

הקמת "אופק"

השרה לימור לבנת פעלה לביטול סעיף 50 לחוק הבזק, הקובע את הבלעדיות של חברת בזק, במסגרת "חוק ההסדרים" לשנת 1999¹. ביטול הסעיף חל מ- 1 ביוני 1999.

הכוונה המקורית הייתה כי ביטול הסעיף יחול מ- 1 בינואר 1999, אך בעקבות עיצומים מתמשכים של עובדי בזק נערכה פגישה רבת משתתפים בראשות ראש הממשלה בנימין נתניהו, שכיהן אז גם כממלא מקום שר האוצר (התכנית, בעת סיכום הפגישה האמורה, הייתה כי אחזקות המדינה בחברת בזק ירדו לכ- 40% במאי 1999. עקב "סכסוך הקרקעות" ביו המדינה לחברת בזק, תכנית זו לא מומשה). בסיכום מיום 28 בינואר 1999, ערב הדיון המכריע בוועדת הכספים של הכנסת בעניין ביטול סעיף 50 בחוק הבזק, נרשם:

"בעקבות הפגישה, ראש הממשלה סיכם, על דעת המשתתפים:

1. הממשלה תמשיך בפתירת שוק התקשורת לתחרות ובמקביל לכך תמשיך בהפרטת חברת בזק, בהתאם להחלטת ועדת השרים להפרטה.
2. המועד שבו יפוג תוקפו של סעיף 50 בחוק הבזק ידחה ליום 1 ביוני 1999, כדי לאפשר ביצוע תהליך ההפרטה של חברת בזק תוך הבטחת זכויות העובדים, לפני פתיחת שוק הטלפוניה לתחרות.
3. כתנאי להפרטה יובטחו וישמרו זכויות העובדים בחברה, בהסכם בין ארגון העובדים היציג והנהלת החברה, שיקבל אישור רשות החברות הממשלתיות והממונה על השכר במשרד האוצר."

הנהלת חברת בזק קיבלה על עצמה להגיע עד למועד ההפרטה להסכם עם נציגות העובדים בדבר הבטחת זכויותיהם של העובדים. הסכם קיבוצי כאמור סוכם בספטמבר 2000. במקביל לכך קיבלה ועדת השרים להפרטה החלטה בעניין מכירת גרעין השליטה וגיוס הון.

שר התקשורת, בנימין פואד (בן-אליעזר, שהחליף את השרה לבנת ב- 7 ביולי 1999, החליט לכבד את דרישת עובדי חברת בזק לסיכום הסדר פרישה לעובדי החברה לפני חתימה על תקנות שיפתחו את שוק התקשורת הפנים-ארצית הנייחת לתחרות, ודחה את חתימתו על התקנות האמורות. הסכם להבטחת זכויות העובדים ולפרישה מוקדמת של עובדים, בין הנהלת חברת בזק ונציגות עובדי חברת בזק, נחתם ב- 4 בספטמבר 2000, וכלל בין היתר התחייבות של נציגות עובדי חברת בזק כי לא תהיינה לה דרישות נוספות בקשר לתהליכי ההפרטה ולפתיחת שוק התקשורת לתחרות. השר בן-אליעזר פרסם מיד לאחר מכן את "תקנות מפ"א"², הקובעות כללים ותנאים למתן רשיונות כלליים לאספקת שירותי תקשורת פנים-ארצית נייחת (תשתית, תמסורת ותקשורת נתונים, טלפוניה), הידועים בשם "רשיון מפ"א". תקנות מפ"א מגדירות את כללי הגשת בקשה לרשיון והטיפול בה ואת התנאים למתן רשיון. פרסום התקנות היה "הפתיחה הרשמית" של תחרות בשירותי בזק פנים-ארציים נייחים.

מבקש רשיון מפ"א חייב להיות חברה שהתאגדה בישראל, שלפחות 20% מאמצעי השליטה בו מוחזקים בידי אזרח ישראל ותושב בה. תאגיד שבעל עניין בו הוא מפ"א מהותי פסול לקבל רשיון. המבקש חייב להיות בעל ידע וניסיון מתאימים, והון עצמי של 60 מיליון דולר לפחות. בעל הרשיון נדרש להיות הבעלים והמפעיל של רשת הבזק שבאמצעותה יתן שירות למנויי. על בעל רשיון לסיים תוך 36 חודש פריסה ב- 15 "אזורים טבעיים" לפחות, כך שיוכל לספק שירותיו לכל דורש - 80% מהבקשות תוך 14 יום, והיתרה תוך 90 יום.

תקנות מפ"א מגדירות לראשונה מונחים כמו "השפעה ניכרת" ("היכולת להשפיע על פעילותו של תאגיד השפעה של ממש", דרגת ביניים של השפעה על תאגיד - בין "בעל שליטה" לבין "בעל עניין") ו- "מפעיל מהותי" ("בעל רשיון כללי שיש לו יכולת השפעה של ממש על התחרות במגזר פעילות"), תוך קביעת מבחנים שיסייעו לקבוע האם תאגיד הוא בעל השפעה ניכרת או מפעיל מהותי. למונחים אלה חשיבות מיוחדת עם הרחבת התחרות ומעבר מעולם של מונופולים לעולם של מספר מפעילים מהותיים.

במסיבת עיתונאים לרגל פרסום התקנות ציין השר בן-אליעזר כי "היום אנו יורים את ירית הפתיחה לתחרות בתקשורת הפנים-ארצית. התקנות מאפשרות לכל גורם המעוניין להשתלב בנתח הכלכלי החשוב מכל - תחום הטלפוניה הנייחת. האזרח יוכל להחליט ממי ירכוש את שירותי התקשורת שלו. הציבור הישראלי נוכח כבר ביתרונות הגדולים של התחרות בתחום שיחות הטלפון הבין-לאומיות, בתחום הסלולר ובתחום שידורי הטלוויזיה הרב-ערוציים, ואני משוכנע כי התוצאות בתחום הבזק הפנים-ארצי לא יהיו שונות".

הרשיון הכללי הראשון שניתן לגוף שיתחרה בחברת בזק, למתן שירותי בזק פנים-ארציים נייחים, הוענק ע"י השר בן-אליעזר ב- 1 בפברואר 2001 לחברת "אופק העולם החדש", בבעלות קבוצת יורוקום (50.33%) וקבוצת אריסון השקעות (49%). אופק תכננה להקים רשת IP מודרנית ולתת שירותים מתקדמים, על בסיס שילוב של סיבים אופטיים ועורקים אופטיים בתת-אדום (Infra Red Free-air optics). השפל בשוקי ההון במהלך שנת 2001 פגע ביכולת החברה לגייס הון לשם הקמת הרשת המתוכננת, ובנובמבר 2001 החזירה החברה את הרשיון הכללי והפסיקה את פעולתה.

הרשיון הכללי למתן שירותי בזק פנים-ארציים נייחים, הנקרא רשיון מפ"א, הוא מסמך מקיף המגדיר את חובות בעל הרשיון בכל הנוגע להקמתה, קיומה והפעלתה של רשת בזק ציבורית, ביצוע פעולות בזק ומתן שירותי בזק, את הפיקוח על פעילות זו ואת העיצומים הכספיים בגין הפרת תנאי הרשיון. הרשיון מגדיר את השירותים שבעל הרשיון רשאי ליתן למקבלי שירותיו, רמת השירותים, חובות בעל הרשיון לכיסויי אזורי השירות שנקבעו ברשיונו ולהקים תשתית ומערכות לצורך זה, חובות בעל הרשיון להיות הבעלים והמפעיל של רשת הבזק הציבורית שבאמצעותה הוא מספק שירותים, חובות בעל הרשיון להבטיח קישורי גומלין, זכות שימוש וגישה של ספקי שירותי ערך מוסף, חובות לעניין הפעלה בשעת חירום והסדרים בתחום הביטחון. הרשיון מגדיר את הכללים להתקשרות עם מנויים, חובת חיבור מבקשים, רמת השירות למנויים, כללים צרכניים בפרסום תעריפים, תשלום עבור

שירותים, הצגת חשבונות, גבית תשלומים, הגנה על פרטיות, שירותי מידע ומודיעין, בירור תלונות ועוד.

הרשיון קובע כי תעריפים עבור תנועה טלפונית יהיו תעריפים כוללים, המגלמים בתוכם את כל העלויות שבעל הרשיון מחיל על המנוי.

הרשיון קובע כי היה ובעל הרשיון יהפוך למונופולין, עליו להפסיק לספק שירותי ערך מוסף. שירותים אלה יכולים להינתן בידי חברה בעלת זיקה לבעל הרשיון, תוך קיום כללי "הפרדה מבנית" המוגדרים ברשיון.

הרשיון אוסר בעלות צולבת וניגוד עניינים באחזקות בבעל הרשיון, ומגדיר כללים להעברת אמצעי שליטה בבעל הרשיון, ואת האישורים הנדרשים לשם כך. הרשיון אוסר על פגיעה בתחרות וכולל הגבלות ותנאים למניעת פגיעה בתחרות.

הרשיון ניתן לתקופה של שנים עשרה שנים, וניתן להארכה לתקופות נוספות של עשר שנים כל אחת.

תהליכים אלה, שהחלו בתקופת כהונת השרה לבנת והגיעו לסיום בתקופת כהונתו של השר בן-אליעזר, מסמנים את פתיחתו הכוללת של ענף שירותי הבזק בישראל לתחרות, אך אין די בהסדרים החוקיים - תחרות תקום רק אם גופים עסקיים ישקיעו בענף. שוק שירותי הבזק הפנים-ארצי נפתח לתחרות בתחילתו של משבר כלכלי גלובלי ומשבר בטחוני וכלכלי בישראל, שההתאוששות ממנו תימשך זמן לא מבוטל.

תהליכי הקמת תשתית חלופית ופיתוח תחרות לשירותי חברת בזק, למתן שירותים פנים-ארציים ניחים, הם תהליכים איטיים, עקב אילוצים לא מבוטלים של גיוס הון להשקעות בתחום זה ופעילות "תוקפנית" של חברת בזק, המשקיעה הון בהיקף מהותי בחברת שידורי הלוויין yes, תוך כך שהיא מסכלת את היציבות הפיננסית של חברות הכבלים, מתחרותיה הפוטנציאליים.

¹ חוק ההסדרים במשק מדינת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת התקציב 1999).

² תקנות הבזק (הליכים ותנאים לקבלת רשיון כללי למתן שירותי בזק פנים-ארציים ניחים), התש"ס - 2000.