

י"ז חשוון תשפ"א  
יום רביעי 04 נובמבר 2020

לכבוד

מר רועי פולקמן, ח"כ לשעבר

יו"ר הוועדה לבחינת אסדרת העל בתחום השידורים

באמצעו דוא"ל: [Cohenta@moc.gov.il](mailto:Cohenta@moc.gov.il)

א.נ,

הנדון: התייחסות שח"ם - ארגון השחקנים בישראל (ע.ר.) למיקוד הסוגיות – הוועדה המייעצת לבחינת אסדרת העל בתחום השידורים

אנו מתכבדים להציג בפני הוועדה המייעצת לבחינת אסדרת העל בתחום השידורים (להלן: "הוועדה") את התייחסותנו.

שח"ם – ארגון השחקנים בישראל (ע.ר.), הינו הארגון היציג של כ- 2,500 שחקני קולנוע, טלוויזיה ותיאטרון כשבניהם מהמובילים והבכירים שבאמני ישראל המופיעים תדיר על במות התיאטרון, הקולנוע והטלוויזיה ומייצגים את ישראל בפסטיבלים, תחרויות ומפגשים רבים בארץ וברחבי העולם (להלן: "שח"ם"). מכורח מציאות זאת שח"ם מייצג כיום כ- 95% מהשחקנים המופיעים על מרקע הטלוויזיה ואשר מסקנות הוועדה לבחינת אסדרת העל בתחום השידורים (להלן: "הוועדה") ישפיעו על תעסוקתם, גורלם ויכולת פרנסתם. התייחסותנו הינה בתאום לחלק מראשי הפרקים, אליהם אנו מוצאים לנכון להתייחס:

הנחות המוצא:

אנו מקבלים לחלוטין את עקרון הניטרליות הטכנולוגית והרגולציה הממוקדת.

הנושאים המרכזיים על סדר יומה של הוועדה:

1. צמצום ומיקום הרגולציה

א. מטרת הרגולציה בשוק השידורים:

לתקשורת ומוסדותיה חלק מרכזי בתהליכי כינון הזהות של המדינה והפרט. מתוקף כך יש לה השפעה רבה בגיבוש הערכים התרבותיים, הלאומיים וההיסטוריים של המדינה והחברה. בהיותה משאב ציבורי יש חובה מוגברת לשמור ולהגן עליה. במציאות של תחרות מוגברת ישנו צידוק הכרחי של התערבותה המדינה בשמירה על האינטרס הציבורי, התערבות פעילה במצבים של כשלי שוק והיעדר תחרות וכן הגנה על ערכי יסוד חברתיים ומוראליים. תפקיד הרגולציה לטפל בכשלים אלו אבל גם לגבש מדיניות צופה פני עתיד למניעתם. מתוך כך ניתן לגזור כי ישנה חובה מוגברת על הרגולטור בהבטחת היצירה הישראלית שהינה אבן יסוד חברתי ומורלי לחוויה הישראליות.

על כן, מטרת העל של הרגולציה הינה הבטחת חזון המדינה וערכיה תוך הבנה כי ישנו כשל שוק מהותי בהיותה של השפה העברית - שפתם של מיליונים בודדים ושוק הצרכנים הינו מוגבל על אף התעניינות הקיימת לתוכן ישראלי. התעניינות מוגברת זו בתוכן ישראלי הינו מצב זמני ואין להסיק ממנו כי עניין זה ישמר ויהיה כזה אשר ישיא פרי לתעשייה יצרנית שלמה, ולכן על הרגולציה להיות כזו אשר מחייבת הפקות מקור מקומיות לא רק את החברות המקומיות אלא כל חברה אשר משדרת תוכן בישראל ועל ידי כך דואגת לשימור והגדלת היקפי ההשקעה ביצירה מקומית ומממשת את מטרות העל של הרגולציה.

ב. בחינת מאפייני הרגולציה:

1. על מי תחול הרגולציה?

ספק שירותי תוכן אודיו ויזואלי הינו ספק המעמיד לצפיית הציבור מגוון תכנים המשודרים ביוזמתו, באמצעות ממשק הנמצא בשליטתן בין שהתכנים לינאריים ובין שהתכנים אינם לינאריים או בין שהינם במשולב.

כיום פועלים בישראל מגוון של ספקי שירותי תוכן אודיו ויזואלי מקומיים: הוט, יס, סלקום פרטנר, קרטינה טי. וי, ולצידם התבססו בשוק ספקי שירותי תוכן אודיו ויזואליים זרים בראשם: נטפליקס, אמזון, גוגל, יוטיוב ואפל טי וי.

האסדרה הנוהגת היום **חלה על הוט ויס בלבד ולא כוללת את שירותי התוכן שהן מציעות על גבי תשתית האינטרנט**. ניתן לראות באופן מובהק כי המגמות בשוק התקשורת הוא מעבר מגופי השידור מבוססי מנויים לשירותי תוכן לפי דרישה.

מצב זה מייצר חוסר שוויוניות עבור גופי השידור עליהם חלה הרגולציה ופוגם ביכולת הרגולטור לתנכן ולאסדר את השוק באופן הוליסטי.

על כן, יש להחיל בהקדם רגולציה שוויונית על ספקיות שירותי תוכן אודיו ויזואלי מקומיים ללא הגנות ינוקא כפי שניתנו להם בהצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (אסדרת ספקי תכנים) (תיקון מס'...), התשע"ח-2018, שכן השחקנים החדשים המקומיים, סלקום ופרטנר ביססו כבר נתח שוק משמעותי, רמת התחרות מספקת והיא ניכרת ברידת המחירים של שירותי תוכן.

2. כפי שנרשם לעיל במציאות של תחרות מוגברת ישנו צידוק הכרחי של התערבות המדינה בשמירה על האינטרס הציבורי והתערבות פעילה במצבים של כשל שוק, היעדר תחרות והגנה על ערכי יסוד חברתיים ומוראליים. תפקיד הרגולציה לטפל בכשלים אלו אבל גם לגבש מדיניות צופה פני עתיד למניעתם, מתוך כך ניתן לגזור כי ישנה חובה מוגברת על הרגולטור בהבטחת היצירה הישראלית שהינה אבן יסוד חברתי ומורלי לחווייה הישראליות. על כן, מטרת העל של הרגולציה הינה הבטחת חזון המדינה וערכיה תוך הבנה כי ישנו כשל שוק מהותי בהיותה של השפה העברית שפתם של מיליונים בודדים ושוק הצרכנים הינו מוגבל על אף התעניינות הקיימת לתוכן ישראלי. זהו מצב זמני ואין להסיק ממנו כי עניין זה ישמר ויהיה כזה אשר ישיא פרי לתעשייה יצרנית שלמה.

נכון כי תמונת המצב של השנים האחרונות משקפת היעדר סכנה להפקות המקור, לכאורה, וזאת כי אנו רואים מכירות רבות של סדרות לחו"ל. כל מכירה של הפקה מהווה מקור הכנסה משמעותי ליצירה הישראלית, זהו צריך להיות תמריץ חיובי, אך אין כך הדבר. מומחים

מעולמות התוכן מצביעים על סכנה משמעותית לאורך זמן לעולם הפקות המקור, ואומרים כי ההצלחה של "אקזיטים" שמורים למעטי מעט! ואילו סכנה מרחפת על תעשייה יצרנית שלמה שעלולה להימחק. חשוב גם להגדיש כי הירידה בהשקעות של הפקות מקור אותה אנו רואים, תבוא לידי ביטוי רק בשנים הבאות, שכן ההפקות אותן אנו רואים בימים אלו על המרקע אלו תוצרים של השנים שעברו ואין מכך להסיק על התוצרים של השנים הבאות.

**לא ניתן להשיג אסדרה בכלים אחרים או חלופיים שיובילו להשקעה בהפקות מקור.** יש לציין לדוגמה את סלקום TV ופרטנר TV אשר הינן ספקיות מבוססות בשוק ומנגד הן אינן שוות להוביל הפקות מקור ייחודיות מטעמן. יש מכך להסיק שללא התערבות רגולטורית וחובות ברורות, נראה עשייה פחותה באופן משמעותי עד כי היעלמותה של תעשייה זו ועל כן ישנה חשיבות עליונה להגן עליה באמצעות רגולציה מקיפה.

## 2. יצירה מקומית והפקות מקור:

היצירה המקומית והפקות מקור הן ערך תרבותי – לאומי והן ערך כלכלי.

א. הגדרת ההפקה מקומית:

**אנו מאמינים כי ההגדרות של הפקה מקומית תרבותית וכלכלית שזורים אחד בשני ואין להפרידם או להוריד בחשיבותם אחד מול השני.** כפי שכבר נכתב לעיל טלוויזיה בעברית מהותה קידום ערכי התרבות, המורשת הישראלית והיהודית, קידום הנרטיב הציוני – ישראלי, הבאת הסיפור הישראלי לקדמת הבמה, שימור השפה, מתן חשיפה לאוכלוסיות שלולא חובת השקעה זו – לא היו מגיעות לקדמת הבמה. אין חולק שללא רגולציה לא הייתה טלוויזיה בעברית! חשוב לשים דגש על תהליכים בינלאומיים – גלובליים אשר מתרחשים ואנו חלק בלתי נפרד מהם של גלובליזציה בשוק המדיה והטלוויזיה הדורשות בחינה של מדיניות מדיה התומכת ביצירה תרבותית מקורית מקומית, שתלחם על מקום השפה והתרבות מפני הימחקות מול הגלובלי, כאשר יש חשש מפני דריסה תחת גלגלי תעשיית התוכן של ענקיות המדיה. זו השעה להגן על היוצרים המקומיים ותעשיית הטלוויזיה בישראל מחד, ולפקח ולבקר על הענקיות הגלובאליות מאידך.

יש להוסיף לאלו שיקולים כלכליים כמו יצירת מקורות פרנסה לעובדים הרבים בתחום ההפקה בישראל, כאשר **כל הפקה שנוצרת בארץ היא 100% כחול לבן.** מאחורי כל הפקה עומדים עשרות עד אלפים של אנשים אשר מתפרנסים באופן ישיר או עקיף מההפקה מתחילת הכתיבה ועד לשידורה בטלוויזיה ובכלל.

אין חולק כי ההפקות המקומיות הן שגריר מעולה לישראל בעולם וכפי שנכתב לעיל, לא מעט הפקות נמכרו AS IS לחברות זרות והביאו כבוד אבל לא רק הכניסו כסף זר לכלכלה הישראלית.

המסקנה המתבקשת היא כי לא ניתן להפריד בין ההגדרות אלו וכי לכל אחת מהן יש תרומה ביחד ולחוד למדינת ישראל.

ב. היקף ההשקעה וחובת ההשקעה בתוכן מקומי:

כפי שנכתב לעיל, כיום פועלים בישראל מגוון של ספקי שירות תוכן אודיו ויזואלי מקומיים: הוט, יס, סלקום פרטנר, קרטינה טי. וי, ולצידם התבססו בשוק ספקי שירות תוכן אודיו ויזואליים זרים בראשם: נטפליקס, אמזון, גוגל, יוטיוב ואפל טי וי.

כאשר האסדרה הנוהגת היום **חלה על הוט ויס בלבד, לא כוללת את שירותי התוכן שהן מציעות על גבי תשתית האינטרנט**. ניתן לראות באופן מובהק כי המגמות בשוק התקשורת הן מעבר מגופי השידור מבוססי מנויים לשירותי תוכן לפי דרישה.

מצב זה מייצר חוסר שוויוניות עבור גופי השידור עליהם חלה רגולציה ופוגם ביכולת הרגולטור לתכן ולאסדר את השוק באופן הוליסטי.

יש להחיל בהקדם רגולציה שוויונית על ספקיות שירותי תוכן אודיו ויזואלי מקומיים ללא הגנות הינוקא כפי שניתנו להם בהצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים)(אסדרת ספקי תכנים)(תיקון מס'...), התשע"ח-2018, שכן ה'שחקנים החדשים' המקומיים, סלקום ופרטנר ביססו כבר נתח שוק משמעותי, רמת התחרות מספקת והיא ניכרת בירידת המחירים של שירותי תוכן.

בנוסף, יש להחיל באופן מידי חובת השקעה בהפקות מקור על כל ספקי שירות התוכן האודיו ויזואלי הפועלים היום בישראל, מקומיים כזרים, בשיעור של 8-12% מההכנסות על דמי מנוי הקבועה היום בחוק, או כל הכנסה אחרת שתאפשר להם (לרבות פרסומות) על כל ספקי התוכן המקומיים וזרים.

חלף להצעה על חובת השקעה בהפקות מקור באופן כולל, ניתן, מבחינת מיקוד רגולציה להפקיד את אחוזי ההשקעה המחייבים ל4%-6% ולמקד את החובה ביצירת דרמות ודוקו, בהתאם להגדרות מועצת הכבלים והלוויין.

הדירקטיבה האירופית כבר החלה להחיל על ספקי שירות שאינם לינאריים חובת מכסות הפקה מקומית.

**אי קיום תהליכים אלו גורעים כבר עכשיו עשרות מיליונים מהפקות המקור ומכה אנושה בתוכן מקומי ישראלי, שאת תוצאותיה אנו נראה בעוד מספר שנים.**

ג. אופן היישום של יצירת תוכן מקומי:

החשיבות בשמירה על הפקות המקור והיצירה המקומית הביאו את הרגולטור לקביעת אמות מידה לאלו קריטריונים נדרשים להבטחת השקעה בהפקות מקור.

כיום יש חובה לסוגות הפקה שונות - באשר לחובות אלו, מוצע להשאיר את ההגדרות של 'דרמה' ו'תעודה', שעדכנה המועצה לשידורי כבלים ולוויין ב-2017. הגדרות אלה מפורטות דיין והן כוללות חובת הפקת סדרות דרמה, סדרות דוקו, וסרטי דוקו בדידים, במטרה לעודד ולתמוך בהשתתפות יוצרים מקומיים בפסטיבלים בינלאומיים מובילים.

הכללים נותנים את הדעת גם לסוגיית "נאותות הפקה", במטרה להבטיח יצירה של תוכן 'איכותי', שאחד ממאפייניו הוא עלויות הפקתו.

שידורי תוכן אודיו ויזואלי רב ערוציים מאופיינים בדרגת גיוון גבוהה של תוכן, במטרה לקלוע לטעמים של קהלים רבים ומגוונים, לרבות "קהלי נישא". התוצאה הישירה של תכלית זו היא עושר ושפע כמעט אינסופי של נושאים, המאפשרים לכל צופה, באשר הוא, למצוא עניין. שידורים אלה מעצם אופיים הלא-לינארי מתבססים על סרטים וסדרות בעיקר. לפיכך, הדרישה לשידורי דרמה ותעודה אינה כופה על גופי השידור הללו, אלא את מה שהם ממילא מפיקים ומשדרים.

בנוסף, מוצע להשאיר את החובה בהשקעה בהפקות חיצוניות על כנו, לפיו מחצית מסך ההשקעה בהפקות מקור יוקצה להפקות חיצוניות עצמאיות.

### 3. מבנה הרגולטור:

מוצא על ידי הוועדה לאחד את המועצות הקיימות. אנו רואים חשיבות עליונה באיחוד המועצות והקמת רשות תקשורת עצמאית אשר תהיה בעלת גמישות רגולטורית. הדינאמיות והשינויים המהירים בעולם השידורים היום דורשת גמישות, מקצועיות, חדשנות ועדכנות. כל אלו ניתן להשיג במהירות יתרה באמצעות רשות אשר תהיה בעלת גמישות רגולטורית מתבקשת. ניתן לראות כי היו מספר ניסיונות בעבר שלא צלחו והביאו לכך שבכל העולם קמו רשויות מעין אלו וישראל נשארה מאחור. האתגר של העידן הנוכחי דורש לייצר כללים רגולטוריים עדכניים ורגישים לשינויים הטכנולוגיים הצפויים, מבלי לפגוע בהתפתחות הטכנולוגית בישראל ובהגעתם של שירותי התוכן המובילים בעולם לצרכנים הישראלים.

למען הסדר הטוב, ועל מנת להשלים את הצגת עמדתנו, אנו מבקשים להופיע בפני הוועדה הנכבדה.

בברכה,

דנה טל צדוק, מרכזת קשרי ממשל  
שח"ם – ארגון השחקנים בישראל

אורי רשטיק, מרכז פעילות  
שח"ם – ארגון השחקנים בישראל