המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר
נשיא

חברי הוועד המנהל
עו"ד ליאת אהרנסון
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מזל מועלם
שגריר לשעבר סלי מרידור
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצ'יק

המועצה הבין-לאומית
פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
אן אפלבאום, ארה"ב
השופטת דורית בינישׁ, ישראל
השופט סטיבן ברייר, ארה"ב
רלף גרסון, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
האריייט שלייפר, ארה"ב

סגני נשיא
נח הקר, מדיניות
פרופ' עמיחי כהן, מחקר
ד"ר ישי [ג'סי] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים
פרופ' תמר הוסטובסקי ברנדס
פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן (אורח)
חסאן טוואפרה (אורח)
תומר לוטן (אורח)
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטטמן
פרופ' בני פורת
פרופ' קרנית פלוג
פרופ' מרדכי קרמניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים
ד"ר אריק כרמון
ברנרד מרכוס (1929-2024)
מוכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

הצעת ביטול חוק השידורים

תהילה שוורץ אלטשולר | זהר גופן | אלעד מן

המכון הישראלי לדמוקרטיה

נובמבר 2026

המכון הישראלי לדמוקרטיה

א. מבוא

להשיב את המצב המשפטי שקדם לחקיקתו. זאת, תוך ניהול דיון עקרוני בהליך החקיקה ולא בהסדרים כשלעצמם.

לתפיסתנו, לנוכח הפגמים הפרוצדורליים העמוקים בהליך החקיקה של **חוק התקשורת (השידורים), התשפ"ו–2026**, אין להסתפק בתיקונים נקודתיים או לנהל דיון על הסדר כזה או אחר מתוכו אלא להשיב לתוקפם את ההסדרים ששונו או בוטלו בחוק הרשות השנייה, בחוק התקשורת ובחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, ואת ההתאמות העקיפות שנעשו בשורה ארוכה של חוקים. לאחר מכן יש לקדם חקיקה חדשה על בסיס עבודת מטה מקצועית, נתוני שוק עדכניים ותפיסה כוללת וא-פוליטית של אסדרת השידורים.

להלן נתאר את הליך החקיקה ואת הפגמים שנפלו בו. לאחר מכן נעמוד על הסוגיות הבעייתיות ביותר בחוק.

ב. רקע: הליך חקיקת חוק השידורים והפגמים שנפלו בו

ביולי 2026 חוקקה הכנסת את חוק התקשורת (השידורים), התשפ"ו-2026 (להלן: "חוק השידורים"). החוק קבע רפורמה מבנית רחבת היקף בתחום השידורים המסחריים בישראל, המקימה, בין השאר, רשות חדשה לאסדרת התחום. מכוח הצעת החוק המקורית, הרשות החדשה הייתה אמורה להחליף בסמכויותיה את הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ואת מועצת הכבלים והלוויין – שני הרגולטורים הפועלים כיום בתחום השידורים. ואולם בשל מחלוקות, במאי 2026 הוכרז על הכוונה "לפצל" את החוק ולהסיר חלקים ממנו, והפיצול כבר אושר מספר שבועות לאחר מכן. בעקבות זאת חלק מהסמכויות נותרו בידי הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין, ובפועל, אלו ימשיכו לפעול כרגולטורים לצד הרשות החדשה שתוקם.

רפורמה זו בחוק השידורים היא בעצם גלגול שלישי של ניסיונות חקיקה קודמים.[1] הצורך לעדכן את הרגולציה של תחום השידורים בישראל מוכר זה שנים. האסדרה מיושנת ומבוססת על סוג המדיום ומאופיינת בריבוי הסדרים פרטניים ובכפילויות מיותרות. התפתחויות טכנולוגיות הביאו להופעתם של ספקים ותכנים מסוגים חדשים וערערו את המודלים העסקיים של שחקני השידורים המסורתיים. התפתחויות אלו גם יצרו פער רגולטורי בין השחקנים המסורתיים שחלה עליהם אסדרה, לבין שחקנים חדשים, מקומיים וגלובליים, שהרגולציה לא חלה עליהם.

הבעיה העיקרית של החוק איננה קשורה רק להסדרים המהותיים שנקבעו בו אלא להליך החקיקה שזוהם בפגמים פרוצדורליים חסרי תקדים. חקיקה ממשלתית מקודמת במסלול מקוצר ומהיר יותר מתוך הנחה שקדמה לה עבודת מטה מקצועית וסדורה. במקרה זה, הממשלה

[1] באוגוסט 2022 פרסם משרד התקשורת תחת השר דאז יועז הנדל את טיוטת הצעת חוק עקרונות האסדרה של אספקת תכנים אודיו ויזואליים לציבור, התשפ"ב-2022, שהתבססה על מסקנות הוועדה לבחינת אסדרת-העל בתחום השידורים, שבראשה ישב רועי פולקמן. כמו כן, לפני ועדת פולקמן התכנסו בשנת 2014 הוועדה לבחינת האסדרה על שידורים מסחריים, בראשה עמית שכטר, בשנת 2015 הוועדה להסדרת הרגולציה בשוק השידורים בראש שלמה פילבר. כמו גם וועדת נוספות.

ניצלה את מעמד החקיקה הממשלתית ודרסה את מנגנוני האיזונים והבלמים, את שומרי הסף, את חובות שיתוף הציבור והייעוץ המקצועי, התנהלות שפגעה פגיעה קשה בהליך החקיקה.

יובהר כי עוד טרם חקיקת החוק הוגשו שלוש עתירות שביקשו לעצור את הליך החקיקה ולהחזיר את הצעת החוק לגורמי הממשלה לצורך השלמת עבודת המטה והניסוח: בג"ץ 47996-10-25 **הצלחה – לקידום חברה הוגנת נ' ממשלת ישראל**, בג"ץ 54363-10-25 **ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' שר התקשורת**, ובג"ץ 19886-12-25 **מועצת העיתונות והתקשורת בישראל נ' ממשלת ישראל**, אשר בית המשפט הורה לאחד את הדיונים בהן.[2] העותרים טענו כי בשל פרסום הצעת החוק ללא אישור משפטי ומתוך עקיפת גורמי המקצוע, נפל פגם היורד לשורש ההליך.[3] בנוסף, העותרים תקפו את החלטת ועדת הכנסת להקים את הוועדה המיוחדת, בטענה שמדובר במסלול עוקף לוועדת הכלכלה. לטענת העותרים מטרת מסלול זה היא להביא לאישור החוק בקצב מואץ ובלי שתינתן לחברי הכנסת אפשרות ממשית לגבש עמדה מושכלת, דבר המהווה פגיעה בעקרון ההשתתפות שלהם בהליך החקיקה. העתירות הדגישו כי הצעת החוק לוקה בחוסר בשלות קיצוני ונכללים בה הסדרים הפוגעים בליבת חופש הביטוי והעיתונות ובצביונה הדמוקרטי של המדינה.[4]

בשלב המקדמי החליט בג"ץ שלא להוציא צו ביניים שיעצור את הליך החקיקה בכנסת והעדיף לבחון את הפגמים בתום ההליך. עם זאת, הוא התיר לשר התקשורת ייצוג מטעם עורך דין פרטי, בשל ניגוד העניינים בינו לבין היועצת המשפטית לממשלה.[5] לאחר העברת החוק בקריאה שנייה ושלישית פנו העותרים בדחיפות לבג"ץ בבקשה להקפיא את יישומו. ביום 19.7.2026 נעתר בית המשפט באופן חלקי והוציא צו ארעי המעכב את כניסתן לתוקף של הוראות החוק שתחילתן מיידית, עד להכרעה בבקשות לצווי הביניים. נכון להיום העתירות עוד תלויות ועומדות, והצו הארעי נותר בעינו.

להלן נפרט את רשימת הכשלים הפרוצדורליים שגרמו לזיהום תהליך החקיקה:

ביום 24.7.2023 הונח תזכיר חוק השידורים באתר החקיקה הממשלתי להערות הציבור ביוזמת שר התקשורת שלמה קרעי. התכלית המרכזית לחקיקה כפי שהופיעה בתזכיר הייתה פתיחת השוק לתחרות והורדת מחירים. לתזכיר הוגשו 1,040 הערות ציבור, שרובן המכריע הביעו חשש מהחוק והתנגדו לו. ההערות הגיעו הן מהציבור הרחב והן מגופי תקשורת, ארגוני חברה אזרחית ומכוני מחקר.[6]

בעקבות אירועי 7 באוקטובר השהה משרד התקשורת את קידום החוק למשך כמה חודשים. ואולם בפברואר 2024 חידש את עבודת העיבוד של הערות הציבור.

---

[2] בג"ץ 47996-10-25 **הצלחה – לקידום חברה הוגנת נ' ממשלת ישראל שר התקשורת** (להלן: בג"ץ **הצלחה**).

[3] שם, בעמ' 19.

[4] שם, בעמ' 12.

[5] החלטה מיום 22.12.2025 מפי כב' השופט אלכס שטיין.

[6] תזכיר חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023.

בספטמבר 2024 העביר משרד התקשורת נוסח לידי משרד המשפטים, והחלה עבודת מטה משותפת ואינטנסיבית של משרד התקשורת והייעוץ המשפטי לממשלה.

ביום 19.2.2025, אף שטרם הסתיים הליבון המקצועי של סוגיות הליבה שבחוק, לבקשת השר אישר המשנה ליועמ"שית בצעד חריג את תחילת עבודת הנסחות על החוק.

ביום 15.5.2025 התריעה רשות האסדרה כי משרד התקשורת לא השלים את חובת ההתייעצות איתה ולא העביר לעיונה דוח מתאים להערכת השפעות אסדרה.[7] הרשות הצביעה על פגמים מהותיים בשלבי הליבה של התהליך שערך המשרד בפרקי אסדרת תוכני החדשות והאקטואליה (בסוגיית מהימנות החדשות ובסוגיית הבעלויות הצולבות) ובפרק אסדרת הקשרים המסחריים בין ספקי התכנים.[8]

ביום 18.5.2025 נקטעה העבודה המשותפת של מחלקת ייעוץ וחקיקה ומשרד התקשורת, והשר העביר את הצעת החוק לוועדת השרים לחקיקה, אף שסוגיות ליבה רגישות, ובהן מהימנות החדשות והבעלויות הצולבות, טרם הוכרעו.

באותו היום המשנה ליועמ"שית (משפט כלכלי) מאיר לוין הגיש חוות דעת חריפה, שבה קבע כי בהצעת החוק טמונים הסדרים המעוררים חשש ממשי לפגיעה חמורה בחופש הביטוי והעיתונות.[9] בתגובה, השר שיגר מכתב ליועמ"שית שבו האשים אותה בהתערבות פוליטית.[10] עוד באותו היום אישרה ועדת השרים פה אחד את ההצעה והסמיכה את השר לערוך שינויי נוסח ללא צורך באישור נוסף.[11]

ביום 29.5.2025 אושררה החלטת הממשלה לאשר את טיוטת הצעת החוק המתוקנת בוועדת שרים לחקיקה.[12]

בספטמבר 2025 הודיעה רשות האסדרה כי שלושה מתוך ארבעת הפגמים המהותיים שזיהתה תוקנו, אך הפגם המהותי בסוגיית מהימנות החדשות נותר על כנו.

ביום 21.10.2025 פורסמה הצעת החוק ברשומות, ולחוברת הצעות החוק צורפה באופן חסר תקדים "הערת כוכבית" חריגה, שלפיה הצעת חוק זו הונחה ללא אישור מטעם היועצת המשפטית

---

[7] מכתב מיואל בריס, יו"ר רשות האסדרה, למשרד התקשורת, בעניין תזכיר חוק התקשורת (שידורים) – עמדת רשות האסדרה 1 (15.5.2025).

[8] "עיקרי הפגמים המהותיים העולים מחוות הדעת" 2 (חוות דעת של רשות האסדרה, 4.8.2025).

[9] מכתב ממאיר לוין, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי), ליריב לוין, סגן ראש הממשלה ושר המשפטים, בעניין טיוטת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ה-2025 2 (18.5.2025).

[10] מכתב משלמה קרעי, שר התקשורת, לגלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, בעניין חוות הדעת על חוק השידורים (18.5.2025).

[11] החלטה חק/1918 של ועדת השרים לענייני חקיקה "טיוטת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ה-2025" 12 (18.5.2025).

[12] החלטה 3087 של הממשלה ה-37 "טיוטת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ה-2025" (29.5.2025).

לממשלה, משום שהיא סובלת מפגמים תהליכיים עמוקים.[13] יועמ"שית הכנסת, עו"ד שגית אפיק, ציינה כי מדובר בהערה שלא נראתה מעולם בחוברת הצעות חוק ממשלתיות, אך הבהירה כי אין

בה כדי למנוע את הנחת החוק במליאה, אם כי היא מטילה חובה מוגברת על נציגי הממשלה להשלים בפני הוועדה את התשתית העובדתית החסרה.[14]

ביום 3.11.2025 עברה הצעת החוק בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, בהצבעה של 54 חברי כנסת בעד, ו-47 נגד. החוק עבר בעקבות דיל פוליטי עם המפלגות החרדיות, שבתמורה זכו לתמיכת הקואליציה בהרחבת סמכויות בתי הדין הדתיים.[15]

ביום 1.12.2025, לאחר מאמצים מצד השר קרעי ואף שנהוג להעביר חוקים מתחום התקשורת לוועדת הכלכלה, הוקמה ועדה ייעודית בראשות ח"כ גלית דיסטל-אטריביאן להכנת החוק לקריאה שנייה ושלישית. מהלך זה ספג ביקורות מגורמים רבים, ובהם גם יו"ר ועדת הכלכלה ח"כ דוד ביטן.[16] יועמ"שית הכנסת הזהירה כי הקמת ועדה מיוחדת שתכליתה העיקרית היא האצת החקיקה ועקיפת הוועדה הקבועה המוסמכת היא כשלעצמה פגם בהליך החקיקה ומחלישה את סמכויות הפיקוח של הכנסת.[17]

ביום 8.12.2025 התקיים דיון הפתיחה של הוועדה, שהיה סוער במיוחד. גם בהמשך, עבודת הוועדה התאפיינה בדיונים סוערים מאוד, שהחריפו את החיכוך בין הדרג הפוליטי לבין הדרגים המקצועיים ושומרי הסף. הדיונים התאפיינו בסטייה ניכרת מסדרי העבודה המקובלים בכנסת והתנהלו באווירה עוינת כלפי גורמי המקצוע ושומרי הסף, שספגו מתקפות אישיות חסרות תקדים.[18] במהלך הדיונים הואצה במידה ניכרת הקראת הסעיפים, לעיתים ללא מתן רקע כלכלי או מקצועי, ושאלות מהותיות שחברי הכנסת שאלו נהדפו פעמים רבות או לא נענו, ולא התאפשר הדיון בהן.

ביום 11.1.2026 שלחה יועמ"שית הכנסת מכתב לחברי הוועדה. במכתב ציינה כי היא שותפה לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה שאין זה מתפקידה של הכנסת להחליף את עבודת המטה הממשלתית הנדרשת בגיבוש הצעת חוק ממשלתית. ואולם משום שהצעת החוק כבר הונחה על

---

[13] בתחתית העמוד הראשון להצעת החוק נכתב כך: "יובהר כי הצעת חוק זו לא קיבלה אישור מטעם היועצת המשפטית לממשלה כמתחייב לפי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה 2.3005 טיפול בהצעות חוק ממשלתיות".

[14] מכתב משגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, לחברי וחברות הכנסת, בעניין הצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו-2025 מ/1898 (3.11.2025).

[15] יערה שפירא "'חוק השידורים' עבר בקריאה ראשונה – אך צפויים לו מכשולים" **כאן** (4.11.2025).

[16] מכתב משלי טל מירון, אפרת רייטן מרום, ויבגני סובה, חברי הוועדה המיוחדת לדיון בהצעת חוק התקשורת (שידורים), לשגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, בעניין הוועדה המיוחדת לדיון בהצעת חוק התקשורת (השידורים) התשפ"ו-2025 (15.12.2025); פרוטוקול ישיבה 271 של ועדת הכנסת, הכנסת ה-25, 7 (1.12.2025).

[17] מכתב משגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, לחברי ועדת הכנסת, בעניין קביעת הוועדה לדיון בהצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו-2025 (מ/1898) 3 (30.11.2025).

[18] הגורמים שספגו מתקפות אלו היו בין השאר נציגי הייעוץ המשפטי לכנסת, נציגי רשות האסדרה והייעוץ המשפטי לממשלה. ראו למשל: מכתב מיואל בריס, יושב ראש רשות האסדרה, לגלית דיסטל-אטבריאן, יושבת ראש הוועדה המיוחדת לדיון בחוק התקשורת (השידורים), בעניין דיון ענייני לגופה של העמדה המקצועית של רשות האסדרה (5.1.2026); מכתב משלמה קרעי, שר התקשורת, לאופיר כץ, יושב ראש הקואליציה, בעניין הקמת ועדת תקשורת לדיונים בחוקי רפורמת התקשורת 2 (24.2.2025).

שולחן הכנסת ואושרה על ידה, הסמכות להחליט על אופן קידומה נתונה בידי הוועדה שדנה בה.[19] היא גם הציעה מתווה המגביל את דיוני הוועדה לשניים בשבוע לכל היותר, וכן שהדיון יותיר את סוגיות החוק שטרם הבשילו לסופו.[20] דיוני הוועדה התקיימו על פי המתווה של יועמ"שית הכנסת, אבל בסביבות מאי 2026 חדלה יו"ר הוועדה לפעול לפיו, הן מבחינת סדר הדיון בחוק והן מבחינת לוחות הזמנים, והדיונים חזרו להיות רבים וארוכים.

ביום 15.4.2026, יועמ"שית הכנסת שלחה מכתב ליו"ר הוועדה דיסטל-אטריביאן, שבו קבעה כי "התנאים הבסיסיים לקיום הליך חקיקה ראוי אינם מתקיימים עוד".[21] היא ציינה כי ההאצה המאולצת, היעדר הנתונים הכלכליים התומכים והמתקפות על עובדי המדינה מחייבים את הפסקת עבודת הוועדה המיוחדת והעברת הדיון בהצעת החוק לוועדה הקבועה המוסמכת, שהיא ועדת הכלכלה.[22] על אף עמדה נחרצת זו, הוועדה המיוחדת המשיכה לקיים דיונים ולקדם את הצעת החוק.

ביום 2.6.2026, על רקע הביקורת המשפטית והחשש מפסילת החוק בבג"ץ בשל הפגמים החמורים בהליך החקיקה, אושר במליאת הכנסת פיצול החוק ברוב של 52 תומכים לעומת 45 מתנגדים.

ביום 16.7.2026 עבר החוק המפוצל בקריאה שנייה ושלישית, ברוב של 53 תומכים מול 48 מתנגדים. בחוק המפוצל נכללו ההסדרים שמכוחם תוקם הרשות החדשה ומרשם ספקי התוכן, אבל לא נכללו בו ההסדרים הנוגעים לשידורי חדשות, בכלל זה הבטחת מהימנות החדשות וההפרדה המבנית בחברת החדשות. כך נוצר מצב של אסדרה כפולה, שבמסגרתה הקמת הרשות החדשה תצטרך להיעשות במקביל להמשך הפעילות של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ומועצת הכבלים והלוויין.

בהמשך, ולאחר חקיקת החוק, תוקנו עתירות אלו, וכן הוגשו עוד עתירות מצד גורמים רבים להכרזה על בטלותו. בעקבות זאת ניתן צו ביניים המשהה את כניסתן לתוקף של ההוראות שתחולתן ביום פרסום החוק. העתירות עודן תלויות ועומדות וממתינות לתגובת המדינה והכנסת.

ג. הבעיות בחוק השידורים שהועבר בכנסת

לאורך השנים הוקמו לא מעט ועדות ציבוריות שמטרתן הייתה לבחון מחדש את האסדרה של תחום השידורים, ואלו הכירו בצורך ל"יישר את מגרש המשחקים" והמליצו על מעבר לאסדרה

[19] מכתב משגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, לחברי הוועדה לדיון בהצעת חוק התקשורת (שידורים), בעניין מתווה דיוני הוועדה לדיון בהצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו-2025 (מ/1898) (11.1.2026).

[20] שם.

[21] מכתב משגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, לגלית דיסטל-אטבריאן, יושבת ראש הוועדה המיוחדת לדיון בחוק התקשורת (השידורים), בעניין הוועדה לדיון בהצעת חוק התקשרות (שידורים) 3 (15.4.2026).

[22] שם.

שתהיה מבוססת על עקרונות של אדישות־טכנולוגית.[23] ואולם המלצות אלו לא הבשילו לכדי רפורמה ממשית, אף שהיא כאמור נדרשת.

בשורה התחתונה, החוק שבסופו של דבר עבר איננו משיג מטרות אלו, ואיננו מיטיב עם השחקנים בתחום השידורים וגם לא עם הציבור הישראלי. כעת נפרט את הכשלים האלה בקצרה.

א. <u>יצירת כמה רגולטורים</u>

תחום השידורים המסחריים פועל תחת שני רגולטורים מרכזיים נפרדים: הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין. ועדות רבות שהוקמו בשנים האחרונות המליצו לאחדם לרגולטור אחוד, עצמאי ואדיש־טכנולוגיה. במקום להשלים אסדרה שתשיג מטרה זו, פיצול החוק משאיר חלק מהסמכויות בידי הרשות השנייה (בעוד מועצת הכבלים והלוויין עתידה להיסגר), ובהן הסמכויות בתחום הרדיו ובמערך עידן פלוס. הדבר יוצר כאוס רגולטורי, ובמקום ליישר את מגרש המשחקים לכלל השחקנים בשוק, עושה את ההפך המוחלט ורק מגדיל את הארביטראז׳ הרגולטורי.

ב. <u>הרכב המועצה ושליטה פוליטית</u>

מועצת הכבלים והלוויין ומועצת הרשות השנייה התאפיינו במנגנוני מינוי מורכבים שנועדו להבטיח ייצוג ציבורי וכן שמירה על ריחוק מסוים מהדרג הפוליטי הישיר ומניעת פוליטיזציה של התוכן. החוק שעבר מקים מועצה של 7 חברים, ש-4 מהם נציגי ציבור הממונים על ידי שר התקשורת באמצעות ועדת איתור שבראשה עומד מנכ״ל משרד התקשורת, שהיא משרת אמון של השר. שאר חברי המועצה הם עובדי מדינה. החוק מעניק לשר ולממשלה סמכויות להעביר חברי מועצה מתפקידם ולפזר את המועצה. בפועל, המבנה החדש מעניק לדרג הפוליטי שליטה מעשית ישירה בהרכב הרגולטור, שכן השילוב בין שליטת מנכ״ל המשרד בוועדת האיתור לבין הסמכות של השר והממשלה להעביר חברי מועצה מתפקידם בקלות מייצר קרקע פורייה לפוליטיזציה, להטיה של החלטות האכיפה ולפגיעה קשה בעצמאות המוסדית שאמורה להגן על חופש הביטוי.

ג. <u>הורדת הפיקוח על חדשות (כולל הפרדה מבנית)</u>

לפי חוק הרשות השנייה, שידורי חדשות חויבו להתבצע באמצעות חברת חדשות נפרדת מהערוץ המסחרי, עם עורך ראשי עצמאי ודירקטוריון שחברים בו נציגי ציבור, במטרה לבודד את העיתונות מלחצים מסחריים ופוליטיים של בעלי ההון. החוק שעבר ביטל לחלוטין את חובת ההפרדה המבנית ואת המנגנונים המגינים על העצמאות העיתונאית. הפיקוח על האתיקה העיתונאית והפעילות המקצועית העיתונאית הועבר למודל של רגולציה עצמית, שבו כל גוף שידור

[23] למשל, ועדת שכטר, ועדת פילבר וועדת פולקמן.

קובע לעצמו קוד אתי לא אכיף. ביטול ההפרדה מפקיר את מערכות החדשות ללחצים פוליטיים וכלכליים ישירים, ומכיוון שלציבור אין כלים לזהות אינטרסים סמויים ומניפולציות בשל בעיית הא-סימטריה במידע, הדבר יוצר "מרוץ לתחתית" של חדשות זולות, לא מהימנות ומגמתיות ומאיים על עצם קיומו של שיח דמוקרטי תקין.

ד. <u>הפקות מקור</u>

במצב שקדם לחוק החדש, על הערוצים המסחריים הוטלו חובות השקעה כבדות של 15% בהפקות מקור ישראליות, ואילו על הפלטפורמות הוטלו חובות בסך 4%. השחקנים המאוסדרים נדרשו להשקיע בהפקות ישראליות מסוגה עילית (דרמה ותעודה) ובתוכניות ילדים ונוער, על מנת לשמר את התרבות והיצירה הישראלית. החוק שעבר קבע חובה אחידה של 6.5% מההכנסות לכלל שחקני התוכן, בהם ערוצי הברודקאסט, הפלטפורמות הוותיקות וגם השחקנים שלא אוסדרו עד כה. ואולם השחקנים הבינלאומיים, שהאסדרה הייתה אמורה לחול גם עליהם, הוחרגו מהחוק בעת הדיונים בוועדה, ללא הסבר מספק. כלומר, החוק מחיל חובת השקעה בהפקות מקור רק על שחקנים ישראליים, אף ששחקנים בינלאומיים, דוגמת נטפליקס ודיסני+, נותנים שירותי תוכן דומים, והכנסותיהם מהקהל הישראלי תואמות את הדרישות לתחולת האסדרה, המבוססת על סך הכנסות מינימלי. כמו כן, החובה להשקיע בתוכניות ילדים ונוער בוטלה.

החוק התבסס על נתונים כלכליים לא עדכניים משנת 2020, מבלי שנערכו סימולציות של תרחישי השוק. הפחתת שיעורי ההשקעה, לצד כניסה מדורגת ואיטית מדי של השחקנים החדשים שתיארך כחמש שנים, תוביל לפגיעה אנושה ומיידית בהיקף התקציבים המופנים ליצירה הישראלית, להחלשת התעשייה בישראל ולפגיעה קשה בתוכני ילדים ונוער איכותיים בשפה העברית.

ה. <u>בעלויות צולבות</u>

טרם העברת החוק התאפיין שוק התקשורת בהגבלות מחמירות שאסרו על אחזקות צולבות חוצות מדיה, על מנת לשמור על עקרון "ריבוי הבמות" ולמנוע מצב שבו שוק הדעות נשלט בידי מעטים. החוק שעבר ביטל את ההגבלות על בעלויות צולבות חוצות מדיה והתיר לגורם המפעיל גוף שידור להחזיק גם בעיתונות כתובה ובאתרי אינטרנט חדשותיים. המגבלה היחידה שנותרה היא בתוך שוק השידורים עצמו. ביטול המגבלות בשוק ישראלי קטן וריכוזי יאפשר לשחקנים חזקים בעלי הון להשתלט במהירות על במות תקשורת רבות בעת ובעונה אחת. מהלך זה יוביל לצמצום דרסטי של מגוון הקולות והדעות ולריכוז כוח והשפעה חסרי תקדים על שוק הדעות ועל הציבור הישראלי בידי מעטים, ויאפשר לגופים מסחריים גדולים לנצל את כוחם לרעה ולמנוע כניסה של מתחרים חדשים.

לוח 1. טבלת המחשה – הסעיפים הבעייתיים ביותר בחוק השידורים

נושא כללי	סעיף	נושא ספציפי
הרכב המועצה	11	חברי המועצה
	34	יו"ר המועצה יכהן כמנכ"ל הרשות
חדשות	מחיקת סימן ב' לפרק ג' בהצעת החוק	הורדת החלקים המסדירים את מרשם ספקי החדשות
הפרדה מבנית	פוצל בסופו של דבר מהחוק	ביטול הדרישה לחברת חדשות נפרדת
הפקות מקור	מחיקת סעיף 58 מהצעת החוק	חובת השקעה של ספק תכנים בינלאומי בהפקות מקומיות
	60	חובת השקעה בהפקות מקומיות – נקבע רף נמוך מדי (6.5%)
	140	הוראת מעבר לעניין חובת השקעה בהפקות מקומיות – אפליית שחקני הברודקאסט המסורתיים
		התיקון העקיף שנערך בחוק הרשות השנייה להגדרת "בעל רישיון זעיר" (העלאת רף הכנסות מ-80 מיליון ש"ח ל-2 מיליארד ש"ח)

ד. המלצה: ביטול החוק והתיקונים העקיפים כדי להחזיר את המצב לקדמותו.

יש לבטל את ההסדרים הבאים, רק על מנת להחזיר את המצב לקדמותו ולא ליצור שום הסדר חדש כרגע.

א. חוק התקשורת (השידורים), התשפ"ו-2026

יש לבטל את חוק השידורים בכללותו.

ב. תיקון חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990

בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990:

(א) בסעיף 1, בהגדרת "בעל רישיון זעיר", במקום "שני מיליארד שקלים חדשים" יבוא "שמונים מיליון שקלים חדשים". המשמעות – מי שהכנסתו מעל 80 מיליון ש"ח אינו בעל

רישיון זעיר, ועל כן מחויב בכלל החובות הקבועות בחוק הרשות השנייה (השקעה בסוגה עילית, הפרדה מבנית, הגבלות בתחום הפרסום, ועוד).

(ב) בסעיף 41(ב2)9, בהגדרה "בעל זיכיון אחר", אחרי המילים "חברת החדשות" יבוא: "בעל רישיון כללי לשידורי כבלים או בעל רישיון לשידורי לוויין, לפי חוק התקשורת". המשמעות היא שיוחזר האיסור להחזיק במקביל בערוץ המפוקח לפי חוק הרשות השנייה ובחברת כבלים או לוויין.

(ג) סעיף 63(ב) יחוקק מחדש: "(ב) המועצה תקבע את המועדים של שידורי החדשות ואורכם". המשמעות – מועצת הרשות השנייה תקבע את מועדי מהדורות החדשות.

(ד) סעיפים 71ח(ג)(2) ו-71ח(ד) יוחזרו. המשמעות – ערוצים זעירים יהיו מחויבים להעביר את שידורי החדשות שלהם מירושלים, ויהיו חייבים להשקיע לפחות 20% מההשקעה שלהם בהפקה ישראלית.

ג. תיקון חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות

(א) בסעיף 6(א)(2), אחרי המילים "לכל בעל רישיון", יתווספו המילים "ולעניין בעל רישיון זעיר ובעל רישיון זעיר ייעודי כהגדרתם בסעיף 171 לחוק הרשות השנייה, אם ביקשו זאת". המשמעות – הערוצים הזעירים והערוצים הייעודיים לא יחויבו לעלות למערך עידן פלוס, וההפצה באמצעות המערך תהיה נתונה לבחירתם.

(ב) סעיף 13ג יוחזר. המשמעות – כל בעלי הרישיונות המופצים באמצעות מערך עידן פלוס יהיו מחויבים להעביר את שידורי הליניאר שלהם ללא תמורה לכל ספקי התכנים הרשומים שמפיצים את שידוריהם באמצעות האינטרנט (פרי טיוי, פרטנר, סלקום, הוט ויס).

ד. תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982

(א) יש לערוך שינויים טכניים של הגדרות, שכן ההגדרות של ספקי תכנים ואספקת תכנים כבר אינן רלוונטיות, ויש לחזור להגדרות שהופיעו ערב התיקון.

(ב) פרק ב'1 יוחזר. המשמעות – יוחזרו כל הסעיפים העוסקים במועצת הכבלים, וכל ההוראות החלות על הגופים המפוקחים על ידי מועצת הכבלים והלוויין. בכלל זה החובות החלות על חברות הכבלים להשקיע בהפקות מקור מקומיות. במסגרת זו יוחזרו גם הסעיפים האוסרים על חברות כבלים לשדר חדשות (סעיף 6כ) ופרסומות (סעיף 6כד); ההוראה האוסרת על חברת כבלים להחזיק בערוץ המפוקח לפי חוק הרשות השנייה (סעיף 6 4); וההוראה המחייבת את חברות הכבלים לשאת את הערוצים המסחריים ללא תשלום (סעיף 6כא).

(ג) פרקים ב'2 וב'3 לחוק התקשורת יוחזרו. המשמעות – ההוראות המקבילות החלות על חברות הלוויין יוחזרו גם הן.

ה. תיקוני הגדרות

ברשימה ארוכה של חוקים נדרש לערוך תיקונים עקיפים המחזירים את ההגדרות שהיו קיימות טרם תיקון חוק השידורים. זאת, משום שבוצעו התאמות אחדות לחקיקה החדשה – בכל החוקים האלו שונו ההגדרות כך שיתאימו להגדרה "ספקי תכנים".

חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס"ה-2005 - מס' 11

חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של משקאות אלכוהוליים, התשע"ב-2012 - מס' 3

חוק הקולנוע, התשנ"ט-1999 - מס' 8

חוק שידורי ערוץ הכנסת, התשס"ד-2003 - מס' 9

חוק סיווג, סימון ואיסור שידורים מזיקים, התשס"א-2001 - מס' 8

חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 - מס' 161

חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 - מס' 75

חוק הדואר, התשמ"ו-1986 - מס' 16

חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 - מס' 81

חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 - מס' 40

חוק הטיס, התשע"א-2011 - מס' 7

חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 - מס' 31

חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 - מס' 169

חוק התקנים, התשי"ג-1953 - מס' 22

חוק זכויות מבצעים ומשדרים, התשמ"ד-1984 - מס' 11

חוק זכות יוצרים, התשס"ח-2007 - מס' 7

חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018 - מס' 10

חוק חסימת מספר טלפון לשם מניעת ביצוע עבירות, התשע"ח-2018 - מס' 4

חוק יישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957 - מס' 9

חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 - מס' 16

חוק לטיפול סביבתי בציוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012 - מס' 3

חוק לקידום תשתיות לאומיות, התשפ"ג-2023 - מס' 2

חוק מוקדי חירום, התשע"ו-2016 - מס' 4

חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע״ז-2017 - מס׳ 3

חוק שירות הביטחון הכללי, התשס״ב-2002 - מס׳ 6

חוק תובענות ייצוגיות, התשס״ו-2006 - מס׳ 16

חוק תשתיות להולכה ולאחסון של נפט על ידי גורם מפעיל, התשע״ז-2017

חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - נתוני תקשורת), התשס״ח-2007 - מס׳ 4

חוק ספנות חופית (היתר לכלי שיט זר), התשס״ו-2005

חוק השידור הציבורי הישראלי, התשע״ד-2014 - מס׳ 10

חוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע״ד-2013 - מס׳ 9

פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל״ב-1971 - מס׳ 73

פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל״ב-1972 - מס׳ 11

פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל״א-1971 - מס׳ 46

פקודת העיריות - מס׳ 162

פקודת התעבורה - מס׳ 140

חוק גלי צה״ל - שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל (שידורי חסות ותשדירי שירות), התשס״ה-2005 - מס׳ 7

חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה), התשפ״ו-2025

חוק רכבת תחתית (מטרו), התשפ״ב-2021 - מס׳ 6