

היוזמה לשמאום הסכסוך.

הסרת חסמים
וייעול ענף
הסלולר
הפלסטיני

ספטמבר 2020

אלול תש"פ

עיקרי הדברים

ההצלחה של מדינות בעולם גלובלי תלויה בזרימה של ארבעה סוגי משאבים - אנשים, הון, סחורות וידע. ענף הסלולר הפלסטיני מתאפיין ברמת קליטה נמוכה מאוד, תקשורת איטית, תשתיות לא מתוחזקות וטכנולוגיה מיושנת הנובעות מתחרותיות נמוכה (עד לא קיימת) של שתי חברות בלבד.

בשל חשיבותה הביטחונית של רשת הסלולר עבור ישראל, קיימים נהלים ישראלים הדוקים ומגבילים בנושא, אך לאורך השנים, ועם התפתחות הטכנולוגיה, הנהלים הפכו מיושנים וכיום הם מגבילים את ההתפתחות הטכנולוגית בענף מבלי שהם משרתים את הביטחון הישראלי. בנוסף, חברות הסלולר הפלסטיניות לא מורשות להתקין אנטנות בשטחי C, מה שמגביל מאוד את מרחב הקליטה ומייצר אזורים מתים ללא תקשורת. בשילוב עם מציאות המחסומים, המעברים ואי-הודאות באזור - המצב מייצר תסכול משמעותי.

ההמלצות במסמך זה כוללות הקצאת נקודות לפריסת אנטנות סלולר פלסטיניות בשטחי C, כינוס ועדת התקשורת המשותפת (JTC) לבחינת האתגרים הנוכחיים בתחום, בחינה מחודשת של רשימת המוצרים הדו-שימושיים (דו"ש) האסורים לייבוא ובחינת שיטת רישיונות היבוא הנהוגה כיום.

צעד מדיניות זה הופך חזון לפרקטיקה - הוא מהווה ראייה לכך שניתן לשבור את משחק סכום-האפס בין הישראלים והפלסטינים, וכי קיימים מהלכי Win-Win מדודים ונקודתיים שיכולים לצמצם את הסכסוך צעד אחר צעד.

מדד ההיתכנות	
עלות וזמן	ללא עלות, ביצוע מיידי.
גורמים משפיעים	משרד התקשורת הישראלי, המנהל האזרחי, ועדת JTC, שב"כ ורשות המיסים.
העמדה הישראלית	סוגיית הביטחון הישראלי מהווה גורם משמעותי בעל השפעה רבה. יש לבחון את הנושא בראייה ביטחונית ובהתייעצות עם השב"כ, ולשמור על היכולות החיוניות של ישראל בנושא.

חלק א' - הבעיות

במסגרת הסכמי אוסלו, ישראל הכירה בכך שלרשות הפלסטינית הזכות למסד ולהפעיל רשת תקשורת שתתבסס על תשתיות נפרדות ועצמאיות שתאפשר מערכת טלפונית, אינטרנטית תשדירי טלוויזיה ותחנות רדיו.¹ עוד נקבע, כי הספקטרום והקצאת תדרים יישארו תחת אחריות ישראלית.² מתוקף ההסכם, חברות התקשורת הישראליות בגדה העבירו את כלל תשתיות התקשורת שלהן לרשות הפלסטינית. יחד עם זאת, בהסכם נקבע כי רק כאשר ספק התקשורת הפלסטיני יתפקד באופן עצמאי לחלוטין, הוא יורשה לייבא בעצמו ציוד ולקבוע תקנים ייחודיים לו. במטרה לנהל את התחום הוחלט בהסכם אוסלו להקים את ועדת JCT (the Joint Technical Committee) שתורכב מנציגים ישראלים ופלסטינים ותאפשר לענות על הצרכים הפלסטינים שיעלו. בפועל, תנאים אלו לא התממשו במלואם עד היום.

הבעיות

להלן האתגרים העיקריים של ענף הסלולר בגדה המערבית שבתחום האחריות הישראלית:

1. פריסת תשתיות הסלולר הפלסטיניות דורשות אישור של משרד התקשורת הישראלי. מסיבות בירוקרטיות, טרם אושר לחברות הסלולר הפלסטיניות לפרוס תשתיות דור 4, ובעוד הן מספקות שירותי דור 3, החברות הישראליות החלו לספק לאוכלוסייה הפלסטינית דור 5 על אינטרנט מהיר.
2. לחברות הסלולר הפלסטיניות אין אישור להתקין תשתיות בשטחי C או בשטחים בקרבת יישובים ישראליים. לשטחים מסוימים מאזורי C חשיבות מכרעת לקליטת אינטרנט שוטפת גם עבור פלסטינים מכיוון שהם צריכים לעבור בהם כדי לנסוע בין שטחי A ו-B. על פי הסכמי אוסלו, חברות סלולר פלסטיניות יכולות להקים תשתיות בשטחי C לאחר שקיבלו אישור מישראל. בפועל, מתוך עשרות בקשות שהוגשו מכניסת החוק לתוקף, רק אנטנה אחת אושרה.
3. לחברות הסלולר הפלסטיניות אין ספקטרום תדרים רחב מספיק ביחס לכמות המשתמשים. ללא ספקטרום רחב חברות סלולר פלסטיניות חוות הגבלה של משתמשים ברשת וגם בעיות ברמת הקליטה.
4. מערכת הביטחון הישראלית מגדירה רשימה של מוצרים אסורים ליבוא בשל היותם בעלי שימוש כפול - רשימת המוצרים הדו-שימושיים (דו"ש). לדוגמה - אנטנות ומשדרים אלקטרומגנטיים יכולים בקלות לשמש לשיבוש קליטת הסלולר או ה-GPS בישראל. כיום הרשימה אוסרת יבוא "מוצרי תקשורת", ללא פירוט אילו מוצרים מותרים ואילו אסורים. בעקבות כך שדרוג טכנולוגיות בתחום התקשורת מתעכב זמן ארוך ומלווה בחוסר ודאות

שהופכת לחוסר כדאיות עסקית-כלכלית. בנוסף, הליך קבלת רישיון ליבוא ציוד תקשורת מסורבל ודורש התעסקות בירוקרטית שאורכת חודשים ארוכים.

הצטברות הבעיות שתוארו לעיל מביאה לתחרותיות נמוכה בענף, לרמת קליטה נמוכה מאוד, תקשורת איטית, תשתיות לא מתוחזקות וטכנולוגיה מיושנת.

חלק ב' - המלצות

1. **פריסת אנטנות סלולר בשטחי C:** יש להקצות נקודות בשטחי C לפריסת אנטנות של חברות סלולר פלסטיניות, באזורים שיוגדרו מראש ע"י ישראל בהתחשב בסוגיה הביטחונית.
2. **כינוס וייעול ועדת ה-JTC:** יש לכנס ולייעל את ועדת ה-JTC, ועדה ישראלית-פלסטינית מקצועית שהוקמה לטיפול בנושא התקשורת אך בפועל נמנעה מלהתכנס ומלקדם מהלכים. עם התכנסות הועדה יש לפעול להנפקת אישורי כניסה פלסטיניים לשטחי C לצורך עבודות תחזוקה ולבחון את הצרכים העדכניים של חברות הסלולר הפלסטיניות.
3. **הרחבת השימוש בציווד תקשורת:** יש להקל על עסקים פלסטיניים להגיש בקשה לרישיון יבוא ציווד תקשורת. לצד זאת, יש לבחון מחדש ולמקד את רשימת המוצרים הדו שימושיים למוצרים ורכיבים ספציפיים. יש לשקול הקלות על הכנסת ציווד חיוני לבניית תשתית סלולר אשר לא מהווה איום ביטחוני.
4. **הסרת חסמים מצד ישראל:** כתפיסה רחבה, יש לפעול להסרת חסמי כניסה לענף הסלולר הפלסטיני, בנקודות בהן זה לא פוגע בביטחון הישראלי על מנת לחזק את התחרות בשוק. כמו כן, הרחבת חברות הסלולר הפלסטיניות תוכל לייצר עוד מקומות עבודה ישירים ועקיפים עבור האוכלוסייה הפלסטינית.

חלק ג' - סיכום

לצעד מדיניות זה יש פוטנציאל רחב היקף, והוא לא דורש השקעה כלכלית כלל. נדירים המקרים בהם ניתן להשיג תועלת רבה כל כך ולייעל סקטור שלם עם השפעות רחבות, רק באמצעות עדכון נהלים ובחינת רגולציה.

יש לציין כי לצד הרצון לאפשר את פיתוחה של רשת סלולר ותקשורת פלסטינית מתקדמת, בשלב המחקר המקדים מצאנו שבמקרים מסוימים אינטרס הביטחון הישראלי עלול להיפגע, ולכן בחרנו להשאיר רעיונות מסוימים מחוץ להמלצות ולגבולות מסמך זה.

יישום ההמלצות שתוארו לעיל יגדיל את מהירות ורציפות האינטרנט בגדה המערבית, יגדיל את מרחב הקליטה ויאפשר לאוכלוסייה הפלסטינית קישוריות של מדינה מפותחת. תשתית סלולר חזקה היא בסיס לצמיחה של כל הפרמטרים הכלכליים.

צעד מדיניות זה הופך חזון לפרקטיקה - הוא מהווה ראייה לכך שניתן לשבור את משחק סכום-האפס בין הישראלים והפלסטינים, וכי קיימים מהלכי Win-Win מדודים ונקודתיים שיכולים לצמצם את הסכסוך צעד אחר צעד.

ⁱ <http://documents.worldbank.org/curated/en/993031473856114803/pdf/104263-REVISED-title-a-little->

<different-WP-P150798-NOW-OUO-9.pdf>, עמוד 6.

ⁱⁱ לקביעת ספקטרום התדרים חשיבות רבה. מכשירים רבים, אזרחיים וצבאיים, עושים שימוש בתדרים. לא פעם גופים מסוימים משתמשים באותו התדר וכתוצאה מכך התדר החזק יותר משתלט. לשם כך, קיים חמ"ל ייעודי המקצה את התדרים ומאשר להשתמש בתדר מסוים. כך, נמנעים סיכונים רבים כמו הפרעות בתקשורת של שדות תעופה עם הטייסים.