

לכבוד
גב' לירן אבישר בן חורין
המנהלת הכללית
משרד התקשורת

שלום רב,

הנדון: חוות דעת כלכלית - קביעת תשלום בעד גישה עצמאית באמצעות מפתח למרכז חלוקה

1. מכוח סמכותו לפי סעיף 5ב לחוק הדואר, התשמ"ו-1986 ("החוק"), שר התקשורת שוקל לחייב את חברת דואר ישראל בע"מ ("חברת הדואר", "החברה") לתת לכל מי שפועל מכוח היתר לפי סעיף 1ג לחוק הדואר ("בעלי היתר"), שירותי גישה למרכזי חלוקה ולתת הוראות בדבר אופן מתן השירותים או הגישה וההסדרים לביצועם, ולחייב את חברת הדואר לאפשר לכל בעל היתר גישה פיזית עצמאית לכל מרכז חלוקה באמצעות מתן מפתח, באופן שיאפשר לכל בעל רישיון לחלק בו דברי דואר ("גישה עצמאית"). כל זאת בהתאם למפורט בטיטת הוראת מינהל "פתיחת מרכזי חלוקה עבור בעלי היתר" ("ההוראה").
2. לפי ההוראה, מוצע לקבוע תשלום שנתי בעבור שימוש בכל תא חלוקה אשר יוגש לבעל היתר לפי ההוראה. כמו כן, מוצע לקבוע תשלום נפרד עבור הבאת דבר דואר למרכז חלוקה הממוקם בתוך יחידת דואר ("מרכז חלוקה פנימי") וחלוקתו על ידי החברה. להלן נפרט את דרך קביעתם של התשלומים האמורים.
3. **לעניין התשלום השנתי בעבור כל תא חלוקה שיוגש - התשלום המוצע מתבסס על העלויות השוטפות של חברת הדואר הנובעות באופן ישיר מהפעלת מרכזי החלוקה, למעט מרכזי החלוקה הפנימיים, בתוספת עלויות פחת נורמטיביות בגין מרכזי החלוקה ובתוספת תשואה על ההון המושקע במרכזי החלוקה בהתאם לעלות מופחתת מחושבת של הרכוש הקבוע נטו המיוחס למרכזי החלוקה. סכום כלל המרכיבים הללו חולק בכמות תאי החלוקה אשר יוגשו באמצעות מתן מפתח לבעל היתר על פי ההוראה, כמפורט להלן:**
 - 3.1. "מרכז חלוקה" הוגדר בהוראה לפי הגדרתו בסעיף 1ב5(ז) לחוק הדואר, כ: "מיתקן לחלוקת דברי דואר שמוקנים בו תאי חלוקה שהחברה הקצתה לנמען לשם חלוקת דברי דואר הממוענים אליו כחלופה לתיבת מכתבים במעונו, למעט תאי דואר שהחברה אפשרה לנמען לקבל בהם דברי דואר תמורת תשלום". בהתאם לדיווחי חברת הדואר, כמות תאי החלוקה שיוגשו באמצעות מתן מפתח עומד על כ- 636,784 תאים, בהתאם לחישוב כדלקמן¹:

¹ בהתאם לדיווח חברת הדואר מיום 21 בספטמבר 2022.

838,487	סך הכל תאי חלוקה לפי מידע מהחברה
(145,298)	בניכוי תאי חלוקה בבעלות פרטית (שאינם בשימוש בלעדי של החברה)
693,189	סך כל תאי חלוקה בשימוש בלעדי של החברה
(56,405)	בניכוי תאי חלוקה הממוקמים בתוך יחידות דואר
636,784	סה"כ תאי חלוקה בשימוש בלעדי של החברה שיוגשו באמצעות מפתח
	שיעור התאים שניתן לתת להם מפתח ביחס לתאים בשימוש בלעדי של חברת הדואר (סה"כ תאים שניתן לתת להם מפתח חלקי סה"כ תאים בשימוש בלעדי של החברה)
91.863%	

3.2. בהתאם למידע שהעבירה חברת הדואר, ההוצאות השוטפות לשנת 2021 בגין הפעלת מרכזי החלוקה מסתכמות ל- 2,865,000 ₪, כמפורט להלן:

- 3.2.1. הוצאות חשמל {...} אש"ח;
- 3.2.2. הוצאות ארנונה {...} אש"ח;
- 3.2.3. הוצאות שכירות {...} אש"ח;
- 3.2.4. הוצאות תיקונים {...} אש"ח.

יצוין כי מאחר וההוצאות השוטפות לעיל מיוחסות גם לכ-8% מתאי החלוקה אשר נמצאים במרכזי חלוקה פנימיים, שיעור ההוצאות השוטפות שנלקח בחשבון בפועל עומד על 92% מסך ההוצאות השוטפות כאמור לעיל ומסתכם בסך של 2,631,874 ₪.

3.3. בחישוב התשלום המוצע בוצעה הערכה ביחס להוצאות הפחת של החברה הנובעות ממרכזי החלוקה בהתאם לעלות הקמת מרכז חלוקה חדש כפי שדווח על ידי החברה, וזאת ביחס למרכזי החלוקה החדשים שמשרד התקשורת אישר לחברה לפתוח בשנים 2021 ו-2022, כמפורט להלן. הוצאות הפחת לא חושבו על סמך הוצאות הפחת בפועל של חברת הדואר משום שלמרות בקשות חוזרות ונשנות, לא נמסרו לנו על ידי חברת הדואר נתונים על מועדי הקמת מרכזי החלוקה, עלות הקמת מרכזי החלוקה, הפחת שנתבע בעבורם בדוחות הכספיים ולא על יתרת הרכוש הקבוע הבלתי מופחת בדוחות הכספיים. לטענת נציגי חברת הדואר מידע זה אינו קיים בחברה². משכך, לצורך חישוב הפחת השנתי ביצענו הערכה על סמך המידע ונתונים כמפורט להלן:

3.3.1. משרד התקשורת אישר לחברה במהלך השנתיים 2021-2022 לפתוח כ-50 מרכזי חלוקה חדשים (קרי 25 מרכזי חלוקה לשנה בממוצע) כאשר עלות בנייה של כל מרכז חלוקה עומדת, על פי הנתונים שמסרה חברת הדואר, על כ-106 אש"ח. מכאן עולה כי חברת הדואר משקיעה בבניית מרכזי חלוקה חדשים כ-2,650,000 ₪ בשנה (106 אלף כפול 25 מרכזי חלוקה). בהעדר נתונים מפורטים יותר, הנחת העבודה היא כי החברה השקיעה סכום זה כול שנה, במהלך 20 השנים האחרונות. פועל יוצא מהנחה זו הוא כי

² נציגי משרד התקשורת פנו מספר פעמים לחברת הדואר (בימים 8.6.22, 7.8.22 ו- 6.9.22) בבקשה לקבל נתונים בנוגע לעלות המקורית/היסטורית של מרכזי החלוקה והקישוריות, הפחת הנצבר והשוטף בגינם וכן מידע על ההוצאות השוטפות בגין מרכזי החלוקה והקישוריות. חברת הדואר לא מסרה את המידע והנתונים למעט מידע על הוצאות שוטפות שהתקבל ביום 22.8.22 כמפורט לעיל. בנוסף, ביום 14.9.22 התקיימה ישיבה בעניין בין נציגי משרד התקשורת בראשות המנהלת הכללית ובין נציגי חברת הדואר בראשות המנהל הכללי של חברת הדואר. המנהל הכללי של חברת הדואר אכן מסר בישיבה כי אין לחברה מידע כספי על מרכזי החלוקה, מידע כספי מפורט ובכלל זאת על מועדי הקמתם ואף הבהיר כי המידע בגין ההוצאות השוטפות בגינם אינו מלא.

חברת הדואר הקימה 500 מרכזי חלוקה ב-20 השנים האחרונות וכי יתרת כ- 1,900 מרכזי החלוקה הקיימים³ הוקמו קודם לכן וההשקעה בגינם פותחה במלואה (20 שנים כפול 5% פחת שנתי). נבחר כי גובה ההשקעה מיוחס רק למרכזי החלוקה שאינם פנימיים ומשכך סכום ההשקעה השנתי יעמוד על כ- 92% מסכום ההשקעה השנתי במרכזי החלוקה המפורט לעיל, קרי 2,434,369 ₪. כמו כן, בהינתן נתוני השקעה אלו עלותם המחושבת בספרים של מרכזי החלוקה הנ"ל בשנה ה-20 עמדה על- 48,687,374 ₪ ($= 2,650,000 * 20 * 91.863\%$).

3.3.2. שיעור הפחת השנתי שיחסנו למרכזי החלוקה הוא 5%. ביחס למבנה נלקח בחשבון שיעור פחת של 4% בשנה בהתאם לתקנות מס הכנסה (פחת), 1941. ביחס לתאי החלוקה, שהם מרכיב משמעותי בהשקעה במרכזי החלוקה נלקח בחשבון פחת בגין ציוד כללי בשיעור 6% בהתאם לתקנות האמורות. לכן, שיעור הפחת השנתי המשוקלל המיוחס בתחשיב למרכזי החלוקה עומד על 5%, קרי החברה מפחיתה את מרכזי החלוקה במלואם בתוך 20 שנה. כתוצאה מכך, שיעור הפחת השנתי בגין כול שנת השקעה עומד על - 121,718 אש"ח ($= 2,434,369 * 5\%$) וסה"כ פחת שנתי בשנה ה- 20 ואילך עומד על- 2,434,369 ₪ (פחת שנתי בגין כול שנת השקעה * 20 שנות השקעה), והוא בדיוק בגובה ההשקעה השנתית המוערכת בגין מרכזי החלוקה.

3.3.3. משכך, הפחת הנצבר המחושב בגין נכסים אלה עומד בסוף השנה ה- 20 על 25,560,871 ₪ וגובה יתרת הרכוש הקבוע הבלתי מופחת המחושב לסוף השנה ה- 20 עומד על - 23,126,503 מלש"ח.

3.3.4. נבחר כי בהנחות אלה החל מהשנה ה- 20 יתרת הרכוש הקבוע הבלתי מופחת המחושב אינו משתנה והוא תמיד עומד על ממוצע שנתי של 24,343,687 ₪ (יתרת פתיחה של הרכוש הקבוע הבלתי מופחת המחושב בסך 25,560,871 ₪ + יתרת סגירה בסך 23,126,503 ₪ חלקי 2). ערך זה בלתי משתנה מהשנה ה-20 משום שבכול שנה קיימת השקעה חדשה מחושבת ע"ס 2,434,369 ש"ח שלא הופחתה כלל ומנגד השקעה בסכום זהה שהופחתה במלואה.

3.4. מרכיב התשואה על ההון חושב בהתאם למחיר ההון שנקבע לחברת הדואר באומדן מחירי ההון לחברת הדואר בחודש מאי 2022 שביצעה חברת הייעוץ דלוייט (5.63%) כשהוא מוכפל בשווי הרכוש הקבוע הבלתי מופחת של מרכזי החלוקה⁴ באמצע השנה ה- 20, כדלקמן: $0.0563 * 24,343,687 = 1,370,550$ ₪.

3.5. מאחר ובעל היתר יעשה שימוש במרכזי החלוקה לצורך חלוקת מכתב, גלויה או דבר דפוס במשקל של עד 500 גרם ולא יוכל לעשות שימוש לצורך חלוקת צרורות ומכתבים במשקלים גבוהים מחצי קילו כמפורט בהוראה, החלטתנו לנקות שיעור של חמישית (20%) מהעלויות כאמור אשר ייוחסו לשימוש לחלוקת צרורות ומכתבים מעל חצי ק"ג. שיעור זה משקף להערכתנו את החלק היחסי של הצרורות והמכתבים מעל חצי ק"ג מכלל דברי הדואר המחולקים במרכזי החלוקה. כלומר, חברת הדואר ובעלי ההיתר אשר יקבלו מפתח יישאו בהתאם לקבוע במשותף ב- 80% מההוצאות אשר ייוחסו למרכזי החלוקה בחלקים שווים, כאשר לחלקה של חברת הדואר יתווסף סך של 20% מהעלויות שיוחסו למרכזי החלוקה.

³ על פי נתוני החברה קיימים כ- 2,400 מרכזי חלוקה.

⁴ קרי בשווי הנכסים הפעילים המשרתים את מרכזי החלוקה.

4. להלן טבלה המפרטת את החישוב כלל העלויות לקביעת התשלום המוצע שישלם בעל היתר תמורת גישה עצמאית למרכזי חלוקה :

הוצאות שוטפות לפי נתוני חברת הדואר	2,631,874 ₪.
פחת שנתי מחושב	2,434,369 ₪
תשואה על ההון מחושב	1,370,550 ₪.
סה"כ הוצאות מחושבות	<u>6,436,792 ₪.</u>
כמות תאי חלוקה	636,784
80% מהוצאות מחושבות	5,149,434
עלות שנתית לתא חלוקה	8.09 ₪.
משתתפים בעל היתר אחד (החברה ובעל היתר נוסף)	4.04 ₪.
משתתפים שני בעל היתר (החברה ושני בעלי היתר)	2.70 ₪.
משתתפים שלושה בעלי היתר (החברה ושלושה בעל היתר)	2.02 ₪.
משתתפים ארבעה בעלי היתר ויותר (החברה וארבעה או יותר בעלי היתר, על פי הנוסחה הבאה : (מספר בעלי ההיתר המשתתפים + 1) / 8.09 ₪.	

• התשלום בעבור 80% מהוצאות המחושבות יחולק באופן שווה בין החברה וכל בעלי היתר אשר יבקשו לעשות שימוש במרכז החלוקה בהתאם להוראה.

5. נוכח האמור, מוצע כי התשלום השנתי בעבור כל תא חלוקה אשר יונגש לבעל היתר לפי הוראה זו, יהיה 4.04 ₪ לשנה עבור כל תא חלוקה במידה ובעל היתר אחד יבקש מפתח, או 2.70 ₪ עבור כל תא חלוקה במידה ושני בעלי היתר יבקשו מפתח, או 2.02 ₪ עבור כל תא חלוקה במידה ושלושה בעלי היתר יבקשו מפתח ו- (מספר בעלי ההיתר המשתתפים + 1) / 8.09 ₪ עבור תא חלוקה במידה וארבעה או יותר בעלי היתר יבקשו מפתח. התשלומים לפי סעיף זה לא כוללים מס ערך מוסף לפי דין.

6. מוצע כי התשלום המוצע כאמור, יעודכן ב-1 בינואר של כל שנה (בסעיף זה – יום העדכון), החל מיום 1 בינואר 2023, לפי שיעור השינוי של המדד החדש לעומת המדד היסודי ויעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של מאית האגורה, וסכום המסתיים בחמש אלפיות האגורה יעוגל כלפי מעלה

בסעיף זה-

"המדד" - מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ;

"המדד החדש" - המדד שפורסם בחודש נובמבר לפני יום העדכון ;

"המדד היסודי" - המדד שפורסם בחודש נובמבר לפני יום העדכון הקודם.

7. בנוסף, מוצע כי חלקו היחסי של התשלום בסעיף 5 לעיל ישולם מדי רבעון, בעבור השימוש בתאים שנעשה באותו רבעון בהתאם לכמות התאים שהונגשו בתחילתו, וכי מועד התשלום הרבעוני יהיה בחלוף 30 יום מתום הרבעון.

8. לעניין התשלום בעד חלוקת דברי דואר במרכזי חלוקה פנימיים – במקרים בהם סברה החברה כי לא ניתן להנגיש מרכז חלוקה פנימי באמצעות מפתח מוצע לקבוע את התשלום בהתאם לקביעת השר לעניין תשלום בעד משלוח דבר דואר במרכז חלוקה עבור בעל היתר המביא את דבר הדואר שלו למרכז חלוקה. תשלום כאמור מוצע

במסגרת תקנות הדואר (תשלומים בעד שירותי דואר שנותנת החברה), התשפ"ב-2022 ומשקף את העלויות של השירות הניתן בהתאם להוראה בעד חלוקת דברי הדואר במרכזי חלוקה פנימיים.

בכבוד רב,



ד"ר עוזר רז זיו
מנהל מינהל כלכלה

בכבוד רב,



אורן לביאן
מנהל מינהל הדואר

העתקים:

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