרך האוויר. מוצע לבטל את תקנות ההצמדה ולכלול את מנגנון העדכון במסגרת תקנות התשלומים.

| מס' סדי | הנושא  | השינוי המוצע          |
|---------|--|-----------------------|
| 1       | דואר כמותי   | לתקן (המלצה 2).       |
| 2       | תשלומים עבור דואר יחידני ודואר כמותי               | לבטל (המלצה 6).       |
| 3       | תשלומים עבור דואר כמותי בין-לאומי ודואר כמותי רשום | לשקול לבטל (המלצה 6). |
| 4       | תשלום עבור שימוש במכונות ביול                      | לבטל (המלצה 6).       |

**המלצה 8 ד':** לקבוע "תשלום למכתב" על ידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר (המלצה 5). התיקונים הנדרשים בתקנות הדואר (הפחתה של סכום עיצום כספי), תשע"ד-2013 (המלצה 7ד') הם הגבלת תקרת סכום העיצום כך שלא יעלה על 10% מהכנסותיו של בעל הרישיון/בעל היתר (בהתאם לדו"ח כספי המבוקר האחרון שלו).

**המלצה 8 ה':** התיקונים העיקריים הנדרשים ברישיון חברת הדואר הם כדלקמן:

| מס' סדי | סעיף | הנושא                    | השינוי המוצע  |
|---------|------|--------------------------|---|
| 1       | 6    | הגבלת שירותים            | לאפשר לספק כל שירות דואר (המלצה 4 ב').  |
| 2       | 20   | הצגה חשבונאית            | <ul style="list-style-type: none"> <li>הוספת דרישה להצגה חשבונאית מבוקרת מדי רבעון של ההכנסות הישירות והעלויות הישירות הכרוכות במתן שירותים לכלל הציבור, ודיווח הכנסות והוצאות לפי מגזרי פעילות בדו"חות הכספיים (המלצה 7 ג').</li> <li>קביעת חובת דיווח על ההכנסות וההוצאות הישירות משירותי דואר בתחום המוסדר.</li> </ul> |
| 3       | 28   | אספקת שירותי בעל הרישיון | לאפשר גבית תשלום עבור דואר כמותי לפי אזור/מיקוד (המלצה 6).  |
| 4       | 30   | תיק שירות                | ביטול הדרישה לאישור תיק שירות לשירותי דואר (המלצה 4 ב').  |
| 5       | 31   | תיק ניסוי                | ביטול הדרישה לאישור תיק ניסוי לשירותי דואר (המלצה 4 ב').  |
| 6       | 34   | מיקוד                    | הרחבת ופירוט של חובות חברת הדואר (המלצה 4 ה').  |

| מס' סדי | סעיף        | הנושא                          | השינוי המוצע   |
|---------|-------------|--------------------------------|--|
| 7       | 39.3        | שירותי תשתית                   | לאפשר גבית תשלום לפי אזור/מיקוד (המלצה 6).   |
| 8       | א39         | גישה למרכזי חלוקה              | ביטול גישה פיזית עצמאית למרכזי חלוקה והמרתה ב"תשלום למכתב" שייקבע בידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר (המלצה 5).   |
|         | 45          | מוקד טלפוני                    | להוסיף הגדרת מוקד פניות טלפוני לכל השירותים וטיב השירות במוקד (המלצה א1)   |
| 9       | 50-48       | הפסקה וביטול שירות             | הפעלת הכללים להפסקה או ביטול של שירות רק על השירותים הבסיסיים המוגדרים בתקנות (המלצה 4 ב').  |
| 10      | 52, 53      | תשלומים                        | עדכון בהתאם להמלצות הוועדה (המלצה 6).  |
| 11      |             | טיפול בדברי דואר המגיעים מחו"ל | <ul style="list-style-type: none"> <li>לקבוע כי על החברה לטפל בדבר דואר שנשלח מחו"ל כפי שהיא מטפלת בדבר דואר שנשלח מהארץ, ומעת שהחברה מקבלת לידיה את דבר הדואר שנשלח מחו"ל, הוא הופך לדואר פנים ארצי ועל חברת הדואר לעמוד בתקני איכות ושירות שנקבען ברישיונה לסוג זה של דבר דואר על פי המלצה 1.</li> <li>קביעת טיב שירות עבור זמן העברת חבילה שנשלחה מחו"ל (המלצה 2)</li> </ul>  |
| 12      | נספח ב'     | טיב שירות                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>תיקון נספח ב', חלק א': פריסת יחידות דואר (המלצה 3 א').</li> <li>תיקון נספח ב', חלק א': קווי דואר נע יעברו בכל יישוב לפחות פעמיים בשבוע, ויעסקו בהעברת דואר וחבילות בלבד (המלצה 3 ב').</li> <li>תיקון נספח ב', חלק א', ס' 1.7: ביטול הדרישה לחלוקת דברי דואר כל יום עבודה שני לסירוגין.</li> <li>תיקון נספח ב', חלק ב' סעיף 1.1: טיב שירות בשירות מכתב רגיל בתוך המדינה (המלצה 1 א').</li> <li>פריסת יח' דואר והפעלתן: תיקון סעיפים 3.4 עד 3.9 בחלק 1 (המלצה 3 א').</li> <li>יישום הדרישות לשיפור כללי טיב השירות.</li> <li>הוספת כללים בעניין מסירת חבילות (מהארץ, מחו"ל) בנקודות מסירה וטיב שירות לתהליכי מסירת חבילות (המלצה 1 א').</li> <li>תיקון בעניין מרכזי חלוקה (המלצה 3 ד').</li> <li>הוספת דרישה בעניין זמן המתנה למענה טלפוני (המלצה 1 א').</li> </ul> |
| 13      | נספח ב', א2 | מכונות ביול                    | נדרשת בקרה על מכונות הביול, ולכן יש לבטל את הסעיף המונע העברת דברי הדואר באמצעות אשנב, ולאפשר לחברת הדואר לבצע בקרה כרצונה, כולל דרישה מלקוח ספציפי לשלוח דואר מוחתם במכונת ביול רק באשנב ביחידת דואר.   |
| 14      |             |                                | חובת ציון תאריך הקבלה למשלוח (מועד המסירה באשנב או בבית המיון או מועד איסוף מתיבת דואר ("תיבה אדומה") על דבר דואר  |
|         |             |                                | הוספת דרישה, כדי לאפשר לציבור ולמשרד לבקר את טיב השירות (המלצה 1 ג').  |

| מס' סדי | סעיף | הנושא  | השינוי המוצע        |
|---------|------|--|---------------------|
|         |      | <u>לציין על מעטפת דבר הדואר בשירות פנים ארצי המוסדר את התאריך בו בעל רישיון קיבל את דבר הדואר למשלוח</u> |                     |
| 15      |      | שיתוף פעולה עם מפעיל מאחיד   | לאפשר (המלצה 4 ג'). |

**המלצה 8 ו':** התיקונים העיקריים הנדרשים בהיתר הכללי למתן שירותי דואר כמותי (להלן: "**ההיתר הכללי**") הם כדלקמן:

| מס' סדי | סעיף | הנושא  | השינוי המוצע   |
|---------|------|--|--|
| 1       |      | שם ההיתר   | לשנות שם ההיתר ל"היתר כללי למתן שירותי דואר בתחום המוסדר".   |
| 2       | 1, 2 | מתן שירותים בתחום השמור  | להתיר לבעל היתר לספק כל שירות בתחום השמור <u>כהגדרתו כיום</u> (המלצה 4 א').  |
| 3       | 10   | ביצוע עצמי של שירותים  | להקל בדרישות.  |
| 4       | 13   | מערכת חשבונאית   | הוספת דרישה להצגה חשבונאית מבוקרת מדי שנה של ההכנסות הישירות והעלויות הישירות הכרוכות במתן שירותי הדואר בתחום המוסדר (המלצה 7 ג').   |
| 5       | 15   | ערבות למילוי תנאי ההיתר  | הקטנת הערבות מ-400,000 ל-50,000 ש"ח.   |
| 6       |      | טיב שירות  | הוספת דרישות לקביעת טיב שירות משך העברת מכתב, הפעלת מוקד טיפול בפניות הציבור ומערכת מממוכנת לבקרת טיב השירות לבעל היתר <u>מהותי המבצע חלוקה של 10% או יותר מכמות דברי הדואר הפנים ארצי בתחום המוסדר</u> , כולל בקרה ופיקוח (המלצה 1 ב', המלצה 1 ד'). |
| 7       |      | <u>חובת הטבעת תאריך קבלה למשלוח על דבר דואר חובה לציין על מעטפת דבר הדואר בשירות פנים ארצי את התאריך בו בעל רישיון כללי או בעל היתר קיבל את דבר הדואר למשלוח</u> | הוספת דרישה לציין התאריך, כדי לאפשר לציבור ולמשרד לבקר את טיב השירות (המלצה 1 ג').   |

## נספח ג: כתב מינוי



שר התקשורת

ז' בתמוז, תש"פ  
29 ביוני, 2020

לכבוד:

מר דניאל רוזן, יו"ר הוועדה  
מר אורן לביאן, מנהל מינהל הדואר, משרד התקשורת, חבר;  
מר עופר רז דרור, סמנכ"ל בכיר מינהל כלכלה, משרד התקשורת, חבר;  
גב' ברוריה מנדלסון, סגנית בכירה ליועצת המשפטית, משרד התקשורת, חברה;  
גב' ענבל מעיין, יועצת בכירה למנהלת הכללית, משרד התקשורת, חברה;  
מרכז הוועדה, מר שמעון שוהם, מנהל אגף מדיניות ואסדרה, מינהל הדואר, משרד התקשורת

שלום רב,

הנדון: חידוש מינוי ועדה מייעצת לשר התקשורת לבחינת "שירותי הדואר בתחום השמור"

1. ביום 18 בנובמבר 2018 מינה שר התקשורת דאז, מר איוב קרא וועדה מייעצת לבחינת "שירותי הדואר בתחום השמור" בראשות מר דניאל רוזן ("הוועדה").  
מצ"ב כתב המינוי - נספח א'.
2. ביום 25 בפברואר 2019 הגישה הוועדה את המלצותיה לשר התקשורת דאז, מר איוב קרא.
3. ביום 17 ליוני 2020 פרסם משרד התקשורת את דו"ח הוועדה והמלצותיה להערות הציבור ("השימוע"). המועד להגשת התייחסויות לשימוע נקבע ליום ט' בתמוז תש"פ (1 ביולי 2020).
4. בהמשך לאמור, אבקש לחדש את עבודתה של הוועדה וזאת לשם עדכון המלצות הוועדה בהמשך התייחסויות שיתקבלו בשימוע ובכלל כך עדכון המלצות הוועדה לעניין מתכונת ההסדרה הנדרשת לשם יישום ההמלצות, ככל שתמצא הוועדה כי יש מקום לעדכן נוכח ההתייחסויות האמורות.
5. הלשכה המשפטית במשרד התקשורת תלווה את עבודת הוועדה בכל הנוגע ליעוץ משפטי, ונציגתה תהיה עו"ד ברוריה מנדלסון או ממלאת מקומה עו"ד פאדיה זידאן.
6. הוועדה רשאית לזמן בפניה כל גורם רלבנטי לפי שיקול דעתה.
7. הוועדה מתבקשת להגיש את המלצותיה המעודכנות ולכלל המאוחר עד ליום י"ג בתשרי תשפ"א (הראשון באוקטובר 2020).
8. אני מודה לכם/לכן על נכונותכם/ן להמשיך ולקחת חלק בעבודה חשובה זו ומאחל לכם בהצלחה.

בכבוד רב,

חיה קצנען-הנדל  
שר התקשורת

**נספח ד: נתונים כמותיים עדכניים על ענף הדואר**  
מידע זה הוא מידע סודי-מסחרי, אשר אין לפרסמו לציבור

דף זה ריק ביודעין