

12 בדצמבר 2022

לכבוד:
מינהל הנדסה
משרד התקשורת

באמצעות אתר החקיקה הממשלתי ודוא"ל (mocengineering@moc.gov.il)

שלום רב,

**הנדון: התייחסות לשימוע בנושא סיווג ציוד תקשורת ביתי ברשתות נייחות
(ציוד ONT, מתאם שיחות וציוד DOCSIS)**

איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)¹ מתכבד להגיש את התייחסותו לשימוע שפרסם מנהל הנדסה במשרד התקשורת ביום 29.11.2022.

בשנים האחרונות, עם המעבר מתשתיות ADSL לתשתיות כבלים וסיבים אופטיים, ספקיות האינטרנט בישראל מתייחסות לציוד הרשת שהם מתקינות בבית הלקוח כחלק מרשת הבזק, מחייבות להשתמש בציוד המותקן בבית המנוי (מודם/סיים אופטי) שהן מספקות, תוך גביית תשלום נוסף בגין ציוד זה. המעבר למסגרת 'השכרה' של ציוד זה, המהווה לצרכנים 'מחסום' בפני מעבר לרשת אחרת, בשילוב עם האיסור של רוב החברות על חיבור מודם או סיים אופטי אשר נקנה באופן פרטי לרשת שלהם גרר ביקורת ציבורית וצרכנית נרחבת במהלך השנה האחרונה, כפי שמציין אף משרד התקשורת במסמכי השימוע: **"במצב הנוכחי חלק מהצרכנים שבויים של חברת התקשורת שקובעת להם את סוג הציוד ואת המחיר עבורו"**.

לצורך התמודדות עם בעיית 'הכבילה' הצרכנית, תוך שמירה על הצורך בפיקוח על תאימות ציוד הקצה למאפייני רשתות התקשורת השונות בישראל, הניתוח שנציג בהתייחסות זו מתבסס על גישת משרד התקשורת, לפיה סיווגו של ציוד תקשורת כציוד קצה נשען על בחינה ואיזון בין שני שיקולים: "שיקול הנדסי" ו-"שיקול כלכלי-צרכני" (סעיף 7 למסמך השימוע).

א. בחינת השיקול ההנדסי ביחס לציוד האמור בשימוע

השיקול ההנדסי לסיווג ציוד תקשורת כ"ציוד קצה" או "חלק מרשת הבזק", לפי מסמכי השימוע, בוחן האם חיבור הציוד בנקודת סיום הרשת מעורר קשיים הנדסיים של "התממשקות מורכבת לרשת הבזק". ככל שמתקיימים קשיים הנדסיים מסוג זה ביחד לציוד תקשורת בסיום נקודת הרשת – גוברת הנטייה לראות בו כציוד שאינו ציוד קצה בשליטת הלקוח, אלא חלק מהרשת.

¹ איגוד האינטרנט הישראלי הוא עמותה בלתי תלויה וללא כוונת רווח המפעילה תשתיות אינטרנט חיוניות בישראל (מרשמי שמות המתחם המדינתיים ".il" ו-"ישראל"; ומחלף האינטרנט הפנים-מדינתי (IIX), יחד עם פעילות מחקר ומדיניות ארוכת שנים לקידום ערכים דמוקרטיים וצרכים של קהילת האינטרנט הישראלית. למידע נוסף: <https://www.isoc.org.il>

אנחנו מתנגדים לגישת המשרד לפיה השיקול ההנדסי מהווה טעם מספק לקביעה כי ציוד קצה כגון ONT אינו יכול להיחשב כ"ציוד קצה". בניגוד לאופן שבו מסמכי השימוע מגדירים את השיקול ההנדסי בעניין זה ("קשיים והתממשקות מורכבת לרשת הבזק"), עמדת משרד התקשורת שלא לסווג ONT כציוד קצה מבוססת על טיעון הנדסי שונה: מכיוון שיחידת ONT לא תקינה עשויה לפגוע בכמה עשרות מנויים אחרים באותו אזור, מתקיים פוטנציאל נזק ופגיעה שמהווה הצדקה הנדסית להגביל את השימוש החופשי ב-ONT". טיעון זה אינו נכלל באחד הטיעונים אשר מאפשרים אי הכרה ברשת כציוד קצה, שכן אי תקינות של היחידה או מספר רב של היחידות לא תעורר קשיים הנדסיים הקשורים להתממשקות לרשת הבזק, אלא קשיים הנדסיים בציוד הקצה. יתרה מכך, משרד התקשורת לא הציג מידע או נתונים התומכים בטענה כי סיים הרשת האופטי עלול לגרום לפגיעה ברשת הבזק הכללית ולא רק ברשת הOLT.

בדומה, אנחנו מתנגדים לראיית המשרד לפיה השיקול ההנדסי מהווה טעם מספק לקביעה כי ציוד קצה כגון מודם כבלים בפרוטוקול DOCSIS אינו מתאים לסיווג כציוד קצה. גם כאן, הבעיות ההנדסיות שמסמכי השימוע מתייחסים אליהם נוגעות לצורך בעדכון מרחוק של המכשיר או חשש לא מנומק לגבי השפעה של על משתמשים אחרים ברשת, ולא "קשיי התממשקות מורכבת לרשת בזק".

עם חתימת הדיון בשיקול ההנדסי, נדגיש כי סביר בהחלט להניח שרשתות תקשורת מתקדמות כגון כבלים וסיבים אופטיים מחייבים שליטה מוגברת של מפעיל הרשת ביחס לציוד המתחבר לרשת ויכולת לעדכן את הגדרותיו מרחוק על ידי מפעיל הרשת. טענות מסוג זה יש לתמוך בנתונים ועובדים הנדסיים מפורטים, ובכל מקרה – לאזנם כראוי מול השיקול הכלכלי-צרכני העומד בבסיס המטרה הציבורית שבה מבקש לטפל השימוע הנוכחי.

ב. בחינת השיקול הכלכלי-צרכני ביחס לציוד האמור בשימוע

השיקול הכלכלי-צרכני, לפי מסמכי השימוע, קובע שאם מדובר בסוג ציוד שקיימת חשיבות לאפשר למנויים בחירה חופשית ביחס אליו מסיבות שנוגעות להעדפות הצרכן (למשל נוחות, ביצועים, ממשק פעולה טוב יותר וכד'), המעלה – תעלה הנטייה לראות בו כציוד קצה בשליטת הלקוח (אם כי בכפוף לרגולציה הנדסית ומגבלות ייבוא).

לטעמנו, שיקול זה קיבל משקל זעום במסמכי השימוע ועמדת משרד התקשורת, בשים לב לחשיבות הכלכלית של בחירה צרכנית כאמצעי להבטחת האיכות והמחיר של תוצרי השוק. גישת משרד התקשורת לפי ספקיות התשתיות יקבעו באופן בלעדי איזה ציוד ניתן לחבר אליהן נותנת משקל מכריע ועודף לשיקול ההנדסי (כפי שמציגות אותו חברות התקשורת), באופן שמגביל בצורה לא פרופורציונלית את הבחירה הצרכנית, וכפועל יוצא – את יכולתם של ספקי ציוד להתחרות בתחום. מעבר לכך שמשרד התקשורת נדרש לוודא כי אכן קיימים טעמים הנדסיים מבוססים לפגיעה בערך הכלכלי-שוקי, מסירת שיקול דעת מוחלט לחברות התשתית באשר לקביעת סוגי המכשירים שיורשה לחבר אליהן אינה מאזנת ראוי בין האינטרסים ואף עולה כדי התפרקות משרד התקשורת מאחריותו המקצועית.

ג. שינוי צו הפטור

מסמכי השימוע מציעים לתקן את הרגולציה הקיימת על "ציוד קצה" כך שציוד אשר עמד בדרישות של הדירקטיבות האירופיות ומסומן בהתאם בסימון "CE" יהיה פטור מהאישור הנחוץ. אני סבורים כי אין לאמץ קביעה זה, בשום לב לכך שסימון CE עוסק בהתאמת הציוד לדירקטיבות אירופאיות, בעיקר בהיבטים הנדסיים של בטיחות, תאימות אלקטרומגנטית, ותאימות לרשתות תקשורת באירופה, ואין בו כדי להבטיח תאימות או התממשקות לרשתות התקשורת בישראל, שאינן זהות לרשתות באירופה, או לאילוצים ישראליים אחרים (החל מהתאמה לשפה העברית וכלה בהתאמה לחקיקה ישראלית). מכיוון שמסמכי השימוע אינם מביאים כל נתונים או מחקר טכני בסוגייה זו, אנו ממליצים כי על אף היתרונות לצרכנים ולספקי הציוד, לא יבוצע שינוי בצו הפטור עד אשר תיבדק באופן עמוק ההתאמה של ציוד אשר אושר באירופה לתשתית הישראלית ולאילוצים הישראליים האחרים.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל שאלה ועניין.

בברכה ובכבוד רב,

ד"ר אסף וינר
סמנכ"ל רגולציה ומדיניות
איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)

עו"ד יורם הכהן
מנכ"ל
איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)

העתיקים

הוועד המנהל של איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)