

**מענה לדו"ח הביניים מטעם
הוועדה לבחינת האסדרה על שידורים מסחריים**

**להצגת עמדה והתייחסות בעניין:
עקרונות האסדרה ואופן הפיקוח המומלץ**

**מוגש מטעם:
איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)**

ספטמבר 2014

איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)¹ מתכבד בזאת למסור את הערותיו לדו"ח הביניים של הועדה לבחינת האסדרה על שידורים מסחריים ("הועדה").

תקציר

1. אין לאיגוד האינטרנט ספק, כי מי שמתחרה 'ראש בראש' באותו 'מגרש משחקים' עם הטלוויזיה המסורתית, צריך להתחרות תחת כללי אסדרה דומים. על הועדה למצוא את הדרך למתווה שיגרום שכך יקרה.
2. על הועדה להקפיד כי רגולציה של שידורים תחול (אם בכלל) רק על 'גנים סגורים' המציעים תחליפיות מלאה לשירותי הטלוויזיה הקיימים כיום והמתחרים מולם. אתרי האינטרנט, גם אלה המשדרים תוכן אודיו-ויזואלי המועבר באמצעות OTT, אינם משחקים באותו מגרש. **אין להחיל רגולציה מסוג זה על אתרי אינטרנט המצויים ברשת האינטרנט הציבורית.**
3. בשלב ראשון, מבקשת הועדה לחייב את כל האתרים המשדרים וידאו להירשם. רישום זה מהווה נטל רגולטורי בפני עצמו ופתיח למדרון חלקלק שעשוי להוביל להטלת רגולציה מלאה על האתרים המשדרים. רישום כל ספקי השירותים האודיו-ויזואליים, יוביל למעשה להקמת מאגר נתונים של אתרי אינטרנט המכילים וידאו ולפיקוח על התכנים המועלים אליהם. פיקוח שבקלות יוכל להתרחב ולצמוח.
4. גובה תנאי הסף לפטור מרגולציה שאמור להינתן בשלב הראשון לאתרי האינטרנט המשדרים, יוכל להשתנות בקלות ע"י הרגולטור והאסדרה הכבדה המוטלת היום על שידורי הטלוויזיה תזלוג תוך זמן קצר לרשת האינטרנט הציבורית ותפגע בזרימת המידע ובתכנים המוצגים בה.
5. עולם השידורים נמצא בשלבים קריטיים של התהוות. החלת רגולציה בשלב הנוכחי על אתרי התוכן המציגים וידאו באינטרנט, תפגע בהתפתחות השידורים והתוכן ברשת האינטרנט ועשויה לגרום לנזק כבד ובלתי הפיך לתעשיית האינטרנט הישראלית ולחופש של האינטרנט.
6. רשת האינטרנט הינה רשת פתוחה המאפשרת לכל יוצר תוכן, קטן כגדול, ללא מגבלה וללא חסמים, להציג את תכניו ואת יצירותיו לכלל ציבור משתמשי האינטרנט ומאפשרת לכל משתמש לבחור את סוג היוצר והיצירה המועדפים עליו. היצירה הישראלית מתקיימת הלכה למעשה ברשת האינטרנט ואין מקום להחלת דרישה רגולטורית להשקעה כספית מהותית ביצירה ישראלית מקורית (סוגה עילית) על אתרי התוכן באינטרנט.
7. הטלת רגולציה כבדה כפי שמוטלת על הטלוויזיה על האינטרנט, עשויה להביא לסגירת אתרי תוכן, העברתם אל מעבר לים, גלגול העלויות לגולשים, צמצום כמות השחקנים, פגיעה בחופש התחרות ובחופש הביטוי והימנעות מכניסת שירותים ואתרים מתקדמים חדשים לתוך ישראל ולקהל הישראלי מחשש להחלת רגולציה מעיקה.
8. בשונה מהטלוויזיה, האינטרנט איננו משאב ציבורי מוגבל. המידע בו זורם באופן חופשי ומאפשר חירות ביטוי, פיתוח וגיוון שירותים ועידוד היצירה. אין מקום להטלת רגולציה על השידורים באינטרנט.
9. **איגוד האינטרנט הישראלי קורא לוועדה להתמקד בהחלת רגולציה על אותם גופים המתחרים 'ראש בראש' בטלוויזיה ומתמודדים מולה באותו מגרש ולעודד קיומה של רשת אינטרנט פתוחה, שתמשיך להיות כר נרחב לחדשנות, פיתוח מודלים עסקיים חדשים ופלטפורמה לביטוי עצמי וליצירת תוכן מקורי ישראלי החופשי לכלל משתמשי האינטרנט.**

¹ האיגוד מבקש להודות לעו"ד דן אור חוף על תרומתו להכנת מסמך זה.

הקדמה

איגוד האינטרנט מברך את הועדה על עבודתה המקיפה, במטרה ליצור שיוויון בין הטלוויזיה המסורתית לבין השימוש בטכנולוגיות חדשות, תוך שמירה על העקרון של עידוד יצירת תוכן ישראלי מקורי.

אין לאיגוד האינטרנט ספק, כי מי שמתחרה 'ראש בראש' באותו 'מגרש משחקים' עם המשדרים המאסיביים (הטלוויזיה המסורתית), צריך להתחרות תחת כללי אסדרה דומים. על הועדה למצוא את הדרך למתווה שיגרום שכך יקרה. השימוש של תאגידים או אחרים בתשתיות טכנולוגיות חדשות, כדי לפעול במודל המסורתי, תוך גזירת קופון של חיסכון בעלויות השידור ותוך התחמקות מהחובה ליצירת תוכן ישראלי מקורי, הוא נושא המחייב בצדק התערבות רגולטורית.

עם זאת, על הועדה להקפיד כי רגולציה, כמו זו המוטלת כיום על הטלוויזיה המסורתית, תמשיך ותישאר מוחלטת (אם בכלל) רק על גנים סגורים, מקומות בהם יש רשת מנוהלת, היקף קטן מאוד של שחקנים, קהל שבוי ומספר רב מאוד של מנויים. שידורים כאלה, הם אלה המציעים תחליפיות מלאה לשירותי הטלוויזיה הקיימים כיום והמתחרים מולם. אתרי האינטרנט, גם אלה המשדרים תוכן אודיו-ויזואלי המועבר באמצעות OTT, אינם משחקים באותו מגרש. האיגוד סבור כי אין להחיל רגולציה מסוג זה על אתרי אינטרנט המצויים ברשת האינטרנט הציבורית.

שוק השידורים נמצא בתהליך התהוות. אין לדעת כיצד יתפתח, באיזה קצב ומה תוליד התפתחותו. לדברי הועדה, הנחת יסוד זו עמדה גם לנגד עיניה בעת גיבוש דו"ח הביניים ("הדו"ח"). לפיכך, מפתיעים עקרונות הפעולה שגיבשה הועדה בהמלצותיה, שכן בשלב בו נמצא שוק השידורים כיום, כל אסדרה צריכה להיעשות בזהירות יתרה כדי להימנע מפגיעה בהתפתחות השידורים, כמו גם בפיתוח התוכן והשירותים הישראליים ברשת האינטרנט הציבורית.

איגוד האינטרנט מבקש להביע את דאגתו לאור כיוון האסדרה המוצע בדו"ח. אנו סבורים כי הטלת רגולציה בתחום השידורים על אתרי האינטרנט הציבוריים, בדומה לזו המוטלת על הטלוויזיה המסורתית, הינה בבחינת טעות חמורה שעלולה לגרום לנזק כבד ובלתי הפיך לתעשיית תכני האינטרנט הישראלית. בשלב ביניים זה בו אנו נמצאים כיום, יש לנקוט גישה מינימליסטית ולשקול להחיל אסדרה חדשה, אם בכלל, אך ורק על שידורים בעלי אופי הדומה באופן מהותי לשירותי הטלוויזיה הקיימים כיום.

התנאים להחלת רגולציה

- מתוך מטרה חיובית להגדיל את התחרות בתחום השידורים בישראל, עומדת הועדה, הלכה למעשה, להחיל רגולציה קפדנית על מרבית אתרי האינטרנט המשדרים תוכן אודיו-ויזואלי. על פי הגדרות הועדה בדו"ח הביניים, הרגולציה תחול על כל מי שעומד בתנאים הבאים:
1. שירות שמטרתו העיקרית באספקת תוכן אודיו-ויזואלי רב ערוצי או חד ערוצי - בהתאם להגדרה בדו"ח, תנאי זה כולל גם שירותים שמספקים צפייה בפורמט On-Demand. כלומר, כל שירות שעיקרו שידורי וידאו לצפייה במועד לפי בחירת משתמש הקצה, עונה על ההגדרה הזו. היקף התוכן האודיו ויזואלי באינטרנט נמצא במגמת עליה והוא הופך בצעדי ענק למדיום העיקרי להפצת תכנים והעברת מסרים באינטרנט. כבר כיום נופלים אתרים ושירותים מקוונים לא מעטים תחת ההגדרה של "שירות שמטרתו העיקרית אספקת תוכן אודיו ויזואלי...". לא ירחק היום שבו חלק גדול מאתרי האינטרנט יפלו תחת הגדרה זו.
 2. הניתן לצפייה על גבי תשתית אלקטרונית - אין מחלוקת שאינטרנט נכלל בגדר הגדרה זו;
 3. הכולל מנגנון ארגון תוכן או לוח שידורים - המונח "ארגון תוכן" איננו מוגדר בדו"ח. פרשנות סבירה תכלול בתוכו כל צורה של סידור תכנים ומתן האפשרות לבחירה ולצפייה בהם. כמעט כל שירות וידיאו אינטרנטי מציע ארגון כלשהו של התוכן המוצג אצלו לצפייה;
 4. המיועד בעיקרו לציבור בישראל - כל אתר בעברית עונה על ההגדרה הזו;

5. התוכן שהוא מספק הינו יצירה אודיו-ויזואלית המופקת מקצועית למטרות רווח - כמעט כל תוכן וידאו באתר תוכן עונה על ההגדרה הזו, לרבות אם הרווח מופק בדרך של צפייה בתוכן פרסומי בסמוך או על-גבי התוכן המשודר (לרבות באנרים);
6. עומד במבחן הכנסה או מספר מנויים מינימאלי (כפי שיוגדרו ע"י הועדה בשלב הבא) - כפי שיובהר בהמשך נייר זה, מבחן תנאי הסף שמטרתו להעניק 'הגנות ינוקא' על משדרים חדשים, אינו מונע את הרגולציה על המשדרים החדשים, ובהם אתרי האינטרנט, אלא לכל היותר דוחה אותה. דינם של תנאי סף מעין אלה להשתנות מעת לעת;

על פי הגדרה זו, תחול הרגולציה על אתרי אינטרנט רבים המשדרים וידאו כחלק משמעותי מהתוכן שיש להם באתר. כלומר, באופן מעשי, הועדה מבקשת להחיל רגולציה של שידורים לא רק על שידורים דמויי טלוויזיה המבוססים על פרוטוקול האינטרנט (כדוגמת השידורים אותם מבקשים להעביר, על פי הפרסומים בעיתונות, פרטנר וסלקום), אלא גם על חלק מהותי מהאתרים והשירותים באינטרנט כמו: YNET, WALLA, מאקו או בריינפופ ובודאי שיחול על שירותים מקוונים כמו [Hulu](#) ו-[Netflix](#) היה ויתאפשר השידור שלהם בישראל. שהרי כל אלה עונים על הגדרות הועדה.

אסדרה אשר תקבע כעת עיקרון החל, או יכול לחול, גם על שירותים ברשת האינטרנט הציבורית, לצד תנאי-סף ופטורים תלויי מידה שימנעו בפועל את החלת האסדרה על חלק משירותים אלה, היא שיטה בעייתית ומסוכנת העשויה להוביל לאפקט מצנן ולפגיעה בחופש הביטוי.

אנו מניחים ומקווים שלא זאת הייתה כוונת הועדה, שכן לרגולציה מעין זו אין אח ורע בעולם הדמוקרטי ואין לה הצדקה. בשונה מהטלוויזיה המסורתית, לא מדובר כאן במשאב מוגבל, כמות השחקנים בו עצומה, כמעט אין חסמי כניסה ולאחרים הישראליים יש תחרות גם מול אתרים מקומיים וגם מול אתרים מחו"ל. החלת רגולציה על כל השידורים האודיו-ויזואליים באינטרנט תעמיד בסכנה גדולה את עתיד האינטרנט בישראל ותפגע בגלובליות ובחופש של האינטרנט.

חובת רישום כוללת

על פי עמדת הועדה, יחוייבו כל האתרים העומדים בקריטריונים הנ"ל להירשם אצל הגוף הרגולטורי המתוכנן להיות מוקם לצורך כך. זאת, כדי לאפשר לרגולטור לבחון את עמידתם באותו מבחן הכנסה/מנויים המפורט לעיל. אלא שמעבר להיות המבחן בעייתי בפני עצמו, חובת הרישום אותה מבקשת הועדה להחיל על הגופים המשדרים מהרגע הראשון, מהווה רגולציה בפני עצמה ופתח למדרון חלקלק שיוביל להטלת רגולציה נוספת על אותם אתרים משדרים (ויתכן שגם על אתרי תוכן נוספים).

הגופים המשדרים, ובהם אתרי התוכן, יחוייבו מרגע הקמתם, או מרגע כניסת המלצות הועדה לתוקף, להירשם ולהעביר דיווח שוטף על הכנסותיהם ועל כמות המנויים שיש להם. נטל כלכלי בפני עצמו, המחייב הקמת מנגנון דיווח ועיבוד נתונים מסודר גם כשמדובר באתרים קטנים.

למעשה, על פי המלצות הועדה, מה שיעמוד בין אתרי התוכן הישראליים לבין החלת אסדרה כבדה עליהם הוא אך ורק מבחן ההכנסה/מנויים. מבחן זה אמור להחזיק על בלימה את החלת האסדרה על אתרי התוכן הישראליים ועל אלה שעשויים להכנס ולשדר בישראל. טרם נקבעו תנאי הסף למבחן זה, אולם גם כאשר יקבעו, אין דינם להישאר ללא שינוי לאורך זמן. גובה תנאי הסף והפטורים יוכל להשתנות בקלות ע"י הרגולטור - בין בלחץ של הדרג הפוליטי ובין על סמך השקפת עולם כזו או אחרת. האסדרה הכבדה המוטלת כיום על שידורי הטלוויזיה עשויה לזלוג תוך זמן קצר לרשת האינטרנט הציבורית ולפגוע בזרימת המידע ובתכנים המוצגים בה. יש לשמר את ההפרדה הברורה בין הגנים הסגורים - אותם גופים (מעטים ומקומיים) המציעים מערכת של שידורים (בחלקם ליניאריים ובחלקם לא ליניאריים) לקהל שבוי, בהיקף מנויים גדול ותחת מחויבות לשירות ותמיכה, לבין הגנים הפתוחים - המבוזרים בהם כמות עצומה של שחקנים מתמודדת על קהל חופשי לחלוטין, ביחד עם שחקנים מכל העולם וללא QoS (שירות ותמיכה).

מדרון חלקלק

מרגע שתזלוג הרגולציה של השידורים לרשת האינטרנט הציבורית, לא ניתן יהיה לשים לה קו גבול. דרישה לחייב ברישום את כל ספקי השירותים האודיו-ויזואליים העונים על הקריטריונים שהוגדרו בדו"ח, תוביל למעשה להקמת מאגר נתונים של אתרי אינטרנט המכילים וידאו ולפיקוח על התכנים המועלים אליהם. מי ערב לכך שהפיקוח יוגבל אך ורק לדרישות הקיימות כמו סוגה עילית, חובת נשיאה, סימון וסיווג וכד' ? הקמת מאגר נתונים שכזה עשוי להקנות סמכות לרגולטור שיוקם לצורך כך לבצע פיקוח נרחב יותר על האתרים המצויים במאגר ואף להוביל לסינון תכנים ולצנזורה או לשימוש במידע לצורך העברתו לגוף ממשלתי אחר. במקביל, ברגע שתוטל חובת רישום על אתרים המכילים תכנים באינטרנט, כגון: תכני אודיו או תכנים כתובים באתרים גדולים ואולי גם על בלוגרים ואתרי דעה, שכן השפעתם על הציבור הרחב לא קטנה יותר (ואולי אף גדולה יותר) משל תוכן אודיו-ויזואלי. מרגע שמתחילים לגלוש במדרון החלקלק של רגולציה על תוכן של אתרי אינטרנט, אין לדעת היכן נעצור, אם בכלל. אין לחצות את קו הגבול שבין החלת הרגולציה על הגנים הסגורים לבין החלתה על רשת האינטרנט הציבורית. לחציית הגבול הזה אין שום הצדקה ומנגד - היא תגביל את האינטרנט, תצמצם אותו, תפגע בשחקנים הישראליים בשל הקושי שיוטל עליהם להתמודד מול המתחרים בחו"ל.

הרגולציה על השידורים בישראל

הרגולציה המוטלת על המשדרים בישראל אינה פשוטה ומחילה עלויות לא קטנות על המשדרים. על המשדרים חלות חובות רגולטוריות פרו-אקטיביות (ונראה שאין בכוונת הועדה להמליץ על הפחתתן באופן משמעותי) כגון: חובת השקעת כספים בתכנים ובקידומם (סוגה עילית, הפקות מקור), מגבלות על פרסום, חובה לשדר את ה"ערוצים הציבוריים" (ביניהם, הערוצים 2, 10 והערוץ הראשון) ועוד. הגדרת אתרי אינטרנט כגופים משדרים והחלת רגולציה עליהם בדומה לרגולציה שחלה על גופי הטלוויזיה הגדולים, תטיל עלויות כבדות על אתרי האינטרנט שחלקם או רובם לא יוכלו להתמודד איתן והעשויה להביא להפסקת פעילותם של אתרים אלה. במקביל, עשויה רגולציה כזו למנוע את כניסתם לישראל של פלטפורמות ושירותים מקוונים חדשים, אשר עשויים להמנע מלהגיע לקהל הישראלי אף אם רק יחששו מעצם החלת רגולציה עליהם, אם וכאשר ירד הסף שיקבע למבחן ההכנסה/מנויים ו/או תעלה הכנסתם/כמות המנויים שלהם (שזו, כמובן, מטרתו ושיאפתו של כל גוף מסחרי).

אם נתמקד במספר אתרים לצורך הדוגמא:

- **בריינפופ** הינו אתר של סרטוני אנימציה חינוכיים בנושאי בריאות, מדעים, טכנולוגיה ועוד, שהשירותים בו מיועדים בעיקר לתלמידים וניתנים לרוב כנגד תשלום דמי מנוי חודשיים. על פי הגדרות הועדה, על אתר זה יחולו דרישות הרגולציה החלות כיום על משדרי הטלוויזיה (בשינויים שיוכנסו בהמלצת הועדה). האתר מבוסס על תוכן אודיו-ויזואלי. התוכן ניתן לצפייה על גבי תשתית אלקטרונית. תוכן זה מאורגן על פי נושאים ראשיים ותתי נושאים, כך שנראה שהדבר עונה על דרישת אירגון תוכן. ובוודאי שהוא מיועד בעיקרו לציבור בישראל שכן כל תכניו בעברית.
- **הערוץ הרשמי של אייל גולן** הינו אתר המציג קליפים אודיו-ויזואליים של הזמר אייל גולן. הם ניתנים לצפייה על גבי תשתית אלקטרונית. התוכן בו מאורגן על פי שמות האלבומים והשירים של אייל גולן ועל כן נראה שתוכן זה עונה על דרישת אירגון התוכן. תכניו בעברית ולכן הוא מיועד בעיקרו לציבור בישראל. גם אתר זה נכנס תחת הגדרת משדר ויחולו עליו דרישות הרגולציה החלות כיום על משדרי הטלוויזיה.
- **בחדרי חרדים** - אתר המיועד בעיקרו לציבור החרדי ואשר מציג סרטוני וידאו רבים. גם הוא עונה על כל דרישות הועדה.
- **מרכז המרצים לישראל** - אתר המאפשר הזמנת מרצים והרצאות בנושאים מגוונים ומציג סרטוני וידאו של המרצים. גם הוא עונה על דרישות הועדה.

קיימות, כמובן, דוגמאות רבות נוספות.

עפ"י המגמה המסתמנת מהמלצות הוועדה, על אתרים אלה יחולו חובות רגולטוריות בהתאם לחוק הרשות השנייה, ובהן:

- חובה להשקיע כספים ליצירת תכנים ולקידומם. חובה, אשר מרבית אתרי התוכן לא יוכלו לעמוד בה, אם מפאת העדר תקציב ואם מפאת יכולת שידור וקידום תכנים של סוגה עילית באתרים אלו (לדוגמא כשמדובר בערוץ תוכן מנוהל באתר שיתוף הוידאו - יוטיוב);
- מגבלות על פרסום, בדומה לאלה החלות על הטלוויזיה ועלולות למוטט את שירותי התוכן באינטרנט;
- חובה לשדר (חובת נשיאה - must carry) ערוצים "ציבוריים", ערוצים ייעודיים למיעוטים וערוצים נוספים שיוגדרו כבעלי חשיבות ציבורית. כיצד תבוצע חובה זו באתרים כמו בריינפופ או בחדרי חרדים?
- חובת סיווג וסימון שידורים אשר תחייב את האתרים לשדר שידורים ופרסומות מסויימות רק בשעות מסויימות ולמנוע את שידורן בשעות אחרות, משימה שאתרי התוכן יתקשו טכנולוגית וארגונית, להתמודד איתה.

כאמור, אין לאיגוד האינטרנט ספק, כי מי שמתחרה 'ראש בראש' באותו 'מגרש משחקים' צריך להתחרות תחת אותם כללי אסדרה. עם זאת, אתרי האינטרנט המצויים ברשת האינטרנט הציבורית, גם אלה המשדרים תוכן אודיו-ויזואלי המועברים באמצעות OTT, אינם משחקים באותו מגרש ועל כן אין להחיל עליהם רגולציה דומה לזו המוחלת על הטלוויזיה המסורתית.

IPTV מול OTT

על הרגולציה להיות אדישה לתשתית הטכנולוגית עליה מועברים שידורי הטלוויזיה. אין זה משנה אם השידור עובר, ברובד התשתיתי, בקווי קואקס או באמצעות טכנולוגיית IP, על ההבחנה להעשות ברובד התוכני עפ"י מהות השידורים המועברים. כך, שידורים המבוצעים באמצעות IPTV הינם שירותים המתבססים על רשת האינטרנט כתווך ההעברה, אך עם זאת מתחרים 'ראש בראש' באותו 'מגרש משחקים' מול שידורי הטלוויזיה המסורתית (בניגוד לשידורים מבוססי OTT שאינם מצויים כלל באותו 'מגרש משחקים'). שידורי IPTV הם אותם שידורים העונים על כל הכללים שלהלן (שידור שאינו עונה על כל הכללים הללו הינו בהכרח שידור באמצעות OTT):

1. שירות למנויים בתשלום בלבד;
2. שירות המנוהל בישראל ומיועד לקהל ישראלי;
3. שירות שאינו רק אספקת שידורים, אלא מתווספים לו שירותי התקנה ותמיכה;
4. שירות המחייב התקן רישוי ייחודי בחומרה או בתוכנה (בדרך כלל יהיה זה מכשיר קצה, בדומה לממיר ולמכשירי הגישה והניתוב המותקנים בבית הלקוח);
5. שליטה אפקטיבית (editorial responsibility) לא רק בלוח הזמנים או בארגון התוכניות המוגשות, אלא גם בתוכן השידורים;
6. השירות נועד להתחרות עם שידורי הטלוויזיה הקיימים, הוא מהווה תחליף מלא של שידורים כאמור ופונה במישרין לאותו קהל יעד;
7. היקף התכנים הטקסטואליים ותכני השמע (Audio) המוצעים בו, זניח;
8. שירות שאינו מוצע על גבי רשת האינטרנט הציבורית - שכן השירות הניתן ברשת האינטרנט הציבורית הינו שירות חינוך וחופשי (מרגע שהינך מחובר לאינטרנט) בעוד השירות הניתן ב-IPTV ניתן ברשת מנוהלת הסגורה אך ורק למנויים אשר הותקן אצלם מכשיר קצה.
9. קישוריות (Hyperlinks) איננה מאפיין מהותי בשירות;
10. שירות שעיקרו אינו העברת שידורי משנה (העברת שידור וידאו באינטרנט המשוכפל משידור המתבצע באותו זמן באמצעי מסורתי. תופעה המקובלת בעיקר בערוצי ספורט באירועים גדולים כגון: משחקי כדורגל, אולימפיאדה וכד');
11. שירות שמהותו העיקרית אינה video on demand. כלומר, היקף השירותים הלינאריים בשירות משקף, בדרך כלל, יחס דומה לזה הקיים בשירותי הטלוויזיה הקיימים;
12. שירות שאינו מאפשר למשתמשים, או לצדדים שלישיים אחרים, להזין תוכן, או לשלוט בצורה כלשהי באופן ובתזמון שידור התוכן;
13. שירות המבטיח את איכות ורציפות שידוריו.

יצירה ישראלית מקורית (סוגה עילית)

חלק מהותי (אם כי לא בלעדי) מהרגולציה שאמורה לחול על פי המלצות הועדה על אתרי האינטרנט המשדרים וידאו, היא הדרישה להשקעה כספית מהותית ביצירה ישראלית מקורית (סוגה עילית). דרישה זו אין לה צורך בעולם האינטרנט. רשת האינטרנט הינה רשת פתוחה המאפשרת לכל יוצר תוכן, קטן כגדול, ללא מגבלה וכמעט ללא חסמים, להציג את תכניו ואת יצירותיו לכלל ציבור משתמשי האינטרנט. מעצם האפשרות לשתף את העולם ביצירה הפרטית בקלות ובמהירות, מהווה האינטרנט זרז ליצירה וליוצרים ולהעשרת עולם הביטויים והיצירה. ובמקביל - מאפשרת הרשת לכל משתמש לבחור את סוג היוצר והיצירה המועדפים עליו.

אכן, החופש של האינטרנט מביא עימו גם מקרים של שימוש פוגעני בחופש זה, כמו למשל פגיעה בזכויות יוצרים או שימוש לא הוגן ביצירות. הטיפול בסוגיות אלה צריך ויכול להיעשות תחת החקיקה הקיימת בנושא ואינו יכול בשום תנאי להוות סיבה להטלת רגולציה נוספת על האינטרנט. יש לזכור, כי אתרים ישראלים מתחרים על תשומת ליבו של המשתמש הישראלי גם (ואולי בעיקר) מול שירותים לא ישראלים. רגולציה שתחייב השקעה ביצירה מקורית על פי כללים נוקשים, תחליש את האתרים הישראליים המצויים ממילא בעמדת נחיתות מול מתחרים זרים בעלי פריסה גלובלית ויכולת כלכלית גדולה. בנוסף, עצם החלת רגולציה תאלץ את האתרים המקומיים לייצר מנגנון ציות (Compliance) פנים ארגוני שייקר את עלויות התפעול ויפגע עוד בייצור תוכן אינטרנטי תוצרת כחול לבן.

נייטרליות טכנולוגית

הועדה מחלקת בצורה יפה את רשת האינטרנט לרבדים (פיזי, לוגי, מערכת ההפעלה, הדפדפן/היישום והתוכן) ומבקשת לייצר נייטרליות טכנולוגית. אלא שנייטרליות טכנולוגית צריכה להתמקד ברבדים התשתיתיים - הרובד הפיזי והרובד הלוגי - ולא ברובד של התוכן. אין זה משנה אם השידור עובר, ברובד התשתיתי, באמצעות קווי קוואקס או באמצעות טכנולוגיית IP. ההבחנה צריכה לעשות ברובד התוכני בהתאם לשאלה האם מדובר ב'גן סגור' - רשת מנוהלת המציעה מערכת של שידורים לקהל שבוי בהיקף מנויים גדול ותחת מחויבות לשירות ותמיכה (כמו בטלוויזיה המסורתית או ב-IPTV) או האם מדובר ברשת הפתוחה לציבור (OTT) באמצעות התשתית הקיימת בביתו או במכשירו של המשתמש בחינם (לרבות אם הדבר מחייב צפייה בפרסומות) או בתשלום נמוך ובה כמות עצומה של שחקנים המתמודדים על קהל שאינו שבוי ביחד עם שחקנים מכל העולם.

כשלי שוק וריכוזי כח

רשת האינטרנט הינה זירה מקבילה לעולם הפיזי והיא כפופה להסדרה החקיקתית הכללית. אין היא חיה באנרכיה. החוק, התקנות והגופים הממשלתיים האחראים לפיקוח, למניעת ריכוזיות ולהבטחת תחרות הוגנת תקפים גם כשמדובר בגופי תוכן באינטרנט. אם אכן יש ממש באמירה של הועדה כי "באינטרנט קיימים כשלי שוק וריכוזי כוח כלכלי, אולי אף יותר מאשר בשווקים מסורתיים", אין זה מתפקידה של רשות תקשורת חדשה לטפל בנושאים מעין אלה ועליהם להעביר את המידע על כך לממונה על ההגבלים העסקיים שהינו הגוף האחראי לבחינה ולטיפול במקרה של ריכוזי כוח כלכליים. אין כל סיבה ליצירת כפל תפקידים וסמכויות. כך גם בנושא הסמכויות המתוכננות להינתן לרשות התקשורת החדשה בתחום הצרכנות. סמכויות בתחום זה נתונות לרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן שבמשרד התעשייה. אין צורך בכפל סמכויות גם בתחום זה.

הנזק שברגולציה על האינטרנט

שוק האינטרנט מאפשר כיום כניסה קלה ופשוטה, ללא חסמי גישה. כל יצרן תוכן המעוניין להעלות את תכניו לרשות הציבור הרחב, יכול לעשות זאת ללא השקעה כספית או בהשקעה מינימאלית. הטלת רגולציה כבדה כפי שמוטלת על הטלוויזיה המסורתית, עשויה לגרום לייקור עלות ייצור התוכן ובשל כך - פגיעה באתרי התוכן (אפילו עד לכדי סגירתם או מציאת פתרונות חלופיים מעבר לים), גלגול העלויות לגולשים לאותם אתרי תוכן, צמצום כמות השחקנים ופגיעה בחופש התחרות, בחופש העיסוק ובחופש הביטוי. במקביל, תגרום רגולציה מעין זו המוצעת ע"י הועדה להמנעות מכניסת שירותים ואתרים מתקדמים חדשים לישראל ולקהל הישראלי מחשש להחלת רגולציה מכבידה. זאת, אף אם רק מדובר באיום ברגולציה מעבר לסף מסויים של הכנסות או מספר מנויים.

נזק זה שעשוי להיגרם למדיום האינטרנטי אינו מוצדק ואינו מחוייב המציאות. לא מדובר כאן במשאב ציבורי מוגבל (כמו בטלוויזיה), המידע באינטרנט זורם באופן חופשי ומאפשר חירות ביטוי, פיתוח וגיוון שירותים ועידוד היצירה. חסמי הכניסה באינטרנט נמוכים עד כדי לא קיימים בחלק מהמקרים.

השארת האינטרנט הישראלי פתוח וחופשי מרגולציה חיוני כדי לאפשר לישראל להמשיך ולהיות מדינת יזמות פורחת ומובילה. החלת רגולציה על כל השידורים האודיו-ויזואליים באינטרנט יעמיד בסכנה גדולה את עתיד האינטרנט בישראל ויפגע בגלובליות ובחופש המאפיין את האינטרנט וההופך אותו לכלי ומשאב כה משמעותי בחיינו.

תחום מתפתח

ההתפתחות הטכנולוגית של וידאו באינטרנט, בצמוד לגידול המשמעותי שחל בתחום המובייל (Mobile) בארץ ובעולם, הוביל לשינוי ולהתפתחות של השידורים האודיו-ויזואליים באינטרנט. כ-28% מהציבור הכללי (כ-40% מציבור הגולשים באינטרנט), צופה יותר בסדרות, בסרטים ובחדשות באינטרנט ופחות בטלוויזיה. עם זאת, מדורת השבט היתה ונשארה הטלוויזיה המסורתית. גם הועדה ציינה בדו"ח כי "אנחנו מצויים בתקופת ביניים שאת אורכה לא ניתן להעריך כעת" ואף ידעה לתאר כי ממגוון סיבות, מאפייני הענף האודיו-ויזואלי והרגלי הצריכה של הציבור הישראלי שונים במעט מהמגמות הרווחות בעולם. שוק השידורים האודיו-ויזואלי הישראלי באינטרנט נמצא עדיין בתחילת התפתחותו. שירותים רבים שזמינים בעולם עדיין לא זמינים בישראל. נכון לתחילת 2014, צריכת המדיה האינטרנטית מהווה פחות מ-6% מסך עלויות צריכת המדיה. במצב כיום, בו עדיין לא ברור אם בכלל יהיה שינוי באופי הצפייה בשידורים ומה יהיה אופי השינוי (היה ויתרחש), אין הצדקה להחלת רגולציה על רשת האינטרנט הציבורית. במצב הנוכחי בו לא ניתן לדעת מה יהיה אופי השינוי בצפייה בשידורים בשנים הקרובות, הדרך הנכונה, לטעמנו, היא להסדיר כרגע את מה שקיים וידוע לגביו כיום, תוך בחינה מתמשכת ושינוי של הרגולציה המסורתית המוחלת על המשדרים המסורתיים, ולבצע בחינה נוספת במהלך הזמן (ככל הנראה, בעוד כשנתיים-שלוש) ולראות אם יש צורך לבצע הסדרה נוספת לאור שינויים שיהיו, אם יהיו, במהלך אותו זמן. הדרך בה בחרה הועדה - החלת רגולציה אחידה על כל סוגי המשדרים: שידורי טלוויזיה, שידורי IPTV ושידורי OTT, תפגע בשוק המתפתח עד כדי פגיעה אנושה בו. פגיעה שאינה ראויה שכן אתרי האינטרנט המצויים ברשת האינטרנט הציבורית אינם מהווים (לפחות לא כעת או בעתיד הנראה לעין) תחרות לשידורי הטלוויזיה המסורתית.

סיכום

האינטרנט הינה רשת פתוחה המעודדת יצירה מקורית, חופש בחירה וחופש ביטוי. בשונה מהטלוויזיה, האינטרנט אינו גן סגור או משאב מוגבל המצריך אסדרה. החלת רגולציה על כל השידורים האודיו-ויזואליים באינטרנט תעמיד בסכנה גדולה את עתיד האינטרנט בישראל ותפגע בגלובליות ובחופש של האינטרנט. גם אם יוגן האינטרנט בשלב ראשון בסוג כלשהו של 'הגנת ינוקא', יהווה הדבר פתיחת פתח שאין הוועדה יודעת לאן יתגלגל בהמשך, אך ברור כי כבר משלב ה'ינוקא' הוא ישפיע על שוק האינטרנט המקומי ועל כניסה של שירותי אינטרנט בינלאומיים לישראל.

עולם השידורים נמצא בשלבים קריטיים של התהוות. בשלב זה שבו לא ניתן לדעת עדיין כיצד יתפתח השוק ומתוך ההבנה שאין להחיל אסדרה על שירותים ברשת האינטרנט הציבורית, יש לנקוט גישה מינימליסטית ולהחיל את האסדרה אך ורק על שירותים בעלי אופי דומה לשירותי הטלוויזיה הקיימים כיום והמהווים מתחרה אמיתי בהם. החלת רגולציה בשלב הנוכחי על אתרי התוכן המציגים וידאו באינטרנט, תפגע בהתפתחות השידורים והתוכן ברשת האינטרנט ועשויה לגרום לנזק כבד ובלתי הפיך לתעשיית האינטרנט הישראלית ולחופש של האינטרנט.

איגוד האינטרנט הישראלי קורא לוועדה להתמקד בהחלת רגולציה על אותם גופים המתחרים 'ראש בראש' בטלוויזיה ומתמודדים מולה באותו מגרש ולעודד קיומה של רשת אינטרנט פתוחה, שתמשיך להיות כר נרחב לחדשנות, פיתוח מודלים עסקיים חדשים ופלטפורמה לביטוי עצמי וליצירת תוכן מקורי ישראלי החופשי לכלל משתמשי האינטרנט.