

טיוטת תקנות

א. שם התקנות המוצעות

תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (תיקון והוראת שעה), התשע"ט-2019.

ב. מטרת התקנות המוצעות והצורך בהן

תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א), תשע"ה-2014 (להלן – התקנות העיקריות) קובעות, בין היתר, את התשלומים המרביים לתשלום בעד השירותים הסיטונאיים ברשת בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (להלן – בזק) וברשת הוט טלקום שותפות מוגבלת (להלן – הוט, וביחד – בעלות התשתית). רשימת השירותים הסיטונאיים מפורטת בתקנה 2(א) לתקנות העיקריות.

התשלומים המרביים הקבועים כיום בתוספות לתקנות העיקריות לשירותים הסיטונאיים ברשתות בזק והוט, חושבו בשעתו בהתבסס על מודלים כלכליים שגיבש משרד התקשורת (להלן – המשרד) בסיוע חברת הייעוץ הבין-לאומית Frontier Economics, וזאת על בסיס מידע והנחות שונות ביחס להיקף המנויים והיקף התנועה החזויה ברשת (תחזית ביקושים), רכיבי הרשת הנדרשים בכדי למלא ביקושים אלו באופן יעיל, עלויות רכיבי הציוד, גידול בתוואי הרשת ועוד. תחילה נקבעו, בשנת 2014, התשלומים המרביים לשירותים הסיטונאיים ברשת בזק על בסיס מודל כלכלי לרשת בזק (להלן – המודל, מודל השוק הסיטונאי). לאחר מכן, בשנת 2017, נקבעו התשלומים המרביים לשירותים סיטונאיים ברשת הוט, על בסיס מודל כלכלי נוסף לרשת הוט.

ביום 20 בפברואר 2017 קיבל ממלא מקום שר התקשורת החלטה בנושא "עדכון תעריפי השוק הסיטונאי לשנים 2017 ו-2018 בהתאם לעדכון מנגנון תחזית הביקושים במודל השוק הסיטונאי – החלטה" (להלן – החלטת מ"מ השר). בהחלטה נקבע מנגנון עדכון שנתי לתחזית הביקושים העומדת בבסיס מודל השוק הסיטונאי לשנים 2017 ו-2018. בפועל, בוצע עדכון בהתאם להחלטת מ"מ השר רק בשנת 2018. עדכון זה נקבע בתקנות העיקריות במחצית השנייה של אותה שנה.¹

בחודש דצמבר 2018 תוקנו התקנות העיקריות והוארך תוקף התשלומים המרביים הקבועים בתוספת הראשונה והשנייה בתקנות השימוש כך שימשיכו לחול גם לאחר שנת 2018. זאת, במטרה לשמר את המצב הרגולטורי הקיים עד להשלמת עדכון התשלומים המרביים בעד שימוש בשירותים הסיטונאיים בין השנים 2019 עד 2022, תחילה ברשת בזק ולאחר מכן ברשת הוט.

לעמדת גורמי המקצוע במשרד, הצורך בפיקוח על מחירי השירותים הסיטונאיים של בזק והוט מוסיף להתקיים גם בעת הזו; הניסיון שהצטבר בשנים האחרונות מול בעלות התשתית מלמד כי ככלל הטלת חובה לאספקת שירות סיטונאי ללא פיקוח על התשלומים בעדו אינה אפקטיבית, שכן קיים חשש סביר

¹ תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (תיקון), התשע"ח-2018.

כי בעלות התשתית יציעו מחירים שיפגעו ביכולת ספקיות השירות להתחרות על בסיס שירותים אלו, הן בשוק התקשורת הנייחת, והן בשווקים נוספים התלויים בו, כגון שוק השידורים. בנוסף, המגמות המרכזיות בשוק, ביניהן מגמות הביקושים והירידה במחירי הציוד, מצביעות על כך שעלות אספקת השירותים הסיטונאיים יורדת עם הזמן. לכן הותרת התשלומים בעד השירותים הסיטונאיים על כנם, וללא מתן ביטוי למגמות אלו תביא לרווחים עודפים לבזק והוט, לצד שחיקת המרווחים של ספקיות השירות ופגיעה בענייניו של הציבור.

הניסיון שהצטבר בשנתיים החולפות מאז החלטת מ"מ השר מלמד כי מנגנון העדכון השנתי לתחזית הביקושים שנקבע בהחלטת מ"מ השר אינו אפקטיבי, כיוון שפרק הזמן הנותר לאחר איסוף נתונים עדכניים ועד למועד הרצוי לקביעת התשלום המעודכן בתקנות השימוש (תום שנה קלנדרית) אינו מספיק לשם השלמת תהליך תיקון התקנות הכולל בהתאם להוראות החוק פנייה לשר האוצר לקבלת הסכמתו. על כן, מוצע לקבוע בתקנות העיקריות מנגנון עדכון מובנה על פי נוסחאות עדכון, שיאפשרו עדכון שנתי של התשלומים בעד השירותים הסיטונאיים ללא צורך בתיקון נקודתי של התקנות העיקריות מידי שנה. מוצע כי מנגנון העדכון יתבסס על הנחות בסיסיות במודל בנוגע למגמות מחירי הציוד והשפעתן על עלויות הרשת, ועל ניתוח השפעת היקפי הביקוש על תוצאות המודל. בכך יתאפשר לעשות שימוש במודל השוק הסיטונאי לחישוב התשלומים המרביים לשירותים הסיטונאיים לשנים נוספות, תוך כדי התחשבות בתחזיות ביקושים עדכניות לכל שנה, משנת 2019 ואילך.

כאמור, על אף שהחלטתו של מ"מ השר לעדכון התשלומים המרביים בהתאם למנגנון עדכון תחזית הביקושים התקבלה בפברואר 2017, לא התבצע עדכון לתקנות העיקריות עד לחודש יולי 2018. כפועל יוצא, במהלך כשנה וחצי, התקנות העיקריות אפשרו לבזק לגבות תשלומים עודפים בהיקפים של כ- 600 - 850 אלף ₪ בחודש מכלל ספקיות השירות הפועלות בשוק הסיטונאי. לפיכך, מוצע לקבוע הוראת שעה שעניינה מנגנון ליישום החלטת מ"מ השר בנוגע לתקופה שבין יום 20 בפברואר 2017 ועד ליום 1 ביולי 2018.

ג. להלן נוסח טיוטת התקנות המוצעות:

טיוטת תקנות מטעם משרד התקשורת:

טיוטת תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (תיקון והוראת שעה), התשע"ט-2019

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 5(ב)(2), (1) ו-(ו), 15 ו-59 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982² (להלן – החוק), ובהסכמת שר האוצר אני מתקין תקנות אלה:

תיקון תקנה 1. בתקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א), התשע"ה - 2014³ (להלן – התקנות העיקריות) בתקנה 1-

(1) אחרי ההגדרה "חברת "בזק" יבוא –

"מדד תחזית הביקושים לחיבור קווי ברשת חברת "בזק" – מדד שיפרסם השר בהודעה מדי שנה ביום 15 בנובמבר המבטא את התחזית השנתית למספר החיבורים של מבנה לקוח קצה לרשת חברת "בזק" בשנה הקלנדרית העוקבת למועד פרסום ההודעה ואשר יחושב בהתאם לשיטת החישוב שהורה עליה השר בהודעת התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (מס' 2) התשע"ט - 2019⁴.

"מדד תחזית הביקושים לקיבולת נתונים" – מדד שיפרסם השר בהודעה מדי שנה ביום 15 בנובמבר המבטא את התחזית השנתית לסך הקיבולת הנדרשת לצורך שינוע נתונים בליבת רשת חברת "בזק" בשנה הקלנדרית העוקבת למועד פרסום ההודעה ואשר יחושב בהתאם לשיטת החישוב שהורה עליה השר בהודעת התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (מס' 2) התשע"ט - 2019.

"מדד תחזית הביקושים לשירות גישה רחבת פס מנוהלת ברשת חברת "בזק" – מדד שיפרסם השר בהודעה מדי שנה ביום 15 בנובמבר המבטא את התחזית השנתית של מספר לקוחות הקצה שמקבלים שירות תשתית גישה רחבת פס על גבי רשת חברת "בזק" בשנה הקלנדרית העוקבת למועד פרסום ההודעה ואשר יחושב בהתאם לשיטת החישוב שהורה עליה השר בהודעת התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (מס' 2) התשע"ט – 2019.

(2) אחרי ההגדרה "הוט" יבוא "המנהל" – המנהל הכללי של משרד התקשורת.

² ס"ח התשמ"ב, עמ' 218; התשס"א, עמ' 530; התשע"ג, עמ' 136.

³ ק"ת התשע"ה, עמ' 226; התשע"ח, עמ' 2604.

⁴ הפנייה לפרסום עתידי בלקוט הפרסומים.

תיקון תקנה 4

2. בתקנה 4 לתקנות העיקריות -

(א) בתקנת משנה (א) אחרי "ובתוספת הראשונה והשנייה" יבוא "למעט רכיבי התשלום לפי אותיות ההיכר "ק", "נ", "ת1", "ת5", "מ" הנקובים בתוספת הראשונה";

(ב) בתקנת משנה (ג), בהגדרה "המדד היסודי" -

(1) פסקה (1) תמחק ובמקומה יבוא -

"(1א) לעניין התשלום המרבי הנקוב בתקנה 3(ג) - המדד שפורסם בחודש נובמבר שנת 2014";

(2) אחרי פסקה (2) יבוא -

"(3) לעניין התשלומים המרביים הנקובים בתוספת הראשונה של

רכיבי התשלום לפי אותיות ההיכר "ט", "ד", "ס", "ס1", "פ" -

המדד שפורסם בחודש נובמבר 2017."

3. הוספת תקנה 4א

התשלומים המרביים הנקובים בתוספת הראשונה בעד רכיבי התשלום לפי אותיות ההיכר "ק", "נ", "ת1", "ת5", "מ" יעודכנו החל ביום ד' בטבת התש"פ (1 בינואר 2020), ב-1 בינואר בכל שנה, כלהלן:

(1) רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד חיבור מבנה לקוח לרשת של מפ"א

לפי אות ההיכר "ק" יעודכן לפי הנוסחה להלן:

$$P_y^p = 1.0059^{(y-2018)} * P_{2018}^p * D_{2018}^p / D_y^p * I_y / I_{2018}$$

בפסקה זו -

" P_{2018}^p " - התשלום המרבי הקבוע בתוספת הראשונה עבור רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד חיבור מבנה לקוח לרשת של מפ"א לפי אות ההיכר "ק";

" D_{2018}^p " - 2,029,085 חיבורים - התחזית למספר החיבורים של מבנה לקוח קצה לרשת חברת "בזק" בשנת 2018 שעמדה בבסיס חישוב רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד חיבור מבנה לקוח לרשת של מפ"א לפי אות ההיכר "ק" לשנת 2018;

" D_y^p " - מדד תחזית הביקושים לחיבור קווי ברשת חברת "בזק" לשנת עדכון מסויימת (Y).

" I_{2018} " - המדד היסודי.

" I_y " - המדד שפורסם בחודש נובמבר של השנה הקודמת לשנת העדכון (Y-1).

(2) רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד גישה רחבת פס מנוהלת לפי אות ההיכר "נ" יעודכן לפי הנוסחה להלן:

$$P_y^j = (1 - 0.018)^{(y-2018)} * P_{2018}^j * \left[-0.4 \left(\frac{D_y^j}{D_{2018}^j} \right) + 1.385 \right] * I_y / I_{2018}$$

בפסקה זו –

" P_{2018}^j " – התשלום המרבי הקבוע בתוספת הראשונה עבור רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד אספקת שירות גישה רחבת פס מנוהלת לפי אות ההיכר "נ";

" D_{2018}^j " – 1,662,248 מנויים – מספר לקוחות הקצה שמקבלים שירות תשתית גישה רחבת פס על גבי רשת חברת "בזק" בשנת 2018 שעמדה בבסיס חישוב רכיב התשלום החודשי הקבוע בעד אספקת שירות גישה רחבת פס מנוהל לפי אות ההיכר "נ" לשנת 2018.

" D_y^j " – מדד תחזית הביקושים לשירות גישה רחבת פס מנוהלת ברשת חברת "בזק" לשנת עדכון מסויימת (Y).

" I_{2018} " – המדד היסודי.

" I_y " – המדד שפורסם בחודש נובמבר של השנה הקודמת לשנת העדכון (Y-1).

(3) רכיבי התשלום החודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P_0 ו- P_5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א, לפי אותיות ההיכר "ת1" ו-"ת5" בהתאמה, יעודכנו לפי הנוסחה להלן:

$$P_y^n = (1 - 0.018)^{(y-2018)} * P_{2018}^n * \left[-0.6 \ln \left(\frac{D_y^n}{D_{2018}^n} \right) + 1 \right] * I_y / I_{2018}$$

בפסקה זו –

" P_{2018}^n " - התשלום המרבי הקבוע בתוספת הראשונה עבור רכיב התשלום החודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P_0 ו- P_5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א, לפי אותיות ההיכר "ת1" ו-"ת5", בהתאמה.

" D_{2018}^n " – $1,392.39 \text{ GBpS}$ - התחזית לסך הקיבולת הנדרשת לצורך שינוע נתונים בליבת רשת חברת "בזק" לשנת 2018 שעמדה בבסיס חישוב רכיב התשלום החודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P_0 ו- P_5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א, לפי אותיות ההיכר "ת1" ו-"ת5", בהתאמה לשנת 2018.

" D_y^n " – מדד תחזית הביקושים לקיבולת נתונים לשנת עדכון מסויימת (y).

" I_{2018} " - המדד היסודי.

" I_y " - המדד שפורסם בחודש נובמבר של השנה הקודמת לשנת העדכון (Y-1).

(4) רכיב התשלום החודשי בעד שינוע תנועת נתונים בו זמנית אל לקוחות המחוברים לנקודות חיבור מקומיות ברשת מפ"א ומהם לפי אות ההיכר "מ" יעודכן לכל מספר נקודות חיבור בהתאם למדרגות (א) – (ח), לפי הנוסחה המפורטת להלן:

$$P_y^m = (1 - 0.018)^{(y-2018)} * P_{2018}^{m,X} * \left[-0.65 \ln \left(\frac{D_y^m}{D_{2018}^m} \right) + 0.995 \right] * I_y / I_{2018}$$

בפסקה זו –

" $P_{2018}^{m,X}$ " – התשלום המרבי הקבוע בתוספת הראשונה עבור רכיב התשלום החודשי בעד שירות שינוע תנועת נתונים בו זמנית אל לקוחות המחוברים לנקודות חיבור מקומיות ברשת מפ"א ומהם המסומן מ', לפי מספר נקודות החיבור מסויים (X) בהתאם למדרגות (א) עד (ח).

" D_{2018}^m " – 1,392.39 Gbps - התחזית לסך הקיבולת הנדרשת לצורך שינוע נתונים בליבת רשת חברת "בזק" לשנת 2018 שעמדה בבסיס חישוב רכיב התשלום החודשי בעד שירות שינוע נתונים בו זמנית אל לקוחות המחברים לנקודות חיבור מקומיות ברשת מפ"א ומהם המסומן מ', לפי מספר נקודות החיבור בהתאם למדרגות (א) עד (ח).

" D_y^m " – מדד תחזית הביקושים לקיבולת נתונים לשנת עדכון מסויימת (y).

" I_{2018} " - המדד היסודי.

" I_y " - המדד שפורסם בחודש נובמבר של השנה הקודמת לשנת העדכון (Y-1).

- | | | |
|--------------|----|--|
| תיקון תקנה 5 | 4. | בתקנה 5 במקום המילים "לפי תקנה 4" יבוא "לפי תקנות 4 ו4א". |
| הוראת מעבר | 5. | על אף המועדים הקבועים לעניין הודעת השר בתקנה 1 בהגדרות "מדד תחזית הביקושים לחיבור קווי ברשת חברת "בזק", "מדד תחזית הביקושים לקיבולת נתונים" ו- "מדד תחזית הביקושים לשירות גישה רחבת פס מנוהלת ברשת חברת "בזק" ולעניין יום העדכון בתקנות 4 ו- 4א לתקנות העיקריות כתיקון בתקנות אלה, יראו את מועד פרסום הודעת השר ואת יום העדכון לשנת 2019 לעניין התשלומים המרביים הנקובים בתקנה 3(א) ובתוספת הראשונה ביום פרסומן של תקנות אלה. |
| הוראת שעה | 6. | (א) בתקופה שעד למועד שבו בעל הרישיון האחר צרך את השירותים הסיטונאיים המסויימים בהיקף כפי שצרך אותם בתקופה הרלוונטית הראשונה, יראו כאילו בתקנה 3 לתקנות העיקריות אחרי תקנת משנה (ב1) יבוא – "(ב2) על אף האמור בתקנת משנה (א), התשלומים המרביים שחברת "בזק" רשאית לדרוש בעד אספקת השירותים הסיטונאיים המסוימים, מבעל הרישיון האחר יחושבו כך שמהתשלומים המרביים הנקובים לרכיבי התשלומים המסומנים לפי אותיות ההיכר "נ", "ת1" ו-"ת5", ינוכו סכומים כמפורט בטבלה שלהלן - |

אות היכר	רכיב התשלום	גובה ההפחתה מהתשלום המירבי הקבוע בלוח א בתוספת הראשונה בשקלים
(2) "ני"	תשלום חודשי קבוע בעד אספקת שירות גישה רחבת פס מנוהלת	1.3
(5) "ת1"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P0 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	0.60
"ת5"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	0.60

(ב) לאחר שהסתיימה התקופה האמורה בתקנת משנה (א), ולמשך התקופה שעד למועד שבו בעל הרישיון האחר צרך את השירותים הסיטונאיים המסויימים בהיקף כפי שצרך אותם בתקופה הרלוונטית השנייה, יראו כאילו בתקנה 3 לתקנות העיקריות אחרי תקנת משנה (ב1) יבוא –

(ב2) על אף האמור בתקנת משנה (א), התשלומים המרביים שחברת "בזק" רשאית לדרוש בעד אספקת השירותים הסיטונאיים המסויימים, מבעל הרישיון האחר יחושבו כך שמהתשלומים המרביים הנקובים לרכיבי התשלומים המסומנים לפי אותיות ההיכר "ני", "ת1" ו-"ת5", ינוכו סכומים כמפורט בטבלה שלהלן -

אות היכר	רכיב התשלום	גובה ההפחתה מהתשלום המירבי הקבוע בלוח א בתוספת הראשונה בשקלים
(2) "ני"	תשלום חודשי קבוע בעד אספקת שירות גישה רחבת פס מנוהלת	0.90
(5) "ת1"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P0 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	0.80
"ת5"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	0.80

(ג) בתקנה זו –

"בעל הרישיון האחר" - בעל רישיון אחר כהגדרתו בתקנה 1, שצרך את השירותים הסיטונאיים המסוימים בתקופה הרלוונטית;

"השירותים הסיטונאיים המסוימים" - השירותים הסיטונאיים המנויים בתקנה 3 אשר מחושבים באמצעות רכיבי התשלומים המפורטים בלוח שבתוספת הראשונה לפי אותיות ההיכר "נ", "ת1", "ת5".

"התקופה הרלוונטית הראשונה" - התקופה שבין יום 20 בפברואר 2017 ועד ליום 31 בדצמבר 2017;

"התקופה הרלוונטית השנייה – התקופה שבין 1 בינואר 2018 ועד ליום 1 ביולי 2018".

7. תיקון התוספת הראשונה
במקום הטבלה הקבועה בלוח רכיבי תשלומים בעד שימוש ברשת חברת "בזק" שבתוספת הראשונה, יבוא -

אות היכר	רכיב התשלום	תשלום בשקלים חדשים ליחידה החל בשנת 2018 ועד לשנת 2022	יחידת המדידה
(1) "ק"	תשלום חודשי קבוע בעד חיבור מבנה לקוח לרשת של מפ"א	21.30	מספר לקוחות
(2) "נ"	תשלום חודשי קבוע בעד אספקת שירות גישה רחבת פס מנוהלת	10.84	מספר לקוחות
(3) "ט"	תשלום חודשי קבוע בעד אספקת שירות טלפוניה סיטונאי	5.87	מספר לקוחות
(4) "ד"	תשלום בעד שינוע דקת שיחה אל ומאת לקוח של בעל רישיון, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א	0.010	דקות

אות היכר	רכיב התשלום	תשלום בשקלים חדשים ליחידה החל בשנת 2018 ועד לשנת 2022	יחידת המדידה
(5) "ת1"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P0 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	13.35	מגהביט/שנייה
"ת5"	תשלום חודשי בעד הקצאת קיבולת בעבור שינוע תנועת נתונים אל לקוח של בעל רישיון וממנו, בינו לבין נקודת חיבור ארצית ברשת מפ"א, באיכות שירות P5 כמפורט בתנאי רישיונו של מפ"א	13.35	מגהביט/שנייה
"מ"	תשלום חודשי בעד שינוע תנועת נתונים בו זמנית אל לקוחות המחוברים לנקודות חיבור מקומיות ברשת מפ"א ומהם כמפורט להלן:		מגהביט/שנייה
	(א) עד 1000 נקודות חיבור	6,826	
	(ב) עד 2000 נקודות חיבור	13,552	
	(ג) עד 3000 נקודות חיבור	20,077	
	(ד) עד 4000 נקודות חיבור	26,602	
	(ה) עד 5000 נקודות חיבור	32,926	
	(ו) עד 6000 נקודות חיבור	39,250	
	(ז) עד 7000 נקודות חיבור	45,374	
	(ח) מעל 7000 נקודות חיבור	51,497	
(6) "ס"	תשלום חודשי בעד שירות סיב אפל	0.486	מטר
(7) "ס1"	תשלום חודשי בעד שירות סיב אפל נוסף	0.002	מטר
(8) "פ"	תשלום חודשי בעד שירות גישת לתשתית פסיבית	0.397	מטר

”

ב _____ התש _____ (____ ב _____ 20)

[תאריך עברי] (תאריך לועזי)

(חמ _____ 3-)

[חתימה]_____

[שם מלא של המתקין]

[התפקיד שמכוחו מתקין]

דברי הסבר

חלק כללי

תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א), תשע"ה-2014 (להלן – התקנות העיקריות) קובעות, בין היתר, את התשלומים המרביים לתשלום בעד השירותים הסיטונאיים ברשת בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (להלן – בזק) וברשת הוט טלקום שותפות מוגבלת (להלן – הוט, וביחד – בעלות התשתית). רשימת השירותים הסיטונאיים מפורטת בתקנה 2(א) לתקנות העיקריות.

התשלומים המרביים הקבועים כיום בתוספות לתקנות העיקריות לשירותים הסיטונאיים ברשתות בזק והוט, חושבו בשעתו בהתבסס על מודלים כלכליים שגיבש משרד התקשורת (להלן – המשרד) בסיוע חברת הייעוץ הבין-לאומית Frontier Economics, וזאת על בסיס מידע והנחות שונות ביחס להיקף המנויים והיקף התנועה החזויה ברשת (תחזית ביקושים), רכיבי הרשת הנדרשים בכדי למלא ביקושים אלו באופן יעיל, עלויות רכיבי הציוד, גידול בתוואי הרשת ועוד. תחילה נקבעו, בשנת 2014, התשלומים המרביים לשירותים הסיטונאיים ברשת בזק על בסיס מודל כלכלי לרשת בזק (להלן – המודל, מודל השוק הסיטונאי). לאחר מכן, בשנת 2017, נקבעו התשלומים המרביים לשירותים סיטונאיים ברשת הוט, על בסיס מודל כלכלי נוסף לרשת הוט.

ביום 20 בפברואר 2017 קיבל ממלא מקום שר התקשורת החלטה בנושא "עדכון תעריפי השוק הסיטונאי לשנים 2017 ו-2018 בהתאם לעדכון מנגנון תחזית הביקושים במודל השוק הסיטונאי - החלטה" (להלן – החלטת מ"מ השר). בהחלטה נקבע מנגנון עדכון שנתי לתחזית הביקושים העומדת בבסיס מודל השוק הסיטונאי לשנים 2017 ו-2018. בפועל, בוצע עדכון בהתאם להחלטת מ"מ השר רק בשנת 2018. עדכון זה נקבע בתקנות העיקריות במחצית השנייה של אותה שנה.⁵

בחודש דצמבר 2018 תוקנו התקנות העיקריות והוארך תוקף התשלומים המרביים הקבועים בתוספת הראשונה והשנייה בתקנות השימוש כך שימשיכו לחול גם לאחר שנת 2018. זאת, במטרה לשמר את המצב הרגולטורי הקיים עד להשלמת עדכון התשלומים המרביים בעד שימוש בשירותים הסיטונאיים בין השנים 2019 עד 2022, תחילה ברשת בזק ולאחר מכן ברשת הוט.

לעמדת גורמי המקצוע במשרד, הצורך בפיקוח על מחירי השירותים הסיטונאיים של בזק והוט מוסיף להתקיים גם בעת הזו; הניסיון שהצטבר בשנים האחרונות מול בעלות התשתית מלמד כי ככלל הטלת חובה לאספקת שירות סיטונאי ללא פיקוח על התשלומים בעדו אינה אפקטיבית, שכן קיים חשש סביר כי בעלות התשתית יציעו מחירים שיפגעו ביכולת ספקיות השירות להתחרות על בסיס שירותים אלו, הן בשוק התקשורת הנייחת, והן בשווקים נוספים התלויים בו, כגון שוק השידורים. בנוסף, המגמות המרכזיות בשוק, ביניהן מגמות הביקושים והירידה במחירי הציוד, מצביעות על כך שעלות אספקת השירותים

⁵ תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (תיקון), תשע"ח-2018.

הסיטונאיים יורדת עם הזמן. לכן הותרת התשלומים בעד השירותים הסיטונאיים על כנם, וללא מתן ביטוי למגמות אלו תביא לרווחים עודפים לבזק והוט, לצד שחיקת המרווחים של ספקיות השירות ופגיעה בענייניו של הציבור.

הניסיון שהצטבר בשנתיים החולפות מאז החלטת מ"מ השר מלמד כי מנגנון העדכון השנתי לתחזית הביקושים שנקבע בהחלטת מ"מ השר אינו אפקטיבי, כיוון שפרק הזמן הנותר לאחר איסוף נתונים עדכניים ועד למועד הרצוי לקביעת התשלום המעודכן בתקנות השימוש (תום שנה קלנדרית) אינו מספיק לשם השלמת תהליך תיקון התקנות הכולל בהתאם להוראות החוק פנייה לשר האוצר לקבלת הסכמתו. על כן, מוצע לקבוע בתקנות העיקריות מנגנון עדכון מובנה על פי נוסחאות עדכון, שיאפשרו עדכון שנתי של התשלומים בעד השירותים הסיטונאיים ללא צורך בתיקון נקודתי של התקנות העיקריות מידי שנה. מוצע כי מנגנון העדכון יתבסס על הנחות בסיסיות במודל בנוגע למגמות מחירי הציוד והשפעתן על עלויות הרשת, ועל ניתוח השפעת היקפי הביקוש על תוצאות המודל. בכך יתאפשר לעשות שימוש במודל השוק הסיטונאי לחישוב התשלומים המרביים לשירותים הסיטונאיים לשנים נוספות, תוך כדי התחשבות בתחזיות ביקושים עדכניות לכל שנה, משנת 2019 ואילך.

כאמור, על אף שהחלטתו של מ"מ השר לעדכון התשלומים המרביים בהתאם למנגנון עדכון תחזית הביקושים התקבלה בפברואר 2017, לא התבצע עדכון לתקנות העיקריות עד לחודש יולי 2018. כפועל יוצא, במהלך כשנה וחצי, התקנות העיקריות אפשרו לבזק לגבות תשלומים עודפים בהיקפים של כ- 600 850- אלף ₪ בחודש מכלל ספקיות השירות הפועלות בשוק הסיטונאי. לפיכך, מוצע לקבוע הוראת שעה שעניינה מנגנון ליישום החלטת מ"מ השר בנוגע לתקופה שבין יום 20 בפברואר 2017 ועד ליום 1 ביולי 2018.

תקנה 1

מוצע להוסיף לסעיף ההגדרות בתקנות העיקריות את ההגדרות הבאות: "מדד תחזית הביקושים לחיבור קווי ברשת חברת "בזק"; "מדד תחזית הביקושים לקיבולת נתונים"; "מדד תחזית הביקושים לשירות גישה רחבת פס מנוהלת ברשת חברת "בזק" (להלן – המדדים). מדדים אלו, המובאים בחשבון במסגרת נוסחאות העדכון המוצעות בתקנה 3, מביאים לידי ביטוי את המתודולוגיה לקביעת תחזית ביקושים שנתית המפורטת בהחלטת מ"מ השר. החלטת מ"מ השר קובעת מתודולוגיה לקביעת תחזית לשני רכיבי ביקוש; מספר מנויי האינטרנט העושים שימוש ברשת בזק, וצריכת הנתונים הממוצעת למנוי אינטרנט בישראל. פרט לקביעת תחזיות ביקוש אלו, נוסחאות העדכון המוצעות דורשות תחזית שנתית גם למספר החיבורים של מבנה לקוח קצה ברשת בזק. מספר זה כולל את מספר החיבורים של הקווים הבלעדיים (קווי נל"ג) של מנויי חברת "בזק", ואת מספר החיבורים הן של לקוח קצה של ספק שירותים שמקבל מבזק שירות גישה רחבת פס מנוהלת או טלפוניה סיטונאית והן של מנוי קמעונאי של חברת "בזק". מספר החיבורים כאמור מתפרסם נכון לעת הזו בדוחות הכספיים של חברת "בזק". ראו למשל בדוח הכספי הרבעוני האחרון בעדכון פרק א' לדוח התקופתי לשנת 2017 בטבלת "עיקרי התוצאות ונתונים תפעוליים"

"מספר קווי מנוי פעילים בסוף התקופה (באלפים)".⁶ עמדת גורמי המקצוע במשרד התקשורת היא כי יש לאמץ את המתודולוגיה לחישוב התחזיות בהחלטת מ"מ השר גם ביחס ל"מדד תחזית הביקושים לחיבור קווי ברשת חברת "בזק". מוצע כי שר התקשורת יפרסם מידי שנה, ביום 15 בנובמבר, את המדדים האמורים. המדדים יבטאו את התחזיות השנתיות, לפי העניין, לשנה הקלנדרית העוקבת למועד פרסום ההודעה. מוצע כי המדדים יחושבו בהתאם לשיטת החישוב שהורה עליה השר בהודעת התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (מס' 2), התשע"ט-2019.⁷ בנוסף, מוצע להוסיף הגדרה ל"מנהל" ולהבהיר כי ההכוונה למנהל הכללי של משרד התקשורת [המונח מופיע בתקנה 4 לתקנות העיקריות].

תקנה 2

תקנה 4 לתקנות העיקריות קובעת את מנגנון הצמדת התשלומים המרביים הנקובים בפרק ב' ובתוספת הראשונה והשנייה, כך שמדי שנה יעודכנו התשלומים המרביים לפי שיעור שינוי המדד החדש לעומת המדד היסודי. מוצע כעת כי הנוסחאות לעדכון התשלומים המרביים בעבור התשלומים המוצעות בתקנה 3 לתקנות אלה, יכילו מנגנון הצמדה מובנה. על כן, ובכדי להימנע מכפילות ביחס להצמדת התשלומים, מוצע להחריג מתקנה 4 לתקנות העיקריות את רכיבי התשלום שביחס אליהם מוצע עדכון שנתי באמצעות הנוסחאות כאמור.

עוד מוצע, לקבוע כי המדד היסודי לעניין רכיבי התשלום לפי אותיות היכר "ט", "ד", "ס", "י"ס" ו- "פ" הקבועים בלוח א בתוספת הראשונה, יהיה המדד שפורסם בחודש נובמבר 2017. זאת, בהתאם לתיקון המוצע לתוספת הראשונה לתקנות העיקריות בתקנה 7 לתקנות אלה, הקובע את התשלום בשקלים חדשים ליחידה בעד רכיבי התשלום השונים המפורטים בה במונחי שנת 2018.

כפועל יוצא מהתיקונים המוצעים לתקנה זו כאמור, מוצע לתקן את ההגדרה "המדד היסודי", כך שהמדד שפורסם בחודש נובמבר 2014 יהיה המדד היסודי לעניין התשלום המרבי הנקוב בתקנה 3(ג) לתקנות העיקריות בלבד.

תקנה 3

מוצע להוסיף לתקנות העיקריות את תקנה 4א, ובה לקבוע נוסחאות עדכון, אשר באמצעותן יעודכנו, מדי שנה, התשלומים המרביים ברשת בזק בשנים 2019-2022. מוצע לקבוע כי תשלומי הבסיס שיעודכנו מידי שנה יהיו התשלומים המרביים שנקבעו לשנת 2018 ואילך, במונחי שנת 2018, טרם ביצוע פעולת העיגול לסכומים אלו. נוסחאות העדכון רלוונטיות לחלק מרכיבי התשלום הקבועים בתקנות העיקריות שנדרשים לחישוב התשלומים המרביים בעד השירותים הסיטונאיים ברשת בזק. נוסחאות העדכון המוצעות נותנות

⁶ "בזק" החברה הישראלית לתקשורת בע"מ – דוח רבעוני לתקופה שהסתיימה ביום 30 בספטמבר 2018. ראו בקישור - <https://ir.bezeq.co.il/static-files/2cdf1a51-73f8-4479-b7eb-d2ff9fb9d2ce>

⁷ במקביל לתקנות אלה מופץ נוסח של טיוטת הודעת התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (תיקון מס' 2), התשע"ט-2019, המורה בדבר שיטת החישוב. ההפנייה תושלם לכשתפרסם ההודעה.

ביטוי לעקרונות התמחור המרכזיים במודל השוק הסיטונאי ולהשפעת ההנחות המרכזיות בו ומגמות הביקושים על העלות הנורמטיבית באספקת השירותים הסיטונאיים, תוך יצירת וודאות בשוק לשנים הבאות (2019 - 2022). נוסחאות העדכון מביאות בחשבון את מנגנון העדכון השנתי לתחזית הביקושים המפורט בהחלטת מ"מ השר.

תקנה 4

מוצע לתקן את תקנה 5 לתקנות העיקריות, כך שמנגנון עיגול הסכומים הקבוע בה יחול גם על התשלומים המרביים שיעודכנו בהתאם לנוסחאות העדכון שבתקנה 4א המוצעת.

תקנה 5

מועד העדכון השנתי הקבוע בתקנות 4 ו-4א לתקנות העיקריות כתיקון המוצע בתקנות אלה, חלף ביום 1 בינואר 2019. על מנת שהעדכון השנתי בהתאם לתקנות המוצעות יחול גם בשנת 2019, מוצע לקבוע הוראת מעבר שתקבע כי מועד העדכון לשנת 2019 יהיה מועד פרסום התקנות. עוד מוצע לקבוע את מועד הודעת השר בהתאם להגדרות בתקנה 1 ליום פרסומן של תקנות אלה.

תקנה 6

כאמור, על אף שהחלטתו של מ"מ השר לעדכון התשלומים המרביים בהתאם למנגנון עדכון תחזית הביקושים התקבלה בפברואר 2017, בפועל לא התבצע תיקון לתקנות העיקריות עד לחודש יולי 2018. לפיכך, מוצע לקבוע הוראת שעה שעניינה מנגנון ליישום החלטת מ"מ השר בנוגע לתקופה שבין יום 20 בפברואר 2017 ועד ליום 1 ביולי 2018. המנגנון המוצע יאפשר התקזזות בין חברת "בזק" לבין בעל רישיון אחר שצרך את השירותים הרלוונטים באותה תקופה ושילם בעדם תשלום גבוה יותר מהתשלום שהיה משלם לו היתה מיושמת ההחלטה והיה מתבצע עדכון לתשלומים המרביים הקבועים בתקנות העיקריות. מדובר בעדכון רכיבי התשלומים "נ", "ת1", "ת5". בהתאם להחלטת מ"מ השר, בתקופה האמורה נדרש היה לבצע שני עדכונים לתשלומים; עדכון מיום קבלת ההחלטה ועד לסוף שנת 2017 ועדכון נוסף בתחילת שנת 2018 עבור התשלומים המרביים לשנה זו. בהתאם לכך, מוצע כי המנגנון יחול ביחס לשתי תקופות, התקופה הראשונה שתביא בחשבון את הפער בתשלומים ששולמו בשנת 2017 והתקופה השנייה שתביא בחשבון את הפער בתשלומים ששולמו בשנת 2018.

מוצע לקבוע כי התשלומים המרביים שחברת בזק תהיה רשאית לדרוש בעד אספקת השירותים הסיטונאיים המסויימים מבעל הרישיון האחר יחושבו כך שמהתשלומים המרביים הנקובים לרכיבי התשלומים המסומנים לפי אותיות היכר "נ", "ת1" ו-"ת5" ינוכה סכום המבטא את התשלום העודף ששילם בעל הרישיון האחר לחברת "בזק" בעד כל אחד מרכיבי התשלומים האמורים בתקופות הרלוונטיות.

מוצע להגדיר כי "בעל הרישיון האחר" לעניין תקנה זו יהיה בעל רישיון אחר כהגדרתו בתקנה 1 לתקנות העיקריות ["בעל רישיון אחר" – כהגדרתו בסעיף 5 לחוק"], שצרך את השירותים הסיטונאיים המסוימים בתקופה הרלוונטית, וזאת בכדי להבטיח השבה של התשלומים העודפים ששילם בעל הרישיון האחר לחברת "בזק".

מוצע להגדיר כי "השירותים הסיטונאיים המסוימים" לעניין תקנה זו יהיו השירותים הסיטונאיים המנויים בתקנה 3 אשר מחושבים באמצעות רכיבי התשלומים המפורטים בלוח שבתוספת הראשונה לפי אותיות ההיכר "נ", "ת1", "ת5". מוצע להגדיר כי "התקופה הרלוונטית הראשונה" לעניין תקנה זו תהיה התקופה שבין יום 20 בפברואר 2017 ועד ליום 31 בדצמבר 2017. מוצע להגדיר כי "התקופה הרלוונטית השנייה" לעניין תקנה זו תהיה התקופה שבין 1 בינואר 2018 ועד ליום 1 ביולי 2018.

תקנה 7

כלל נוסחאות העדכון המוצעות בתקנה 3 מחושבות ביחס לתשלומים המרביים הקבועים בתקנות העיקריות החל בשנת 2018 ואילך. לפיכך, מוצע לקבע את התשלומים הקבועים בתוספת הראשונה לתקנות העיקריות לשנת 2018 ואילך במונחי שנת 2018, ולקבוע אותם כתשלומי הבסיס שיעודכנו מידי שנה בהתאם לנוסחאות המוצעות, עד לשנת 2022.