



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

סיוע כלכלי ממשלתי לכלי תקשורת – סקירה משווה

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

י"ט בחשוון תשע"ח

8 בנובמבר 2017

כתיבה: מתן שחק

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

תוכן העניינים

תמצית	3
מבוא	4
מתודולוגיה	6
1. רקע	7
2. תמיכה ממשלתית בעיתונות	11
2.1 רקע והתפתחות היסטורית	11
2.2 תיאור התמיכות	13
3. תמיכה ממשלתית במשדרי רדיו וטלוויזיה	23
3.1 רקע והתפתחות היסטורית	23
3.2 תיאור התמיכות	24
4. טבלה מסכמת	29
5. תיאור המצב בישראל	31
5.1 תמיכות משרד התקשורת בשידור קהילתי ובהפקות מקומיות בטלוויזיה בכבלים ובלוויין	31
5.2 הסדרים כלכליים שנערכו עם משדרי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים ומשדרי הרדיו האזורי בישראל	33



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת קסניה סבטלובה, ומוצגת בו סקירה של מנגנונים לתמיכה כלכלית ממשלתית או ציבורית בכלי תקשורת פרטיים במדינות שונות, בתחום העיתונות, הרדיו והטלוויזיה. להלן עיקרי הממצאים מסקירה זו:

- תמיכה ממשלתית או ציבורית לתקשורת היא סיוע כלכלי שמקורו בתקציב המדינה או במשאבים ציבוריים, הניתן לגופים, לפעילויות, ולהפקת תכנים תקשורתיים בכל תחומי התקשורת (עיתונות, רדיו, טלוויזיה, קולנוע, מדיה חדשה). יש כמה סוגי תמיכה ממשלתית או ציבורית לכלי תקשורת, הניתנים למטרות מגוונות וממניעים שונים, והם משתנים בהתאם לסוג כלי התקשורת או לפלטפורמות התקשורת, ולתפיסות הכלכליות, החברתיות והפוליטיות בכל מדינה.
- מקובל להבחין בין **תמיכה עקיפה** (הקלות מס למשל) לבין **תמיכה ישירה** (העברת תקציבים ממשלתיים לכלי תקשורת), ובין **תמיכה כללית**, המיועדת לכל כלי התקשורת מסוג מסוים (למשל עיתונות, רדיו, או טלוויזיה מקומית), לבין **תמיכה סלקטיבית**, המיועדת לסיוע לפעילויות מסוימות או לכלי תקשורת מסוימים העונים על קריטריונים אחידים (למשל עיתונים בשפת מיעוט, עיתון שני בשוק, או משדרי טלוויזיה מקומיים).
- ברוב המדינות שנסקרו נמצאו מתווים לתמיכה ממשלתית **עקיפה בעיתונות**, ובחלקן קיימים מתווים לתמיכה ישירה בעיתונות – בעיקר בעיתונות מקומית או בעיתונות בשפות מיעוט.
- בחלק מהמדינות בהן ניתנת תמיכה ישירה או עקיפה **לעיתונות**, ניכרת בשנים האחרונות מגמה להקצאת תמיכה לעיתונים דיגיטאליים, לדיגיטציה של עיתונים מודפסים, לפרויקטים של חדשות עיתונאית ולמחקר ופיתוח, במטרה לאפשר לעיתונות להשתלב בסביבת המדיה החדשה.
- במיעוט המדינות שנסקרו נמצאו מתווים לתמיכה ישירה **במשדרי רדיו וטלוויזיה מקומיים**, או משדרים בשפות מיעוט, אך **לא נמצאו מקרים בהם ניתנת תמיכה ממשלתית או ציבורית למשדרים פרטיים או מסחריים המשדרים בתפוצה ארצית**.
- במקרים בהם ניתנת תמיכה ישירה לכלי תקשורת פרטיים, היא ניתנת לסוג מסוים של כלי תקשורת, בהתאם לקריטריונים ופרמטרים אוניברסליים שנקבעו ופורסמו מראש, בחקיקה, בתקנות או בכללי הרגולציה. לא נמצאו מקרים בהם ניתנה תמיכה ממשלתית לכלי תקשורת פרטיים המצויים במשבר כלכלי רק לשם חילוץ, ללא מדיניות כוללת וקריטריונים אוניברסאליים להקצאת התמיכה.
- בישראל אין מתווים לתמיכה ממשלתית בכלי תקשורת פרטיים, להוציא תמיכה ישירה בהפקת תוכן קהילתי ומקומי ותמיכה עקיפה בהפקת סרטים בישראל, אך נערכו בעבר הסדרים עם משדרי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים (ערוצים 2 ו-10) עקב קשיים כלכליים אליהם נקלעו, ובמסגרתם ויתרה המדינה על חלק מהכנסותיה ועל חלק מחובות שידורי התוכן של המשדרים. בעקבות זאת, נערך הסדר דומה עם משדרי הרדיו האזורי.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת קסניה סבטלובה, ומוצגת בו סקירה של מנגנונים לתמיכה כלכלית ממשלתית או ציבורית בכלי תקשורת פרטיים במדינות שונות, בתחום העיתונות, הרדיו והטלוויזיה.

תקשורת המונים – לרבות עיתונות מודפסת, טלוויזיה, תחנות רדיו ואתרי אינטרנט – נתפסת כמוסד חיוני להליך הדמוקרטי, ועל כן יש חשיבות לקיומה של זירת תקשורת פלורליסטית ומגוונת. העיתונות המשודרת והכתובה מספקת לאזרחים מידע שעל-פיו הם יכולים ללמוד על נציגיהם, להתעדכן על מהלכים פוליטיים, לעקוב אחר המתרחש בסביבתם ומחוצה לה ולגבש עמדות בסוגיות מגוונות. בעידן המודרני יש התופסים את התקשורת אף כ"רשות רביעית", בה עיתונאים, כלי התקשורת ובעליהם הם שחקנים פוליטיים המקדמים ערכים בחברה, פועלים לקידום סדר-יום מסוים ומשפיעים על השיח הציבורי ועל תהליכי קבלת ההחלטות בחברה.¹ שינויים בשוק התקשורת ההמונית בכלל ובשוק הפרסום בפרט בעשורים האחרונים העלו מחדש את סוגיית התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת כאמצעי לשמירה על האינטרס הציבורי.

תמיכה ממשלתית או ציבורית לתקשורת היא סיוע כלכלי שמקורו בתקציב המדינה או במשאבים ציבוריים, הניתן לגופים, לפעילויות, ולהפקת תכנים תקשורתיים בכל תחומי התקשורת (עיתונות, רדיו, טלוויזיה, קולנוע, מדיה חדשה). יש סוגי תמיכה ממשלתית או ציבורית שונים לכלי תקשורת, הניתנים למטרות מגוונות וממניעים שונים, והם משתנים בהתאם לסוג כלי התקשורת או לפלטפורמות התקשורת, ולתפיסות הכלכליות, החברתיות והפוליטיות בכל מדינה. סיוע זה עשוי להינתן כדי לתמוך בתעשיית התקשורת ולקדמה, לתמוך בפעילויות פוליטיות, לעודד התפתחות תרבותית מקומית, לקדם דיון דמוקרטי, או כדי לענות על צרכים תרבותיים וחברתיים של מיעוטים לשוניים, אתניים או דתיים, שאינם מקבלים מענה מספק באמצעות מנגנוני השוק. תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת, שאינה מיועדת לכלי תקשורת ציבוריים, מיועדת בדרך כלל לתעשיית התקשורת או לחלק ממנה (למשל לעיתונים), אך לא לחברה או ארגון אחד. מקובל להבחין בין תמיכה עקיפה לתמיכה ישירה, ובין תמיכה כללית לתמיכה סלקטיבית.²

תמיכה עקיפה היא תמיכה הניתנת באמצעות הקלות או פטור ממיסים מסוימים, ומתן תעריפים מופחתים על צריכת שירותים וטובין ממשלתיים – כמו חשמל, מים, נייר, ושירותי דואר. תמיכה זו מורידה עלויות לרוחב תעשיית התקשורת לכלי תקשורת מסוג מסוים, ובכך יוצרת סביבה כלכלית נוחה יותר לפעילותם ומאפשרת להקטין את הוצאותיהם.³ הקלות רגולטוריות שפוטורות כלי תקשורת ממחויבויות רגולטוריות שתעשיות אחרות נדרשות לעמוד בהן, נחשבות אף הן לסוג של תמיכה ממשלתית עקיפה.⁴ צורה נוספת של תמיכה עקיפה, שלעיתים נסתרת מן העין, היא באמצעות חלוקת הוצאות הפרסום של המגזר הציבורי בין עיתונים, רדיו, טלוויזיה ומדיה חדשה,

¹ Timothy Cook, [Governing with the News: The News Media as a Political Institution](#), Chicago: University of Chicago Press, 1998, pp. 1, 85.

בישראל עמד על כך בית-המשפט העליון בשבתו כב"ץ [בפסיקה בתיק מס' 6218/93](#) שלמה כהן נגד הוועד המרכזי של לשכת עורכי-הדין.

² Murschetz, P. "State aid, subsidies & newspapers economics – First theoretical disputes" In Murschetz, P. (ed.) *State Aid for Newspapers. Theories, Cases, Actions*, Heidelberg: Springer. 2014, pp. 21–46.

³ Murschetz, Paul (1998) "State Support for the Daily Press in Europe: A Critical Appraisal. Austria, France, Norway and Sweden Compared", *European Journal of Communication*, 13 (3):291-313, p. 297.

⁴ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895.



או באמצעות עידוד השקעות חיצוניות בכלי תקשורת.⁵ נציין כי סקירה זו אינה עוסקת בפרסום ממשלתי כמנגנון לתמיכה ממשלתית בכלי תקשורת.

תמיכה ישירה, היא העברת כספים ציבוריים או ממשלתיים⁶ ישירות לכלי תקשורת, בהתאם לקריטריונים שנקבעו לזכאות ולמטרות מוגדרות מראש.

תמיכה כללית היא תמיכה המיועדת לכל כלי התקשורת מסוג מסוים (למשל עיתונות, רדיו, או טלוויזיה מקומית). תמיכה זו אינה מונעת ריכוז בעלויות על מדיה ואינה מאפשרת לתמוך בכלי תקשורת מסוימים, היא אינה משפיעה על מבנה השוק, ולא מקדמת את התחרותיות בו מפני שהיא מקנה את אותו יתרון כלכלי לכל השחקנים בתחום; לעומת זאת, **תמיכה סלקטיבית** מיועדת לסיוע לפעילויות מסוימות או לכלי תקשורת מסוימים העונים על קריטריונים אחידים, שנקבעו באופן שייטיב עם כלי תקשורת בעלי מאפיינים מסוימים, למשל עיתונים בשפת מיעוט, עיתון שני בשוק, או משדרי טלוויזיה מקומיים.⁷

למרות שתמיכה ממשלתית עשויה לזכות לביקורת מטעמי שמירה על חופש העיתונות מהשפעות פוליטיות או מטעמי שמירה על עקרונות השוק החופשי מהתערבות ממשלתית – נושא עליו נרחיב בפרק הבא – יש הטוענים כי לעיתים היא הכרחית כדי להשיג מטרות כלכליות, חברתיות ותרבותיות שיתכן ותחרות חופשית בין כלי תקשורת פרטיים בשוק אינה יכולה לספק, ובהן, שימור תרבותי ולשוני של מורשתה הלאומית והתרבותית של המדינה, הפקה והפצה של תכנים איכותיים שעלות הפקתם גבוהה, פיתוח תרבותי של הקהילה, המדינה או של קבוצות מיעוט בה, פיתוח הסקטור האומנותי ועידוד תעשיית התרבות המקומיים, ועידוד אזרחות פעילה ודיון דמוקרטי פתוח.⁸ כיום, בעיה זו מחמירה עקב העברה של תקציבי פרסום הולכים וגדלים מהטלוויזיה הרדיו והעיתונות המסחריים לתאגידי טכנולוגיה אינטרנטיים (למשל גוגל ופייסבוק) בעוד אלו האחרונים אינם מייצרים תוכן כלל.⁹

נציין כי תמיכה ממשלתית או ציבורית בכלי תקשורת כוללת את המימון הממשלתי לשידור הציבורי, קרנות לתמיכה בקולנוע, בטלוויזיה וביצירה אודיו-ויזואלית, ותמריצים שונים או חובות רגולטוריות להפקות מקוריות או להפקת תכנים בסוגות (ז'אנרים) מסוימים שהכדאיות הכלכלית ביצירתם נמוכה, כמו חדשות, תעודה, תכניות ילדים, דרמה ותכנים בעלי ערך תרבותי מקומי.

בסקירה זו נתמקד בתמיכה כלכלית ממשלתית לכלי תקשורת בבעלות פרטית, ובהם עיתונים, משדרי רדיו ומשדרי טלוויזיה. הסקירה לא תעסוק ביתר אופני התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת ציבוריים, בתוכן, בפעילויות תקשורתיות, בארגוני עיתונאים או בהכשרת בעלי מקצוע בתחום העיתונות והמדיה. כמו כן, לא נפרט בעניין מנגנוני מיסוי המיועדים להעביר משאבים מחברות תקשורת מסוימות לקרן התומכת בכלי תקשורת או בהפקות תוכן, אך נזכיר אותם בקצרה במדינות

⁵ Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-200.

⁶ מימון באמצעות מיסוי ייעודי, למשל בצורת אגרת טלוויזיה או רדיו, או באמצעות תקציב הממשלה. מימון תמיכות לכלי תקשורת או לתכני תקשורת באמצעות מיסוי על גופים אחרים בתעשיית התקשורת או הפרסום, עשוי להיחשב כמימון ציבורי.

⁷ Holtz-Bacha, C. (1994), "Presseförderung im westeuropäischen Vergleich. In P. A. Bruck (Ed.), *Medienmanager Staat. Von den Versuchen des Staates, Medienvielfalt zu ermöglichen. Medienpolitik im internationalen Vergleich*. München: Reinhard Fischer, pp. 444-445.

⁸ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895.

⁹ ראו להלן עמ' 10.



בהן הם קיימים. נציין כי יש תמיכות הניתנות לתקשורת האודיו-ויזואלית באמצעות קרנות ייעודיות להפקות תוכן בתחומים שונים (קולנוע, טלוויזיה, רדיו, מדיה חדשה), ולא דווקא לכלי התקשורת עצמם, ועל כן מנגנונים אלו לא נכללו בסקירה זו.¹⁰

מתודולוגיה

במסמך זה נסקר השימוש בתמיכה ממשלתית לכלי תקשורת פרטיים, ובהם עיתונות, רדיו וטלוויזיה, במדינות אלה: אוסטרליה, בריטניה, קנדה, צרפת, איטליה, פינלנד, נורבגיה, הולנד, וגרמניה.¹¹ בחרנו לבחון את הנעשה במדינות אלו משום שהמתווים הנהוגים בהן לתמיכה בכלי תקשורת מאפשרים להציג דגמים שונים של תמיכה ממשלתית, הנהוגים בהקשרים כלכליים, תרבותיים ופוליטיים שונים; ומפני שהמידע לגביהן בנושא זה זמין יחסית. יש לציין כי מפאת קוצר היריעה והרצון להציג מודלים שונים לתמיכה, המסמך אינו מפרט את נתוני הרקע בנוגע למבנה תחום התקשורת בכל מדינה, או בנוגע למדיניות בתחום התקשורת ואופן הסדרתו בכל מדינה, על אף שלהקשר זה חשיבות רבה להבנת המדיניות בתחום התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת שונים. עוד נציין כי המסמך אינו מתיימר למצוא את הנושא, אלא להציג דוגמאות לנעשה בתחום, ולהציג את המגמות הקיימות במדינות שנסקרו.

בכל מדינה נבחנו כמה פרמטרים: האם קיימים מתווים לתמיכה ממשלתית בכלי תקשורת; אילו סוגי תמיכה ניתנים לכלי תקשורת; אילו כלי תקשורת זכאים לתמיכה; כיצד השימוש בתמיכה זו מוסדר במדינה - בחוק, בתקנות, או בכללי רגולציה; מהם המניעים והמטרות של התמיכה; מהו מקור המימון לתמיכה; כיצד התמיכה מחולקת ועל ידי איזה גוף.

המידע המוצג במסמך זה מבוסס על כמה מקורות מידע, ובהם דוחות מחקר שפרסמו גופי מחקר ורגולטורים העוסקים בתקשורת; פרסומים אקדמיים שראו אור בכתבי עת מקצועיים או בספרים אקדמיים, המציגים מחקרים ומגמות בתחום התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת; מסמכי מדיניות של המדינות השונות ומחקרים של גופים פוליטיים כגון הפרלמנט האירופי והנציבות האירופית; אתרי אינטרנט ממשלתיים במדינות שנסקרו, ובמיוחד אתרי החקיקה ואתרי המשרדים והגופים הממשלתיים העוסקים בהסדרת והפעלת מתווים לתמיכה ממשלתית לכלי תקשורת. בכמה מקרים יצרנו קשר עם בעלי תפקידים בגופים האחראים על הענקת התמיכה, כדי לקבל נתונים נוספים או כדי להבהיר שאלות שעלו ממקורות קיימים.

בפרק הרקע נציג את סוגיית התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת על רקע המחלוקות סביב פרקטיקה זו בפן הכלכלי והפוליטי ואת המגבלות הקיימות על מתן תמיכות אלו כיום באיחוד האירופי. בפרק השני נציג את המתווים הקיימים לתמיכה ממשלתית בעיתונות, ובפרק השלישי נציג את המתווים לתמיכה ממשלתית במשדרי טלוויזיה ורדיו. בפרק הרביעי נציג טבלה מסכמת הכוללת את תמצית הממצאים בחלוקה לפי נושאים ולפי מדינות, ובפרק החמישי נציג את המצב הקיים בתחום זה בישראל.

¹⁰ דוגמאות לתמיכות אלה ניתן לראות בצרפת ובקנדה. מקור המשאבים בקרנות אלו עשוי להיות ממשלתי (תקציב הממשלה) ציבורי (אגרת טלוויזיה), או פרטי/מסחרי (מס המוטל על התעשייה למימון הקרן, או חובות מימון רגולטוריות המוטלות על משדרי גדולים).

¹¹ מידע חלקי על תמיכה עקיפה בעיתונות יוצג גם על אוסטרליה, בלגיה, דנמרק, אירלנד ושווייץ.



1. רקע

תמיכה כלכלית ממשלתית ניתנת לכלי תקשורת למטרות שונות, ובהן קידום תעשיות תקשורת, מניעת ריכוזיות בשוקי תקשורת מסוימים, שימור גיוון תרבותי, חברתי ופוליטי, עידוד יצירה תרבותית מקומית, קידום דיון דמוקרטי ותוכן איכותי, או מתן מענה לצרכיהן התרבותיים של קבוצות מיעוט.

תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת נהוגה במדינות שונות שבהן תפיסות כלכליות ופוליטיות שונות – בהן מדינות בעלות נטייה לכלכלת שוק חופשי, ואחרות בעלות נטייה למעורבות הממשלה בכלכלה – ובהן מידות שונות של חופש תקשורתי ומעורבות ממשלתית בתחום התקשורת, הן מבחינה רגולטורית והן מבחינה כלכלית. קיומה של תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת (ציבוריים ופרטיים) ואופני התמיכה בכלי התקשורת ומטרותיה, קשורים למדיניות כלכלית וחברתית, לחוזק הכלכלי של פלטפורמות התקשורת השונות, אך גם לגורמים תרבותיים ולהבדלים בתפיסות לגבי תפקידה של התקשורת בחברה ובתרבות המקומיים, והיחס למעורבות ממשלתית בתחום.¹² **תמיכה כלכלית לכלי תקשורת מעוררת חששות ממעורבות או מהשפעה פוליטית על כלי התקשורת המקבילים את הסיוע.** עם זאת, יש חוקרים הטוענים כי כפי שסבסוד ממשלתי אין משמעותו בהכרח השפעה כזו, כך היעדר סבסוד אינו מבטיח את העדרה של השפעה כזו.¹³ נוסף על כך, מדדים של חופש העיתונות מראים כי מדינות שבהן קיימת מסורת של תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת בכלל ובעיתונות בפרט, מדורגים במקומות הגבוהים באשר לחופש העיתונות בהן.¹⁴

סוגיית התמיכה הממשלתית בעיתונות בפרט ובכלי תקשורת בכלל בדמוקרטיות מערביות היא נושא שנוי במחלוקת בקרב חוקרים, בעלי מקצוע בתחום העיתונות והתקשורת, וקובעי מדיניות. במחלוקת זו נשמעות עמדות ומוצגים נימוקים בעד ונגד תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת, המבוססים על תפיסות שונות של תחום התקשורת, תפקידו הפוליטי, החברתי והתרבותי, והיחס הרצוי בינו לבין המדינה או הממשל. בבסיס המחלוקת עומדות שתי תפיסות מתחרות מרכזיות בנוגע לתחום התקשורת: האחת מתייחסת לשידורים כמוצר כלכלי-מסחרי שיש למקסם את הרווחים שהוא מייצר, לארגן את ייצורו וצריכתו באמצעות מנגנוני שוק ולצמצם ככל הניתן את מעורבות הממשלה בו; והשנייה מתייחסת לשידורים כמוצר תוכן, שלו חשיבות תרבותית וחברתית, ויש להגן על הערכים שהוא מקדם למען הציבור בכללותו הן מהשפעות פוליטיות והן מהשפעות מסחריות לא רצויות.

בארה"ב, למשל, בה רווחת תפיסת השוק של תחום התקשורת, מקובלת העמדה שלפיה תמיכה ממשלתית בתקשורת היא התערבות לא רצויה של המדינה בשוק החופשי וכי התערבות כזו עלולה לפגוע בחופש העיתונות. ביקורת זו מבוססת על ההנחה כי מוסד העיתונות והתקשורת בכלל יכולים לשמור על החופש והעצמאות החיוניים למילוי תפקידם במשטר דמוקרטי כאשר הם פועלים במסגרת מנגנוני השוק החופשי, ללא התערבות המדינה מבחינה כלכלית או פוליטית. למעשה,

¹² Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895.

¹³ Media Policy Project, London School of Economics, [Public Funding of Private Media](#), 2014; Matthias, Künzler and Manuel Puppis, Monitoring-Report: Medienförderung, IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung, Universität Zürich, June 2013.

¹⁴ Unesco 2014 [World Trends in Freedom of Expression and Media Development](#); [Unesco 2015 World Trends in Freedom of Expression and Media Development](#); European Parliament, [A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States](#), 2016.



ביקורת זו כוללת שתי טענות נגד תמיכה ממשלתית: האחת, שהתערבות ממשלתית פוגעת בתחרות הכלכלית ובכך פוגעת ביעילות תעשיית התקשורת וביכולתה להתאים את עצמה לצורכי הציבור; והשנייה, שפגיעה כזו אינה רק כלכלית, אלא פגיעה מהותית בחופש העיתונות, שכן התערבות ממשלתית כלכלית משמעותה חשש להשפעה פוליטית מהותית על תוכני התקשורת ועל אופן פעולתם של כלי התקשורת.¹⁵

נציין כי תפיסת השוק החופשי כמנגנון שעל-פיו על תחום התקשורת לפעול, מאפשרת להצדיק תמיכה ממשלתית לכלי תקשורת, אך רק במקרים של "כשל שוק", כלומר, מצבים שבהם מנגנוני השוק אינם מצליחים להשיג יעדים ציבוריים או לענות על צרכים ציבוריים ללא התערבות חיצונית.¹⁶ מההיבט הכלכלי, עמדה זו טוענת כי תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת תגרום, בנוסף לחשש מהשפעה פוליטית, גם לעיוות התחרות בתחום, תיצור תלות כלכלית של גופי התקשורת המסובסדים בסיוע הממשלתי, תעכב או תמנע שינויים נדרשים במודל הכלכלי של כלי התקשורת, ותפריע לפיתוח חדשנות ויצירתיות הנחוצים להסתגלות כלי התקשורת למציאות הכלכלית המשתנה בתחום התקשורת.¹⁷

תפיסת השוק התבססה בעשורים האחרונים גם באיחוד האירופי – למרות הנטייה של מדינות אירופיות למעורבות בסבסוד כלי תקשורת ובקידום תוכני תקשורת – בעיקר באמצעות מיסוד השוק האירופי המשותף וחקיקה אירופית המגבילה את מעורבותן של המדינות החברות באיחוד בכלכלה וביכולתן לתמוך כלכלית בחברות בכלל ובכלי תקשורת בפרט. סעיף 107 לאמנה על תפקוד האיחוד האירופי (TFEU) קובע כי כל סיוע מדינתי שעלול לפגוע בתחרות החופשית בין חברות ובין המדינות, לא יעלה בקנה אחד עם כללי השוק האירופי המשותף.¹⁸ על בסיס סעיף זה מוגבלות מדינות אירופה ביכולתן לתמוך כלכלית בכלי תקשורת ציבוריים ופרטיים בתחומן,¹⁹ והפרות של סעיף זה נידונות בוועדה של האיחוד האירופי.²⁰ כתוצאה מכך, המדינות החברות בשוק האירופי המשותף, שבאופן מסורתי נהגו לתמוך כלכלית בכלי תקשורת יותר מהנהוג בארה"ב, הגבילו את התמיכה הממשלתית, בעיקר במשדרי טלוויזיה (בייחוד במשדרי טלוויזיה ציבוריים) ובהפקות קולנועיות, אך גם בעיתונות.²¹

¹⁵ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895.

¹⁶ Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-200; McQuail, D. *Journalism and Society*. London, New Delhi, Singapore, Thousand Oaks: Sage, 2013.

¹⁷ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895; Nielsen, R. K. and Linnebank, G. *Public Support for the Media: A Six-Country Overview of Direct and Indirect Subsidies* Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, 2011.

¹⁸ The [Treaty on the Functioning of the European Union](#) (TFEU), Article 107.

¹⁹ Official Journal of the European Union, [Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting](#), 2009/C 257/01, 27.10.2009; European Audiovisual Observatory, [Public funding for film and audiovisual works in Europe – A comparative](#), 2004.

²⁰ European Commission, Competition Department, [Competition in the media sector](#).

להצגת מקרים בהם הוועדה דנה, ראו:

European Commission, Competition Department, [Commission decisions/Case-laws](#).

²¹ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895; Murschetz, Paul (Ed.) *State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions*, Springer, 2013.



לעומת הביקורת על תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת הנובעת מתפיסות שוק קפיטליסטיות, עומדת תפיסה לפיה תחום העיתונות והתקשורת בכלל הם גורמים חשובים במבנה הפוליטי הדמוקרטי, בחברה ובתרבות של החברה המודרנית, ולכן, עליהם להישמר אומנם ממעורבות פוליטית בתכנים או בעמדות, אך באותה מידה עליהם להישמר מהשפעתם השלילית של ההיגיון המסחרי של השוק – שמטרתו השאת רווחים לבעלי מניות בלבד; ממנגנוני השוק שאינם מכירים בייחודיות ה"סחורה" התקשורתית; ומהכוח המוגזם וההשפעה היתרה על התוכן והפצתו, שעלולים לצבור שחקנים מסחריים בתחום. לפי תפיסה זו, הרווחת בעיקר במדינות אירופה, תפקיד המדינה הוא להגן על הציבור מפני שימוש לרעה בכוח כלכלי, ולכן עליה לשלוט בבסיס הכלכלי של התקשורת על מנת להבטיח יציבות כלכלית בתחום, למנוע סגירת כלי תקשורת וריכוזיות של בעלויות על כלי תקשורת, ולקדם את הפצתם של דעות ותכנים מגוונים בכלי התקשורת.²²

המסחור של התקשורת בכלל ושל החדשות בפרט,²³ שהתגבר בשלושת העשורים האחרונים, העלה חששות שונים, ובהם, שבעלי כלי התקשורת ישתמשו בכוחם כדי לעצב עמדות ומטרות פוליטיות הנוחות להם בקרב הציבור; שהשאיפה להגיע לקהל הרחב ביותר כדי להגדיל את ההכנסות מפרסום תדחק את הצגת המחלוקות והדעות המגוונות, ותיצור העדפה לתכנים בידוריים ושטחיים על פני דיווח אובייקטיבי על עובדות, הפקת תכנים איכותיים, וביסוס דיון רציונאלי. זאת ועוד, לעמדת המתנגדים לזיהוי של חופש העיתונות עם השוק החופשי, אם בעלי כלי התקשורת פועלים בהתאם לאינטרס הכלכלי שלהם ומטרתם היא השאת רווחים גרידא, אין בטיעון השוק החופשי כדי לשמור על סטנדרטים עיתונאיים או תקשורתיים, הגנה על האינטרס הציבורי, שימור והפצת מורשת ותרבות מקומית, או קידום השתתפות אזרחית.²⁴

מעבר למחלוקת העקרונית בנוגע לתמיכה ממשלתית בכלי תקשורת, קיימת שאלת השפעותיה הכלכליות והפוליטיות, ויעילותה של תמיכה כזו כאמצעי לחילוץ כלי תקשורת ממשבר כלכלי ולהבטחת הישרדותם הכלכלית של מגוון כלי תקשורת. יש הטוענים כי תמיכה כזו לא מסייעת לכלי תקשורת להיחלץ ממשבר כלכלי מפני שאינה משנה את מבנה השוק בו פועלים כלי התקשורת, ומפני שהתמיכה הממשלתית מופנית בדרך כלל לכיסוי הוצאות שוטפות ולא לעידוד שינוי ארגוני או כלכלי מהותי יותר.²⁵ אחרים טוענים כי ניתן להשתמש בתמיכה ממשלתית גם במטרה לעודד חדשנות, מחקר ופיתוח, והסתגלות לתנאים כלכליים משתנים. השפעותיה ויעילותה האפשרית של תמיכה כזו תלויה במבנה הכלכלי של שוק התקשורת בכל מדינה, במטרות התמיכה (תפעול, הפצה, הכשרה מקצועית, ייצוא, חדשנות וארגון פנימי), ובאופן בו התמיכה מוקצית (קביעת הקריטריונים

²² Picard, Robert G., "State intervention in U.S. Press Economics", *Gazette*, 30(1982):3-11.

²³ אמצעי התקשורת ההמוניים – הרדיו והטלוויזיה – מראשיתם היו ברובם אם לא כולם בבעלות ממשלתית או ציבורית ברוב מדינות אירופה, ורק בשליש האחרון של המאה ה-20 החלו להיכנס לתחום משדרים פרטיים בעלי אוריינטציה מסחרית ומודל כלכלי מסחרי. בארצות הברית, לעומת זאת, אמצעי תקשורת ההמוניים התפתחו בעיקר מסגרת השוק עם מעורבות ממשלתית מצומצמת יותר. ראו:

Donsbach, Wolfgang, "The commercialization of the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, p. 574; Bates, Benjamin J. "Markets of the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 2788-2793; Garnham, N., *Capitalism and communication: Global culture and the economics of information*. London, England: Sage Publications, 1990.

²⁴ Ibid.

²⁵ Picard, R. G. "Issues and challenges in the provision of press subsidies", In Fernandez Alonso, I., de Moragas, M., Blasco Gil, J. J. and Almirón, N. (eds) *Press Subsidies in Europe*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2006, pp. 211-220.



לזכאות, בחינת הבקשות וחלוקת התקציב), הגוף האחראי על הקצאת התמיכות (משרד ממשלתי, קרן עצמאית, הרגולטור) והמקור התקציבי לכך (תקציב המדינה, מס על התעשייה, וכדומה).²⁶

במטרה לצמצם ככל הניתן את אפשרות ההשפעה הפוליטית של הממשלה או של פוליטיקאים על כלי תקשורת באמצעות הענקת תמיכה כלכלית, ניתן לנקוט כמה צעדים, ובהם:²⁷ מיסוד מנגנון התמיכה הממשלתי בחוק או בתקנות, באופן שקוף ונגיש לציבור; ניסוח תנאי הזכאות לתמיכה באופן ברור ושאינו מפלה; הקצאת התמיכה באמצעות מנגנון בלתי תלוי, שימנע מאנשים או גופים ספציפיים השפעה שאינה ראויה על הליך הקצאת התמיכה; קביעה ברורה של מטרות התמיכה – למשל חדשנות, מחקר ופיתוח או הכשרה מקצועית – באופן שיאפשר מעקב ובדיקה של יעילות התמיכה; שקיפות בהליך קביעת הזכאות והקצאת התמיכה עשויה למנוע השפעה לא ראויה בין מקבלי התמיכה לאחראים על הקצאתה; הערכה של השפעת התמיכות שניתנו על מצבם הכלכלי של מקבלי התמיכה, ועל עבודתם התקשורתית.

כיום, בחינת השפעותיה של תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת – כמו גם הבנת הקשיים הכלכליים בהם מצויים חלק מכלי התקשורת – צריכה להתחשב במגמת התלכדות פלטפורמות התקשורת והעברת תקציבי פרסום מהעיתונות, הרדיו והטלוויזיה אל האינטרנט, המאפיינים את תחום התקשורת בשנים האחרונות. התלכדות פלטפורמות התקשורת היא תהליך ההתמזגות בין פלטפורמות תקשורת שהיו נפרדות עד כה – העיתונות, הטלוויזיה, והרדיו – כתוצאה מהתפתחות טכנולוגיות המדיה החדשה, המאפשרות לכלי תקשורת להפיץ סוגי תוכן מגוונים (טקסטים, ותכנים אודיו-ויזואליים) ומאפשרת לצרכנים לצרוך תוכני תקשורת ממקורות שונים באמצעות מגוון מכשירים. תהליך זה מלווה בירידה בהכנסות מפרסום של כלי תקשורת "מסורתיים", כמו עיתונים, טלוויזיה ורדיו; בהעברת חלק ניכר מההשקעה הכלכלית בפרסום לאינטרנט; ובירידה בנכונותם של צרכנים לשלם על תוכני תקשורת וחדשות אותם ניתן לכאורה לצרוך ללא תשלום באמצעות האינטרנט. כתוצאה מכך, השתנו אופני הייצור וההפצה של תכני מדיה, המבנה הכלכלי של תחום התקשורת, המודל הכלכלי של חברות תקשורת, והרגלי צריכת המדיה של הציבור.²⁸

כך למשל, בשנים 2006–2016 גדל היקף ההוצאה על פרסום באינטרנט מ-7% מההוצאה הגלובאלית על פרסום, לכ-34%, וזאת על חשבון ההוצאה על פרסום בעיתונות ובטלוויזיה. בשנת 2016 שיעור ההוצאה הגלובאלית על פרסום בטלוויזיה היה הגבוה ביותר (35.6%), לאחריו הפרסום באינטרנט (34%), ולאחר מכן בעיתונות (10.9%) ובמגזינים (5.8%), ברדיו (6.4%), בשלטי חוצות (6.7%) ובקולנוע (0.6%).²⁹ נציין כי לפי הערכות, כ-60% מההוצאה על פרסום באינטרנט מגיעה לחברות גוגל, פייסבוק, טוויטר, וורייזן ויאהו.³⁰ להערכת כמה גופי מחקר, בשנת 2017 שיעור ההוצאה הגלובאלית על פרסום באינטרנט יהיה לראשונה גדול יותר משיעור ההוצאה על פרסום בכל אחת מפלטפורמות התקשורת האחרת (טלוויזיה, רדיו, עיתונות, שלטי חוצות), ויעמוד על כ-37% מסך

²⁶ Media Policy Project, London School of Economics, [Public Funding of Private Media](#), 2014; Matthias, Künzler and Manuel Puppis, Monitoring-Report: Medienförderung, IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung, Universität Zurich, June 2013.

²⁷ Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townsend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-20.

²⁸ Ibid.

²⁹ Zenith Media, [Advertising Expenditure Forecasts June 2017](#), accessed October 23rd, 2017; Pew Research Center, [State of the News Media 2016](#), accessed October 23rd, 2017; McKinsey & Company, [Global Media Report 2015](#), accessed October 23rd, 2017.

³⁰ Pew Research Center, [State of the News Media 2016](#), p. 56, accessed October 23rd, 2017



הכנסת

ההוצאה הגלובאלית על פרסום בכלל פלטפורמות המדיה).³¹ חשוב לציין כי להבדיל מהמעבר של תקציבי פרסום מהעיתונות המודפסת לטלוויזיה – תהליך שגרם למשבר כלכלי בתחום העיתונות אך עודד יצירת תוכן אודיו-ויזואלי – מעבר תקציבי פרסום מהעיתונות והטלוויזיה לתאגידי טכנולוגיה אינטרנטיים כמו גוגל ופייסבוק אינו משמש למימון יצירת תוכן, שכן חברות אלו אינן מייצרות תוכן חדשותי או אחר, אלא עוסקות בהפצתו בלבד.³²

2. תמיכה ממשלתית בעיתונות

2.1 רקע והתפתחות היסטורית

מבחינה היסטורית, תמיכה ממשלתית בעיתונות הייתה נהוגה באירופה מראשית ימי העיתונות המודפסת, אך היקף התמיכה וצורתה השתנו במשך הזמן עם התפתחות כלי תקשורת וטכנולוגיות תקשורת אחרים ובהתאם לשינויים בתפישת תפקידם של כלי התקשורת השונים וביחס המדינה כלפיהם.³³

התמיכה הממשלתית בעיתונות הצטמצמה מאוד בעקבות הפרטת שירותי הדואר במדינות רבות, שכן סבסוד מחירי שירותי דואר להפצת עיתונים היה חלק משמעותי של התמיכה הממשלתית לעיתונים.³⁴ גורם נוסף לצמצום התמיכה הממשלתית בעיתונות ובכלי תקשורת בכלל הוא החשש הגובר שסיוע ממשלתי – בעיקר סיוע המיועד להפחית עלויות תפעול – עלול להפר את החוק האירופי בתחום שמירת התחרותיות בשוק האירופי, המגביל לשם כך את הסיוע הממשלתי המותר לגופים פרטיים ולתעשייה בכלל. האיחוד האירופי, בפעילותו ליצירת שוק תחרותי משותף למדינות אירופה, הגביל באמצעות חוק התחרותיות את הסיוע הממשלתי המותר לגופים בתעשייה, במידה שהם פוגעים בתחרותיות בין חברות במדינות האיחוד.³⁵ כתוצאה מכך, המדינות החברות באיחוד האירופי, שבאופן מסורתי נהגו לתמוך כלכלית בכלי תקשורת יותר מהנהוג בארה"ב, הגבילו את התמיכה הממשלתית בכלי תקשורת, ובהם, גם בעיתונות.³⁶

תמיכה ממשלתית בעיתונות ניתנת בצורות שונות, ובהן, תמיכה ישירה וסלקטיבית לעיתונים ומגזינים העומדים בקריטריונים מסוימים; תמיכה כללית, ישירה או עקיפה, בעלויות דפוס, נייר והפצה בדואר; או תמיכה עקיפה באמצעות הנחות מס או פטור ממס על מכירת עיתונים ומגזינים או על פעילויות אחרות.³⁷ עם הגל הראשון של משבר העיתונות המודפסת בשנות ה-70, כמה מדינות אירופיות השתמשו בתמיכה ממשלתית ככלי לעידוד העיתונות, לשימור הפלורליזם החדשותי,

³¹ Zenith Media, [Advertising Expenditure Forecasts June 2017](#), accessed October 23rd, 2017; Pew Research Center, [State of the News Media 2016](#), accessed October 23rd, 2017; McKinsey & Company, [Global Media Report 2015](#), accessed October 23rd, 2017.

³² Pew Research Center, [State of the News Media 2016](#), p. 6, accessed October 23rd, 2017

³³ Murschetz, Paul (Ed.) *State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions*, Springer, 2013.

³⁴ Psychogiopoulou, Evangelia, "State Aid to the Press in the EU: Legal Issues and Trends", in Murschetz, Paul (Ed.) *State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions*, Springer, 2013, pp. 85-98; Picard, Robert, "State Intervention in U.S. Press Economics", *Gazette* 30, 1982.

³⁵ ראו למשל:

Official Journal of the European Union, [Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting](#), 2009/C 257/01, 27.10.2009; European Audiovisual Observatory, [Public funding for film and audiovisual works in Europe – A comparative](#), 2004.

³⁶ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895; Murschetz, Paul (Ed.) *State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions*, Springer, 2013.

³⁷ Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townsend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-200.



ולמניעת ריכוזיות במבנה הבעלות של שוק העיתונות. בשנות ה-80 וה-90, הדאגה לקבוצות מיעוט – לשוניות, אתניות או תרבותיות – הניעה מדינות שונות להשתמש בתמיכה ממשלתית כדי לתמוך בעיתונות בשפות מיעוטים.³⁸

עם זאת, יעילותן של הסובסידיות בהצלת עיתונים ממשבר העיתונות המודפסת שנויה במחלוקת, בין היתר, מפני שבמדינות רבות בהן ניתנה תמיכה ממשלתית לעיתונות, מספר העיתונים המשיך לרדת והריכוזיות בתחום התגברה. הספרות המחקרית בתחום מייחסת זאת לכמה סיבות, ובהן אלו: במקרים רבים הסובסידיות לא פונות לטפל בבעיות הכלכליות המבניות של תעשיית העיתונות; היקף הסובסידיות הצטמצם עם הזמן; התלות בתמיכה ממשלתית עלולה לפגוע ביכולתם של עיתונים להשתפר ולהתאים עצמם לנסיבות המשתנות של התחום; וקיים קושי לשמר תמיכה פוליטית בסבסוד כלי תקשורת לאורך זמן,³⁹ בעיקר בתקופות של משבר כלכלי.

באשר להשפעות של תמיכה ממשלתית בעיתונות, הדעות חלוקות, אך ניתן להבחין בין השלכות כלכליות להשלכות עיתונאיות: מבחינה כלכלית, הסיוע יכול לקדם תחרותיות בכך שמאפשר לכלי תקשורת לעבור למודל כלכלי מוצלח יותר, לדכא תחרות או לא להשפיע כלל; ומבחינה עיתונאית, גם אם התמיכה הממשלתית מצליחה לשמר מגוון מבני כלשהו בזירה תקשורתית מסוימת, היא לא בהכרח מצליחה לשמר מגוון בתוכן ובמידע התקשורתי.⁴⁰

הסקירה המוצגת להלן היא חלקית, ומטרתה היא להציג דוגמאות לאופנים שונים בהם ניתנת תמיכה ממשלתית לעיתונות.⁴¹ החידוש המרכזי העולה מסקירה זו, ביחס לסקירות קודמות, הוא כי במקביל להתמשכות מגמת צמצום התמיכה הממשלתית בעיתונות, **בשנים האחרונות ניכרת בכמה מדינות הפניה של משאבים ממשלתיים המיועדים לתמיכה בעיתונות, למטרות פיתוח פלטפורמות דיגיטאליות לעיתונים, קידום פרויקטים של חדשות, מחקר ופיתוח, ואף תמיכה בעיתונים דיגיטאליים שאין להם מהדורת דפוס (למשל בצרפת, איטליה, הולנד וקנדה).** בכך, מנסים לשמר את העיתונות ולהתאימה לשינויים התקשורתיים, הכלכליים והטכנולוגיים באמצעות דיגיטציה. נציין כי מגמה ניכרת גם במתווי התמיכה הישירה ולעיתים גם במתווי התמיכה העקיפה.

נציין כי אופני התמיכה השונים נבדלים במטרות התמיכה; הפעילויות המוכרות לתמיכה (תפעול, הפקה, ניהול, הפצה, שיווק, ייצוא, מחקר, פיתוח מקצועי, פיתוח פלטפורמות אלקטרוניות וחדשות וכדומה); מאפייני העיתונים הזכאים לתמיכה (עיתונים יומיים, שבועונים או ירחונים; בהפצה ארצית או מקומית; בשפות מיעוט; עיתונים שעיקרם מידע פוליטי וחדשותי; עיתונים בבעלות קואופרטיבים וכדומה); מקורות התמיכה (קרן, משרד ממשלתי, רגולטור); ואופן הקצאתה.

³⁸ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid; Puppis, Manuel "Media governance: A new concept for the analysis of media policy and regulation", *Communication, Culture and Critique*, 3(2): 134-149, 2010; Media Policy Project, London School of Economics, [Public Funding of Private Media](#), 2014.

⁴¹ לסקירה מקיפה יותר, אך עדכנית פחות, ראו: אתי ויסבלאי, [משבר העיתונות הכתובה: סיוע ממשלתי לעיתונים יומיים – סקירה משווה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באוגוסט 2009; הנ"ל, [עדכון מסמך בנושא סיוע ממשלתי לעיתונים יומיים: שינויים במדיניות התמיכה בעיתונות בשבדיה ובצרפת](#), מכתב מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 בינואר 2012.



2.2 תיאור התמיכות

בכל המדינות האירופיות שנסקרו, ניתנת תמיכה עקיפה לעיתונות באמצעות תשלום שיעורי מע"מ מופחתים על מכירת עיתונים ומגזינים. בבלגיה, דנמרק, נורבגיה ובריטניה, מכירת עיתונים ומגזינים פטורה לגמרי מתשלום מע"מ. נציין כי בקנדה, הונהגה הנחה במע"מ לעיתונים, אך זו בוטלה בעקבות השקת קרן העיתונות הקנדית התומכת בעיתונים בצורה ישירה, כפי שיפורט בהמשך.

בטבלה שלהלן מוצג שיעור המע"מ המופחת החל על מכירת עיתונים ומגזינים, ביחס לשיעור המע"מ המירבי במדינות שונות באירופה.⁴² נציין כי שיעור מע"מ מופחת ניתן במדינות מסוימות למגוון מוצרים ושירותים, ואינו מוגבל לעיתונות. (יש לציין כי בישראל קיים מע"מ מופחת בשיעור אפס לפירות וירקות בלבד, וקיימת התנגדות של משרד האוצר למע"מ דיפרנציאלי).⁴³

⁴² European Commission (2017), [VAT Rates Applied in the Member States of the European Union](#), accessed: October 1st, 2017.

⁴³ איל קופמן, [שיעורי מס ערך מוסף ומשקל ההכנסות ממנו בתוצר בישראל ובמדינות ה-OECD](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2013.



הכנסת

טבלה מס' 1: שיעורי המע"מ החלים על מכירת עיתונים ומגזינים במדינות שונות באירופה, 2017

המדינה	אחוז מע"מ רגיל	אחוז מע"מ מופחת על מכירת עיתונים
אוסטריה	20%	10%
בלגיה	21%	0%
דנמרק	25%	0%
פינלנד	24%	10%
צרפת	20%	2.1%
גרמניה	19%	7%
אירלנד	23%	9%
איטליה	22%	4%
הולנד	21%	6%
נורבגיה	25%	0%
שבדיה	25%	6%
שווייץ	8%	2.5%
בריטניה ⁴⁴	20%	0%

צורות אחרות של **תמיכה עקיפה** הן באמצעות מתן תעריפים מוזלים לעיתונים על שירותי טלקומוניקציה, חשמל, נייר ודואר, כל עוד שירותים אלו הם ציבוריים.⁴⁵ במקרים אחרים תמיכה בעיתונים במימון שירותים אלו נעשית באמצעות תמיכה ישירה המכוונת לסיוע במימון השירותים.

בכמה מדינות מאלו שנסקרו ניתנת גם **תמיכה ישירה** לעיתונות, ובהן איטליה, קנדה, פינלנד וצרפת, כאשר אופן התמיכה הנפוץ הוא סיוע סלקטיבי לעיתונים בעלי מאפיינים מסוימים, למשל, עיתונים העוסקים בחדשות ואקטואליה (צרפת), עיתונים בשפת מיעוט (פינלנד, איטליה) או עיתונים מקומיים (איטליה, צרפת). מטרת תמיכה זו היא לסייע לעיתונים אלו בהישרדותם הכלכלית ובכך לשפר את המגוון העיתונאי ואת יכולתו לענות על צרכים תרבותיים, חברתיים ואזרחיים של כלל הציבור או של קבוצות חברתיות מסוימות.

תמיכה ישירה לעיתונות ניתנת גם למטרות אחרות: תמיכה בהפצה (אוסטריה ושבדיה), תמיכה בייצוא (צרפת, איטליה), ותמיכה לצורך הכשרה פנימית של עיתונאים. במדינות מסוימות, בהן

⁴⁴ התמיכה בעיתונים, מגזינים וספרים בבריטניה מתמצה בתמיכה עקיפה בצורת פטור ממס הכנסה. מהדורות אלקטרוניות של עיתונים ומגזינים, לעומת זאת, אינן מזכות בהטבות מס, ונדרשות לשלם מע"מ בשיעור מלא של כ-20%. ראו:

HM Revenue and Custom, [VAT rates on different goods and services, Printing, postage, publications - books, magazines and newspapers](#), accessed: June 27th 2017.

⁴⁵ דרכים נוספות לתמיכה עקיפה הן תמיכה בחברות חדשות, בתי ספר לתקשורת ועיתונות, חקר העיתונות, קידום קריאה ואגודות מקצועיות, אך תמיכות אלו אינן ניתנות לעיתונים עצמם ומטרתן היא לקדם את תחום העיתונות ולא דווקא סוכנות עיתונות זו או אחרת.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

קנדה, דנמרק, צרפת, איטליה והולנד ניתנת גם תמיכה לצורך שינוי ארגוני של מערכות העיתונים, פרויקטים לחדשנות עיתונאית ופיתוח מהדורות אלקטרוניות לעיתונים.⁴⁶

להלן מוצג פירוט המנגנונים הקיימים לתמיכה בעיתונות בכמה מדינות מאלו שנסקרו. נציין כי פירוט זה נוגע רק למדינות בהן מונהגת תמיכה בעיתונות, מעבר לתמיכה עקיפה באמצעות הנחה או פטור ממע"מ על מכירת עיתונים ומגזינים.

איטליה

באיטליה, כאמור, נהוגה תמיכה עקיפה בעיתונות בצורת שיעור מע"מ מופחת על מכירת עיתונים ומגזינים, בשיעור של 4%, לעומת שיעור המע"מ הרגיל שהוא 22%.

נוסף על כך, באיטליה נהוגה תמיכה ישירה לעיתונים ומגזינים בתפוצה ארצית ומקומית. עד לאחרונה, הממשלה האיטלקית העניקה תמיכה ישירה, בהתאם לחוק, לעיתונים יומיים ולמגזינים, מקומיים וארציים, המתפרסמים על ידי קואופרטיבים עיתונאיים או על ידי ארגונים שלא למטרות רווח, ושהכנסותיהם מפרסום אינן עולות על 40% מהכנסתם השנתית.⁴⁷ תמיכה דומה ניתנה לעיתונים יומיים בשפות מיעוט.⁴⁸ הזכאות לתמיכה ממשלתית זו לעיתון לאומי הותנתה במכירה של לפחות 25% מהעיתונים המופצים; ולעיתון מקומי הזכאות הותנתה במכירה של לפחות 35% מהעיתונים המופצים.⁴⁹ נציין כי מתווה תמיכה זה הוא מהמקיפים ביותר בקרב המדינות שנסקרו במסמך זה (ולצידו המודל הצרפתי), ובהתאם, באיטליה מוקצים סכומים גבוהים יחסית לעניין התמיכה בעיתונות בפרט ובתקשורת בכלל.

בשנת 2015, היקף התמיכה הישירה בעיתונות באיטליה היה כ-42 מיליון אירו, וזאת, לאחר שמשנת 2010 הצטמצם התקציב שיועד לתמיכות אלו.⁵⁰

באוקטובר 2016 נערכה רפורמה במתווה התמיכה הממשלתית בעיתונים ומגזינים (ובכלל זה בפעילותם המקוונת) ובתחנות רדיו וטלוויזיה מקומיים. החוק החדש מגדיר מחדש את תנאי הזכאות לתמיכה, מטרותיה והיקפה. לפי החוק, תוקם קרן לתמיכה בפלורליזם וחדשנות במידע, שתנוהל על ידי משרד המידע והתקשורת ומשרד הכלכלה, שמטרתה לרכז את כל המשאבים לתמיכה בעיתונים ומגזינים, כמו גם את המשאבים לתמיכה בתחנות רדיו וטלוויזיה מקומיות, ולחלק אותם בהתאם לקריטריונים לזכאות ולפרמטרים הקובעים את היקף התמיכה לכל זכאי.⁵¹ החוק נכנס לתוקף ב-15 בנובמבר 2016 באופן חלקי, עד להשלמת כל חקיקת המשנה.⁵² לפי החוק, הקרן תמומן משלושה מקורות: **תקציבים ממשלתיים** לתמיכה בעיתונות ובברודקאסט⁵³ המקומי (רדיו וטלוויזיה); **מיסוי על חברות** המספקות שירותי טלוויזיה בתשלום (כבלים ולווין) עד לסכום

⁴⁶ Media Policy Project, London School of Economics, [Public Funding of Private Media](#), 2014.

⁴⁷ [Legge No. 250 Del 7 Agosto 1990](#), Article 3 (2)

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ [DECRETO-LEGGE 18 maggio 2012, n. 63](#), accessed June 28th 2017.

⁵⁰ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 23.

⁵¹ Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana, [Legge 26 ottobre 2016 n. 198](#), accessed June 28th 2017; Senato della Repubblica, Legge n. [198/16](#) del 26 ottobre 2016, GU n. 255 del 31 ottobre 2016, accessed June 28th 2017.

⁵² חקיקת המשנה הושלמה ככל הנראה במהלך המחצית הראשונה של שנת 2017, עד חודש יוני. ראו:

Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana, [Decreto Legislativo 15 maggio 2017, n. 70](#)

⁵³ Broadcast הוא אופן הפצת שידורי רדיו וטלוויזיה באמצעות הספקטרום האלקטרומגנטי אותם ניתן לקלוט ללא תשלום. זאת, בניגוד לאופני הפצה אחרים – לוויין וכבלים – המופצים למנויים בתשלום בלבד.



כולל של 100 מיליון אירו לשנה לשנים 2016–2018; **ומיסוי** בשיעור של 0.1% **על סוכנויות** פרסום בעיתונים, חברות עסקיות בתחום שירותי המידע והתקשורת הכוללים פרסום, וחברות ופרטים הפועלים בשוק הפרסום.⁵⁴ החוק קובע כי על המשרדים הרלוונטיים בממשלה לחוקק חקיקת משנה, ובה יפורטו התנאים לקבלת התמיכות בכל אחד מהתחומים, בהתאם לעקרונות ולקווים המנחים שנקבעו בחוק.

התקנות לחוק העוסקות בתמיכה בעיתונות, שנקבעו ב-15 במאי 2017 ונכנסו לתוקף ב-13 ביוני 2017, קובעות כי תמיכה בעיתונים ובמגזינים תינתן לקואופרטיבים עיתונאיים המפרסמים עיתונים או מגזינים; מוציאים לאור של עיתונים ומגזינים השייכים ברובם לקואופרטיבים, ולארגונים ללא מטרות רווח; מוציאים לאור של עיתונים ומגזינים בשפות מיעוט; מוציאים לאור, ארגונים ואיגודים המפרסמים עיתונים לכבדי ראייה; איגודי צרכנים או משתמשים המפרסמים מגזינים העוסקים בהגנת הצרכן; מוציאים לאור של עיתונים איטלקיים המופצים בחו"ל.⁵⁵

התקנות קובעות עוד כי **לא תינתן תמיכה** לעיתונים האלה: עיתונים של מפלגות פוליטיות, תנועות פוליטיות וארגוני סחר; עיתונים ומגזינים בעלי אופי עסקי, מקצועי, טכני או מדעי המופצים בעיקר לקבוצות עסקיות, מקצועיות, טכניות או מדעיות; חברות הוצאה לאור של עיתונים ומגזינים הנשלטות על ידי קבוצות הוצאה לאור הרשומות כחברות הפועלות בשווקים מוסדרים.⁵⁶ נציין כי בדוח שפורסם לאחרונה בנושא תמיכה ממשלתית בעיתונות במדינות שונות צוין כי במסגרת הרפורמה באיטליה ניתנת תמיכה לעיתונים פוליטיים, ונשללת תמיכה מעיתונים אחרים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם התקנות שהוצגו לעיל.⁵⁷ ברור העניין עם מחברת הדוח העלה כי לטענתה, הרפורמה מאפשרת לעיתונים פוליטיים המאורגנים כקואופרטיבים לקבל תמיכה.⁵⁸ התקנות קובעות קריטריונים נוספים לזכאות לפי סוג העיתון, ובהם, העסקה של לפחות מחצית מהעיתונאים בהתאם להסכמי העסקה ושכר קיבוציים; העסקה ישירה וקבועה של לפחות חמישה עיתונאים, והעסקה של שלושה עיתונאים נוספים בחוזה לתקופה נקובה; קיום מהדורה אלקטרונית של העיתון; הפצה בתשלום של לפחות 30% מהעותקים בשנה לעיתונים מקומיים, ולפחות 20% לעיתונים ארציים.⁵⁹

לפי התקנות, **חישוב היקף התמיכה** ייעשה לפי קריטריונים שונים ובהתאם לסוגי העלויות השונים ובהם, עלויות תפעול והפקה (שכר עובדים ותנאי העסקה, קניית מידע, שירותי מידע וצילום, תוכנות מחשב, הפעלת אתר האינטרנט ופעילות מולטימדיה, נייר, דפוס, הפצה ושינוע); מספר העותקים הנמכרים בשנה, בחלוקה לשלוש רמות: 10,000–35,000 עותקים; 350,000–מיליון עותקים; ומעל מיליון עותקים. התקנות קובעות שיעורי תמיכה לפי סוגי הפעילות המוכרים לעניין התמיכה, ותקרות תמיכה בהתאם לקריטריונים. נציין כי יש התייחסות מיוחדת בחוק ובתקנות לתמיכה

⁵⁴ Gazzetta Ufficiale Dela Repubblica Italiana, [Legge 26 ottobre 2016 n. 198](#), accessed June 28th 2017; Senato della Repubblica, Legge n. [198/16](#) del 26 ottobre 2016, GU n. 255 del 31 ottobre 2016, accessed June 28th 2017.

⁵⁵ Gazzetta Ufficiale Dela Repubblica Italiana, [Decreto Legislativo 15 maggio 2017, n. 70](#), accessed June 29th 2017.

⁵⁶ Ibid, Art. 3.

חברה הרשומה בשווקים מוסדרים היא חברה שהנפיקה את מניותיה לציבור ונרשמה כחברה הנסחרת בבורסה.

⁵⁷ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 22.

⁵⁸ Elena Perotti, Executive Director of Media Policy and Public Affairs at WAN-IFRA, email, October 3rd, 2017.

⁵⁹ Ibid.



בחדשנות טכנולוגית ובמהדורות דיגיטאליות, המכוונת לעידוד הפצה דיגיטאלית של עיתונים ומגזינים, כאשר חלק מהתמיכה מיוחדת לנושא זה. התמיכה ניתנת לזכאים בשתי מנות במהלך השנה, הראשונה היא מקדמה הניתנת בחודש מאי, והשנייה היא עיקר התמיכה הניתנת עם סיום הליך הזכאות וקביעת היקף התמיכה ובהתאם לנתוני כל זכאי.⁶⁰

שבדיה

הרגולטור של העיתונות ושידורי הברודקאסט בשבדיה מעניק תמיכה לעיתונים באמצעות המועצה לתמיכה בעיתונות.⁶¹ בשבדיה יש שלושה סוגי תמיכות לעיתונות: תמיכה תפעולית, תמיכה בהפצה ותמיכה לפיתוח. שתיים מהן מוסדרות באמצעות חוק סבסוד העיתונות (*presstödsförförordningen*), והשלישית מוסדרת באמצעות חוק סבסוד הפיתוח (Development Subsidy Ordinance).⁶²

תמיכה תפעולית ניתנת לעיתונים בהתאם לתנאים, ובהם, תפוצה למנויים בהיקף של 1,500 עותקים לפחות, תפוצה כוללת המורכבת בעיקר ממנויים, מהדורה אחת בשבוע לפחות, מחיר המנוי אינו נמוך משמעותית מעיתונים אחרים בקטגוריה, ושתפוצתם אינה עולה על 30% מהשוק. שיעור התפוצה נקבע לפי ממוצע התפוצה של העיתון בקרב משקי הבית באזור תפוצת העיתון בשלוש השנים האחרונות.⁶³ תמיכה זו מיועדת לכיסוי עלויות הפקה של העיתון, והגבלת שיעור התפוצה של עיתון מיועדת להגביל את הזכאות לתמיכה זו לעיתונים קטנים יחסית, שמעמדם בשוק הפרסום נמוך יחסית ולכן יתקשו לעמוד בהוצאות התפעול בעצמם. לעיתונים היוצאים לאור פעם-פעמיים בשבוע, התמיכה מוגבלת לכיסוי של עד 75% מכלל הוצאות התפעול, ולעיתונים היוצאים לאור שלושה עד שבעה ימים בשבוע, התמיכה מוגבלת לכיסוי של עד 40% של כלל הוצאות התפעול של העיתון.⁶⁴

תמיכה בהפצה ניתנת לעיתונים המופצים למנויים, שתפוצתם בתשלום, ושמחיר המנוי עליהם אינו שונה באופן ניכר מעלותם של מנויי עיתונים אחרים באותה קטגוריה.

תמיכה המיועדת לפיתוח ניתנת לעיתונים המופצים בעותקים מודפסים במטרה לפתח שירותי הפצה אלקטרוניים לתוכן עיתונאי וחדשותי. תמיכה זו הושקה בשנת 2016, ונמצאת עדיין בפיתוח, היא ניתנת לפרויקטים בתחום העיתונות ומיועדת לכסות עד 40% מעלות הפרויקט. בפרויקטים המכוונים לילדים, נוער וקבוצות מיעוט, התמיכה יכולה לכסות עד 75% מעלות הפרויקט.⁶⁵

עיתונים שאינם בשפה השבדית, אלא בשפות מיעוט, עשויים להיות זכאים לתמיכות אלו אם מקום מושב מערכת העיתון הוא בשבדיה, ולפחות 90% מתפוצתם למנויים נעשית בשבדיה.

⁶⁰ Senato della Repubblica, [Ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici](#), April 2017.

⁶¹ Reply provided by Anders Orrenius, Riksdagen (Swedish Parliament), to ECPRD request Number [3278](#) regarding Public sector funding for media and the press to ensure media diversity, February 2nd, 2017.

⁶² Sveriges Riksdag, [Development Subsidy Ordinance](#) (Swedish version only), accessed: July 2nd, 2017.

⁶³ The Swedish Press and Broadcasting Authority, [Press Subsidies Ordinance](#), accessed: July 2nd, 2017.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Reply provided by Anders Orrenius, Riksdagen (Swedish Parliament), to ECPRD request Number [3278](#) regarding Public sector funding for media and the press to ensure media diversity, February 2nd, 2017; Sveriges Riksdag, [Development Subsidy Ordinance](#) (Swedish version only), accessed: July 2nd, 2017.



לאחרונה פורסם בשבדיה דוח של ועדה ממשלתית בנושא תמיכה בעיתונות, שבין היתר ממליץ להגדיל את היקף התמיכה הממשלתית בעיתונות ולכלול סוגי עיתונים נוספים במתווה התמיכה ובהם, עיתונים דיגיטאליים, חינמונים וסוכנויות חדשות.⁶⁶ עם זאת, אין בידינו מידע באשר להשפעות המעשיות של הדוח, או לנכונות ליישם המלצות אלו בפועל.

צרפת

בצרפת יש מערכת מקיפה לתמיכה ישירה ועקיפה לעיתונות. ניתנים שלושה סוגי תמיכה ישירה: תמיכה בהפצה; תמיכה בפלורליזם עיתונאי; ותמיכה במודרניזציה של עיתונים.⁶⁷ נציין כי מתווה תמיכה זה הוא מהמקיפים ביותר בקרב המדינות שנסקרו במסמך זה (לצד המודל האיטלקי). היקף התמיכות הישירות בשנת 2015 היה כ-77 מיליון אירו.⁶⁸

התמיכה בהפצת עיתונים⁶⁹ כוללת תעריפים מוזלים להפצת עיתונים יומיים העוסקים בהפצת מידע פוליטי וכללי באמצעות רשת הרכבות הצרפתית (SNCF) ברחבי צרפת;⁷⁰ תמיכה בהפצת עיתונות צרפתית לחו"ל;⁷¹ תמיכה בשינוע עיתונים; ומענק למודרניזציה של מפעלים ומוכרי עיתונים (דוכני עיתונים חנויות המוכרות עיתונים ומפיצי עיתונים).⁷² בשנת 2015 ניתנו תמיכות לשינוע בהיקף של כ-36 מיליון אירו,⁷³ ותמיכה למודרניזציה של הפצה ומכירה בהיקף של כ-18 מיליון אירו.⁷⁴

התמיכה בפלורליזם עיתונאי ניתנת על ידי משרד התרבות והתקשורת הצרפתי לעיתונים ארציים, אזוריים ומקומיים העוסקים בהפצת מידע פוליטי וכללי לציבור (General information newspapers and publications)⁷⁵ ובהם שיעור נמוך יחסית של פרסומות, באמצעות קרן שמתוקצבת על ידי המשרד. מטרת התמיכה היא לקדם פלורליזם של מקורות מידע פוליטי וכללי לרשות האזרחים. התמיכה ניתנת לעיתונים ארציים, אזוריים ומקומיים שאינם יומיים, כלומר, שבועיים, דו-שבועיים, ירחונים, דו-ירחונים ורבעוניים. לפי תנאי הזכאות, מוציאים לאור יהיו זכאים לתמיכה אם הם: מפרסמים עיתונים מקומיים או אזוריים בשפה הצרפתית או בשפה אזורית המקובלת בצרפת; הם רשומים בוועדה המשותפת להוצאה לאור ולסוכנויות עיתונות (la

⁶⁶ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 28.

⁶⁷ Ministère de la Culture et de la Communication, [Aides à la presse](#), accessed October 2nd, 2017.

⁶⁸ Ministère de la Culture et de la Communication, [Chiffres détaillés par aide de 2012 à 2015, Liste des titres aidés en 2015](#), accessed October 2nd, 2017.

⁶⁹ Ministère de la Culture et de la Communication, [Les aides à la diffusion \(aides directes\)](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷⁰ Ministère de la Culture et de la Communication, [Les réductions tarifaires de la SNCF](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷¹ Ministère de la Culture et de la Communication, [Aide à la distribution de la presse - Section 2: presse française à l'étranger](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷² Ministère de la Culture et de la Communication, [L'aide à la modernisation des diffuseurs](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷³ Ministère de la Culture et de la Communication, [Chiffres détaillés par aide de 2012 à 2015, Aide au portage de la presse 2012-2015](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷⁴ Ministère de la Culture et de la Communication, [Chiffres détaillés par aide de 2012 à 2015, Aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale 2012-2015](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷⁵ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 20.



הכנסת

כעיתון המפיץ מידע פוליטי וכללי לציבור;⁷⁷ הם מקדישים את רוב התוכן הערוך למידע פוליטי וכללי; ולפחות מחצית מהעותקים הנמכרים של העיתון יהיו למנויים.

היקף הסיוע נקבע לפי קריטריונים הנוגעים לתדירות הפרסום של העיתון, תפוצתו (כלומר, מספר העותקים שנמכרים ממנו), מחירו ביחס לממוצע המחירים לעיתונים מסוגו, ועוד.⁷⁸ בשנת 2015 העניקה הקרן לפלורליזם עיתונאי תמיכות בהיקף של כ-15 מיליון אירו: כ-2.8 מיליון אירו ל-219 עיתונים אזוריים ומקומיים העוסקים במידע פוליטי וכללי, וכ-12 מיליון אירו ל-20 עיתונים בתפוצה ארצית/לאומית העוסקים במידע פוליטי וכללי.⁷⁹

התמיכה במודרניזציה של עיתונים מוקצת על ידי משרד התרבות והתקשורת באמצעות הקרן למודרניזציה ולפיתוח אסטרטגי של העיתונות (Fonds stratégique pour le développement de la presse) ומיועדת לתמיכה במגוון פרויקטים עיתונאיים העוסקים בפיתוח עסקי, חדשנות, הגברת היעילות, שיפור וגיוון מערכת העיתון, דיגיטאציה, או קידום השפעת העיתונות הצרפתית על ארצות דוברות צרפתית אחרות. התמיכה ניתנת לשירותי עיתונות מקוונים/אלקטרוניים, מוצאים לאור של עיתונים מודפסים העוסקים בהפצת מידע פוליטי וכללי, וסוכנויות חדשות, שהוכרו ככאלה על ידי הוועדה המשותפת להוצאה לאור ולסוכנויות עיתונות (CPPAP), בהתאם לקריטריונים. התמיכה ניתנת כמענק, או כמקדמה להחזר הוצאות, כאשר היקף התמיכה ותקרת התמיכה מחושבים לפי סוג התמיכה, אופי הפעילות שבגינה מבוקשת התמיכה, סוג כלי התקשורת המבקש את התמיכה וגודלו, ושיעור התמיכה מסך תקציבי הקרן.⁸⁰ בשנת 2015 בחנה הקרן 94 בקשות לתמיכה, ומתוכן העניקה תמיכה ל-78 פרויקטים בהיקף של כ-10 מיליון אירו. סך התמיכות שהעניקה הקרן בשנה זו הוא כ-20 מיליון אירו (כולל תמיכות בפרויקטים שאושרו בשנים קודמות).⁸¹

⁷⁶ Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse, Demande de qualification IPG auprès de la CPPAP pour le bénéfice de l'aide au pluralisme

⁷⁷ Ministère de la Culture et de la Communication, [Le fonds d'aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires](#), accessed: June 26th 2017; [Décret n°86-616 du 12 mars 1986 instituant une aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires](#), accessed: June 26th 2017.

התקנות לעיל מגדירות את הקריטריונים לזכאות לתמיכה. הגדרת עיתון העוסק בהפצת מידע פוליטי וכללי מופיעה בחוק הדואר והתקשורת האלקטרונית, סעיף 19-2D. article D.19-2 du code des postes et des communications électroniques (CPCE): ראו

CPPAP, [Fiche relative à la notion d'information politique et générale](#), accessed October 2nd, 2017.

⁷⁸ Ministère de la Culture et de la Communication, [L'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale](#), ; [décret n° 2016-1161 du 26 août 2016](#), accessed: June 26th 2017; [Décret n°2004-1312 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale](#), accessed: June 26th 2017.

⁷⁹ Ministère de la Culture et de la Communication, [Chiffres détaillés par aide de 2012 à 2015](#), accessed: June 26th 2017; Ministère de la Culture et de la Communication, [Rapport Annuel 2015 - CPPAP](#), accessed: June 26th 2017

⁸⁰ Ministère de la Culture et de la Communication, [Présentation du Fonds stratégique pour le développement de la presse](#), accessed October 2nd, 2017.

⁸¹ Ministère de la Culture et de la Communication, [Bilans du Fonds stratégique pour le développement de la presse](#), accessed October 2nd, 2017.



לפי דוח שפרסם לאחרונה האיגוד העולמי של העיתונות והמוציאים לאור (WAN-IFRA), היקף כלל התמיכות הישירות שניתנו לעיתונות בצרפת בשנת 2016 היה כ-128 מיליון אירו: כ-53 מיליון אירו לתמיכה בהפצת עיתונים; כ-16 מיליון אירו לתמיכה בפלורליזם – תמיכה בעיתונים ארציים ומקומיים עם שיעור נמוך של פרסומות; כ-59 מיליון אירו לתמיכה במודרניזציה של עיתונים.⁸² נתונים אלו גבוהים באופן משמעותי מהנתונים שהוצגו לעיל לגבי שנת 2015, ולא עלה בידינו לאתר את מקורם או לאמת את אמינותם.⁸³

נוסף על התמיכה הישירה בעיתונות, מדיניות המס הצרפתית מציעה תמיכה עקיפה בעיתונות באמצעות הנחות מס: שיעור מע"מ מופחת של 2.1% על מכירת עיתונים ומגזינים, וכ-5.5% מע"מ על שירותי צילום וסוכנויות הוצאה לאור, וזאת, כאמור לעיל, על פני שיעור המע"מ הרגיל בשיעור של 20%. בנוסף, מונהג פטור ממס חברות לעיתונאים ועובדים של סוכנויות הוצאה לאור, ויש תמיכה בהפצת העיתונים.⁸⁴ בשנת 2014 החילו בצרפת את שיעור המע"מ המופחת גם על עיתונים דיגיטאליים, ובכך הפרו את חוקי המס האירופים האוסרים על כך.⁸⁵ בעקבות זאת, האיחוד האירופי פתח בהליכים משפטיים נגד צרפת,⁸⁶ ובמקביל המועצה האירופית דנה בנושא הענקת מע"מ מופחת לעיתונים דיגיטאליים, במגמה לאשר זאת בכל אירופה.⁸⁷

הולנד

בהולנד אין תמיכה ישירה בעיתונים, אך קיים מתווה לתמיכה ישירה בפרויקטים עיתונאיים חדשניים ולמחקר בתחום העיתונות באמצעות קרן לעיתונות (The Dutch Journalism Fund (SvdJ)) בהיקף של כשני מיליון דולר בשנה.⁸⁸ הקרן מעניקה לפרויקטים לחדשנות עיתונאית תמיכה של עד 50% מעלות הפרויקט, ולכל היותר 100,000 אירו לפרויקט. בשנים 2010–2015 הקצתה הקרן כ-10 מיליון אירו ל-93 פרויקטים כאלו.⁸⁹ נוסף על כך, כאמור, מונהג בהולנד שיעור מע"מ מופחת של 6% לעיתונים, וזאת לעומת שיעור המע"מ הרגיל בשיעור של 21%.

פינלנד

בפינלנד קיים מתווה לתמיכה ישירה בעיתונים בשפות מיעוט. הממשלה הפינית מעניקה תמיכה ישירה בהיקף של כ-500,000 אירו בשנה לעיתונים ולכלי תקשורת אלקטרוניים בשפות מיעוט (שוודית, סאמי וקרלית Karelian), כמו גם להפקת חדשות בשפה השוודית, באמצעות משרד

⁸² WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 20.

⁸³ בבדיקה שערכנו לא נמצאו נתונים על שנת 2016 בנתוני משרד התרבות והתקשורת הצרפתי, ופנייתנו לכותבת הדוח בשאלה למקור הנתונים בדוח לא זכתה למענה עד לזמן סיום כתיבת מסמך זה.

⁸⁴ [Code des postes et des communications électroniques, Section 4: Journaux et écrits périodiques](#).

⁸⁵ EU VAT Directive [2006/112](#).

⁸⁶ Case-law of the European Court of Justice, [Case C-479/13, European Commission Vs. French Republic](#).

⁸⁷ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 20; European Commission, [A proposal for a Directive: amending Directive 2006/112/EC, as regards rates of value added tax applied to books, newspapers and periodicals](#), December 2016.

⁸⁸ Reply provided by Reinier van den Berg, The Dutch House of Representatives, to ECPRD request Number [3278](#) regarding Public sector funding for media and the press to ensure media diversity, January 31st, 2017.

⁸⁹ [The Dutch Journalism Fund \(SvdJ\)](#), accessed July 3rd, 2017



התחבורה והתקשורת.⁹⁰ זכאים לקבלת תמיכה זו עיתונים בשפות מיעוט הכוללים תכנים חדשותיים מהארץ ומהעולם, ותכנים בנושאי חברה, הנמכרים במחיר סביר. נוסף על כך, כדי לעמוד בתנאי הזכאות, על עיתונים מודפסים להתפרסם לפחות אחת לשבוע ועל שירותי חדשות מקוונים להפיק לפחות שלוש מהדורות בשבוע. התמיכה ניתנת למטרות דפוס, משלוח, שיווק, ניהול והפצה.⁹¹

תמיכה ישירה נוספת ניתנת על ידי משרד החינוך והתרבות הפנימי המעניק תמיכות למגזינים, עיתונים ואתרי אינטרנט העוסקים בנושאי תרבות. מטרת סובסידיות אלו היא לקדם גיוון תרבותי ופולרליזם בחברה.⁹²

נוסף על התמיכות הישירות, עיתונים ומגזינים מקבלים תמיכה עקיפה באמצעות הנחה במע"מ, אך תמיכה עקיפה זו הלכה והצטמצמה בשנים האחרונות: עד שנת 2012 קיבלו עיתונים ומגזינים למנויים פטור ממע"מ, לאחר שנת 2012 שיעור המע"מ המוטל עליהם נקבע ל-9%, ומשנת 2013 עלה שיעור המע"מ לעיתונים ומגזינים אלו ל-10%. נציין כי שיעור המע"מ המירבי בפינלנד הוא 24%.⁹³

נורבגיה

בנורבגיה ניתנת תמיכה ממשלתית בתקשורת משנת 1969 והיא מנוהלת על ידי רשות התקשורת הנורבגית ([Norwegian Media Authority](#)). מטרת התמיכה הממשלתית בתקשורת היא להבטיח גיוון בשדה התקשורת, ולספק לאזרחים גישה לשיח ציבורי מגוון ופתוח, חדשות ואקטואליה איכותיים ובעלי סטנדרטים מקצועיים גבוהים, ולתת ביטוי לשפה, לתרבות, לזהות ולחברה הנורבגיים.

משרד התרבות הנורווגי מעניק ארבעה סוגי תמיכה ישירה לכלי תקשורת, שלושה מהם לעיתונים, בהתאם לקריטריונים שקבע לכל תחום: מענקים לשירותי חדשות ואקטואליה; מענקים לשבועונים; מענקים לעיתונים בשפה הסאמית.⁹⁴

המענק לשירותי חדשות ואקטואליה מיועד לעיתונים ושירותי חדשות הנמצאים בקשיים ולעיתונים שלהם תפוצה נמוכה, והוא מתמקד בסיוע בהפקה. בעבר, הסיוע ניתן רק לעיתונים, אך הורחב בשנת 2014 לכלי תקשורת העוסקים בחדשות ואקטואליה, ללא קשר לפלטפורמת ההפצה שלהם: משנה זו והלאה המענק ניתן גם לעיתוני חדשות שאינם מודפסים אלא מופצים באופן אלקטרוני ברשת האינטרנט. לכן, כיום, גם כלי תקשורת המוציאים לאור חדשות מקוונות יכולים לקבל את המענק. את המענקים מנהלת רשות המדיה הנורבגית ([The Norwegian Media Authority](#)), ומקורם בתקציבי משרד התרבות הנורבגי. על מנת לקבל את המענק, על כלי התקשורת לעמוד בתנאי הרשות, ובהם: שכלי התקשורת עוסק בחדשות ואקטואליה כעיסוק מרכזי; שיש לו עורך

⁹⁰ Reply provided by Pauli Westerholm, Educata - Parliament of Finland, to ECPRD request Number [3278](#) regarding Public sector funding for media and the press to ensure media diversity, January 12th, 2017.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Vero-Skatt, [VAT on subscriptions of newspapers and magazines](#), accessed: June 26th 2017

⁹⁴ Norway, [Ministry of Culture, Support schemes \(state aid\) for the media](#), accessed: July 2nd, 2017; EFTA Surveillance Authority [Decision of 12 March 2014](#), accessed: July 2nd, 2017; Norwegian Ministry of Culture, the Media Pluralism Commission report ["Media pluralism in Norway"](#), March 2017, accessed: July 2nd, 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

ראשי עצמאי; שהעיתון נמכר תמורת תשלום; ושלפחות 50% מהעותקים ניתנים למנויים. יש תנאים נוספים הנוגעים להיקף תפוצת העיתון (פחות מ-6,000 עותקים למהדורה), ולתדירות ההוצאה לאור של העיתון. למרות הכללת עיתונים מקוונים בזכאי המענק, כלי תקשורת העוסקים בשידורי ברודקאסט (רדיו וטלוויזיה) אינם זכאים לקבלו. סכום המענק נקבע לפי נתח השוק של העיתון בכלל שוק העיתונות (market position), ולשם כך יש שלושה תעריפי תמיכה שניתן לקבל. מתווה התמיכה הזה מבוסס על התקציב השנתי שקבע הפרלמנט, והוא מוסדר באמצעות הרגולציה על התמיכה בחדשות ובאקטואליה בתקשורת.⁹⁵

תמיכה ישירה אחרת ניתנת לשבועונים במטרה לקדם מגוון תכנים תרבותיים. התמיכה ניתנת על ידי המועצה הנורבגית לאומנות (Norwegian Art's Council),⁹⁶ ומיועדת לשבועונים המתפרסמים לפחות 48 פעמים בשנה, עם תפוצה של לפחות 500 עותקים. את התנאים לקבלת המענק קובעת המועצה, בהתאם לקווים המנחים שפרסמה.⁹⁷

מענקים לעיתונות ולחדשות בשפה הסאמית ניתנים במטרה לקדם את השימוש בשפה זו לדיון הדמוקרטי ולתרום להתפתחותה. תמיכה זו מבוססת על התקציב השנתי שקבע הפרלמנט והיא ניתנת בהתאם לרגולציה בתחום זה.

כאמור בטבלה מס' 1 לעיל, בנוסף לתמיכה הישירה, נהוגה בנורבגיה תמיכה עקיפה בעיתונות באמצעות פטור ממע"מ לעיתונים, והחל משנת 2016, הפטור חל גם על שירותי חדשות אלקטרוניים.

קנדה

בקנדה אין תמיכה ישירה בעיתונים יומיים. עם זאת, המשרד הממשלתי למורשת קנדית מציע תמיכה במגזינים, עיתונים (למעט עיתונים יומיים) ועיתונים אלקטרוניים, באמצעות קרן לתמיכה בעיתונות (Canada Periodical Fund), ובהתאם לתנאי הזכאות שקבע. התמיכה מיועדת ליצירת תוכן, הפקה, הפצה, פעילויות מקוונות, או פיתוח עסקי. תנאי הזכאות לתמיכה נקבעות על ידי משרד המורשת הקנדי, ובהם: המוציאים לאור הם חברות פרטיות או ארגוני מגזר שלישי; הם כולם או רובם בבעלות קנדית; עיקר פעילותם העסקית נעשית בקנדה; מחצית מתפוצתם לפחות היא למנויים; פרסמו בין שתיים ל-52 מהדורות רגילות בשנה; תפוצתם היא לפחות 3,500 עותקים למהדורה; מחיר מנוי שנתי הוא לפחות 12 דולר קנדי (או חצי דולר לעיתון יחיד); מציגים 80% ומעלה של תוכן קנדי; וכוללים לכל היותר 70% פרסומות בממוצע במהדורות שפורסמו בשנת הכספים האחרונה. סכום התמיכה המקסימלי לעיתון או מגזין הוא 1.5 מיליון דולר קנדי, או 75% מהוצאת העיתון על הפקה, הפצה, ושיווק.⁹⁸ בשנת 2014–2015 העניקה הקרן תמיכות בהיקף של כ-68.8 מיליון דולר קנדי, מהם, כ-53.4 מיליון דולר קנדי ל-405 מגזינים (כ-78% ממענקי הקרן),

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ [Arts Council Norway](#)

⁹⁷ Norway, [Ministry of Culture, Support schemes \(state aid\) for the media](#), accessed: July 2nd, 2017; EFTA Surveillance Authority [Decision of 12 March 2014](#), accessed: July 2nd, 2017; Norwegian Ministry of Culture, the Media Pluralism Commission report ["Media pluralism in Norway"](#), March 2017, accessed: July 2nd, 2017.

⁹⁸ Canada Periodical Fund, [Application Guidelines – Aid to Publishers component](#), accessed: June 26th 2017.



וכ-15.4 מיליון דולר קנדי ל-401 עיתונים שאינם יומיים.⁹⁹ תמיכה עקיפה בעיתונות בקנדה הייתה נהוגה בעבר, אך בוטלה עם השקת קרן העיתונות הקנדית, וכיום הנושא נידון שוב.¹⁰⁰

3. תמיכה ממשלתית במשדרי רדיו וטלוויזיה

3.1 רקע והתפתחות היסטורית

במדינות רבות באירופה, וכך גם בישראל, שידורי הרדיו והטלוויזיה החלו כשידורים ציבוריים, הנתמכים במידה רבה על ידי הממשלה ונמצאים במקרים רבים בבעלות ממשלתית. גם במדינות בהן גופי השידור היו פרטיים מראשיתם, כמו בארצות הברית, הייתה מידה רבה של פיקוח ומעורבות ממשלתית במימון הקמת תשתיות שידור ובהסדרת תחום השידורים. כתוצאה מכך, שידורי הברודקאסט¹⁰¹ מאופיינים בתמיכה ממשלתית נרחבת יותר ביחס לעיתונות, המופנית ברובה למשדרי הברודקאסט הציבוריים, וסוגי תמיכה שונים בשידור הציבורי קיימים ברוב המדינות בתחום. תמיכה ממשלתית אופיינית בתחום זה כוללת שימוש חופשי בתדרי רדיו לערוצי טלוויזיה,¹⁰² מענקים ממשלתיים¹⁰³ והקצאת משאבים ציבוריים לערוצי טלוויזיה ציבוריים ולהפקת תוכני שידור, והדרישה לתשלום אגרת שידור על ידי קהל הצרכנים – כצורת מיסוי למימון ציבורי של השידורים.¹⁰⁴

עם זאת, בשנים האחרונות ניכרת מגמת צמצום והגבלה על מימון ממשלתי לכלי תקשורת, ציבוריים או פרטיים, וזאת, בין היתר כתוצאה מקידום מדיניות של שוק חופשי בתחום השידורים, והתנגדות גוברת לתמיכה ממשלתית בטענה לעיוות התחרות החופשית בתחום וכתוצאה מכך, לפגיעה במשדרי אחרים. לפי החוק של האיחוד האירופי, יש להגביל סיוע ממשלתי (State Aid) לגופים מסחריים, וזאת כדי לאפשר תחרות על בסיס שווה בין חברות שונות מכל מדינות האיחוד בכל מדינות האיחוד. לפי החוק, סיוע ממשלתי (state aid) או תמיכה ציבורית (public support) לחברות מסוימות, פוגעים בעיקרון התחרותיות ההוגנת, ולכן אסורים, אלא אם כן הוכח שסיוע כזה מקדם מטרה משותפת ואינו פוגע בתחרות יתר על המידה.¹⁰⁵ איסור זה חל רק על צעדים שעשויים להשפיע על התחרות בסחר בין מדינות אירופה.¹⁰⁶ באשר לתמיכה ממשלתית או ציבורית בתעשיית הטלוויזיה, הקולנוע והתוכן האודיו-ויזואלי בכלל, קיימת באיחוד האירופי הבנה כי התעשייה תלויה בתמיכה כזו, אך מפני שגם תמיכה זו נתפשת כפגיעה אפשרית בתחרות, היא כפופה

⁹⁹ Canada Periodical Fund, [Aid to Publishers: List of recipients, 2014-2015](#), accessed: June 26th 2017.

¹⁰⁰ WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), [Supporting the Media: State Measures around the World](#), June 2017, p. 7.

¹⁰¹ Broadcast הוא אופן הפצת שידורי רדיו וטלוויזיה באמצעות הספקטרום האלקטרומגנטי אותם ניתן לקלוט ללא תשלום. זאת, בניגוד לאופני הפצה אחרים – לוויין וכבלים – המופצים למנויים בתשלום בלבד.

¹⁰² הכוונה היא לשימוש במקטעים של הספקטרום האלקטרומגנטי לשידור ברודקאסט של ערוצי טלוויזיה.
¹⁰³ בארצות הברית למשל, מימון פדרלי לתכני ברודקאסט מועברים לתאגיד לשידור ציבורי (the Corporation for Public Broadcasting) המחלק את התקציב לכלי תקשורת ולחברות הפקה, והממשלה מתקצבת מענקים להפקת תכני טלוויזיה מסוימים באמצעות קרן לאומית (the National Endowment for the Humanities).

¹⁰⁴ Picard, Robert "Subsidies for the Media", in Donsbach, Wolfgang (ed.) *The International Encyclopedia of Communication*, Blackwell Publishing, 2008, pp. 4891-4895; Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townsend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-200.

¹⁰⁵ the [Treaty on the Functioning of the European Union](#) (TFEU), Articles 107-109

¹⁰⁶ European commission, [Treaty Provision on State Aid: Core provisions of the Treaty on the Functioning of the European Union \(TFEU\)](#), accessed: July 2nd 2017; European commission, [EU Competition Law: Rules Applicable to State Aid](#), 2014, accessed: July 2nd 2017.



הכנסת

למגבלות ונתונה לביקורת של גופי האיחוד.¹⁰⁷ תמיכה ממשלתית במשדרים ציבוריים או ציבוריים-מסחריים מותרת לפי כללי האיחוד, רק במידה שהיא ניתנת עבור מחויבויות תוכן רגולטוריות המוגדרות מראש, ושגובה התמיכה אינו עולה על עלות מחויבויות התוכן שנקבעו. התמיכות הניתנות במדינות השונות מנוטרות ומפוקחות על ידי הנציבות האירופית¹⁰⁸ ועל ידי ועדה של איגוד הסחר החופשי האירופי (EFTA), האמונה על אישור או פסילה של התמיכות הניתנות במדינות החברות בשוק האירופי אך אינן חברות באיחוד האירופי.¹⁰⁹ כתוצאה מהגבלות אלו, היו מקרים בהם לא אושרה תמיכה ממשלתית לכלי תקשורת פרטיים באירופה, גם כאשר אי-אישור התמיכה עלול לדרדר את מצבו הכלכלי של הגוף המשדר.¹¹⁰

3.2 תיאור התמיכות

כאמור, במסמך זה התמקדנו בתמיכה ממשלתית או ציבורית לכלי תקשורת פרטיים, ולא נעסוק בתקצוב משדרים ציבוריים, או תמיכה בתוכן ציבורי באמצעות מחויבויות תוכן המוטלות על המשדרים. התמיכה הממשלתית בשידורי הרדיו והטלוויזיה עשויה להיות ישירה או עקיפה, כללית או סלקטיבית; מטרותיה יכולות להיות קידום תוכן מקומי, שימור פלורליזם חדשותי, תרבותי וחברתי; אופן המימון של התמיכה עשוי להיות מתקציב הממשלה, ממס המוטל על משדרים אחרים, או שילוב של שניהם; והקצאת התמיכה עשויה להיות על ידי קרן, משרד ממשלתי או רגולטור.

מהסקירה עולה כי תמיכה ישירה במשדרי¹¹¹ רדיו וטלוויזיה ניתנת בחמש מדינות מאלו שנסקרו – אוסטרליה, קנדה, צרפת, איטליה ונורבגיה – ובכולן, תמיכה זו ניתנת למשדרי רדיו ו/או טלוויזיה קהילתיים, מקומיים או אזוריים (חמש המדינות לעיל) או למשדרים בשפות מיעוט בלבד (אוסטרליה, נורבגיה). בהולנד, גרמניה ובריטניה לא נמצאו מתווים לתמיכה ציבורית או ממשלתית למשדרי רדיו ו/או טלוויזיה פרטיים – מקומיים או אזוריים. נציין כי בגרמניה, כללי הרגולציה על התקשורת האודיו-ויזואלית אוסרים על מימון משדרי ברודקאסט פרטיים מכספי ציבור.¹¹² נציין עוד כי במדינות שנסקרו לא נמצאו מקרים בהם ניתנת תמיכה ממשלתית או ציבורית למשדרים פרטיים או מסחריים המשדרים בתפוצה ארצית. נדגיש כי גם כאשר ניתנת תמיכה ישירה לכלי תקשורת פרטיים, היא ניתנת לסוג מסוים של כלי תקשורת, בהתאם לקריטריונים ופרמטרים שנקבעו מראש, בחקיקה בתקנות או בכללי הרגולציה, ובאמצעות

¹⁰⁷ European commission, [Communication from the Commission on State aid for films and other audiovisual works](#), Accessed: May 29th, 2017.

¹⁰⁸ European Commission, Competition Department, [Competition in the media sector](#). For cases the commission examined, see: European Commission, Competition Department, [Commission decisions/Case-laws](#).

¹⁰⁹ [EFTA Surveillance Authority](#)

גוף זה אחראי לפקח על יישום חוקי התחרות באיסלנד, ליכטנשטיין ונורבגיה, המשתתפות בשוק האירופי אך אינן חברות באיחוד האירופי.

¹¹⁰ European commission, [State aid: Commission finds Spain's support for private TV broadcasters in breach of EU rules](#), Brussels, 5 August 2016. Accessed: May 29th, 2017.

¹¹¹ המונח משדרים, Broadcasters, מתייחס לגופי שידור המפיצים שידורי רדיו או טלוויזיה באמצעות הספקטרום האלקטרומגנטי ללא תשלום. זאת, בניגוד למשדרים המשתמשים בתשתיות כבלים או לוויין להפצת השידורים, שמועברים בתשלום למנויים בלבד.

¹¹² Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien, [Rundfunkstaatsvertrag – RStV](#), § 43, accessed: July 2nd 2017.



מנגנונים אוניברסליים לחלוקת התמיכה, ואינה ניתנת לכלי תקשורת שנקלעו לקשיים כלכליים,¹¹³ ללא מדיניות ברורה בנושא.¹¹⁴

אוסטרליה

באוסטרליה ניתנת תמיכה ישירה למשדרים קהילתיים באמצעות הקרן לשידור קהילתי (Community Broadcasting Foundation (CBF)), קרן עצמאית שמטרתה לתמוך בפעילותם של כ-500 משדרי רדיו וטלוויזיה מקומיים ברחבי אוסטרליה, מהם, כ-450 תחנות רדיו מקומיות, וכ-50 תחנות טלוויזיה מקומיות.¹¹⁵ הקרן ממומנת מתקציבי הממשלה הפדרלית באמצעות משרד התקשורת האוסטרלי (Department of Broadband, Communications and Digital Economy) (DBCDE). הקרן תומכת בהפקת תוכן; הפצת תוכן; תשתיות וציוד שידור; הוצאות תפעוליות; הכשרת בעלי מקצוע בתחום השידור; שיתופי פעולה; ומחקר. הקרן תומכת, בין היתר, במועצה הלאומית של משדרים אתניים ורב-תרבותיים (National Ethnic and Multicultural Broadcasters' Council (NEMBC)), המקצה תקציבים למשדרים לקבוצות מיעוט אתניות ותרבותיות. בשנת 2015–2016 הקרן העניקה 617 תמיכות ל-230 ארגוני שידור רדיו וטלוויזיה, בהיקף של כ-16 מיליון דולר קנדי לטובת תמיכה במשדרים מקומיים, מהם כ-13.5 מיליון דולר אוסטרלי למשדרים קהילתיים למיעוטים תרבותיים ואתניים.¹¹⁶ ביוני 2017 הודיעה הקרן על הענקת תמיכות בהיקף של כ-14 מיליון דולר קנדי לכ-178 ארגוני שידור רדיו וטלוויזיה.¹¹⁷ לפני נתוני הקרן, התמיכה הממשלתית במגזר השידורים הקהילתיים, הוא כ-10% מהכנסותיו, המתבססות בעיקר על דמי מנוי, פרסום עסקים מקומיים ותרומות.¹¹⁸

באוסטרליה קיימת תמיכה עקיפה בתעשיית הקולנוע והטלוויזיה, באמצעות הנחות מס להפקות עתירות תקציב של סרטי קולנוע ותכניות טלוויזיה שמופקים ומצולמים באוסטרליה בהיקף של כ-16.5%,¹¹⁹ ובאמצעות מימון ממשלתי לבית הספר לקולנוע, רדיו וטלוויזיה (Australian Film, Television and Radio School (AFTRS)) העוסק בהכשרה ופיתוח מקצועות הקולנוע והטלוויזיה.¹²⁰ לפי נתוני הארגון, בשנת 2015–2016 הועברו לבית הספר כ-23 מיליון דולר אוסטרלי, שהם כ-73% ממשאבי בית הספר.¹²¹ לעומת זאת, לפי נתוני משרד התובע הכללי של אוסטרליה,

¹¹³ במסגרת הכנת סקירה זו, מצאנו כמה מקרים בהם כלי תקשורת שנקלעו לקשיים כלכליים לא זכו לסיוע ממשלתי גם כאשר הדבר גרם למונופול בתחום. בלטיביה למשל, היה בשנת 2012 משבר כלכלי של משדרי הברודקאסט, לאחר המעבר לשידור דיגיטלי, דבר שגרר סגירה של משדר אחד, ואיחוד בין שניים נוספים, וזאת עקב משבר בשוק הפרסום, והנטל הכלכלי הכבד המושת עליהם כחלק מהשידור הדיגיטלי (מאסט קארי, תשלום גבוה על תשתיות שידור, ותמיכה ממשלתית לערוצים ציבוריים). בסינגפור נקלעו משדרי ברודקאסט פרטיים למצוקה כלכלית, עקב גודל השוק. דבר שהסתיים במיזוג בין שני השחקנים היחידים בתחום, ויצירת מונופול. לא מוזכרת התערבות ממשלתית במימון. ראו: OECD, [Competition Issues in Television and Broadcasting](#), 2013, p. 207-271.

¹¹⁴ Trappel, Joseph, "Media Subsidies: Editorial Independence Compromised?", in Barnett, Steven and Judith Townsend (Eds.) *Media Power and Plurality*, Palgrave, 2015, pp. 187-200.

¹¹⁵ Community Broadcasting Foundation (CBF), [About Australian Community Broadcasting](#), accessed July 2nd 2017.

¹¹⁶ [Community Broadcasting Foundation Annual Report 2016](#), accessed July 2nd 2017.

¹¹⁷ Community Broadcasting Foundation (CBF), [Grant Allocations](#), accessed July 2nd 2017.

¹¹⁸ Community Broadcasting Foundation (CBF), [Sector Funding Trends](#), accessed July 2nd 2017.

¹¹⁹ Australian Government, Department of Communications and the Arts, [Tax rebates for film and television producers](#); Australian register of legislation, [Income Tax Assessment Act 1997](#), accessed July 2nd 2017.

¹²⁰ [Australian Film, Television and Radio School Act 1973](#), accessed July 2nd 2017.

¹²¹ Australian Film, Television and Radio School, [Annual Report 2015/2016](#), accessed July 2nd 2017.



הכנסת

בשנת 2015–2016 הועברו לבית הספר לקולנוע טלוויזיה ורדיו כ-32 מיליון דולר אוסטרלי, שהם כ-84% ממשאבי בית הספר.¹²²

קנדה

בקנדה נהוגה תמיכה ישירה בהפקת חדשות בערוצי טלוויזיה קהילתיים ומקומיים באמצעות קרן שמרכזת מס שמוטל לצורך כך על משדרי טלוויזיה פרטיים, ללא תקצוב ממשלתי או ציבורי נוסף, ומקצה תמיכות לטובת יצירת תוכן אודיו-ויזואלי קנדי.¹²³ קרן משדרי הרדיו הקהילתיים, (Community Radio Fund of Canada (CRFC)) ממומנת באמצעות מס המוטל על משדרי רדיו מסחריים, וממשאבים אלו מקצה הקרן תמיכות למשדרי רדיו קהילתיים ומקומיים לטובת יצירת תוכן קנדי מקורי.¹²⁴

קרן המדיה הקנדית, Canada Media Fund מרכזת משאבים ממשלתיים ופרטיים (באמצעות מס המוטל על חברות כבלים, לוויין וטלוויזיה אינטרנטית (IPTV)) למימון יצירות מדיה בכל הפלטפורמות. עם זאת, תקציבי הקרן אינם מוקצים לכלי תקשורת אלא להפקות תוכן.¹²⁵ לפי הדוח השנתי של הקרן לשנת 2015–2016, הקרן השקיעה כ-371 מיליון דולר קנדי בקידום תוכן קנדי בכל הפלטפורמות, בהפקה, פיתוח והפצה.¹²⁶ כשליש מסכום זה הוא מכספי הממשלה, המועברים לקרן מהמשרד למורשת קנדית, כ-134 מיליון דולר קנדי בשנת 2016.¹²⁷ הקרן תומכת בהפקות תוכן קנדי בסוגות (ז'אנרים) בהן יש ייצוג חסר – דרמה, תעודה, תכניות ילדים, ותכניות לנוער. בשנים האחרונות הקרן מקדמת הפקות תוכן שמשלבות בין פלטפורמות שידור שונות, ובשנת 2015–2016 רוב תקציב התמיכה של הקרן הוקצה ל-541 פרויקטים חוצי פלטפורמות כאלו, כ-315 מיליון דולר קנדי, שהם כ-85% מתקציב הקרן השנתי באותה שנה.¹²⁸

לאחר המשבר הכלכלי בשנת 2008, הקים הרגולטור הקנדי CRTC קרן לתמיכה בתחנות טלוויזיה/משדרים מקומיים באזורים לא עירוניים, Local Program Improvement Fund, על מנת לתמוך ביצירת תוכן מקומי.¹²⁹ מקור המימון של הקרן הוא במס המוטל על משדרי כבלים, לוויין ו-IPTV הנדרשים להקצות לקרן שיעור מסוים מהכנסותיהם מפעילויות שידור (בין 1.5% ל-0.5%, שיעור שירד במשך הזמן), וללא תקצוב ממשלתי נוסף. הקרן נסגרה בספטמבר 2014 לאחר שהרגולטור הכריז כי מטרתה הושגה.¹³⁰

לפי דוח של חברת Nordicity בדצמבר 2015 בנושא עתיד שוק המדיה הקנדי, בשנת 2012 הוצאו 4.1 מיליארד דולר קנדי על תוכן קנדי, כשני שלישים מהם (2.7 מיליארד דולר קנדי) הוצאו על ידי

¹²² Australian Government, Attorney-General's Department, [Portfolio budget statements - AUSTRALIAN FILM, TELEVISION AND RADIO SCHOOL](#), accessed July 2nd 2017.

¹²³ CRTC (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission), [Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2016-224](#), Ottawa, 15 June 2016, p. 3. Accessed: May 29th 2017.

¹²⁴ Community Radio Fund of Canada (CRFC), [Our Private Broadcasting Partners](#), accessed: July 2nd 2017.

¹²⁵ [Canada Media Fund, Annual Report 2015-2016](#). Accessed: June 4th 2017.

¹²⁶ Canada Media Fund, [2015-2016 Annual Report](#), accessed: June 26th 2017.

¹²⁷ Canada Media Fund, [Financial Statement to the year ended March 31st 2016](#), accessed: June 26th 2017.

¹²⁸ Canada Media Fund, [2015-2016 Annual Report: Convergent Stream](#), accessed: June 26th 2017. Convergent Stream

¹²⁹ CRTC, [Broadcasting Public Notice CRTC 2008-100](#).

¹³⁰ CRTC, [Discontinuing the Local Program Improvement Fund \(LPIF\)](#), accessed: June 11th 2017.



הכנסת

חברות טלוויזיה קנדיות בהתאם לדרישות רגולטוריות למימון תוכן, והיתר, כ-1.3 מיליארד דולר קנדי, הוא תמיכה ממשלתית ישירה או עקיפה בתוכן קנדי (קרנות להפקות תוכן, הנחות מס וכדומה).¹³¹

בריטניה

בבריטניה ניתנת תמיכה ממשלתית עקיפה לתעשייה האודיו-ויזואלית, ובכלל זה לסרטי קולנוע, להפקות טלוויזיוניות עתירות תקציב ואף להפקת משחקי מחשב, באמצעות הקלות מס לתעשייה האודיו-ויזואלית, בהתאם לתנאים שנקבעו ביחס לכל סוג תוכן.¹³² הפקות טלוויזיוניות בריטיות עתירות תקציב, שעלותן גבוהה ממיליון ליש"ט לשעת שידור, עשויות להיות זכאיות להנחת מס של עד 25% מהוצאותיהם בבריטניה, זאת בתנאי שהן הפקות משותפות או שהוכרו כהפקה בריטית,¹³³ ושהוציאו לפחות 10% מהוצאותיהם בבריטניה.

בתחום שידורי הטלוויזיה, לא נמצאו מתוים לתמיכה ממשלתית ישירה בערוצי טלוויזיה או רשתות טלוויזיה, מלבד תמיכה מוגבלת וזמנית בערוצי טלוויזיה מקומיים. משנת 2013 נדרש המשדר הציבורי הבריטי, ה-BBC, לתמוך במשדרי טלוויזיה פרטיים מקומיים בהיקף של כחמישה מיליון ליש"ט בשנה עד שנת 2017, באמצעות קרן שמטרתה לסייע ברכישת תוכן, וזאת כחלק משיתוף פעולה בין ה-BBC לבין ערוצי הטלוויזיה המקומיים של ITV.¹³⁴ מקור המימון הוא מאגרות הטלוויזיה המשולמות ל-BBC שחלקן הופקדו לקרן שיועדה למימון המעבר לשידור דיגיטאלי, שהסתיים בשנת 2012, ויתרות הקרן יועדו לעניין תמיכה זו.¹³⁵ נציין כי בבריטניה קיים מודל של טלוויזיה מסחרית-ציבורית, בדמות ערוץ 4 הבריטי (Channel 4)¹³⁶ שמנוהל בשיתוף פעולה בין גופים מסחריים וציבוריים, נושא חובות תוכן ציבורי, וממומן באמצעות פרסומות. מודל זה שימש השראה למודל הנהוג בישראל בערוצים 2 ו-10. נציין עוד כי בשנים האחרונות הופחתו חובות התוכן של ערוץ 4 הבריטי, אך הדבר נעשה באמצעות עדכון חובות התוכן בזמן חידוש רישיון השידור, וזאת, לאחר עריכת שימוע ציבורי בנושא והערכה מחדש של חובות התוכן המוטלות על המשדר על ידי הרגולטור.¹³⁷

צרפת

בצרפת פועלת קרן לתמיכה במשדרי רדיו מקומיים ([Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale \(FSER\)](#)), הפועלת במסגרת משרד התרבות והתקשורת הצרפתי, ומיועדת לסייע לתחנות רדיו להקים את תחנת השידור ולשפר את ציודן הטכני. עם זאת, מקור כספי הקרן אינם בתקציב הממשלה, אלא במס המוטל על הכנסות הפרסום של משדרי טלוויזיה ורדיו

¹³¹ Nordicity, [Canadian Television 2020: Technological and Regulatory Impacts](#), December 2015. Accessed: June 12th 2017.

¹³² UK Trade and Investment, [Creative Sector Tax Reliefs](#), April 2014, accessed: June 26th 2017; HM Revenue and Taxes, [Corporation Tax: creative industry tax reliefs](#), accessed: June 26th 2017.

¹³³ British Film Commission, [Cultural Test](#), accessed: June 27th 2017.

¹³⁴ BBC Trust, [The Amending Agreement September 2011, Summary prepared by the BBC Trust](#),

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ofcom, [Channel 4 License](#), accessed October 3rd, 2017.

¹³⁷ Ofcom, [Renewal of the Channel 4 licence](#), March 2014; Ofcom, [Renewal of the Channel 4 licence-consultation](#), July 2013.



הכנסת

גדולים.¹³⁸ נציין כי בשנת 2015 העניקה הקרן תמיכות לתחנות רדיו מקומיות בהיקף של כ-29 מיליון אירו.¹³⁹ נציין עוד כי בצרפת אין תמיכה ישירה במשדרי טלוויזיה פרטיים, מקומיים או ארציים.¹⁴⁰

איטליה

באיטליה נהוגה תמיכה ממשלתית ישירה במשדרי הרדיו והטלוויזיה המקומיים.¹⁴¹ בשנת 2014 העניקה הממשלה האיטלקית כ-131 מיליון אירו לתמיכות שונות בתחנות הטלוויזיה המקומיות, וכ-55 מיליון אירו לתמיכות שונות בתחנות הרדיו המקומיות, שהוקצו על ידי הרגולטור של תחום התקשורת, AGCOM.¹⁴²

באוקטובר 2016 נערכה רפורמה במתווה התמיכה הממשלתית בכלל כלי התקשורת, ובהם, בתחנות רדיו וטלוויזיה מקומיים. החוק מגדיר מחדש את תנאי הזכאות לתמיכה, מטרותיה והיקפה. לפי החוק, תוקם קרן לתמיכה בפלורליזם וחדשנות במידע, שתנוהל על ידי משרד המידע והתקשורת ומשרד הכלכלה, שמטרתה לרכז את כל המשאבים לתמיכה בתחנות רדיו וטלוויזיה מקומיות כמו גם בעיתונים ומגזינים, ולחלק אותם בהתאם לקריטריונים לזכאות ולפרמטרים לקביעת היקף התמיכה לכל זכאי.¹⁴³ החוק אמור היה להיכנס לתוקף ב-15 בנובמבר 2016, אך ככל הנראה נכנס לתוקף רק ביוני 2017, לאחר השלמת חקיקת המשנה. לפי החוק, הקרן תמומן משלושה מקורות: **תקציבים ממשלתיים** לתמיכה בעיתונות ובברודקאסט המקומי; **מיסוי על חברות** המספקות שירותי טלוויזיה בתשלום (כבלים ולוויין) עד לסכום כולל של 100 מיליון אירו לשנה לשנים 2016–2018; **ומיסוי** בשיעור של 0.1% **על סוכנויות** פרסום בעיתונים, חברות עסקיות בתחום שירותי המידע והתקשורת הכוללים פרסום, וחברות ופרטים הפועלים בשוק הפרסום.¹⁴⁴ החוק קובע כי על המשרדים הרלוונטיים בממשלה לחוקק חקיקת משנה, ובה יפורטו התנאים לקבלת התמיכות בכל אחד מהתחומים, בהתאם לעקרונות ולקווים המנחים שנקבעו בחוק.

עד לזמן סיום מסמך זה, נקבעו ככל הנראה רק חלק מהתקנות הנדרשות ליישום החוק, אלו העוסקות בתמיכה בעיתונים ומגזינים, בעוד את התקנות העוסקות בתמיכה במשדרי רדיו וטלוויזיה מקומיים לא עלה בידינו לאתר.¹⁴⁵

נורבגיה

כאמור, בנורבגיה ניתנת תמיכה ממשלתית בתקשורת משנת 1969 והיא מנוהלת על ידי רשות התקשורת הנורבגית ([Norwegian Media Authority](#)). מטרת התמיכה הממשלתית בתקשורת היא להבטיח גיוון בשדה התקשורת; לספק לאזרחים גישה לשיח ציבורי מגוון ופתוח; לספק

¹³⁸ [Décret n°2006-1067 du 25 août 2006, Article 4](#), accessed June 27th 2017.

¹³⁹ Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER), [Rapport d'activité 2015](#), Accessed June 27th 2017.

¹⁴⁰ Matthias, Künzler and Manuel Puppis, Monitoring-Report: Medienförderung, IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung, Universität Zurich, June 2013.

¹⁴¹ WAN-IFRA [World Press Trends 2017](#), accessed June 28th 2017.

¹⁴² AGCOM, [Annual Report 2015](#), p. 91, 97.

¹⁴³ [Legge 26 ottobre 2016 n. 198](#), accessed June 28th 2017; Senato della Repubblica, Legge n. [198/16](#) del 26 ottobre 2016, GU n. 255 del 31 ottobre 2016, accessed June 28th 2017.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Sindacato Laboratorio Comunicazione, [Emissione: Associazione tv locali e sindacati scrivono a Gentiloni per sblocco fondi](#), 9 marzo 2017, accessed June 29th 2017.



חדשות ואקטואליה איכותיים ובעלי סטנדרטים מקצועיים גבוהים ; ולתת ביטוי לשפה, תרבות, זהות וחברה הנורבגיים.

משרד התרבות הנורווגי מעניק ארבעה סוגי תמיכה לכלי תקשורת, אחד מהם מיועד למשדרי רדיו וטלוויזיה מקומיים.¹⁴⁶ תמיכה במשדרי רדיו וטלוויזיה מקומיים ניתנת במטרה לקדם את השידור המקומי והפצתו לקהלים גדולים, לשמור על חופש הביטוי, הפלורליזם התקשורתי והדמוקרטיה, לעודד הפקת תוכן איכותי, ולקדם יצירה מקומית.¹⁴⁷ מתווה תמיכה זה הושק בשנת 2001, והוא מבוסס על תקציב שנתי שמוקצה לכך על ידי הפרלמנט באמצעות משרד התרבות הנורבגי. המענק ניתן להפקת תכניות ; פיתוח פרויקטים ; דיגיטציה של שידורי רדיו ; הוצאות תפעול של משדרי רדיו וטלוויזיה המכוונים למיעוטים לשוניים או אתניים.¹⁴⁸

4. טבלה מסכמת

בטבלה שלהלן מוצג סיכום משווה על מתווי התמיכה הממשלתיים בכלי תקשורת פרטיים במדינות שנסקרו לעיל.

טבלה מס' 2: תמיכה כלכלית בכלי תקשורת פרטיים: הצגה משווה

מדינה	עיתונות	רדיו	טלוויזיה
אוסטרליה	תמיכה ישירה בהפצה	תמיכה ישירה למשדרי מקומיים	תמיכה ישירה למשדרי מקומיים ולערוצים לקבוצות מיעוט. תמיכה עקיפה להפקות טלוויזיות גדולות
גרמניה	תמיכה עקיפה – הנחות במע"מ	איסור בכללי הרגולציה על מימון משדרי ברודקאסט פרטיים מכספים ציבוריים	איסור בכללי הרגולציה על מימון משדרי ברודקאסט פרטיים מכספים ציבוריים
קנדה	תמיכה ישירה בעיתונים קנדיים שאינם יומיים, מגזינים ועיתונים אלקטרוניים	(קרן לתמיכה במשדרי רדיו קהילתיים – מקורות המימון הם מס על התעשייה)	קרן לתמיכה ביצירות אדיו-ויזואליות בז'אנרים מסוימים בכל הפלטפורמות (קרן לתמיכה במשדרי טלוויזיה קהילתיים – מקורות המימון הם מס על התעשייה)
ארה"ב	תמיכה עקיפה - הנחות במס	אין	אין

¹⁴⁶ Norway, [Ministry of Culture, Support schemes \(state aid\) for the media](#), accessed: July 2nd, 2017; EFTA Surveillance Authority [Decision of 12 March 2014](#), accessed: July 2nd, 2017;

Norwegian Ministry of Culture, the Media Pluralism Commission report "[Media pluralism in Norway](#)", March 2017, accessed: July 2nd, 2017.

¹⁴⁷ Ingvild Lysne, adviser, Department of Media, Norwegian Ministry of culture, Email, July 25th 2017; Norwegian Ministry of Culture, [Forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier](#), accessed: July 26th, 2017.

¹⁴⁸ Ibid; Reply provided by Arve Skuland, The Norwegian Parliamentary Research Service, to ECPRD request Number [3278](#) regarding Public sector funding for media and the press to ensure media diversity, January 31st, 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מדינה	עיתונות	רדיו	טלוויזיה
צרפת	תמיכה ישירה סלקטיבית לעיתונים מקומיים וארציים העוסקים בהפצת מידע פוליטי וכללי תמיכה עקיפה בהנחות מס	תמיכה ישירה לשיפור תשתיות וציוד טכני למשדרי רדיו מקומיים באמצעות קרן המרכזת מס המוטל על הכנסות משדרי טלוויזיה ורדיו מפרסום	אין
בריטניה	תמיכה עקיפה : פטור ממע"מ על מכירת עיתונים, מגזינים וספרים	לא נמצא	תמיכה עקיפה : הטבות מס להפקות טלוויזיוניות וקולנועיות עתירות תקציב
איטליה	תמיכה ישירה סלקטיבית בעיתונים ומגזינים מקומיים וארציים שאינם יומיים	תמיכה ישירה סלקטיבית במשדרי רדיו מקומיים	תמיכה ישירה סלקטיבית במשדרי טלוויזיה מקומיים
נורבגיה	תמיכה ישירה סלקטיבית לעיתונים העוסקים בחדשות ואקטואליה; לשבועונים; ולעיתונים בשפה הסאמית תמיכה עקיפה : פטור ממע"מ לעיתונים ושירותי חדשות אלקטרוניים	תמיכה ישירה למשדרי רדיו מקומיים ומשדרים בשפות מיעוט	תמיכה ישירה למשדרי טלוויזיה מקומיים ¹⁴⁹
הולנד	תמיכה ישירה סלקטיבית בפרויקטים לחדשנות עיתונאית ובמחקר	אין	אין
פינלנד	תמיכה ישירה סלקטיבית בעיתונים בשפות מיעוט וכאלו בנושאי תרבות תמיכה עקיפה : שיעור מע"מ מופחת לעיתונים ומגזינים	אין	אין
שבדיה	תמיכה ישירה : תמיכה תפעולית, תמיכה בהפצה ותמיכה בפיתוח תמיכה עקיפה : שיעור מע"מ מופחת	אין	אין

¹⁴⁹ Ingvild Lysne, adviser, Department of Media, Norwegian Ministry of culture, Email, July 25th 2017; Norwegian Ministry of Culture, [Forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier](#), accessed: July 26th, 2017.



5. תיאור המצב בישראל

בישראל לא קיים מתווה לתמיכה ממשלתית או ציבורית **בכלי תקשורת פרטיים**, לא בתחום העיתונות¹⁵⁰ (להוציא פרסום ממשלתי),¹⁵¹ ולא בתחום השידורים – הרדיו או הטלוויזיה. עם זאת, יש מתווי תמיכה ישירה למוסדות ציבור העוסקים בהפקת שידורים קהילתיים, ולהפקות מקומיות בשפה האמהרית או הטגרנית, המשודרים בטלוויזיה בכבלים ובלוויין. נדגיש כי תמיכות אלו ניתנות לגופים המפיקים תכנים אלו ולא לכלי התקשורת המשדרים אותם. נציין כי בשנת 2009 הושק מתווה לתמיכה עקיפה בהפקת סרטים בישראל באמצעות הטבות מס, אך הטבה זו ניתנת למשקיעים ולא דווקא לכלי תקשורת.¹⁵² נציין עוד כי בישראל קיים מע"מ מופחת בשיעור אפס לפירות וירקות בלבד, וקיימת התנגדות של משרד האוצר למע"מ דיפרנציאלי.¹⁵³

להלן נפרט בעניין תמיכות אלו, ולאחר מכן נציג כמה מקרים בהם נערכו הסדרי חוב ושמטות חובות למשדרים המסחריים ציבוריים בישראל.

5.1 תמיכות משרד התקשורת בשידור קהילתי ובהפקות מקומיות בטלוויזיה בכבלים ובלוויין

משרד התקשורת מעניק תמיכה ישירה למוסדות ציבור העוסקים בהפקת שידורים קהילתיים בטלוויזיה בכבלים ובלוויין או בהדרכה בנושא שידורים אלה, לפי המבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התקשורת,¹⁵⁴ ובהתאם לנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה במוסדות ציבור ולדיון בהן.¹⁵⁵ התמיכה ניתנת לתאגיד שהוא מוסד ציבור שהוכר על ידי מועצת הכבלים והלוויין כגוף משרד המפיק שידורים קהילתיים, ולתאגיד שהוא מוסד ציבור הפועל כמרכז הפקה והדרכה בנושא שידורים קהילתיים. על מוסדות ציבור אלה לפעול שלא למטרות רווח; ושאחת ממטרותיהם הרשומות היא פעילות קהילתית. מטרת התמיכות היא לשפר את מערך השידור, ההדרכה והרמה המקצועית של המשדרים הקהילתיים; קידום פעילות תקשורתית ויצירתית בתחום השידורים הקהילתיים; ומתן ביטוי למגוון תכנים ועשייה קהילתית. התמיכה ניתנת להפקת שידורים קהילתיים שמשודרים בערוץ הקהילתי בטלוויזיה בכבלים ובלוויין, ולעריכת הדרכות, השתלמויות, כנסים והפעלת מרכז מידע שנועד לסייע לגופים המשדרים שידורים קהילתיים.¹⁵⁶ היקף התמיכה נקבע לפי הניקוד שצובר כל מגיש בקשה בהתאם לפרמטרים

¹⁵⁰ אתי וייסבלאי, משבר העיתונות הכתובה: סיוע ממשלתי לעיתונים יומיים – סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 באוגוסט 2009.

¹⁵¹ בהצגת המצב בישראל, כמו בסקירת המדינות האחרות במסמך זה, פרסום ממשלתי בכלי תקשורת לא נכלל בתמיכה ממשלתית לכלי תקשורת. עם זאת, יש לציין כי זהו מנגנון משמעותי לחיזוק מעמדה הכלכלי של העיתונות בישראל, וכי בשנים האחרונות מתנהלת מחלוקת בנושא התמיכה בעיתונות בישראל באמצעות הקצאת תקציבי הפרסום של לשכת הפרסום הממשלתית, וניטשים מאבקים על הזכות לקבל תקציבים אלו. ראו למשל: עו"ד אורי ישראל פז, לאחר 9 שנות תרדמת שר הפנים נדעון סער עדכן את רשימת 3 העיתונים הנפוצים, אתר תקדיון, 1 במאי 2014; אורן פריסקו, "הארץ": אצלינו מפרסמים יותר, אתר העין השביעית, 31 ביולי 2014.

¹⁵² תקנות מס הכנסה (ניכויים מהכנסות משקיעים בסרט בישראל) (הוראת שעה), התש"ן-1990, קובעות כי מפיק, משקיע או בעל יחידת השתתפות בשותפות נסחרת יוכלו לנכות הוצאות הפקה שהיו להם בגין הפקת סרט בישראל כהוצאה שוטפת, כבר בשנת המס בה הוצאו ההכנסות, כנגד כל הכנסה. כלומר, שבקביעת הכנסתו של משקיע בסרט ישראלי יותר לו ניכוי הסכום שהשקיע בפרויקט. הוראת השעה תוקנה על מנת לעודד את תעשיית הקולנוע הישראלי, ותוקפה הוארך עד סוף שנת 2018. ראו: רשות המיסים בישראל, אפשרו תקנות שר האוצר להארכה בשלוש שנים של הטבות המס למשקיעים בסרטים ישראליים, 18 בינואר 2016. כניסה אחרונה: 23 באוקטובר 2017.

¹⁵³ איל קופמן, שיעורי מס ערך מוסף ומשקל ההכנסות ממנו בתוצר בישראל ובמדינות ה-OECD, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2013.

¹⁵⁴ משרד התקשורת, מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של המשרד למוסדות ציבור המקיימים שידורים קהילתיים בשידורי הטלוויזיה בכבלים ובלוויין, 27 בנובמבר 2013. כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁵⁵ משרד התקשורת, קול קורא לבקשות לוועדת התמיכות בשידורים קהילתיים לשנת 2018. כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁵⁶ משרד התקשורת, מבחנים לחלוקת כספי תמיכות של המשרד למוסדות ציבור המקיימים שידורים קהילתיים בשידורי הטלוויזיה בכבלים ובלוויין, 27 בנובמבר 2013. כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המפורטים במבחנים לחלוקת התמיכות.¹⁵⁷ בשנת 2015 העניק משרד התקשורת תמיכות בהיקף של כמיליון וחצי שקלים ל-38 מוסדות ציבור.¹⁵⁸

נוסף על כך, מועצת הכבלים והלוויין במשרד התקשורת מעניקה תמיכה ישירה להפקות מקומיות בשפות האמהרית או הטיגרינית שישודרו בערוצים המשדרים בשפות אלו בטלוויזיה בכבלים ובלוויין.¹⁵⁹ התמיכה ניתנת לפי המבחנים שקבעה מועצת הכבלים והלוויין לגוף שעיקר עיסוקו הוא שידורי טלוויזיה או הפקת תכנים טלוויזיוניים בין שהוא מוסד ציבור ובין שאינו מוסד ציבור, המפיק הפקות מקומיות בשפות האמהרית או הטיגרינית.¹⁶⁰ לפי משרד התקשורת, מטרת התמיכה היא "להקל על השתלבותה ולסייע בהסתגלותה של הקהילה [האתיופית] בחברה הישראלית, ולהקנות לה כלים להתמודדות עם קשיי הקליטה".¹⁶¹ בשנת 2016 העניק משרד התקשורת תמיכות בהיקף של כ-4.8 מיליון שקלים לשבעה גופים.¹⁶²

באשר להקשר הכלכלי בו פועלת התקשורת המסחרית בישראל, יש לציין כי בישראל ההוצאה לפרסום מהתוצר נמוכה משמעותית בהשוואה למדינות המפותחות ובשנים האחרונות המשקל אף הולך וקטן. כתוצאה מכך, יש הטוענים כי המודל העסקי של התקשורת הפרטית (עיתונים, ערוצי הטלוויזיה ותחנות הרדיו האזוריות) הוא רעוע, ועשוי להוביל למבנה בעלויות צולבות ואלכסוניות ולעודד בעלות ושליטה על כלי תקשורת ממניעים זרים.¹⁶³ עם זאת, נציין כי לא מן הנמנע שהמניע לבעלות על כלי תקשורת בישראל אינו כלכלי גרידא, או לכל הפחות אינו מתמצה בשאיפה לרווח כלכלי, שכן לבעלות כזו יש תועלות רבות שאינן דווקא כלכליות, אלא נוגעות להשפעה ציבורית ופוליטית.

פלח הפרסום באינטרנט מורכב בעיקר מפרסום באמצעות **מנועי חיפוש** (בעיקר גוגל) ומפרסום באתרי אינטרנט. גורמים בענף הפרסום בישראל העריכו בעבר כי היקף הפרסום באמצעות חברת גוגל הוא נרחב, ובשנת 2013 הגיע לכמחצית מכלל הפרסום באינטרנט, והשאר נחלק בין אתרי התוכן המקומיים ובין אתרים בין-לאומיים.¹⁶⁴ לתופעה זו עשויה להיות השפעה הולכת וגוברת על הבסיס הכלכלי-עסקי של התקשורת הפרטית,¹⁶⁵ ועל אופן ייצור התוכן והפצתו. נוסף על כך, בימים אלו פוצל ערוץ 2 לשני משדרים המשדרים בשני ערוצים נפרדים – רשת וקשת – ובכך עולה מספר המשדרים הציבוריים-מסחריים לשלושה,¹⁶⁶ זאת בעוד ההשקעה בפרסום בטלוויזיה אינה צפויה

¹⁵⁷ שם, סעיפים 8–10.

¹⁵⁸ משרד התקשורת, [רשימת גופים קהילתיים מאושרי תמיכה בשידורים קהילתיים לשנת 2015](#). כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁵⁹ משרד התקשורת, [קול קורא להגשת בקשות לקבלת תמיכה בהתאם לחלוקת כספי תמיכות של המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין לשם מימון הפקות מקומיות בשפות האמהרית והטיגרינית שישודרו בערוצים המשדרים בשפות האמהרית או הטיגרינית בשנת 2018](#). כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁶⁰ משרד התקשורת, [מבחנים לחלוקת כספי תמיכה של המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין לשם עידוד הפקות מקומיות בשפות האמהרית והטיגרינית](#), 13 ביוני 2013. כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁶¹ שם סעיף 3.

¹⁶² משרד התקשורת, המועצה לשידורי כבלים ולוויין, [רשימת גופים בהפקות מקומיות בשפות האמהרית והטיגרינית מאושרי תמיכה לשנת 2016](#). כניסה אחרונה ב-5 בנובמבר 2017.

¹⁶³ להרחבה ראו: תמיר אגמון, עמי צדיק, [תיאור וניתוח הבעלויות על כלי התקשורת בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2013; איתמר מלרד, [השפעת השינוי בהוצאה על פרסום על כלי התקשורת](#), מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 ביוני 2015.

¹⁶⁴ נתי יעקובי, מנכ"ל יפעת בקרת פרסום, שיחת טלפון, 28 בפברואר 2013.

¹⁶⁵ להרחבה ראו: איל קופמן, [מיסוי תאגידים בין-לאומיים הפועלים בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2013.

¹⁶⁶ משרד התקשורת, [הודעה לעיתונות: שר התקשורת איוב קרא במסיבות עיתונאים בנושא פיצול ערוץ 17](#), באוקטובר 2017, כניסה אחרונה: 30 באוקטובר 2017.



לעלות, והבעיות המבניות בשוק הפרסום עומדות בעינין.¹⁶⁷ נציין כי עם תחילת השידורים של הטלוויזיה המסחרית בישראל (ערוץ 2), הקצתה הרשות השנייה תקציב למתן מענק שנתי לעיתונים יומיים ולבתי קולנוע שהכנסותיהם מפרסומות קטנו בשל שידורי פרסומות בטלוויזיה בערוץ 2, למשך שלוש השנים הראשונות לשידורי הערוץ.¹⁶⁸

5.2 הסדרים כלכליים שנערכו עם משדרי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים ומשדרי הרדיו האזורי בישראל

משנת 2002 היו כמה מקרים בהם הרגולטור של הטלוויזיה המסחרית-ציבורית והרדיו האזורי בישראל – הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: הרשות השנייה) – ערך הסדרים שונים עם משדרי הטלוויזיה המסחריים בישראל (זכייני ערוצי 2 וערוץ 10), ובמסגרתם הוסכם על פריסת חובות ושמירת חובות פיננסיים שנבעו מדמי התמלוגים ודמי הזיכיון אותם חייבים המשדרים לשלם לרשות השנייה ולאוצר המדינה.¹⁶⁹ בעקבות הסדרים אלו, כפי שנפרט להלן, ניתנו הטבות בתשלום דמי הזיכיון גם למשדרי הרדיו האזורי.

על אף שהסדרי החובות של הזכיינים לרשות השנייה וההקלות במחויבויות התוכן שניתנו לזכיינים אינם כוללים העברת תקציב ממשלתי לכלי התקשורת הפרטיים, הם כוללים ויתור של המדינה על הכנסות המגיעות לה לפי חוק מאותם כלי תקשורת פרטיים-מסחריים, וויתור על חלק מחובות השידור המפורטות בזיכיון השידור, ולכן אפשר לראות במהלכים אלו סוג חריג של תמיכה ממשלתית בכלי תקשורת פרטיים. הרקע להסדרים אלו כולל קשיים כלכליים אליהם נקלע בעל הזיכיון של ערוץ 10 כבר מהשנה השנייה לשידוריו, אי עמידתו במחויבויות התוכן ובתשלום דמי הזיכיון והתמלוגים – שבעקבותיהם ביקש בעל הזיכיון לקבל הקלות במחויבויות התוכן, שמירת ופריסת חובות דמי זיכיון ותמלוגים. הרשות השנייה ניהלה מגעים עם בעלי הזיכיון לשידור בערוץ 10 בעניין ובסופו של דבר הסכימו על הקלות והטבות שונות, שבעקבותיהן ניתנו הקלות כלשהן גם לבעלי זיכיון השידור בערוץ 2.¹⁷⁰

ביקשנו להציג נתונים על היקף ההטבות וההקלות שניתנו לערוצים אלו במסגרת ההסדרים שנערכו עימם, ובעיקר עם ערוץ 10, ולשם כך פנינו לרשות השנייה. למרות פניות חוזרות ונשנות לא קיבלנו תשובה בנידון עד לסיום כתיבת המסמך. לכן, נציג להלן נתונים חלקיים על הטבות והקלות אלו כפי שמופיעים בפרוטוקולים מדיוני ועדות הכנסת שעסקו בנושא, וממחקר אחד שנערך בנושא בהיבט הרגולטורי. לדברי עו"ד דורון אבני, היועץ המשפטי של הרשות השנייה, בדיון שנערך בוועדת הכלכלה ב-2 באפריל 2003, הרשות השנייה הפחיתה בחובות התוכן של ערוץ 10 כ-150 מיליון שקלים על פני שלוש שנים, ובנוסף, הכנסת אישרה לערוץ הטבות בשווי של כ-100 מיליון שקל בכך שפטרה אותו מכל מחויבות בשנת הזיכיון הראשונה שלו (2002) – ובכלל זה מחויבויות תוכן ודמי

¹⁶⁷ משרד התקשורת, מסקנות והמלצות הוועדה המייעצת לעניין הסדרת הרגולציה על שוק השידורים (ועדת פילבר), יוני 2016; הוועדה לבחינת תחום שידורי הטלוויזיה בישראל, דוח סופי, ינואר 2014; תהילה שוורץ אלטשולר ונדיב מרדכי, הסדרת הפיקוח על עמלות היתר בשוק הפרסום, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ינואר 2013; עו"ד דרור שטרון, בדיקת תופעת "עמלות היתר" בראי האינטרס הציבורי עליו מופקדת הרשות השנייה 22 באוגוסט 2007.

¹⁶⁸ חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990, סעיף 104; תקנות הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (מענק פיצויים), התשנ"ה-1995.

¹⁶⁹ מבקר המדינה, דוח 61 לשנת 2010, היבטים בפעילותה של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו; שרון ידן, רגולציה של טלוויזיה מסחרית: מודל האכיפה של הרשות השנייה כלפי ערוץ 10, דצמבר 2014. עמ' 11; שרון ידן, "קצר בתקשורת: בין אינטרס ציבורי לאינטרס פרטי ברגולציה של ערוץ 10", דין ודברים ח, 391–446.

¹⁷⁰ שרון ידן, רגולציה של טלוויזיה מסחרית: מודל האכיפה של הרשות השנייה כלפי ערוץ 10, דצמבר 2014.



זיכיון – באמצעות תיקוני חקיקה.¹⁷¹ הקלות נוספות במחויבויות תוכן ופריסת חובות ניתנו לערוץ 10 גם בשנים שלאחר מכן.¹⁷² במקביל, הרשות השנייה הגיעה להסדרים גם עם בעלי זיכיונות השידור בערוץ 2, אך אין בידינו נתונים בנושא.¹⁷³

הסדרים אלו נעשו למרות אי עמידת בעלי זיכיון השידור בערוץ 10 – ובמידה פחותה בעלי זיכיונות השידור בערוץ 2 – בתנאי הזיכיון, ובכלל זה, הוצאה נמוכה מהנדרש בתנאי הזיכיון על הפקות תוכן, ועיכוב או חסר בתשלומי דמי הזיכיון והתמלוגים. נוסף על כך, בדוח מבקר המדינה ובמאמר שעסק בנושא צוין כי הזיכיונות הוארכו ללא הליך מיכרוז חדש, למרות הפרת תנאי הזיכיון, לעיתים הפרה מהותית המצדיקה את שלילת הזיכיון, ולמרות תפוגת תקופת הזיכיון המקורי.¹⁷⁴

כפי שציינה חוקרת הרגולציה ד"ר שרון ידן במאמרה, לרשות השנייה לא הוקנתה לכתחילה הסמכות ליצירת תוכניות להשלמת מחויבויות התוכן, להתדיין עם הזכיינים ולהעניק להם הקלות כלכליות במסגרת הסכמית, או להאריך את זיכיון השידור למרות הפרת תנאי הזיכיון. סמכות זו ניתנה לרשות השנייה בדיעבד, באמצעות הסמכה נקודתית להאריך את הזיכיון או להשלים את מחויבויות התוכן, במסגרת של תיקונים שהוכנסו לחוק הרשות השנייה. למעשה, ההסכמות בין הרשות השנייה לזכיינים הוכפפו לאישור הכנסת, שעגינה בחוק הן את הסמכות הרגולטורית להאריך את הזיכיון והן את ההסדרים עצמם.¹⁷⁵ ד"ר שרון ידן אף ציינה כי מעורבותה של הכנסת בניהול זיכיונות ערוצי הטלוויזיה בישראל מעוררת שאלות הקשורות בהפרדת רשויות, במתחם שיקול הדעת הניתן לרגולטור המוסמך ובהשפעה הפוליטית המתקיימת על גופי התקשורת.¹⁷⁶

עם זאת, נציין כי אופן הסדרת שידורי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים בישראל – כלומר הסדרת שידורי בעלי הזיכיון בערוץ 2 ובערוץ 10 – הוא חריג ביחס למקובל במדינות אחרות, בעיקר מפני שבמסגרתו מוטלות על הזכיינים חובות נרחבים באשר לטיב התכנים המשודרים, לסוגות התוכן, ולהיקף ההוצאה על הפקת תכנים בסוגות השונות אותם נדרש המשדר לשדר בתנאי הזיכיון.¹⁷⁷ נציין עוד כי בבריטניה, בה קיים מודל של שידור מסחרי-ציבורי בערוץ 4 הבריטי (Channel 4), הופחתו חובות התוכן של הערוץ, אך הדבר נעשה באמצעות עדכון חובות התוכן בזמן חידוש רישיון השידור, וזאת, לאחר עריכת שימוע ציבורי בנושא והערכה מחדש של חובות התוכן המוטלות על

¹⁷¹ ועדת הכלכלה, פרוטוקול ישיבה בנושא מצבו של ערוץ 10, יום רביעי, כ"ט באדר ב', התשס"ג (2 באפריל 2003); ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 58, מצבו של ערוץ 10, יום שני, כ"ח תמוז התשס"ט (20 ביולי 2009); [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990](#), סעיף קטן (א) ו-(ד) לסעיף 59א.

נציין כי חובות התוכן של הערוצים המסחריים-ציבוריים 2 ו-10 נוסחו כשיעור מינימלי מסד השידורים ובעלות כספית מינימאלית לפי סוגה, ולכן ניתן היה לדבר על הפחתה בחובות התוכן כהטבה כלכלית בעלת ערך נקוב. להגדרת חובות התוכן ראו: [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990](#), סימן ג', תוספת ראשונה ותוספת שנייה.

¹⁷² לסקירת ההטבות וההקלות שניתנו לבעלי הזיכיון לשידור בערוץ 10 בשנים 2002–2009, ראו סקירתו של מנכ"ל הרשות השנייה דאז: ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 58, מצבו של ערוץ 10, יום שני, כ"ח תמוז התשס"ט (20 ביולי 2009), עמ' 4–6.

נציין כי סעיף 2א102 לחוק מפחית את דמי הזיכיון של המשדרים, וקובע כי ההפרשים בגין תשלום דמי הזיכיון של המשדרים בשנים קודמות יוחזרו למשדרים או יופחתו מחובותיהם לרשות השנייה. ראו: [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990](#), סעיף 2א102.

¹⁷³ ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 12, הצעות הממשלה לפתרון המשבר בערוץ עשר, יום שלישי, י"ח אייר התשס"ג (20 במאי 2003); ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 58, מצבו של ערוץ 10, יום שני, כ"ח תמוז התשס"ט (20 ביולי 2009).

¹⁷⁴ מבקר המדינה, דוח 61 לשנת 2010, [היבטים בפעילותה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו](#); שרון ידן, [רגולציה של טלוויזיה מסחרית: מודל האכיפה של הרשות השנייה כלפי ערוץ 10](#), דצמבר 2014, עמ' 11; שרון ידן, ["קצר בתקשורת: בין אינטרס ציבורי לאינטרס פרטי ברגולציה של ערוץ 10"](#), [דין ודברים](#) ח, 391–446.

¹⁷⁵ מבקר המדינה, דוח 61 לשנת 2010, [היבטים בפעילותה של הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו](#); שרון ידן, ["קצר בתקשורת: בין אינטרס ציבורי לאינטרס פרטי ברגולציה של ערוץ 10"](#), [דין ודברים](#) ח, 391–446.

¹⁷⁶ שרון ידן, [רגולציה של טלוויזיה מסחרית: מודל האכיפה של הרשות השנייה כלפי ערוץ 10](#), דצמבר 2014, עמ' 13.

¹⁷⁷ שרון ידן, ["קצר בתקשורת: בין אינטרס ציבורי לאינטרס פרטי ברגולציה של ערוץ 10"](#), [דין ודברים](#) ח, 391–446, עמ' 396.



המשדר.¹⁷⁸ בסקירה זו לא נמצאו דוגמאות לשמיטת חובות של משדרים פרטיים למדינה או לרגולטור, או להקלות במחויבויות התוכן שלא במסגרת חידוש רישיון/זיכיון שידור, כפי שהתרחש ביחס למשדרים המסחריים ציבוריים בישראל, ובעיקר ביחס לערוץ 10. נציין כי ועדת שכטר לבחינת ההסדרה על השידורים המסחריים בישראל, שהמלצותיה התפרסמו ביולי 2015, המליצה לארגן מחדש את מתווה התמיכה בתוכן ישראלי מקורי, ובמסגרת זו לחלק את חובת התמיכה הכספית בתוכן ישראלי איכותי בין ספקי תשתית לספקי תוכן; ולהקים קרן למימון הפקות מקור ישראליות מ"סוגה עילית".¹⁷⁹

בעקבות ההסדרים להפחתת דמי הזיכיון למשדרי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים (ערוצים 2 ו-10),¹⁸⁰ משנת 2010 נערכו הסדרים דומים גם **למשדרי הרדיו האזורי**, ובמסגרתם הופחתו דמי הזיכיון שעל המשדרים לשלם לרשות השנייה,¹⁸¹ הוחזרו להם הפרשים בגין תשלומי דמי זיכיון בשנים קודמות,¹⁸² ובשנת 2011 הופחתו התמלוגים שעל המשדרים לשלם מ-4% ל-1%, ומשנת 2013 בוטל תשלום התמלוגים כליל.¹⁸³

¹⁷⁸ Ofcom, [Renewal of the Channel 4 licence](#), March 2014; Ofcom, [Renewal of the Channel 4 licence-consultation](#), July 2013.

¹⁷⁹ משרד התקשורת, [ד"ר וחשבון הוועדה לבחינת האסדרה על שידורים מסחריים](#) (ועדת שכטר), יולי 2015, עמ' 6. לדוח ועדת פילבר ראו: משרד התקשורת, [מסקנות והמלצות הוועדה המייעצת לעניין הסדרת הרגולציה על שוק השידורים](#) (ועדת פילבר), יוני 2016.

¹⁸⁰ סעיף 2א102 לחוק מפחית את דמי הזיכיון של המשדרים, וקובע כי ההפרשים בגין תשלום דמי הזיכיון של המשדרים בשנים קודמות יוחזרו למשדרים או יופחתו מחובותיהם לרשות השנייה. ראו: [חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990](#), סעיף 2א102; [תקנות הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו \(כספים\)](#), תשנ"ב-1992, סעיף 5.

¹⁸¹ דמי הזיכיון למשדרי הרדיו האזורי הופחתו כמה פעמים בשנים 2012–2017 ראו: [תקנות הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו \(תשלומי בעל זכיון לשידורי רדיו\)](#), תשנ"ה-1995.

¹⁸² בשנת 2012 נוסף סעיף 12א לתקנות הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תשלומי בעל זכיון לשידורי רדיו), תשנ"ה-1995, ולפיו, הרשות השנייה תשלם החזר דמי זיכיון לכל משדר רדיו אזורי שהיה בעל זיכיון בשנים 2007–2009.

¹⁸³ [תקנות הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו \(תשלומי בעל זכיון לשידורי רדיו\)](#), תשנ"ה-1995, סעיף 6.

