



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

אתגרים והזדמנויות בפעילות ענקיות האינטרנט בישראל

נכתב לקראת כנס ב-24 באוקטובר -

מחוקקים ברשת:

הכנסת, ענקיות האינטרנט והאזרח הקטן

א' טבת תשע"ט

9 בדצמבר 2018

כתיבה: נעם בוטוש, בת חן רוטנברג ומאיר אזנקוט

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן העניינים

1	תמצית
3	1. מוצרים חנימיים בכלכלת הרשת
3	1.1. מאפייני מהפכת המידע
3	1.2. כלכלת רשת
5	2. תרומות ענקיות האינטרנט לכלכלה הישראלית והעולמית
5	2.1. התרומה לעסקים קטנים ובינונים
5	2.2. קשרים עסקיים ויצוא
5	2.3. מרכזי מו"פ בישראל
6	2.4. חלחול הידע והטכנולוגיה
6	2.5. אחריות תאגידית
6	3. שוק מנועי החיפוש והרשתות החברתיות
6	3.1. מנועי החיפוש
8	3.2. שוק הדפדפנים בישראל ובעולם
8	3.3. שוק מערכות ההפעלה של טלפונים ניידים
9	3.4. הרשתות החברתיות באינטרנט
10	4. התפתחות ענקיות האינטרנט
10	4.1. הצמיחה הכלכלית של ענקיות האינטרנט
15	5. אתגרים בכלכלה הישראלית לאור פעילות ענקיות האינטרנט
15	5.1. דיני הגבלים עסקיים
15	5.1.1. תיעדוף מוצרים ודחיקת מתחרים
16	5.1.2. מיזוג אופקי
18	5.1.3. התליית מוצרים
19	5.1.4. מינוף מידע על טעמי משתמשים בשוק הפרסום המקוון
20	5.2. ההוצאה לפרסום
20	5.2.1. שחקנים עיקריים
20	5.2.2. ההוצאה לפרסום בישראל
23	5.2.3. ההוצאה לפרסום בהשוואה בינלאומית
24	5.2.4. כלי סיוע לכלי התקשורת במדינות מפותחות
25	5.3. המסחר המקוון ושוק הקמעונאות
27	5.4. מיסוי תאגידי בינלאומיים הפועלים באינטרנט
28	5.4.1. מיסוי בישראל
29	5.4.2. הנחיות מיסוי בהתאם למדינות ה-OECD

תמצית

מסמך זה נכתב לקראת כנס בנושא "מחוקקים ברשת: הכנסת, ענקיות האינטרנט והאזרח הקטן" שיזמו מרכז המחקר והמידע והלשכה המשפטית של הכנסת ב-24 באוקטובר 2018. בעשור האחרון התפתחו כמה סופר-פלטפורמות בתחום הטכנולוגיה באינטרנט, שהפכו בהדרגה לתשתיות הפצה של תוכן ושירותים שונים (לרבות מנועי חיפוש, רשתות חברתיות, מערכות הפעלה, דפדפנים ומסחר מקוון). מדובר בעיקר בחמש החברות הגדולות בעולם בתחום הטכנולוגי: אפל, גוגל, פייסבוק, מיקרוסופט ואמזון. גודלן ועוצמתן בשווקים בהן הן פועלות מאפשרים להן להפעיל כוח שוק כלפי לקוחות וספקים, ויכולת עסקית להשתלט על שווקים נוספים (כמו שוק הניווט ושוק ההיכרויות) באמצעות רכישות תוך ניצול כוחן בשוקי הליבה. התפתחות זו מציבה דילמות בפני רגולטורים ברחבי העולם לגבי המדיניות הרצויה, לרבות בתחומי התחרותיות והתליית שירותים ומוצרים, הפרסום, המסחר המקוון והמיסוי. קיימים גם תחומים נוספים המעוררים חששות בקרב רגולטורים, לרבות סוגיית הפרטיות, חדשות כוזב (fake news) והטיה של דעת הקהל והגנה על ענפי התרבות והיצירה המקומיים בעיקר במדינות קטנות מפני השתלטות של ענקיות האינטרנט והמסחר המקוון. במסמך זה התמקדנו בהשפעת ענקיות האינטרנט על כלכלת ישראל בחלק מההיבטים, לרבות תחרותיות, הוצאה לפרסום, מסחר מקוון וסוגיית המיסוי. ענקיות האינטרנט מציעות למעשה מוצרים חינוכיים, כאשר מדובר במעין עסקה בין המשתמש לספק: שימוש חינוכי בשירות (מנוע חיפוש, רשת חברתית וכדומה) תמורת שימוש בנתונים על מאפייני המשתמש והרגלי הגלישה של המשתמש על-ידי הספק לצרכי פרסום ומסחר.

נתחי השוק של ענקיות האינטרנט מפורטות בטבלה הבאה.

שוק	מוצר	ישראל	העולם
מנועי החיפוש	Google	97.1%	90.5%
	Bing	1.4%	3.1%
	Yahoo	0.6%	2.2%
	אחרים (בעיקר Baidu ו-Yandex)	0.9%	4.2%
	סך-הכול	100.0%	100.0%
רשתות חברתיות	Facebook	83.1%	65.2%
	Pinterest	7.7%	13.5%
	Instagram	1.3%	2.4%
	You Tube	5.2%	8.6%
	Twitter	2.0%	8.5%
	אחרים	0.7%	1.8%
	סך-הכול	100.0%	100.0%
דפדפנים	Chrome	73.4%	59.7%
	Safari	11.9%	14.5%
	Explorer	4.9%	3.0%
	Samsung Internet	3.6%	2.9%
	Firefox	2.8%	4.9%
	אחרים	3.4%	15.0%
סך-הכול	100.0%	100.0%	
מערכת ההפעלה בטלפון נייד	Android	78.4%	76.8%
	iOS	21.5%	20.5%
	Windows	0.1%	0.4%
	Samsung	0.0%	0.3%
	אחרים	0.0%	2.0%
	סך-הכול	100.0%	100.0%



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מהנתונים בלוח עולה כי בכל השווקים יש שחקן דומיננטי יחיד, וכי בישראל נתח השוק של השחקן הדומיננטי גבוה יותר בהשוואה ליתר האזורים. ראוי לציין בעיקר את נתח השוק הגבוה של מנוע החיפוש גוגל - 97.1% בישראל ו-90.5% בעולם. על-כן, בכל אותם מקרים שגולשים באינטרנט דרך מנוע חיפוש, גוגל הפכה למעשה עבורם **לשער הכניסה המרכזי לאינטרנט**, ולמאפיין זה יש השלכות כלכליות וחברתיות משמעותיות.

אתגר מרכזי העומד בפני רגולטורים ברחבי העולם הוא סוגיית דיני התחרותיות הנוגעים להתנהגות ענקיות האינטרנט. כאשר נדרשים לדון בנושא של התנהגות אנטי-תחרותית במרחב הדיגיטלי עולות שאלות רבות כגון: כיצד מגדירים נתח שוק ושליטה בשווקים דיגיטליים כאשר לרוב המוצר בשוק זה הוא מוצר חינמי? כיצד מגדירים מהו השוק הרלוונטי שבו נבחן את דיני התחרותיות? האם יש לבחון את השימוש בכוח של מובילת שוק בהשפעה על איכות המוצר, ואם כן כיצד עושים זאת? ישנן פרקטיקות שונות המקובלות בעולם לבחינת שאלות אלו וכן שאלות נוספות הנוגעות לדיני התחרות, כאשר ניתן למצוא שוני בין הגישה המקלה האמריקאית לבין הגישה המחמירה יותר במדינות האיחוד האירופי. בישראל רק בשנה האחרונה החלו לעסוק בסוגיות מורכבות אלו כאשר רשות ההגבלים העסקיים פנתה לציבור על מנת להבין מה הן הסוגיות בדיני תחרותיות המעסיקות את שוק האינטרנט הישראלי.

הדילמות העיקריות עימן מתמודדים רגולטורים בעולם מפורטים בטבלה הבאה.

נושא	בעיה ודילמה
תיעדוף מוצרים, דחיקת מתחרים ומיזוג אנכי	השחקן הדומיננטי מבליט את היישומים תוך דחית המתחרים. האם לכפות הפרדה מבנית בין היישומים השונים?
התליית מוצרים	השחקן הדומיננטי מתלה שימוש במוצר מסויים בשימוש במוצר אחר. האם לכפות הפרדה מבנית בין היישומים השונים?
פרסום מקוון	השחקן הדומיננטי מאגר מידע עצום ובלעדי על טעמי המשתמשים (כמו חיפוש ולייקים), המאפשרים פרסום ממוקד באופן בלעדי על חשבון מתחרים בשוק הפרסום המקוון. האם לאפשר גישה חופשית למידע הבלעדי?
הוצאה לפרסום	הסטת הכנסות מכלי התקשורת היוצרים חדשות ותוכן תרבותי לטובת ענקיות אינטרנט שאינן יוצרות חדשות ותוכן. האם ליצור דרכים לפיצוי כלי התקשורת המקומיים?
סוגיית המיסוי	ניתוב הכנסות ורווחים למדינות בעלות שיעורי מס נמוכים. האם לחסום פרצות מס באמצעים שונים?

בשנים האחרונות עולים טיעונים לפיהם יש להתאים את דיני הגבלים עסקיים לעידן כלכלת הרשת, בה יש מוצרים חינמיים, ולכן הדגש צריך להיות על הגבלת כוח שוק ולא על רווחת הצרכנים, קרי המחירים. בהקשר זה יש לציין כי לפי גישה מקובלת, **האינטרס הציבורי הוא בראש ובראשונה שמירה על התחרות, ולא הגבלת פגיעה במתחרים**. כך, טכנולוגיה חדשנית ושירות טוב ללקוחות עשויים להביא להגדלת נתח שוק של חברה על חשבון מתחרותיה (כמו דחיקת רגלי שחקני המסחר המסורתי על-ידי שחקני המסחר המקוון), אולם אין במצב זה כשלעצמו פגיעה בתחרות, והוא עשוי להוביל לשיפור התועלת לצרכנים.

1. מוצרים חינוכיים בכלכלת הרשת

1.1. מאפייני מהפכת המידע

מקובל להצביע על ארבע מהפכות בתולדות האנושות: המהפכה הלשונית, המהפכה החקלאית, המהפכה התעשייתית והמהפכה האחרונה המתרחשת בעשורים האחרונים - מהפכת המידע. מאפייניה העיקריים של מהפכה זו הם יכולות עיבוד נתונים רבים באמצעים טכנולוגיים מתקדמים ובעזרת נתונים אלו הסקת מסקנות בעלות השלכות בתחומים רבים, בניהם: רפואה, כלכלה, חברה וטכנולוגיה. עיקרה של המהפכה טמון באפשרות לבנות כלים טכנולוגיים שיוכלו ללמוד ולחזות התנהגויות (machine learning) בעזרת יכולות עיבוד המידע מתקדמות.

בעבר היה המידע נחלתם של בעלי הכוח בלבד, כגון ממשלות או ארגונים ובעלי מקצוע ולא היה זמין לכול. כיום המידע הרב זמין ונגיש הודות למנועי חיפוש מתוחכמים, מהירים ונוחים לשימוש המאפשרים אגירת מידע בכמויות גדולה בעלויות נמוכות ההולכות (כמו באמצעות מחשוב ענן) ויורדות וסריקת כמויות עצומות של מידע תוך איתור המידע והתובנות המבוקשות במהירות רבה.

בתחילת שנות ה-90, בתחילת השימוש באינטרנט, התעוררו ציפיות לדמוקרטיזציה של המידע ולהגברת היעילות הכלכלית שיובילו להרחבת ההזדמנויות החברתיות-כלכליות. בתחילת שנות ה-2000 הופיעו גוגל ופייסבוק וחברות נוספות ובהדרגה נוצרו פלטפורמות דיגיטליות החולשות על מידע רב ונוצרו אתגרים כלכליים וחברתיים.

1.2. כלכלת רשת

כלכלת רשת היא הסדר הכלכלי המתפתח בתוך חברת המידע. בעוד שלכלכלות העידן התעשייתי, בהן הבעלות על קניין פיזי או קניין רוחני נובעת מהתפתחותו על ידי מפעל אחד, בכלכלת הרשת עיקר הערך של המוצר או השירות הוא מהתנוספות משתמשים רבים הצורכים את אותו מוצר כך שאחת המטרות הראשיות של כל מוצר היא ליצור בסיס לקוחות ומשתמשים רבים ככל שניתן. המונח 'כלכלת רשת' מתאר מסחר חדש בעולם וירטואלי. הכלכלה הגלובלית שינתה את פניה בעקבות התפתחות האינטרנט המאפשר לתקשר ולסחור בקלות ובמהירות תוך התגברו על מרחקים וזמנים שהיו מוגבלים בכלכלה המסורתית. בכלכלת הרשת הערך נוצר על ידי החברים ברשת ולא על ידי חברות בודדות וכך הצלחת המוצר נובעת מגודל הרשת ולא מהארגון. מכיוון שהערך זורם מכמות הקישוריות, מערכת פתוחה תהיה עדיפה על מערכת סגורה משום שלאשונה יש יותר צמתים.

אחד ממאפייני כלכלת הרשת הינו עסקה לפיה השימוש הוא חינוכי והספק עושה שימוש במאפייני השימוש באופן אנונימי למטרות פרסום ממוקד, לרבות העברת הנתונים לצדדים שלישיים. מאפיין זה קיים עשרות שנים לגבי שידורי טלוויזיה ורדיו ועיתונות כתובה, אולם ללא יכולת ליצור מאגרי מידע ענקיים המאפשרים פרסום ממוקד. מהפכת המידע והשימוש באינטרנט יצרו מציאות לפיה ספקיות אינטרנט מספקות מוצרים חינוכיים, כגון מנועי חיפוש ורשתות חברתיות, ובתמורה עושות שימוש במאפייני הגלישה של המשתמשים כדי להפנות אליהם פרסום רלוונטי. הדילמה המובאת במסמך זה הינה ריכוזיות גבוהה של ספקיות אינטרנט, תוך שליטה בלעדית על התנהגות וטעמי המשתמשים, אשר עשויים לאפשר להן להתלות בין מוצרים, לפעול לדיכוי תחרות ולצבור עוצמה כלכלית ופוליטית העשויה לאיים על המשחק הדמוקרטי והכלכלי. במסמך זה התמקדנו בהשפעת ענקיות האינטרנט על כלכלת ישראל בחלק מההיבטים, בעיקר בתחומי התחרותיות והפרסום.

בספטמבר 2018 פרסם ה-OECD מחקר מקיף בנושא 'שיקולי איכות בשוקי מחיר אפס דיגיטליים'.¹ לפי המחקר, **שבע מתוך עשר החברות הגדולות בעולם פועלות בשוקי מחיר אפס דיגיטליים**. כמו כן, לפי אומדן של נציבות הסחר באיחוד האירופאי, המצוטט במחקר ה-OECD, הערך של הנתונים האישיים הנאספים על-ידי חברות פרטיות

¹ OECD, [Quality considerations in digital zero-price markets](#), November 2018.



באינטרנט באירופה בלבד צפוי להגיע לכ-1 טריליון אירו בשנת 2020. למשתמש יש אפשרות לשלוט ברמת שיתוף המידע שקשור אליו. אולם, ישנם מחקרים המראים כי היכולת של המשתמשים לשלוט על רמת חשיפת הפרטיות שלהם ועל העקבות הדיגיטליים שהם מותירים הינה מוגבלת.² ישנם מספר סיבות לכדאיות הכלכלית של חברה לספק את המוצר ללא קבלת כסף בתמורה, כלהלן:

- איסוף נתוני המשתמשים מסייע לחברות לשפר את איכות השירותים, לפתח מוצרים חדשים ולסחור בנתונים אלו עם חברות נוספות. יש לציין כי לטענת גוגל אין סחר בנתוני המשתמשים עם חברות אחרות.³
- באמצעות נתונים אישיים רבים החברות יכולות לשפר האפקטיביות של הפרסום הממוקד עבור קהל היעד.
- החברות בונות מודל בסיסי בחינם ומציעות שירותים נרחבים ופונקציות מתקדמות בתשלום (שירותי פרמיום).
- שירותים חנימיים עשויים להיות אסטרטגיה להגדלה מהירה את נתח השוק בתחרותיות מול מוצרים דומים. אפשרות נוספת היא שהחברות מציעות סחורה חופשית כדי לצבור בסיס משתמשים גדול שיגדיל את האטרקטיביות של החברה כיעד רכישה על-ידי חברות אחרות.

אם כן, מהי טיבה של העסקה, אם היא אכן קיימת, בין ספקים לבין צרכנים של מוצרים במחיר אפס? פרספקטיבה אחת גורסת כי מאחר ואין שימוש במטבע לא מתקיימת כלל עסקה; ובעוד חברות יכולות להשקיע משאבים באיסוף נתונים ועיבודם, או בפיתוח שירותי פרסום, הצרכן לא נותן או מוותר על משהו כאשר משתמשים בנתונים או בתשומת הלב שלו כדי להרוויח. הטענה הנגדית גורסת כי העסקים עדיין צריכים לקבל החלטות על כמות ההיצע שהם מספקים גם אם במחיר אפס, והצרכנים עדיין צריך להחליט כמה לדרוש, כיון שהם עדיין צריכים להשקיע משאבים כדי להשיג ולצרוך מוצרים אלה. המחיר הוא רק ממד אחד של תחרות בין חברות, ובעוד איכות הינה ממד אחד בתחרות של שווקים רבים, בשוקי מחיר אפס איכות תהיה הפרמטר היחיד המשפיע על רווחת הצרכן, והמדד היחיד המשפיע על החלטות החברות. יתר על כן, ניתן גם לטעון כי מחיר כספי של אפס לא אומר שהצרכנים לא נותנים משהו בתמורה למוצרים שהם מקבלים. הנתונים האישיים שלהם או תשומת ליבם לפרסומות הוא המחיר שהצרכנים צריכים לשלם עבור המוצר. בנוסף, לצרכנים יש כמות מוגבלת של תשומת לב, והערך של נתוני הצרכן לחברות עשוי לרדת, ככל שלמספר רב יותר של חברות תהיה גישה אליו. רעיון זה עולה בקנה אחד עם ההצהרה בהחלטתה של הנציבות האירופית לגבי Google Shopping: "בעוד שהמשתמשים אינם מערבים שיקול כספי בגין השימוש בשירותי החיפוש הכלליים, הם תורמים למונטיזציה⁴ של השירות על ידי אספקת נתונים לכל שאילתה".⁵ בשנת 2016 ה-OECD ערך תיקון להמלצותיו בנושא הגנת הצרכן במסחר המקוון, כך שיכללו "עסקאות לא כספיות" לשם שיקוף חשיבות ההגנה על הצרכנים בהקשר זה.⁶

אחת הדרכים לתאר כיצד פועלת הכלכלה בעולם האינטרנט הינה באמצעות מודל הזנב הארוך, The Long Tail, מונח סטטיסטי שהשתמש בו כריס אנדרסון, מוביל דעה בתחום.⁷ לפי המודל, חל מעבר מעולם של מעט מוצרים בעלי פופולאריות גבוהה למגוון רחב של מוצרים בעלי פופולאריות נמוכה של כל אחד מהם. בחלק הצר והארוך של העקומה יש אלפי פריטים שכל אחד מהם נמכר במספרים קטנים, אבל יחד הם שוק ענק. כך נוצרה תופעה חברתית

² Michal Kosinski, [Private traits and attributes are predictable from digital records of human behavior](#), Kenneth Wachter, University of California, Berkeley, CA, February 12, 2013

³ שימי שמואלי, חברת גוגל, דואר, 6 בדצמבר 2018.

⁴ **מונטיזציה**: במדיה דיגיטלית ניצול פעילותם של נכסים דיגיטליים כדי להפיק הכנסה כספית, כאשר הצורות השכיחות ביותר הן פרסום המזכה את מפעילי האתר בהכנסה, יישום בתשלום מן המפרסמים, וגביית תשלום תמורת תוכן או שירותים.

⁵ European Commission Decision, Antitrust Procedure, [Google Search \(Shopping\)](#), 27 July 2017.

⁶ OECD, ["OECD Recommendation on Consumer Protection in E-commerce"](#), 2016.

⁷ Chris Anderson, [The Long Tail](#), Wired, 10 January 2004.



וכלכלית המשקפת את הרצון במגוון באמצעות טכנולוגיית רשת ופלטפורמות דיגיטליות ליצירת ממשק בין ההיצע לביקוש. חשוב לציין כי מנגד, יש הטוענים כי הפלטפורמות הדיגיטליות דווקא העצימו את ה"כוכבים" המובילים.

2. תרומות ענקיות האינטרנט לכלכלה הישראלית והעולמית

הפלטפורמות האינטרנטיות תורמות לכלכלה דרך ערוצים רבים, חלקם ישירים כגון יצירת הזדמנויות שיווק וצמיחה לעסקים קטנים בינוניים בשוק הגלובלי ופעילות מרכזי פיתוח בישראל ושימוש במוצריהם (כמו מנועי חיפוש ורשתות חברתיות) וחלקם עקיפים כמו חלחול ידע לקהילת ההייטק בישראל.

2.1. התרומה לעסקים קטנים ובינוניים

לפני כניסת ענקיות האינטרנט עלות הפרסום היקרה היוותה חסם כניסה לרבים מהעסקים ואופיו הלא ממוקד של הפרסום הפך אותו לאפקטיבי פחות עבורם. כיום, הפרסום המקוון הוא חסכוני, ממוקד, ניתן למדידה ונגיש למגוון עסקים קטנים. כך, לפי דיווחי החברות, כ-33% מההכנסות של ממפרסמים ישראלים באמצעות גוגל מגיע ממפרסמים בעלי עסק קטן; כ-66% מהעסקים הקטנים המפרסמים בפייסבוק מציינים כי הגדילו מכירות הודות לאתר; כ-52% מהם מציינים כי פייסבוק מסייעת להם למכור בערים ובמדינות אחרות; כ-57% מציינים כי הצליחו לגייס יותר אנשים באמצעות פייסבוק.⁸ באופן דומה, YouTube מספקת במה ומקור הכנסה ליוצרים ישראלים חדשים שפרצו לתודעה הישראלית וקיבלו חשיפה ויכולת הכנסה. כך יכולים יוצרים ואמנים ישראלים לפרסם עצמם דרך האתר, לקבל החשיפה ולבנות את המותג שלהם, שכן המודל העסקי של YouTube מייצר מקור הכנסה לפי כמות החשיפה של האמן.⁹ בנוסף, מוצרים כמו G-suite ו-Google Cloud מאפשרים לעסקים קטנים להשתמש בכלים ובמשאבים שבעבר היו זמינים רק לחברות גדולות.

יוזמות נוספות של חברת גוגל כגון 'SoppingIL' או 'Google My Business'¹⁰ ושל חברת פייסבוק, כגון 'Boost Your Business', מסייעות לקידום עסקים קטנים ובינוניים. כך למשל, בשנת 2018 השתתפו יותר מ-1,400 עסקים במכירות יום SoppingIL ודיווחו כי הגיעו ל-72 מיליון ש"ח בתוך יומיים. העסקים שהשתתפו ביום המכירות המקוון השיגו עלייה של כמעט 80% במספר הביקורים באתריהם.¹¹

2.2. קשרים עסקיים ויצוא

שימוש במוצרי ענקיות האינטרנט מאפשר יצירת הזדמנויות חדשות עבור מגוון עסקים ואנשים ברחבי העולם. יכולות הפרסום והשיווק של עסקים קטנים ובינוניים בשוקי יצוא השתפרו באופן ניכר. עלות הפרסום היוותה בעבר חסם כניסה גבוה לרבים מהעסקים ואופיו הלא ממוקד של הפרסום הפך אותו לפחות אפקטיבי. כיום, הפרסום המקוון הוא יחסית בעלויות נמוכות, ממוקד, ניתן למדידה ונגיש יותר, בעיקר עבור המפרסם הקטן. כך, עסקים ישראלים מגדילים את היקף היצוא שלהם הודות לפרסום הפונה לחו"ל. כך, כ-75% מההכנסות השנתיות של גוגל המגיעות ממפרסמים ישראלים הן ממפרסמים הפונים ללקוחות בחו"ל. פרסום מקוון ממוקד בשוקי חו"ל מאפשר לשחקניות הייטק ישראליות להגדיל באופן חד את היצוא שלהן, לרבות בענפי המחשוב, התוכנה והמחקר ופיתוח.

2.3. מרכזי מו"פ בישראל

הקמת מרכזי מו"פ על-ידי חברות טכנולוגיה בינ"ל וענקיות האינטרנט בישראל תורמת באופן ישיר לכלכלה, באמצעות העסקת אלפי מהנדסים ואנשי פיתוח תוכנה בשכר גבוה יחסית. כך, חברת גוגל מפעילה מרכזי מו"פ בתל

⁸ מענה לפניית מרכז המחקר והמידע לבקשת נתונים מחברת Google ופייסבוק, 15 באוקטובר 2018.

⁹ ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 655, [ההתנהגות העסקית של ענקיות האינטרנט](#), דברי מעיין רובין, 8 בינואר 2018

¹⁰ יוזמה להרצת יום הקניות המקוון בישראל.

¹¹ דיווח חברת גוגל וחברת פייסבוק במענה לפניית מרכז המחקר והמידע, 15 באוקטובר 2018. שמואלי, חברת גוגל, 6 בדצמבר 2018.



אביב ובחיפה ומעסיקה כ-800 מהנדסים וחברת פייסבוק מעסיקה כ-200 מפתחים ואנשי שיווק. בנוסף, ייתכן שהקמת מרכזי המו"פ בישראל על-ידי ענקיות האינטרנט עודדה השקעות נוספות של חברות טכנולוגיה ומשקיעים בינלאומיים, כיוון שמהווה הבעת אמון בהיי-טק הישראלי. ואכן משקל ההוצאה למו"פ בישראל בתוצר הוא מהגבוהים בעולם, ועמד בשנת 2015 על 4.3%, כאשר למעלה ממחצית ההוצאה בוצעה על-ידי תאגידים זרים, ביניהם פעילות מרכזי מו"פ של חברות בינלאומיות בישראל.¹²

2.4. חלחול הידע והטכנולוגיה

אופי התעסוקה בתחום ההיי-טק מתאפיין באפקט הזליגה (Spillover) וכך זורם ידע רב מהתאגידים אל חברות מקומיות. הידע הטכנולוגי יכול לזלוג באמצעות מעברי עובדים ממרכזי המו"פ של החברות הבינלאומיות לסטרטאפים מקומיים, או באמצעות spinoff (חברה חדשה שהוקמה כתוצאה מפעילות פיתוח במרכז המו"פ). מחקרים שונים מעידים כי לפעילות מאות מרכזי המו"פ בישראל יש השפעות לא רק ישירות על הכלכלה (העסקת עובדים מיומנים), אלא גם השפעות עקיפות באמצעות זליגת ידע לתעשיית ההיי-טק המקומית, שתורמת רבות לפיתוח סביבה תומכת (eco-system) של חדשנות טכנולוגית.¹³ חברות סטארט-אפ מקומיות הן המרוויחות העיקריות מזליגת הידע, באמצעות שיפור יכולות המו"פ שלהן ויכולותיהן לבצע פרויקטים מורכבים.¹⁴

2.5. אחריות תאגידית

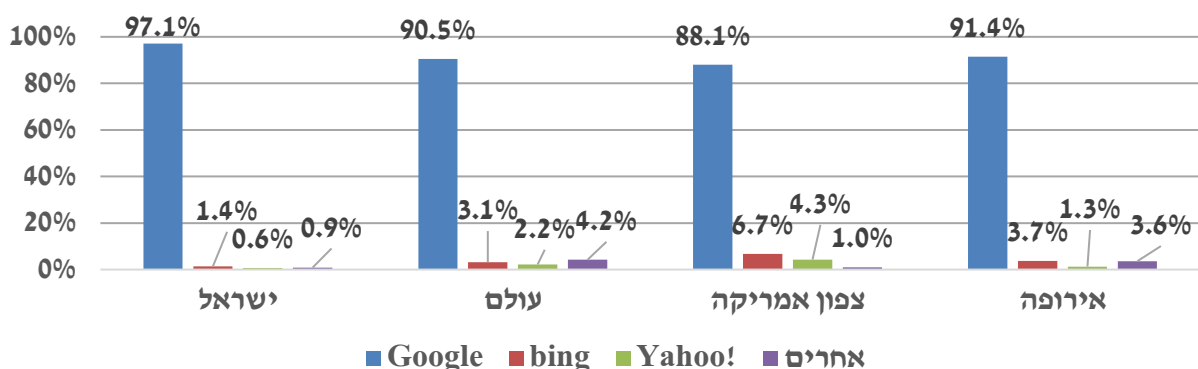
כחלק מהאחריות התאגידית מפעילות ענקיות האינטרנט תכניות במטרה לצמצם את הפער בין הפריפריה למרכז ובין ענף הטכנולוגיה לתעשיות מסורתיות. כך מפעילה חברת פייסבוק את התכניות קמא-טק, Future, יוזמות עתיד ו-MEET. חברת גוגל מפעילה את תכניות Digital Skill, Mind the Gap, The Digital Garage, Digital Starter ו-DDIL.

3. שוק מנועי החיפוש והרשתות החברתיות

3.1. מנועי החיפוש

שוק מנועי החיפוש מתאפיין ברמה גבוהה של ריכוזיות, כאשר החברה המובילה בתחום זה היא גוגל. להלן תיאור שוק מנועי החיפוש והמגמות העיקריות בו. תרשים 1 להלן מציג את התפלגות השימוש במנועי החיפוש בישראל, בעולם, בצפון אמריקה ובאירופה נכון לחודש יולי 2018.

תרשים 1 - התפלגות השימוש במנועי החיפוש בישראל ובאזורים שונים בעולם (יולי 2018)¹⁵



¹² להרחבה ראו: נעם בוטוש, ההוצאה הלאומית על מחקר ופיתוח מהתוצר המקומי הגולמי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יוני 2018.
¹³ השפעת נוכחות ופעילות של חברות רב לאומיות בבעלות זרה על חברות ההיי טק בדגל ישראל, דו"ח מסכם של חברת Applied, בהזמנת משרד המדע, מאי 2014. השפעת חברות רב לאומיות על ביצועי סטרטאפים בישראל: זליגת ידע באמצעות מעברי עובדים, אביחי חסיד, עבודת תזה בהנחיית פרופ' שאול לאד, המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה העברית בירושלים, דצמבר 2016.

¹⁴ שותפות פורצת דרך- תרומתן של החברות הרב-לאומיות לכלכלת ישראל, היחידה לקידום השקעות זרות, משרד הכלכלה, 2018.

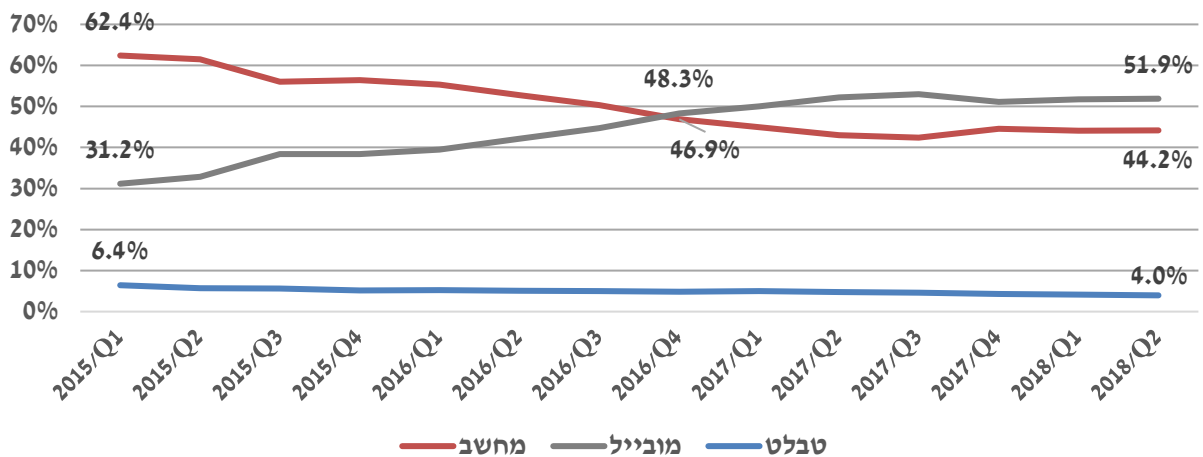
¹⁵ StatCounter, [Search Engine Market Share](#), Accessed: August 07 2018.



מהתרשים לעיל עולה כי בכל האזורים הגיאוגרפים השונים שנבדקו, מנוע החיפוש של גוגל הוא בעל נתח השוק העיקרי. ניתן לראות כי נתח השוק של גוגל מהווה כ-90.5% מכלל שוק מנועי החיפוש העולמי, מנוע החיפוש בינג מהווה כ-3.1%, מנוע החיפוש של יאהו מהווה כ-2.2% ושאר מנועי החיפוש ביחד מהווים כ-4.2% - והם מורכבים בעיקר משני מנועי חיפוש שאינם באנגלית - BAIDU - מנוע חיפוש בסינית (כ-1.94%) ו-YANDEX RU - מנוע חיפוש ברוסית (כ-0.61%). כמו כן, בישראל נתח השוק של מנוע החיפוש של גוגל עומד על כ-97.1% ולאחריו מנוע החיפוש של בינג עם נתח שוק של כ-1.4%. בצפון אמריקה נתח השוק של גוגל עומד על כ-88.1% ולאחריו בינג עם נתח שוק של כ-6.7%. יש לציין, כי חישוב נתחי השוק של מנועי החיפוש השונים מתבסס על מתודולוגיה של בדיקת כמות הכניסות אל אתרי אינטרנט שהגיעו דרך הפניות ממנועי החיפוש השונים. כמו כן, יש לזכור כי קיימת שאלה לגבי הגדרת השוק. לפי חברת גוגל, שוק מנועי החיפוש רחב יותר וכולל מנועי חיפוש אנכיים כגון אמזון בתחום המסחר ובוקינג בתחום התיירות, ולכן הנתח של החברה נמוך יותר. לטענתם, בחינת מנועי חיפוש למטרות כלליות מעלה כי כ-6% מהקליקים הם על מודעות, תחום בו קיימת תחרות גבוה יותר מול מנועי חיפוש אנכיים.¹⁶

הנתונים לעיל מתבססים על שקלול השימוש במנועי החיפוש בכל הפלטפורמות – מחשבים, טאבלטים וטלפונים סלולריים. בדיקת נתח השוק של חברת גוגל בשוק מנועי החיפוש במובייל בלבד מעלה כי הוא אף גבוה יותר ועומד על כ-99% בישראל, על כ-93.6% בעולם, על כ-95% בצפון אמריקה ועל כ-97% באירופה.¹⁷ תרשים 2 להלן מציג את התפלגות השימוש באינטרנט בעולם – בחלוקה לפי הפלטפורמות השונות – מחשב, טאבלט וטלפון סלולרי בתקופה ינואר 2015 עד יוני 2018.

תרשים 2 - התפלגות השימוש באינטרנט בפלטפורמות השונות (ינואר 2015 – יוני 2018)¹⁸



מהתרשים לעיל ניתן לראות כי חל שינוי באופן הגלישה באינטרנט בעולם, כאשר בתחילת שנת 2015 הגלישה באינטרנט דרך המחשב עמדה על כ-62.4% ואילו הגלישה דרך המובייל עמדה על כ-31.2%. ברבעון האחרון של שנת 2016 חל היפוך כאשר נתח הגלישה דרך הטלפון הסלולרי עמד על כ-48.3% לעומת כ-46.9% בגלישה דרך המחשב, ונכון לחודש יוני 2018 נתח הגלישה בטלפון הסלולרי עומד על כ-51.9% לעומת נתח גלישה במחשב של כ-44.2%. מכלל הנתונים שהוצגו לעיל עולה כי כיום ישנה מגמת עלייה של שימוש באינטרנט דרך הטלפונים הסלולריים וכי חברת גוגל שולטת באופן כמעט מוחלט בשוק מנועי החיפוש באינטרנט דרכם.

¹⁶ נועה אלפנט לפלר, מנהלת בכירה למדיניות ציבורית, גוגל, שיחת טלפון, 23 באוקטובר 2018. שמואלי, חברת גוגל, 6 בדצמבר 2018. ¹⁷ שם.

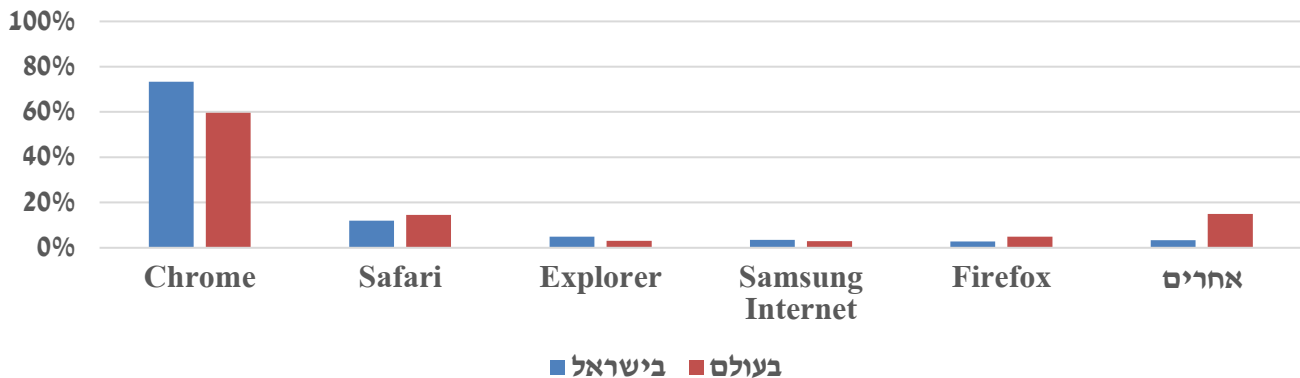
¹⁸ StatCounter, [Platform Market Share](#), Accessed: August 07 2018.



3.2. שוק הדפדפנים בישראל ובעולם

דפדפן הוא התכנה באמצעותה ניתן לגלוש באינטרנט דרך המחשב, הטאבלט או הטלפון הנייד. תרשים 3 להלן מציג את התפלגות השימוש בדפדפנים הנפוצים בישראל ובעולם בשנת 2018.

תרשים 3 - אחוז השימוש בדפדפנים השונים בישראל ובעולם (2018)¹⁹

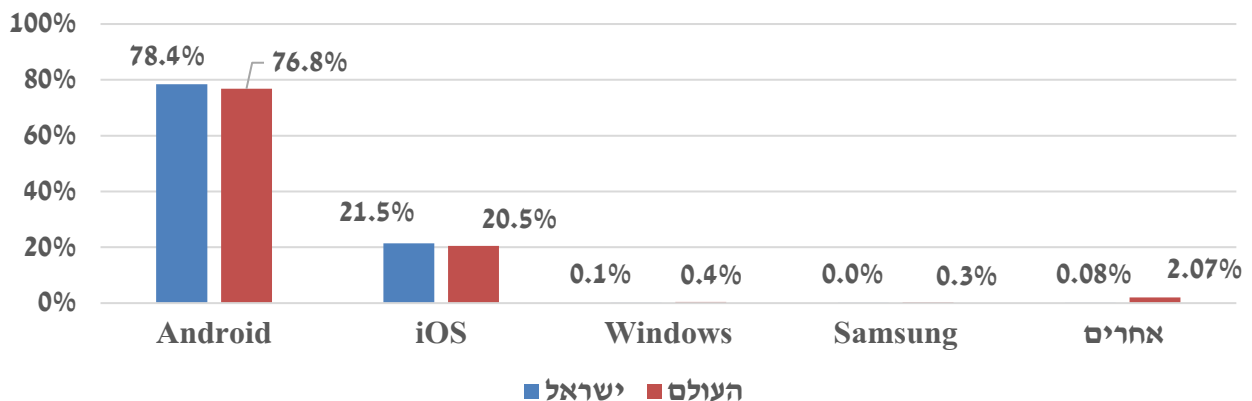


מהתרשים עולה כי השימוש הנפוץ ביותר הוא בדפדפן ה-Chrome של חברת גוגל, נתח השוק בישראל הוא כ-73.4% ובשאר העולם כ-59.7%. נתח השוק של הדפדפן Safari (חברת אפל) בישראל הוא כ-11.9% ובשאר העולם כ-14.5%. יש לציין כי שוק הדפדפנים הוא דוגמה לקיומה של תחרות בתחום, גם כאשר יש שחקן דומיננטי. כך, מיקרוסופט אקספלורר שלטה בשוק זה במשך כשני עשורים עד להגעתה של כרום שצברה פופולאריות בקרב משתמשים.

3.3. שוק מערכות ההפעלה של טלפונים ניידים

מערכת ההפעלה היא תוכנה המנהלת את משאבי החומרה והתוכנה במחשב, בטאבלט או בטלפון הנייד ומספקת את התשתית הנחוצה לאתחול השימוש במכשיר והרצה של יישומי ההפעלה. קיימות מספר מערכות הפעלה התומכות במגוון מכשירים ויישומים שונים. תרשים 4 להלן מציג את התפלגות השימוש במערכות הפעלה לטלפונים ניידים.

תרשים 4 - התפלגות השימוש במערכות הפעלה של טלפונים ניידים בישראל ובעולם (2018)²⁰



מהתרשים עולה כי השימוש במערכת ההפעלה אנדרואיד הוא הנפוץ ביותר, כאשר בישראל עומד אחוז המשתמשים על כ-78.4% ובשאר העולם על כ-76.8%. השימוש במערכת ההפעלה iOS של חברת אפל בישראל הוא כ-21.5% ובשאר העולם כ-20.5%.

¹⁹ ש.ם.

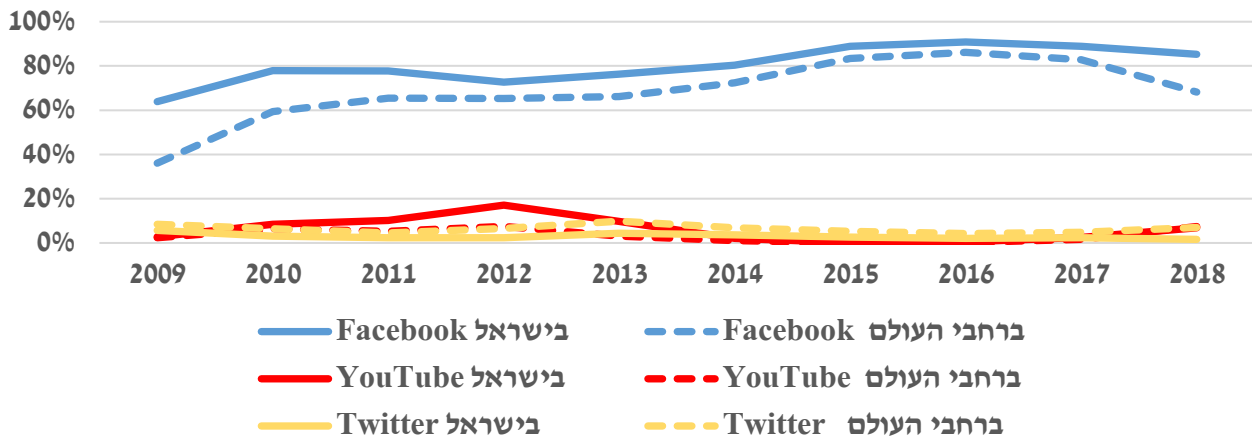
²⁰ StatCounter, [Platform Market Share](#), Accessed: August 07 2018.



3.4. הרשתות החברתיות באינטרנט

החל משנת 2008, כמות המשתמשים ברשתות החברתיות הולך וגובר, אם כי לא באופן רציף. בתרשים 5 להלן מופיע אחוז המשתמשים ברשתות החברתיות בישראל ובעולם (אחוז המשתמשים השנתי הינו ממוצע של אחוז המשתמשים החודשי).

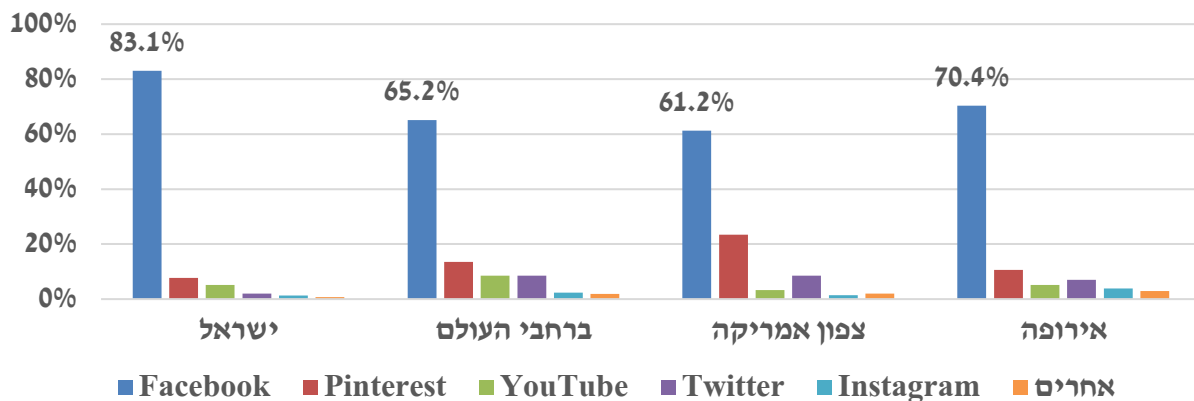
תרשים 5 - אחוז המשתמשים ברשתות החברתיות השונות בישראל ובעולם (2009-2018)²¹



מהתרשים ניתן לראות כי אחוז המשתמשים בפייסבוק בישראל בשנת 2018 עומד על כ-85.3% בהשוואה לכ-68.1% בשאר העולם. אחוז המשתמשים בטוויטר בישראל עומד על 1.9% ובעולם על כ-6.9% וביוטיוב אחוז המשתמשים בישראל עומד על 6.8% ובשאר העולם על כ-7.4%. יחד עם זאת, ניתן לראות כי בשנה אחרונה חלה ירידה בנתח השוק של פייסבוק בישראל ובעולם.

בתרשים 6 להלן מופיע אחוז השימוש ברשתות החברתיות השונות בישראל ובעולם בשנת 2018.

תרשים 6 - אחוז השימוש ברשתות החברתיות השונות בישראל ובעולם (אוגוסט 2018)²²



מהתרשים עולה כי משקל המשתמשים בפייסבוק בישראל וברחבי העולם גבוה יחסית, בישראל הוא הגבוה ביותר ועומד על כ-83.1% בהשוואה לכ-61.2% בצפון אמריקה. יש לציין כי חישוב שיעור המשתמשים ברשתות החברתיות נעשה על פי כמות הכניסות שהיו לאתרי אינטרנט שהגיעו דרך הפניות מרשתות חברתיות, מצב זה מוביל ליתרון

²¹ StatCounter, [Platform Market Share](#), Accessed: August 07 2018.

²² ש.ם.



מובנה במדידת שיעור המשתמשים ברשת פייסבוק אשר קיימות בה הפניות רבות לאתרי אינטרנט שונים לעומת רשתות חברתיות אחרות.²³ כמו כן, קיימת תופעת ה-multi-homing, קרי משתמשים רבים עושים שימוש ביותר מרשת חברתית אחת.

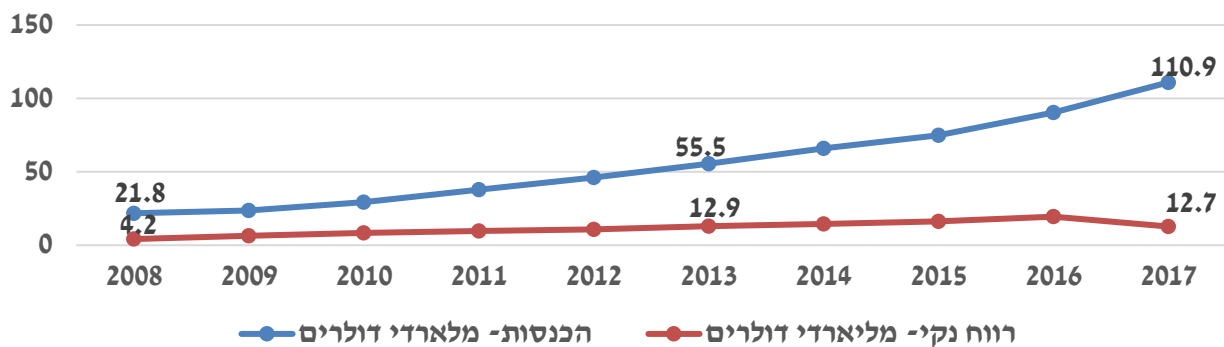
4. התפתחות ענקיות האינטרנט

4.1. הצמיחה הכלכלית של ענקיות האינטרנט

4.1.1. חברת גוגל

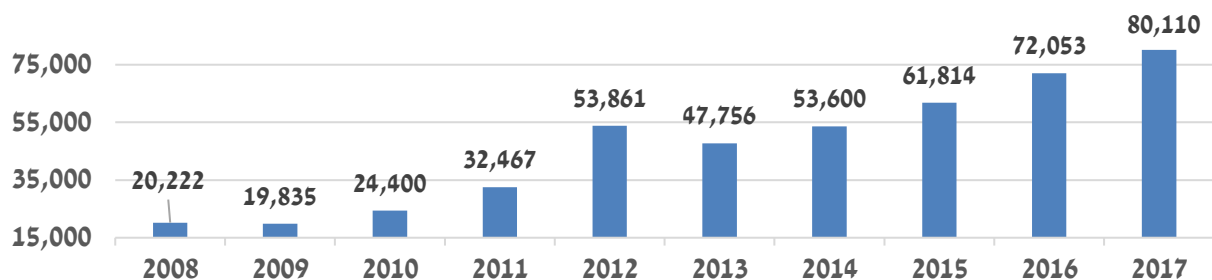
תרשימים 7-8 שלהלן מציגים את ההתפתחות והצמיחה של קבוצת גוגל העולמית בעשור האחרון. תרשים 7 להלן מציג את ההכנסות והרווח הנקי של גוגל-אלפאבית במיליארדי דולרים בשנים 2008-2017.

תרשים 7 - הכנסות והרווח הנקי של גוגל-אלפאבית בשנים 2008-2017 (במיליארדי דולרים)²⁴



מנתוני התרשים ניתן לראות את הצמיחה המהירה בעשור האחרון כאשר ההכנסות בשנת 2008 עמדו על כ-21.8 מיליארדי דולרים ובשנת 2017 עמדו על כ-110.9 מיליארדי דולרים, **גידול מצטבר בשיעור של כ-409%**. הרווח הנקי בשנת 2008 עמד על 4.2 מיליארדי דולרים ובשנת 2017 עמד על כ-12.7 מיליארדי דולרים, **גידול מצטבר של כ-200%**, ואין גידול ברווח הנקי משנת 2013. כאמור, לפי חברת גוגל, משקל החיפוש בהם נוצרת הכנסה לחברה מתוך סך החיפוש עומד על כ-6%.²⁵ קבוצת גוגל צמחה בקצב מהיר בעשור האחרון, ניתן לראות בתרשים 8 שלהלן את כמות עובדים המועסקים במשרה מלאה בקבוצת גוגל-אלפאבית בשנים 2008-2017.

תרשים 8 - כמות עובדים בחברת גוגל-אלפאבית בשנים 2008-2017²⁶



²³ StatCounter, FAQ, [SOCIAL MEDIA: How do you calculate the social media stats?](#), Accessed : October 28, 2018.

²⁴ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים גוגל-אלפאבית לשנים: [2008](#), [2009](#), [2010](#), [2011](#), [2012](#), [2013](#), [2014](#), [2015](#), [2016](#), [2017](#). מאמצע שנת 2015 גוגל פועלת תחת חברה האם בשם "אלפאבית" (Alphabet Inc.) ולפיכך, הדוחות לשנים 2015-2017 הם של חברת אלפאבית.

²⁵ שיחת טלפון, נועה אלפנט לפלר, מנהלת בכירה למדיניות ציבורית, Google ישראל, 4 בספטמבר 2018.

²⁶ שם.

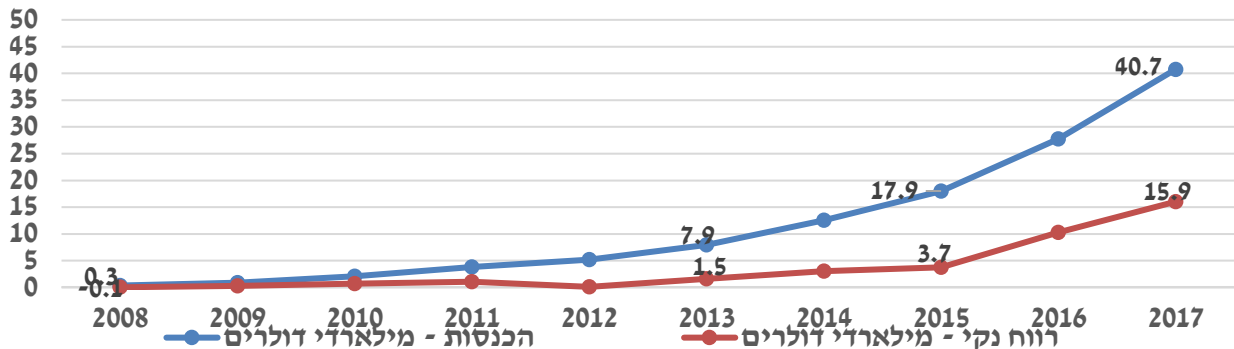


בתרשים שלעיל ניתן לראות את הגידול המהיר בכמות העובדים בעשור האחרון, בשנת 2008 מספר העובדים המועסקים במשרה מלאה בקבוצת גוגל עמד על 20,222 עובדים. בשנת 2017 מספר העובדים המועסקים במשרה מלאה עמד על 80,110 עובדים, **גידול מצטבר של כ-296%**.

4.1.2. חברת פייסבוק

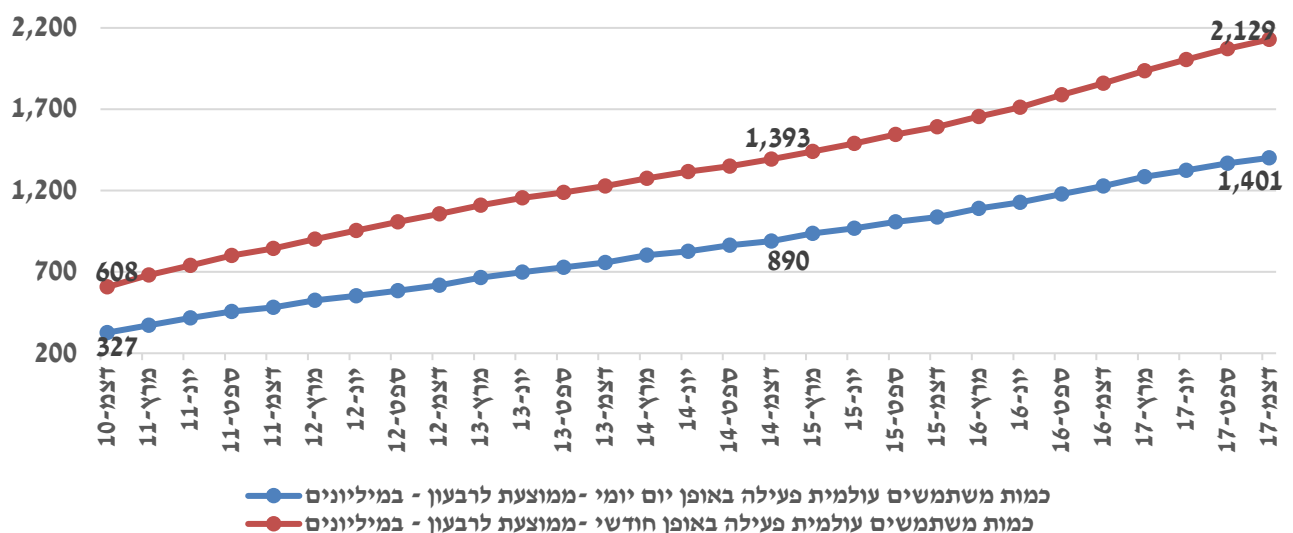
חברת פייסבוק צמחה באופן מהיר מאוד בעשור האחרון, בתרשימים 9-12 להלן ניתן לראות את נתוני הכנסות ורווח הנקי, כמות המשתמשים, הכנסה ממוצעת למשתמש ומספר העובדים בקבוצה. תרשים 9 להלן מציג את ההכנסות והרווח נקי של חברת פייסבוק בשנים 2008-2017 במיליוני דולרים.

תרשים 9 - ההכנסות והרווח נקי של חברת פייסבוק בשנים 2008-2017 (במיליארדי דולרים)²⁷



מהתרשים ניתן לראות שההכנסות והרווח הנקי גדלו באופן מהיר, בשנת 2008 ההכנסות עמדו על כ-272 מיליון דולר בעוד שבשנת 2017 ההכנסות עמדו על כ-40.7 מיליארד דולר, **גידול מצטבר של כ-14,846%**. בשנת 2008 לחברה היו **הפסד** של כ-56 מיליון דולר ובשנת 2017 לחברה היו **רווח נקי** של כ-15.9 מיליארד דולר. תרשים 10 להלן מציג את כמות המשתמשים העולמית בפייסבוק באופן חודשי (משתמשים הנכנסים לפחות פעם בחודש) ובאופן יום-יומי (משתמשים הנכנסים כל יום) בשנים 2010-2017, הכמויות הן ממוצעות לרבעונים ובמיליונים.

תרשים 10 - כמות המשתמשים העולמית בפייסבוק בשנים 2010-2017, במיליונים²⁸



²⁷ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים פייסבוק העולמית לשנים: [2012](#), [2013](#), [2014](#), [2015](#), [2016](#), [2017](#).

²⁸ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים פייסבוק העולמית לשנים: [2012](#), [2013](#), [2014](#), [2015](#), [2016](#), [2017](#).

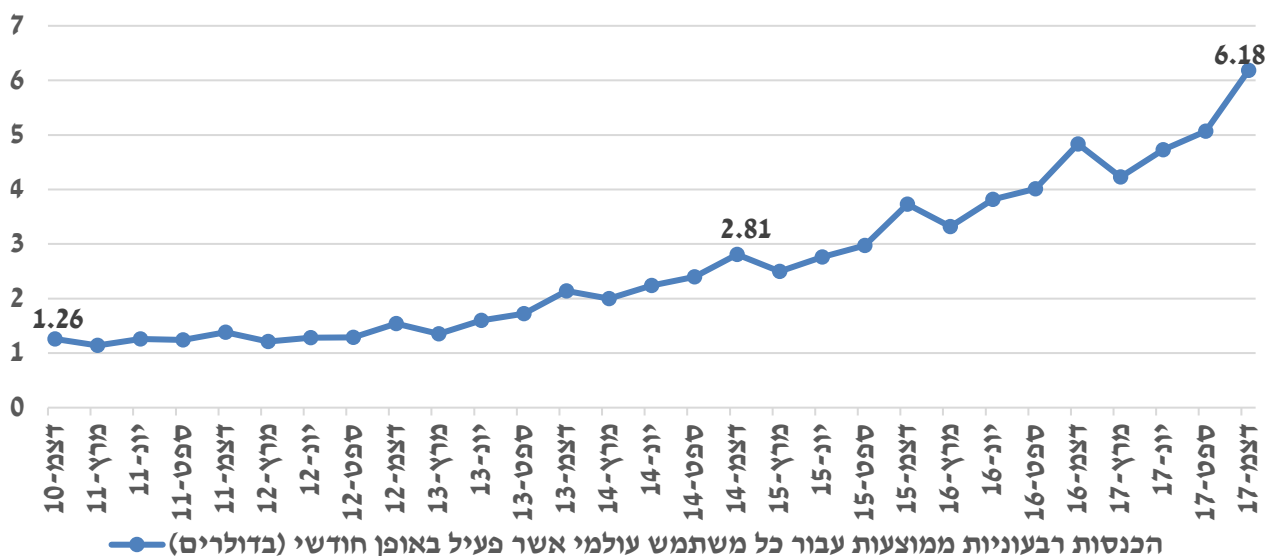


הכנסות

מרכז המחקר והמידע

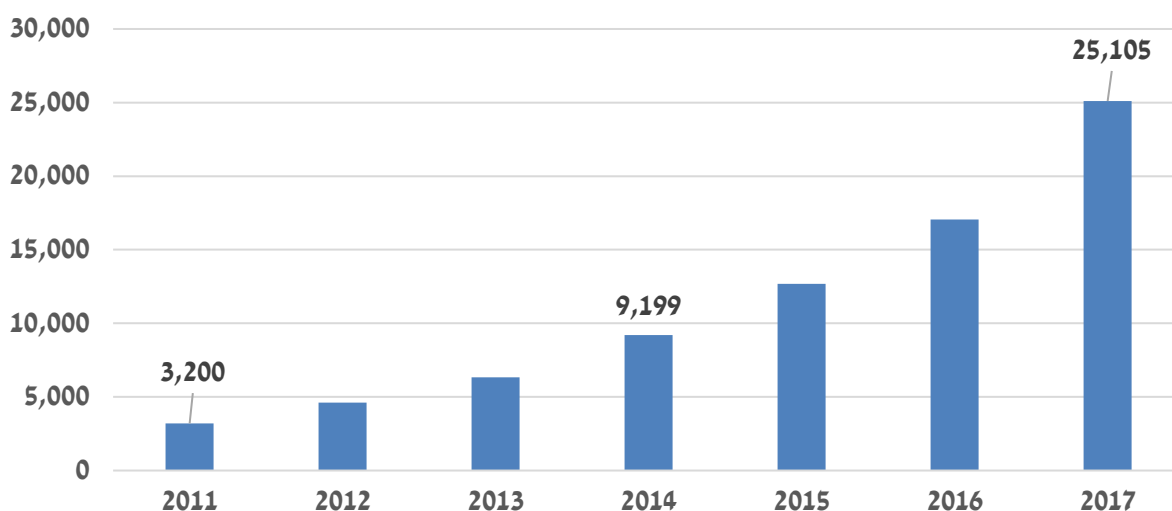
בתרשים ניתן לראות את העלייה החדה בכמות המשתמשים בפייסבוק, ברבעון הרביעי בשנת 2010 כמויות המשתמשים החודשיים ויום-יומיים הממוצעות עמדו על כ-608 מיליון וכ-327 מיליון בהתאמה, ברבעון הרביעי של 2017 כמויות המשתמשים החודשיים ויום-יומיים הממוצעות עמדו על כ-2,129 מיליון וכ-1,401 מיליון בהתאמה, **גידול מצטבר של כ-250% וכ-328% בהתאמה**. תרשים 11 שלהלן מציג את הכנסות הרבעוניות הממוצעות עבור כל משתמש עולמי אשר פעיל באופן חודשי בדולרים.

תרשים 11 - הכנסות רבעוניות ממוצעות למשתמש עולמי הפעיל באופן חודשי (בדולרים)²⁹



בתרשים שלעיל ניתן לראות שסך ההכנסות הממוצעות ברבעונים הרביעים בשנים 2010 ו-2017 עבור כל משתמש חודשי עמדו על 1.26 דולר ו-6.18 דולר בהתאמה, **גידול מצטבר של כ-390%**. פייסבוק צמחה והתפתחה מאוד בעשור האחרון ובהתאם לגידול בהיקף הפעילות הגדילה החברה גם את כמות העובדים, תרשים 12 להלן מציג את כמות עובדים בחברת פייסבוק העולמית בשנים 2011-2017.

תרשים 12 - כמות עובדים בחברת פייסבוק העולמית בשנים³⁰



²⁹ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים פייסבוק העולמית לשנים: [2012](#), [2013](#), [2014](#), [2015](#), [2016](#), [2017](#).

³⁰ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים פייסבוק העולמית לשנים: [2012](#), [2013](#), [2014](#), [2015](#), [2016](#), [2017](#).

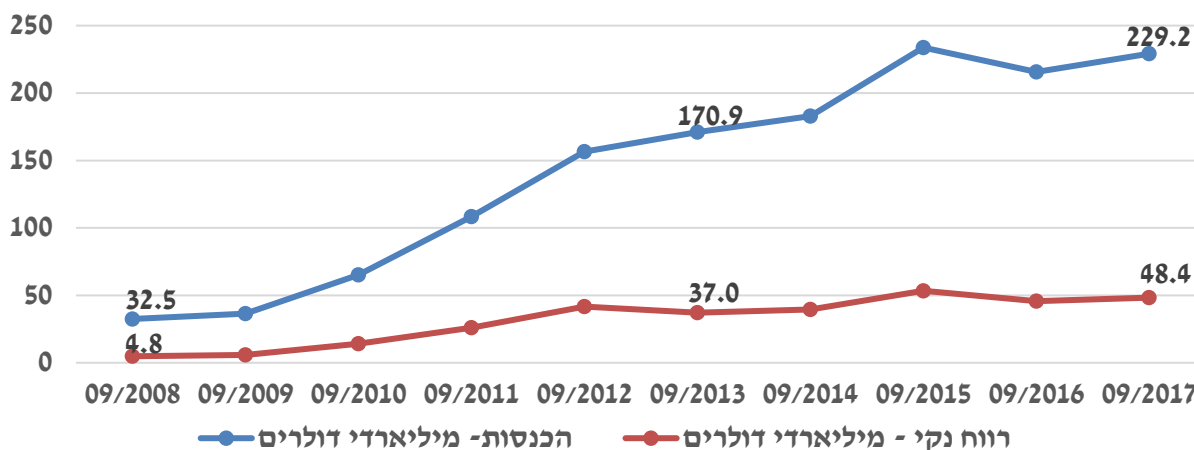


מנתוני התרשים ניתן לראות שבשנת 2011 מספר העובדים בחברה היה 3,200, ובשנת 2017 עמד על 25,105 עובדים, עליה מצטברת של כ-685%.

4.1.3. חברת אפל

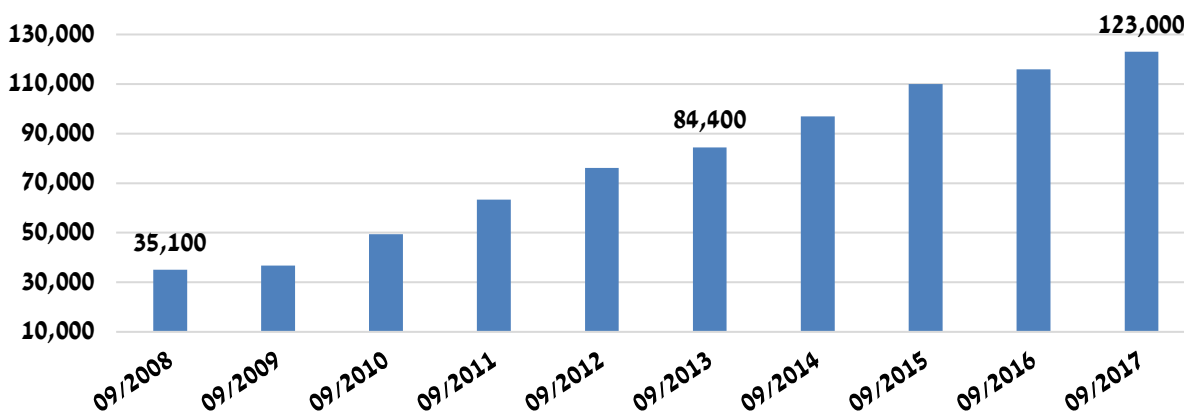
בדומה לגוגל ופייסבוק, גם חברת אפל צמחה באופן מהיר בעשור האחרון, תרשים 13 להלן מציג את סך ההכנסות והרווח נקי של חברת אפל העולמית בשנים 2008-2017. יש לציין ששנת הכספים שעליה מדווחת חברת אפל הינה מאוקטובר ועד לספטמבר בשנה העוקבת ולא שנה קלנדרית רגילה (כמו גוגל ופייסבוק).

תרשים 13 - ההכנסות והרווח נקי של חברת אפל העולמית בשנים (2008-2017 במיליארדי דולרים)³¹



מהתרשים שלעיל ניתן לראות את הגידול המהיר בסך ההכנסות והרווח הנקי, בשנה שהסתיימה בחודש ספטמבר 2008 עמדו ההכנסות והרווח הנקי על 32.5 ו-4.8 מיליארדי דולרים בהתאמה, ובשנה שהסתיימה בספטמבר 2017 עמדו ההכנסות והרווח הנקי על 229.2 ו-48.4 מיליארדי דולרים בהתאמה, **גידול מצטבר של כ-606% בסך ההכנסות וכ-900% ברווח הנקי**. בהתאם לעליה בהיקף הפעילות חברת אפל הגדילה את כמות העובדים שלה, תרשים 14 להלן מציג את כמות עובדים בחברת אפל העולמית לשנים 2008-2017.

תרשים 14 - כמות עובדים בחברת אפל העולמית לשנים 2008-2017³²



³¹ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים אפל לתקופות: [09/2009](#), [09/2010](#), [09/2011](#), [09/2012](#), [9/2013](#), [9/2014](#), [9/2015](#), [9/2016](#), [9/2017](#).

³² רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים אפל לתקופות: [09/2009](#), [09/2010](#), [09/2011](#), [09/2012](#), [9/2013](#), [9/2014](#), [9/2015](#), [9/2016](#), [9/2017](#). על פי הדוחות הכספיים עד 2015 מדובר בעובדים במשרה מלאה, עובדים זמניים וקבלני משנה, ובשנים 2015-2017 מדובר בעובדים במשרה מלאה בלבד.



הכנסת

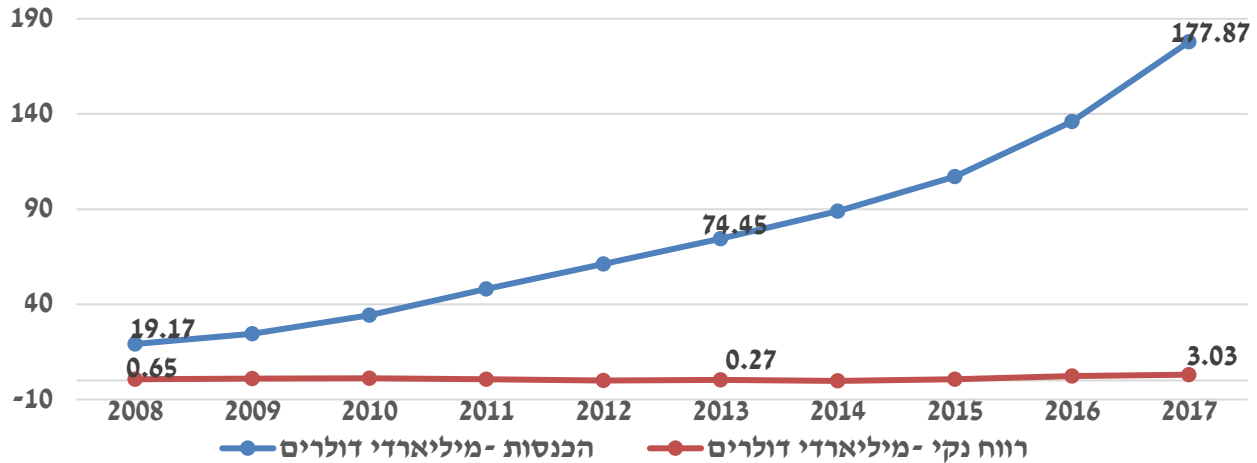
מרכז המחקר והמידע

מהתרשים שלעיל ניתן לראות שבספטמבר 2008 היו לחברה כ-35,100 עובדים, בספטמבר 2017 היו כ-123,000 עובדים, עליה מצטברת של כ-250%.

4.1.4. חברת אמאזון

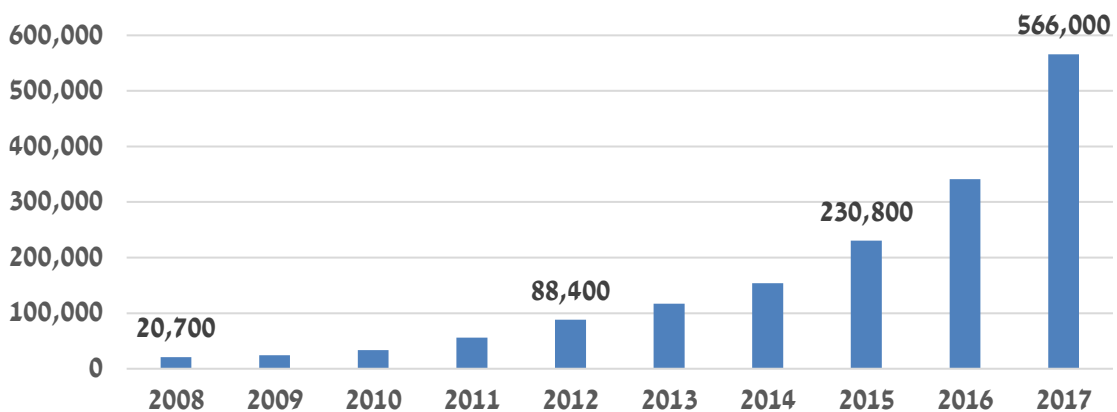
אודות לגידול המהיר במסחר המקוון חברת אמאזון צמחה גם היא בעשור האחרון באופן מואץ. תרשים 15 להלן מציג את סך ההכנסות והרווח הנקי של חברת אמאזון העולמית בשנים 2008-2017.

תרשים 15 - ההכנסות והרווח נקי של חברת אמאזון העולמית בשנים (2008-2017 במיליארדי דולרים)³³



מתרשים 15 שלעיל ניתן לראות שבשנים 2008 ו-2017 עמדו סך ההכנסות של החברה על כ-19.17 וכ-177.87 מיליארדי דולרים בהתאמה. גידול מצטבר של כ-828%. בנוסף סך הרווח הנקי לשנים 2008 ו-2017 עמדו על כ-0.65 וכ-3.03 מיליארדי דולרים בהתאמה. גידול מצטבר של כ-370%. בהתאם לעליה החדה בהיקף ההכנסות והצמיחה המהירה של אמאזון גם כמות העובדים עלתה. תרשים 16 שלהלן מציג את כמות העובדים של אמאזון לאורך העשור האחרון.

תרשים 16 - כמות עובדים בחברת אמאזון העולמית לשנים 2008-2017³⁴



בתרשים שלעיל ניתן לראות את העלייה החדה בכמות העובדים של אמאזון. בשנת 2008 היו בחברה כ-20,700 עובדים ובשנת 2017 מצבת העובדים עמדה על כ-566,000, גידול חד של כ-2,634%.

³³ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים אמאזון לשנים: 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

³⁴ רשות ני"ע בארה"ב, דוחות כספיים אמאזון לשנים: 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.



5. אתגרים בכלכלה הישראלית לאור פעילות ענקיות האינטרנט

לצד ההזדמנויות שיוצרות הפלטפורמות הדיגיטליות (ראו סעיף 4 לעיל) ישנם גם אתגרים ונשאלת השאלה האם נוצרו כשלי שוק הדורשים התערבות רגולטורית, או שמדובר בתחרות לגיטימית ובכניסה של טכנולוגיות חדשות המשנות סדרי עולם ואין מקום להתערבות? במסמך זה נסקור בקצרה ארבעה אתגרים: תחרותיות בשווקים, היתכנות כלכלית של כלי התקשורת המסורתיים הנשענים על שוק הפרסום, מסחר מקוון וסוגיית מיסוי תאגידיים רב לאומיים.

5.1. דיני הגבלים עסקיים

ישנן פרקטיקות שונות לגבי קיום והפרה של דיני הגבלים עסקיים על ידי ענקיות האינטרנט בעולם. בעוד שבארה"ב ישנה פסיקה מקלה בנושא הפרת דיני הגבלים עסקיים על ידי ענקיות האינטרנט, באיחוד האירופי ישנה מגמה של קביעת סטנדרטים נוקשים יותר בנוגע להתנהלות ענקיות האינטרנט, בעיקר אל מול העסקים הקטנים התלויים בשירותיהן, כשהמטרה היא הגברת השקיפות וההוגנות בתחום שירותי האינטרנט.³⁵ השוק הישראלי הינו קטן מנקודת ראות ענקיות האינטרנט, ומדיניות התחרותיות שנוקטת הרשות להגבלים עסקיים תלויה בהחלטות של רשויות תחרותיות אחרות בעולם, בעיקר בגושים גדולים כמו האיחוד האירופי וארה"ב. מצד שני, בישראל קיימת פעילות טכנולוגית רבה, רכישות רבות יחסית מבוצעות בשוק המקומי על-ידי ענקיות האינטרנט (כמו חברת "waze" על-ידי גוגל וחברת מובילאיי על-ידי אינטל), ועל-כן ייתכן שהחלטות המדיניות בישראל ישמשו גם מדינות אחרות בבחינת "כי מציון תצא תורה".

5.1.1. תיעדוף מוצרים ודחיקת מתחרים

תיעדוף מנועי חיפוש אנכיים³⁶

בינואר 2013 פרסם ה-FTC (Federal Trade Commission) בארה"ב סיכום של חקירה שנעשתה על ידו בנוגע להאשמות שעלו נגד חברת "גוגל" בנוגע להפרת דיני הגבלים עסקיים. הטיעון המרכזי לפתיחת החקירה היה כי חברת "גוגל" ערכה מניפולציות על אלגוריתם החיפוש שלה כך שאתרי 'חיפוש אנכיים' נדחקו מתוצאות החיפוש הראשונות ואילו מוצרי החיפוש האנכיים של חברת גוגל עצמה הופיעו בתחילת החיפוש הכללי, ובכך חברת גוגל הפחיתה את איום התחרותיות של אתרים המתחרים במוצרי החיפוש שלה. בסיכום החקירה, קבע ה-FTC כי השינויים שנעשו במנוע החיפוש של חברת גוגל, ובהם קידום מוצרי החיפוש האנכיים שלה בחיפוש הכללי, מוצדקים מבחינת שיפור חוויית החיפוש למשתמשים גם אם במהלך זה ישנה פגיעה מסוימת באתרי ומנועי חיפוש אנכיים מתחרים.³⁷

ביוני 2017 הנציבות האירופית החליטה לקנוס את חברת גוגל בסכום של כ-2.42 מיליארד אירו בעקבות שימוש לרעה בכוחה והפרה של דיני הגבלים עסקיים באיחוד האירופי. בהחלטה נאמר כי חברת גוגל הינה בעלת נתח שוק דומיננטי בשוק מנועי החיפוש באיחוד האירופי (כפי שגם עולה מתרשים 1 לעיל), בהתאם לכך מוטלת עליה האחריות לא לעשות שימוש לרעה בכוחה כמובילת שוק על מנת לפגוע בתחרות בשוק זה או בשווקים אחרים. הנציבות האירופית קבעה כי חברת גוגל אכן עשתה שימוש לרעה בכוחה כמובילת שוק מנועי החיפוש על ידי יצירת יתרון למוצר שלה, 'Google Shopping', מוצר המאפשר השוואת מחירי מוצרים בין אתרים שונים, על פני אתרי השוואת מחירים מתחרים. הטיעון המרכזי הוא כי חברת גוגל קידמה את המוצר 'Google Shopping' על ידי הצבתו

³⁵ European Commission, ["Online platforms: Commission sets new standards on transparency and fairness"](#), April 26, 2018.

³⁶ חיפוש אנכי הינו שימוש במנוע או אתר חיפוש שעוסק בנושא מסוים על מנת לקבל תוצאות מדויקות יותר. לדוגמה - חיפוש באתרים כמו Amazon או TripAdvisor או חיפוש בגוגל מפות או גוגל טיסות.

³⁷ Federal Trade Commission, ["Statement of the Federal Trade Commission Regarding Google's Search Practices"](#), January 3, 2013.



בתחילת תוצאות החיפוש הכללי והבלטתו בדף תוצאות החיפוש. בנוסף, חברת גוגל גרמה לכך שבתוצאות החיפוש, אתרי השוואת מחירים מתחרים לא יופיעו בתוצאות הראשונות ואפילו לא בעמודים הראשונים של תוצאות החיפוש. לפי הנציבות, פעולות אלו גרמו לכך שגוגל הגדילה את נתח השוק שלה בשוק אתרי השוואת מחירים על חשבון האתרים המתחרים.³⁸ חברת גוגל מסרה בתגובה כי 'Google Shopping' נוצר כדי לעזור לצרכנים למצוא בקלות ובמהירות את המוצרים שהם מחפשים, וכי זהו פורמט פרסום שפועל בנפרד מתוצאות החיפוש האורגניות של החברה (התוצאות שאינם בתשלום). לטענתם, גוגל תמיד נהגה להציג מודעות כתוצאות לחיפוש מסחריות מסוג זה, ועל כן ימשיכו לעשות זאת.³⁹

מיזוג אנכי בשוק אתרי חיפוש הטיסות

באפריל 2011 הוגשה תביעה על-ידי היחידה להגבלים עסקיים במשרד המשפטים בארה"ב כנגד חברת גוגל וחברת ITA. ביולי 2010 חברת גוגל רכשה תמורת 700 מיליון דולר את חברת ITA, בעלת תוכנה לתמחור ורכישת טיסות הנותנת שירותי מידע על מחירי ותאריכי טיסות וזמינות של מושבים לאתרי חיפוש טיסות באינטרנט. בתביעה נטען כי התוכנה (שנקראת QPX) בעלת נתח שוק דומיננטי בשוק תכנות חיפוש הטיסות בארצות-הברית, מרבית אתרי חיפוש הטיסות המרכזיים משתמשים בה והשימוש בתוכנה הוא מהיר וגמיש ביחס לשימוש בתוכנות מתחרות. הטיעון המרכזי של הפרת דיני הגבלים עסקיים כנגד העסקה הוא שמדובר על מיזוג 'אנכי' בכך שחברת גוגל, הפעילה בשוק אתרי חיפוש הטיסות, רוכשת חברה הפעילה בשוק שירותי המידע לאתרי חיפוש הטיסות, ובכך יכולה לנצל את כוחה בשוק זה על ידי הפחתה או מניעה לחלוטין של השימוש של אתרי חיפוש מתחרים בתכנת QPX, הנמצאת כעת בבעלותה, ועשויה לגרום לפגיעה בשירות שיינתן לצרכנים של אתרי החיפוש המתחרים.⁴⁰ בית המשפט פסק כי הוא מאשר את המיזוג בתנאים מסוימים:⁴¹

- חברת גוגל מחויבת לאפשר גישה לרכישת רישיון לשירותי תכנת QPX לאתרי חיפוש מתחרים בתנאים תחרותיים.
 - חברת גוגל מחויבת להמשיך ולפתח את תכנת QPX לפחות במידה שבה חברת ITA עשתה.
 - חברת גוגל מחויבת ליישם דרישות של הגנה על המידע שייאסף מהחברות המשתמשות בתכנת QPX.
 - על חברת גוגל נאסר לחתום על הסכמים עם חברות תעופה בהם תהיה הגבלה על האפשרות של חברות התעופה לשתף מידע על טיסות עם אתרי חיפוש טיסות מתחרים לגוגל.
- כלי מדיניות אפשריים על מנת לטפל בסוגיות אלו הם: קביעת מגבלות ותנאים על מיזוגים אנכיים על מנת שלא יפגעו בתחרותיות בשוק, הטלת קנסות במידה ונעשתה פגיעה ממשית במתחרים ולעיתים ניתן לשקול הגבלה או מניעה של מיזוג אנכי בין חברות.

5.1.2. מיזוג אופקי

באוקטובר 2014 הגישו חברות פייסבוק וווטסאפ בקשה לאישור של מיזוג לנציבות האירופית בעקבות רכישת חברת ווטסאפ על-ידי חברת פייסבוק תמורת 19 מיליארד דולר. בבואה לבחון את בקשת המיזוג הנציבות האירופית התמקדה בשאלת הפגיעה בתחרותיות בשלושה סוגי שירותים שונים שחברות פייסבוק ווטסאפ מספקות:

³⁸ European Commission, Press Release, "[Antitrust: Commission fines Google €2.42 billion for abusing dominance as search engine by giving illegal advantage to own comparison shopping service](#)", June 21, 2017.

³⁹ מענה לפניית מרכז המחקר והמידע לבקשת נתונים מחברת Google, 15 באוקטובר 2018.

⁴⁰ Department Of Justice, Antitrust Division, "U.S. v. Google Inc. and ITA Software, Inc.", [Compliant](#), April 8, 2011.

⁴¹ Department Of Justice, Antitrust Division, "U.S. v. Google Inc. and ITA Software, Inc.", [Final Judgment](#), October 5, 2011.



- **שירותי הודעות בין משתמשים:** חברת "פייסבוק" וחברת ווטסאפ מספקות שירותים של הודעות בין משתמשים שונים. הפונקציה המרכזית של אפליקציית ווטסאפ היא שירותי הודעות ותקשורת בין משתמשים שונים כאשר השירות ניתן על-ידי התחברות באמצעות מספר טלפון. חברת פייסבוק מספקת שירותים אלו באמצעות אפליקציית המסנג'ר הייעודית שלה לטלפונים הניידים עבור משתמשים שלהם יש פרופיל פייסבוק. **הנציבות האירופית קבעה כי למיזוג בין החברות לא תהיה השפעה על התחרותיות בשוק שירותי ההודעות,** כיוון שרבים מהמשתמשים עושים שימוש הן בשירותי הודעות בפייסבוק והן בשירותי הודעות באפליקציית ווטסאפ במקביל ולא בוחרים בהכרח רק בשירות אחד. כמו כן, שוק שירותי ההודעות מתאפיין בגידול מהיר של אפליקציות שונות הנותנות שירות זה ובאופי של שינוי תמידי בהעדפות הצרכנים בבחירה של אפליקציות, מה שגורם לכך שכוח השוק בתחום זה כל הזמן משתנה. כמו כן, לפי הנציבות שוק זה אינו מאפיין בחסמי כניסה גבוהים, שכן ניתן בהשקעה יחסית נמוכה לפתח אפליקציה חדשה בתחום זה.
 - **שירותי רשת חברתית:** במסגרת הבקשה עלתה השאלה האם ניתן להתייחס לאפליקציית ווטסאפ כרשת חברתית והאם היא מתחרה בחברת פייסבוק בשוק זה. הנציבות האירופית קבעה כי גם אם התשובה חיובית ואכן ניתן להתייחס לווטסאפ כרשת חברתית, **למיזוג בין החברות לא תהיה השפעה על התחרותיות בשוק הרשתות החברתיות.** החלטה זו נבעה מכמה סיבות: ראשית, הנציבות קבעה כי גם אם החברות הן מתחרות מדובר על תחרות רחוקה, שכן אופי השימוש כרשת חברתית שווטסאפ ופייסבוק מספקות שונות אחת מן השנייה, כאשר לפייסבוק ישנו יתרון ניכר בשוק זה. שנית, גם אם המיזוג יחזק את כוח השוק של "פייסבוק" בשוק הרשתות החברתיות, הרי שכבר כיום ישנה חפיפה גדולה בין המשתמשים בפייסבוק ווטסאפ, כך שלא נראה שיהיה גידול לשימוש בפייסבוק במונחים של משתמשים חדשים. בנוסף, נטען כי ישנן אפליקציות רבות המתחרות בשוק זה.
 - **שירותי פרסום באינטרנט:** הנציבות בחנה את השפעת המיזוג על תחום שירותי הפרסום באינטרנט ב-2 היבטים: 1. האפשרות שפייסבוק תתחיל לפרסם בתוך אפליקציית ווטסאפ. 2. האפשרות שפייסבוק תשתמש במידע הנצבר על משתמשים מתוך אפליקציית ווטסאפ לשם שיפור הפרסום הממוקד עבור משתמש באפליקציית פייסבוק. **הנציבות האירופית קבעה כי למיזוג בין החברות לא תהיה השפעה על התחרותיות בשוק שירותי הפרסום באינטרנט** כיוון שגם לאחר המיזוג עדיין ישנה תחרות רבה בתחום הפרסום הממוקד באינטרנט והמיזוג לא יגרום לשיפור ניכר בכוחה של פייסבוק בשוק זה.
- לבסוף, לאחר בחינת כל ההיבטים התחרותיים של המיזוג קבעה הנציבות האירופית כי היא מאשרת את המיזוג וכי הוא אינו מעלה בעיות של תחרותיות.⁴² יש לציין כי במאי 2017, החליטה הנציבות האירופית לקנוס את חברת פייסבוק בסך של **110 מיליון אירו** על מסירת מידע כוזב בחקירה שהתנהלה על מנת לקבוע האם לאשר את המיזוג.⁴³ חברת פייסבוק הצהירה במהלך החקירה בשנת 2014, כי **לא יהיה אפשרי טכנית לעשות התאמה בין פרופיל משתמש בפייסבוק לבין אותו המשתמש בווטסאפ**. אולם, באוגוסט 2016 ווטסאפ עדכנה בתנאי השימוש באפליקציה כי יהיה ניתן לקשר בין פרופיל המשתמש בווטסאפ לפרופיל המשתמש בפייסבוק. הנציבות קבעה כי חברת פייסבוק ידעה על אפשרות זו כבר במועד המיזוג ולכן הוחלט להטיל עליה את הקנס.
- כלי מדיניות אפשריים בנושא זה של מיזוג אופקי: קביעת מגבלות על החברות המתמזגות על מנת שיעמדו בדיני התחרותיות והצרכן לא יפגע כתוצאה מהמיזוג, הטלת קנסות על חברות שלא יעמדו בתנאי המיזוג וכן לעיתים הגבלה או מניעה לחלוטין של מיזוג אופקי בין חברות.

⁴² European Commission, Mergers, Cases, "[M.7217 FACEBOOK / WHATSAPP](#)", October 3, 2014.

⁴³ European Commission, Press Release, "[Mergers: Commission fines Facebook €110 million for providing misleading information about WhatsApp takeover](#)", May 17, 2018.



ביולי 2018 הנציבות האירופית החליטה לקנוס את חברת גוגל בסכום של כ-4.34 מיליארד אירו בעקבות הפרה של דיני הגבלים עסקיים באיחוד האירופי.⁴⁴ ההחלטה התקבלה בעקבות הגבלות בלתי-חוקיות שהטילה חברת גוגל על יצרני טלפון ניידים שהתקינו מערכת ההפעלה אנדרואיד וכן על חברות סלולריות באיחוד האירופי. כפי שניתן לראות מתרשים 2 לעיל, נתח השוק של מערכת הפעלה אנדרואיד באירופה הוא כ-73% מסך שוק מערכות ההפעלה בטלפון הנייד.⁴⁵ חברת גוגל הינה מובילת שוק הן בשוק מנועי החיפוש באינטרנט והן בשוק חנויות אפליקציה למשתמשי אנדרואיד, דבר המטיל עליה אחריות שלא לעשות שימוש לרעה בכוחה בשווקים אלו. הנציבות האירופית מצאה כי חברת גוגל הטילה שלוש הגבלות בלתי חוקיות על מנת לקדם את השימוש במנוע החיפוש שלה בטלפונים ניידים:

- **שימוש בפרקטיקה של "התלייה"**⁴⁶: יצרני מכשירי טלפונים ניידים שרצו להתקין את מערכת ההפעלה אנדרואיד או חברות סלולריות שהיו מעוניינות להתקין את מוצר "Google Play" מחברת גוגל נדרשו להתקין מראש את מנוע החיפוש של גוגל בטלפון וכן להתקין את הדפדפן "גוגל כרום" בטלפונים הניידים בנוסף להתקנת מוצרים חלופיים. בחקירה עלתה הטענה על ידי יצרני מכשירי טלפונים ניידים כי מבחינתם מוצר ה-"Google Play" הינו מוצר חובה בטלפון שכן הלקוחות מצפים למצוא מוצר זה מותקן בטלפון הנייד שהם רוכשים. כמו כן, נמצא כי כאשר מנוע חיפוש או דפדפן מותקנים מראש בטלפון הנייד, הלקוחות נוטים להשתמש בהם ולא להתקין בנוסף אפליקציות שמתחרות בשירותים אלו, דבר המוביל להקטנת יכולת התחרות של מנועי חיפוש או דפדפנים במוצרים אלו של חברת גוגל.
- **תשלומים ליצרני מכשירי טלפונים ניידים וחברות סלולריות**: חברת גוגל שילמה סכומי כסף ליצרני מכשירי טלפונים ניידים תמורת התקנה מראש של מנוע החיפוש שלה בכל הטלפונים הניידים שהם מייצרים. פעילות זו הובילה לכך שכאשר מנוע חיפוש מתחרה רצה להיות מותקן על מכשירי טלפונים ניידים מסוימים היה עליו לפצות את יצרן מכשיר הטלפון הנייד על הפסד ההכנסה של התשלומים מחברת "גוגל" שנוצר לו עבור כל אותם המכשירים שלא הותקן בהם מראש מנוע החיפוש של גוגל. לפי הנציבות האירופית התנהגות זו הופסקה במהלך שנת 2014.
- **סיכול האפשרות של ייצור מכשירי טלפונים ניידים בעלי מערכות הפעלה מתחרות**: לטענת הנציבות האירופית, כאשר חברת גוגל חתמה על הסכם עם יצרני מכשירי טלפונים ניידים למכירת מוצרי "Google Play" ומנוע החיפוש של גוגל, היא הכריחה את יצרני המכשירים להתחייב שלא לעשות התאמות במערכת הפעלה מסוג אנדרואיד שלא אושרו על-פי התקנים שקבעה גוגל. פעולה זו גרמה לכך שלא פותחו מערכות הפעלה של אנדרואיד חלופיות שיכלו לתת אפשרות למנועי חיפוש אחרים להיות מותקנים כברירת מחדל ובכך פגעו בתחרות בשוק מנועי החיפוש, וכן פגעו בתחרות בשוק של מערכות ההפעלה והאפליקציות לטלפונים הניידים. לטענת חברת גוגל, לא קיימת דרישה של החברה שמנוע החיפוש של Google יותקן כברירת מחדל במכשירי Android. יצרני חומרה חופשיים להשתמש ב-Android, ללא תשלום גם ללא שימוש ביישומי Google. אלה שבחרים להשתמש ביישומים של Google, כולל מנוע החיפוש של Google, יכולים להתקין יישומים מתחרים לצד היישומים של Google.

⁴⁴ European Commission, Press Release, ["Antitrust: Commission fines Google €4.34 billion for illegal practices regarding Android mobile devices to strengthen dominance of Google's search engine"](#), July 18, 2018.

⁴⁵ StatCounter, [Mobile Operating System Market Share Europe](#), Q2 2018.

⁴⁶ התלייה: מונח בדיני הגבלים עסקיים לפיו מציבים לצרכן כתנאי לרכישת המוצר, רכישה של מוצר אחר.



חברת גוגל חלוקה על החלטת הנציבות האירופית ומערערת עליה בפני בית המשפט האירופי בלוקסמבורג. לטענת החברה, גישתם באירופה לגבי התקנת ה-Android בנפרד מיישומי Google, אינה שונה מגישתם בישראל.⁴⁷

כלי מדיניות אפשריים בנושא של התליית מוצרים הם: הטלת קנסות על חברות המקיימות פרקטיקה של התלייה וכן קביעה כי פרקטיקה זו נוגדת את התחרותיות ויש להימנע ממנה לחלוטין.

5.1.4. מינוף מידע על טעמי משתמשים בשוק הפרסום המקוון

בגרמניה, רשות התחרותיות (Bundeskartellamt), פתחה בדצמבר 2017 בחקירה נגד חברת פייסבוק בנוגע לשימוש לא-חוקי בכוח השוק שלה כמובילת השוק ברשתות חברתיות בגרמניה. החקירה מתמקדת בתנאי השימוש של פייסבוק, אשר מאלצים את המשתמשים לתת לפייסבוק גישה למידע עליהם, על-ידי כך שהם גולשים באתרים דרך קישורים בפייסבוק וכן מידע שאפליקציית פייסבוק אוספת על המשתמשים גם כשהם לא גולשים באפליקציה. על-פי החוק הגרמני, כאשר נעשה שימוש בכוח של חברה, מעצם כך שהיא מובילת שוק, על מנת לאלץ משתמשים לתת הרשאה נרחבת לאסוף מידע עליהם, קיימת הפרה של דיני הגבלים עסקיים של ניצול תנאי השימוש העסקיים לרעה.⁴⁸

לאחרונה, עלתה בוועדת זכויות האזרח בפרלמנט האירופי בקשה של חברי פרלמנט ממוסדות האיחוד לפתוח בבחינה נרחבת של הפרות של חוקי האיחוד האירופי שנעשו על-ידי חברת פייסבוק. בנושא דיני הגבלים עסקיים עלתה הקריאה של חברי הפרלמנט לנציבות האירופית לעדכן את דיני הגבלים עסקיים כך שיתאימו לבחינה של הפרות בשווקים הדיגיטליים, לבדוק קיום של מונופול בשוק הרשתות החברתיות וכן לבדוק את תחום הפרסום ברשתות החברתיות.⁴⁹

בישראל, המדיניות מול ענקיות האינטרנט נבחנת בימים אלו. כך, ב-4 לספטמבר 2018 פרסמה הרשות להגבלים עסקיים קול קורא בנושא סוגיות של תחרות בכלכלה הדיגיטלית כאשר מטרתם היא לקבל את התייחסותם של גורמים שונים הפועלים בענפי הכלכלה הדיגיטלית ביחס למספר סוגיות, כגון: הגדרת שוק וכוח שוק בשווקים דיגיטליים, התמודדות עם היתרונות של חברות בעלות גישה למאגרי מידע והשפעה של הגברת פיקוח הרשות על החברות הגדולות על התחרותיות בשוק הדיגיטלי.⁵⁰ כמו כן, ב-8 בינואר 2018, בדיון בוועדת הכלכלה בנושא 'ההתנהגות העסקית של ענקיות האינטרנט', ציין מנכ"ל חברת "ארטימדיה" כי החברה הגישה בשנת 2017 תלונה נגד חברת גוגל בגין התנהלותה בשוק הפרסום המקוון. כמו כן, עלתה בדיון השאלה לדיון מהי המדיניות הישראלית בנושא של רגולציה והגבלים עסקיים על ענקיות האינטרנט.⁵¹

מצב של איסוף נתונים רבים על טעמי המשתמשים (על בסיס חיפושם ולייקים) מספק יתרונות רבים, שאין למתחרים אחרים, המאפשרים פרסום ממוקד ובלעדי. השלכות אפשריות של מצב זה הם הגבלה של התחרות בשוק הפרסום המקוון ועליית מחירי הפרסום בשוק זה.

כלי מדיניות אפשרי לטיפול בנושא של מינוף מידע הוא שיתוף המידע על טעמי המשתמשים בין כלל גופי הפרסום כך שלא ייווצר יתרון לחברה מסוימת עקב העובדה כי היא מובילת שוק בתחום מסוים כגון הרשתות החברתיות או שוק מנועי החיפוש.

⁴⁷ שימי שמואלי, חברת גוגל, דואל, 6 בדצמבר 2018.

⁴⁸ Bundeskartellamt, Startseite, "[Background information on the Facebook proceeding](#)", December 19, 2017.

⁴⁹ European Parliament, Press room, "[Facebook: MEPs demand a full audit by EU bodies to assess data protection](#)", October 9, 2018.

⁵⁰ הרשות להגבלים עסקיים, [קול קורא לקבלת עמדות הציבור בעניין: סוגיות של תחרות בכלכלה הדיגיטלית](#), 4 בספטמבר 2018.

⁵¹ ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 655, [ההתנהגות העסקית של ענקיות האינטרנט](#), 8 בינואר 2018.



5.2 ההוצאה לפרסום

שוק הפרסום משמש מצע כלכלי לאמצעי התקשורת לרבות ערוצי הטלוויזיה המסחריים, העיתונות, הרדיו ואתרי האינטרנט והינו בעל חשיבות ציבורית לדמוקרטיה ולמגוון המידע והדעות. להלן תיאור השוק והמגמות העיקריות.

5.2.1 שחקנים עיקריים⁵²

בשוק הפרסום פועלים ארבעה שחקנים עיקריים, כמפורט להלן:

מפרסמים: גופים המעוניינים להעלות את המודעות למוצריהם על-ידי פרסומם בערוצי מידע שונים.

גופים אלו קובעים את תקציב הפרסום.

חברות פרסום: עוסקות באסטרטגיית הפרסום ("קריאייטיב") ובעיצוב ויצירת הפרסומות. בישראל פועלות

עשרות חברות פרסום, המתחלקות לפי גודלן, אזורים גיאוגרפיים בהם הן פועלות, התמחויות במדיה, קהלי יעד ועוד.

חברות לקניית מדיה: עוסקות ברכישת המדיה מבעלי המדיה בעבור המפרסמים. החברות מייעצות למפרסמים

בקביעת תמהיל רכישת זמן האוויר (טלוויזיה ורדיו) ושטחי המדיה (עיתונות, טלוויזיה, רדיו, שלטי חוצות, אינטרנט) כדי להגיע לקהל היעד של המפרסם.

המדיות השונות: ערוצי המידע השונים שעל גביהם ניתן לפרסם, לרבות ערוצי הטלוויזיה המסחריים, אתרי

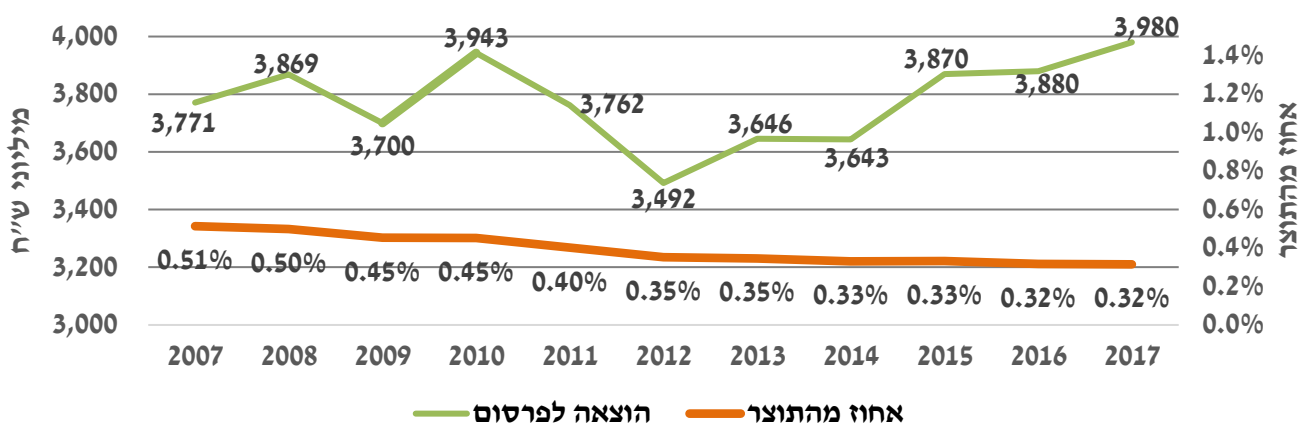
אינטרנט, עיתונות כתובה, מגזינים, שלטי חוצות ובתי קולנוע.

תהליך רכישת המדיה מתבצע על פי שלושה שלבים עיקריים, כלהלן: המפרסם קובע את תקציב הפרסום אותו הוא מעוניין להשקיע; חברת הפרסום קובעת את אסטרטגיית הפרסום ואת הקריאייטיב המתאים למוצר של המפרסם. לאחר מכן חברת הפרסום רוכשת באמצעות חברה לקניית מדיה זמן אוויר ושטחי פרסום; חברת המדיה רוכשת את המדיה מבעלי המדיה ומעבירה אותה ללקוחותיה.

5.2.2 ההוצאה לפרסום בישראל

בתרשים 17 להלן מוצגת התפתחות ההוצאה לפרסום במיליוני ש"ח ובאחוזים מהתוצר בשנים 2007-2017.

תרשים 17 - הוצאה לפרסום כאחוז מהתוצר בשנים 2007-2017⁵³



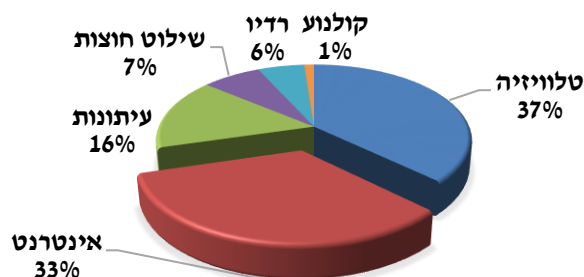
⁵² OECD, [Competition Issues in Television and Broadcasting, Contribution from Israel, February 2013](#).

⁵³ [הוצאה על פרסום: איגוד השידור הישראלי, עוגת הפרסום בשנת 2017](#), 06 באוגוסט 2018; [התוצר בין 2007-2016: הלמ"ס, "חשבונות לאומיים, 2016-1995"-לוח 1](#), 06 באוגוסט 2018. [התוצר בשנת 2017: הלמ"ס, "רבעון לסטטיסטיקה של מקרו-כלכלה; ינואר-מרץ 2018"](#), [הוצאה על התוצר המקומי הגולמי, ושימושים במקורות, במחירי שוק](#), 06 באוגוסט 2018.



מהנתונים בתרשים עולה כי בין השנים 2007 ו-2017 גדלה ההוצאה הפרסום מכ-3.8 מיליארדי ש"ח ל-4 מיליארדי ש"ח, גידול בשיעור נומינלי מצטבר של כ-5.5%. כמו כן, ניתן לראות כי מגמת הגידול אינה אחידה וכי בשנים מסוימות היו שינויים משמעותיים – בשנת 2010 ההוצאה הפרסום עמדה על כ-3.9 מיליארדי ש"ח – גבוהה ביחס לשאר השנים, ואילו בשנת 2012 ההוצאה הפרסום עמדה על כ-3.5 מיליארדי ש"ח – נמוכה ביחס לשאר השנים. עם זאת, ההוצאה הפרסום כאחוז מהתוצר קטנה משמעותית בין השנים 2007 ו-2017 מכ-0.51% מהתוצר בשנת 2007 לכ-0.32% מהתוצר בשנת 2017. יש לציין כי נתונים אלו אינם כוללים את ההוצאה הפרסום של חברות ישראליות בשוקי חו"ל, חלק מהוצאה זו נעשה באמצעות ענקיות האינטרנט, כגון גוגל ופייסבוק. תרשים 18 להלן מציג את התפלגות עוגת הפרסום לפי סוג המדיה.

תרשים 18 - התפלגות עוגת הפרסום לפי סוג מדיה (באחוזים, 2017)⁵⁴



מהנתונים בתרשים עולה כי נתח הפרסום בטלוויזיה עמד בשנת 2017 על כ-37% מסך עוגת הפרסום, נתח האינטרנט עמד על כ-33%, נתח העיתונות עמד על כ-16%, נתח שלטי החוצות עמד על כ-7% מעוגת הפרסום, נתח הרדיו עמד על כ-6% ונתח הקולנוע עמד על כ-1%. בלוח 1 להלן מוצגת התפלגות עוגת הפרסום לפי מדיות בשנים 2014 ו-2017.

לוח 1 - התפלגות שוק הפרסום בישראל לפי מדיות (במיליוני ש"ח, מחירים שוטפים)⁵⁵

שיעור שינוי ההוצאה ב-%	2017		2014		מדיה
	ב-%	בש"ח	ב-%	בש"ח	
-0.1%	37%	1,476	41%	1,478	טלוויזיה
-27.1%	16%	623	23%	855	עיתונות
62.5%	33%	1,329	22%	818	אינטרנט
-11.5%	6%	223	7%	252	רדיו
42.9%	7%	283	5%	198	שילוט חוצות
9.5%	1%	46	1%	42	קולנוע
9.3%	100%	3,980	100%	3,643	סך-הכול

מהנתונים בלוח עולה כי היקף עוגת הפרסום עלה בשיעור נומינלי מצטבר של כ-9.3% בין השנים 2014 ו-2017. ניתן לראות כי השינויים העיקריים בהרכב עוגת הפרסום הם:

- משקל ההוצאה הפרסום באינטרנט עמד על כ-33% בשנת 2017 לעומת 22% בשנת 2014 – גידול בשיעור נומינלי מצטבר של כ-62%.
- משקל ההוצאה הפרסום בעיתונות עמד בשנת 2017 על כ-16% לעומת 23% בשנת 2014 – ירידה בשיעור נומינלי מצטבר של כ-27%.

⁵⁴ ש.ם.

⁵⁵ 2014 : איתמר מילרד, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [השפעת השינוי בהוצאה על פרסום על כלי התקשורת](#), 25 ביוני 2015 ; 2017 : [הוצאה על פרסום](#) : איגוד השיווק הישראלי, [עוגת הפרסום בשנת 2017](#), 06 באוגוסט 2018.



- משקל ההוצאה לפרסום בטלוויזיה ירד מכ-41% בשנת 2014 לכ-37% בשנת 2017 – נותר כמעט ללא שינוי בגין העלייה שחלה בסך ההוצאה לפרסום בישראל.

אין בידינו נתונים על התפלגות סך ההוצאה לפרסום באינטרנט לפי ספקים. אולם, ניתן להתייחס להתפלגות ההוצאה לפרסום באינטרנט לפי ספקים של לשכת הפרסום הממשלתית (להלן לפ"מ) כאינדקסיה להתפלגות בסך השוק. לוח 2 להלן מציג את ההוצאה על פרסום של לפ"מ לפי מדינות בשנים האחרונות.

לוח 2 - התפלגות ההוצאה לפרסום של לפ"מ לפי מדינות (2017, במיליוני ש"ח)

מדיה	בש"ח	ב-%
טלוויזיה	69	33%
עיתונות	48	23%
אינטרנט	56	26%
רדיו	28	13%
שילוט חוצות	9	4%
קולנוע	2	1%
סך-הכול	212	100%

מהנתונים עולה כי עיקר ההוצאה הממשלתית לפרסום היא בטלוויזיה ועומדת על 33% ולאחר מכן ההוצאה על האינטרנט העומדת על 26% וההוצאה על עיתונות העומדת על 23%. כאשר גם חלק הארי מתוך ההוצאה הכללית על פרסום במשק הוא על הפרסום בטלוויזיה אולם בשיעור גבוה יותר (37%) ולאחר מכן באינטרנט, גם כן בשיעור גבוה יותר (33%) אך הוצאה על העיתונות בכלל המשק היא בשיעור נמוך יותר (16%). לוח 3 מציג את התפלגות הוצאה לפרסום של לפ"מ בתחום האינטרנט בקרב הספקים העיקריים בשנים 2013-2017.

לוח 3 - התפלגות ההוצאה לפרסום באינטרנט בישראל של לפ"מ לפי הספקיות העיקריות (באלפי ש"ח)⁵⁶

שם ספק	2013	2014	2015	2016	2017	שינוי 7-2016	משקל
גוגל	10,666	10,826	5,464	6,241	26,106	318%	46.6%
פייסבוק	730	4,508	5,648	5,879	8,702	48%	15.5%
אתר Ynet	3,388	3,856	5,057	4,260	6,286	48%	11.2%
וואלה תקשורת - ראשי	-	-	2,319	2,032	3,483	71%	6.2%
גו שיווק בע"מ	1,622	793	1,039	1,241	1,903	53%	3.4%
מאקו	-	-	136	846	1,433	69%	2.6%
אתר פאנט	421	387	534	811	1,363	68%	2.4%
אינסטגרם	-	-	-	113	903	701%	1.6%
גלובס	237	203	468	227	366	61%	0.7%
בחדרי חרדים בע"מ	246	252	252	320	362	13%	0.6%
בוקרא תקשורת בע"מ	134	96	142	206	354	72%	0.6%
ווב 3 בע"מ	342	214	326	150	155	3%	0.3%
כיפה שירותי אינטרנט	108	78	128	191	146	-24%	0.3%
אחרים	15,108	14,787	14,987	14,482	4,439	-69%	7.9%
סך-הכול	33,000	36,000	36,500	37,000	56,000	129%	100.0%
משקל גוגל ופייסבוק	34.5%	42.6%	30.4%	33.1%	63.8%		

⁵⁶ נתונים מעובדים מלשכת הפרסום הממשלתית, דואר אלקטרוני, טליה לוינס, 20 לספטמבר 2018.



מהנתונים בלוח עולה כי סך ההוצאה לפרסום של לפ"מ עלתה בשנים 2013 עד 2017 בשיעור של כ-70%, בהשוואה לגידול בשיעור של כ-213% בהוצאה לפרסום של לפ"מ בגוגל ובפייסבוק. כתוצאה מכך, משקל ההוצאה לפרסום של לפ"מ בגוגל ובפייסבוק מסך ההוצאה לפרסום עלה מכ-34.5% בשנת 2013 לכ-63.8% בשנת 2016, מתוך זה כ-46.6% לחברת גוגל וכ-17.1% לחברת פייסבוק (כולל אינסטגרם).

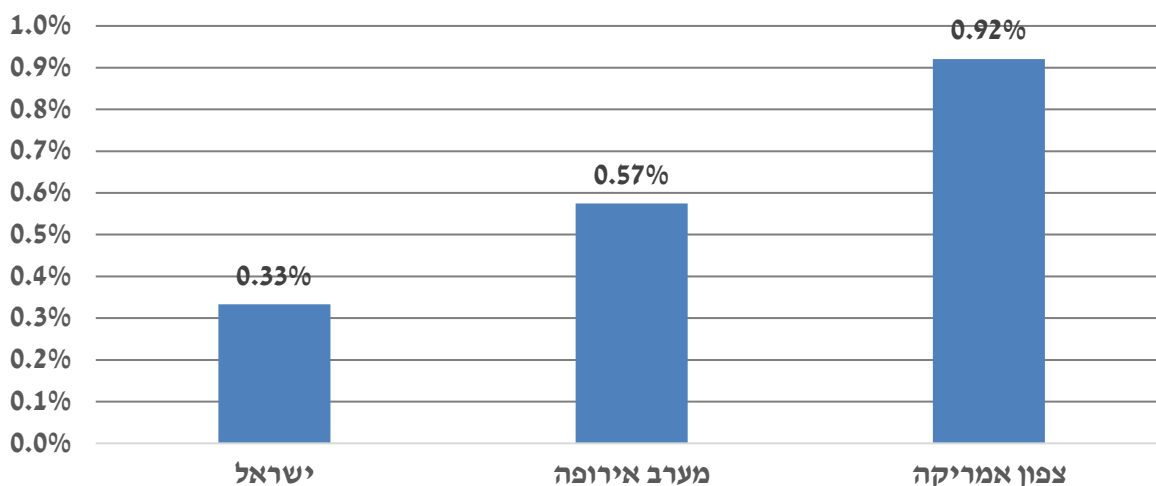
התפלגות ההוצאה לפרסום בכלל השוק הינה קרוב לוודאי שונה, אולם נתונים אלו עשויים להוות אינדיקציה לחלקן של ענקיות האינטרנט בשוק הפרסום בישראל. כך, ההוצאה לפרסום באינטרנט בשנת 2017 עמדה על כ-1.3 מיליארד ש"ח (ראו לוח 1 לעיל), ועל כן בהתבסס על ההוצאה של לפ"מ, אומדן ההוצאה לגוגל ולפייסבוק עומד על כ-850 מיליוני ש"ח. בהקשר זה ניתן לציין כי בדיון בוועדת הכלכלה בינואר 2018 נאמר כי חלקן של החברות הבינלאומיות בפרסום המקוון בישראל הינו כ-1 מיליארד ש"ח.⁵⁷

יש לציין כי חלק מההוצאה לפרסום של לפ"מ (כמו משרד התיירות) הינה עבור שוקי חו"ל, ולא עבור השוק הישראלי. לפי חברת גוגל כ-75% מהכנסות המגיעות ממפרסמים ישראלים הן מפרסומים המיועדים לחו"ל.⁵⁸

5.2.3 ההוצאה לפרסום בהשוואה בינלאומית

בתרשים 19 להלן מוצגת ההוצאה לפרסום כאחוז מהתוצר, בצפון-אמריקה, במערב-אירופה ובישראל.

תרשים 19 - ההוצאה לפרסום מהתוצר במדינות מפותחות (2015)⁵⁹



מהנתונים בתרשים עולה כי משקל ההוצאה על פרסום בישראל מהתוצר (0.33%) נמוך באופן ניכר מהמשקל במערב-אירופה (0.57%) ומהמשקל בצפון-אמריקה (0.92%). ייתכן כי אחת הסיבות להוצאה לפרסום נמוכה בישראל בהשוואה למדינות המפותחות היא רמת התחרותיות הנמוכה יחסית בישראל,⁶⁰ הגורמת להוצאה נמוכה יחסית לפרסום. בתרשים 20 שלהלן מוצגת התפלגות ההוצאה לפי מדינות בהשוואה בין ישראל לעולם.

⁵⁷ ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 655, [ההתנהגות העסקית של ענקיות האינטרנט](#), 8 בינואר 2018.

⁵⁸ מענה חברת גוגל לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 באוקטובר 2018.

⁵⁹ עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת; [הוצאה לפרסום](#): חברת מקינזי, [Global Media Report 2016](#); [תמ"ג](#): הלמ"ס, השנתון הסטטיסטי לישראל 2017, [לוח 14.24 - תוצר מקומי גולמי \(תמ"ג\) - השוואות בין-לאומיות](#), 06 באוגוסט 2018; [צפון אמריקה](#): ארה"ב וקנדה; [מערב אירופה](#): אוסטריה, בלגיה, דנמרק, פינלנד, צרפת, גרמניה, יוון, אירלנד, איטליה, הולנד, נורבגיה, פורטוגל, ספרד, שוודיה, שוויץ ובריטניה.

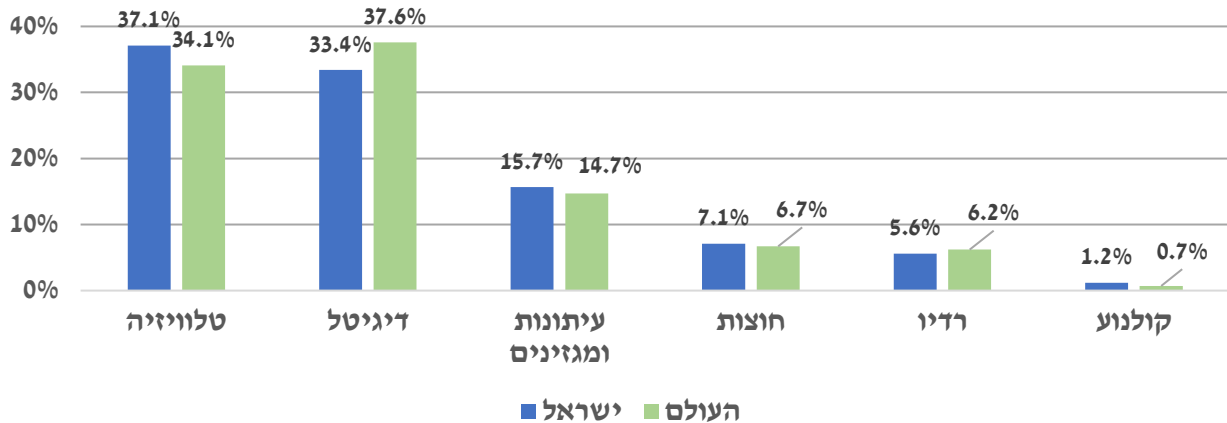
⁶⁰ להרחבה בנושא רמת התחרותיות במשק, ראו: משרד האוצר, [דוח הוועדה להגברת התחרות במשק](#), מרס 2012.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תרשים 20 - התפלגות ההוצאה לפרסום לפי מדינות בישראל ובעולם (2017)⁶¹



מהנתונים בתרשים עולה כי חלוקת ההוצאה לפרסום בין המדינות השונות דומה באופן כללי לחלוקתה בעולם. ניתן לראות כי ההוצאה לפרסום בטלוויזיה בישראל גבוהה מעט מן העולם – כ-37% לעומת 34%, אך ההוצאה לפרסום באינטרנט נמוכה מעט מן העולם – כ-33% לעומת 37%.

5.2.4 כלי סיוע לכלי התקשורת במדינות מפותחות

הגידול החד בהוצאה לאינטרנט, על חשבון העיתונות הכתובה וערוצי הטלוויזיה, הוביל לירידה בפרסום בפלטפורמות ההכנסות של כלי התקשורת הפרטיים. לאור זאת החלו ממשלות שונות ברחבי העולם לסייע לכלי התקשורת על מנת לאפשר את המשך קיומם הכלכלי כיון שהתקשורת נתפסת כמוסד חיוני להליך הדמוקרטי, ועל כן יש חשיבות לקיומה של זירת תקשורת פלורליסטית ומגוונת.

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** (כגון הקלות מס, הקלות רגולטוריות, חלוקת הוצאות הפרסום של המגזר הציבורי בין כלי התקשורת) 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 תבחינים אחרים (למשל עיתונים בשפת מיעוט, עיתון שני בשוק, או משדרי טלוויזיה מקומיים).

בכמה מדינות קיימים מתווים לתמיכה ממשלתית עקיפה בעיתונות, ובחלקן אף 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, למיזמי חדשנות עיתונאית ולמו"פ, במטרה לאפשר לעיתונות להשתלב בסביבת המדיה החדשה.

כך, למשל בצרפת, בריטניה, שבדיה פינלנד, נורבגיה, ארה"ב וגרמניה נהוגות תמיכות עקיפות בעיתונות בצורת הקלות במס לעיתונים. תמיכה ישירה וסלקטיבית לפי מגוון תבחינים נהוגה בצרפת, איטליה, קנדה, נורבגיה, הולנד ופינלנד, ותמיכה תפעולית ניתן למצוא באוסטרליה ושבדיה.⁶²

⁶¹ ZenithOptimedia (Publics Group), [Executive summary: Advertising Expenditure Forecasts March 2018](#).

⁶² מתוך שחק, [הסיוע לכלי ממשלתי לכלי תקשורת - סקירה משווה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת נובמבר 2017.



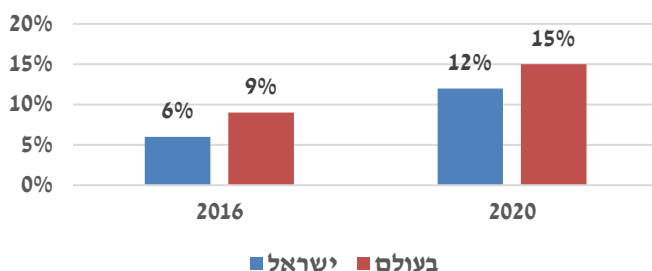
כמו כן, באוסטרליה, קנדה, צרפת, איטליה ונורבגיה ניתנת תמיכה ישירה במשדרי רדיו וטלוויזיה. תמיכה זו ניתנת למשדרי רדיו ו/או טלוויזיה קהילתיים, מקומיים או אזוריים או למשדרים בשפות מיעוט בלבד (באוסטרליה ובנורבגיה).⁶³

בישראל אין מתווים לתמיכה ממשלתית בכלי תקשורת פרטיים, להוציא תמיכה ישירה בהפקת תוכן קהילתי ומקומי ותמיכה עקיפה בהפקות סרטים בישראל, אך נערכו בעבר הסדרים עם משדרי הטלוויזיה המסחריים-ציבוריים 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.

5.3 המסחר המקוון ושוק הקמעונאות

שוק המסחר המקוון הולך וגדל בשנים האחרונות ונמצא במגמת צמיחה מתמדת בעולם. שוק זה נחשב לאחד הענפים הצומחים ביותר בעולם בעשור האחרון, כאשר השוק העולמי עמד על כ-2 טריליון דולר בשנת 2016 וצפוי להגיע למעלה מ-4 טריליון דולר עד שנת 2020.⁶⁴ צמיחה זו נתנה את אותותיה גם בישראל, כאשר יותר ויותר ישראלים נטשו את הרגלי הקניה המסורתיים ורוכשים מוצרים באופן מקוון. בהסתכלות על תחומי קמעונאות מרכזיים, גודל שוק המסחר המקוון בישראל צפוי להכפיל את גודלו ואף למעלה מכך עד שנת 2020. השוק הוערך בכ-7 מיליארד ש"ח נכון לסוף 2016 וצפוי לצמוח לכ-15 מיליארד ש"ח בשנת 2020, אשר יהוו כ-12% מסך שוק הקמעונאות.⁶⁵ כך, לפי הדיווח בסקר העסקים הקטנים והבינוניים של משרד הכלכלה כ-14% מהעסקים דיווחו על קיום פלטפורמה למסחר מקוון בעסק, כאשר שיעור זה מהווה גידול משמעותי לעומת שנת 2016, בה דווח על 4% מהעסקים. בניכוי עסקים המוגדרים כנותני שירותים שיעור העסקים בעלי חנות מקוונת עולה לכ-21%.⁶⁶ תרשים 21 להלן מציג את תחזית התפתחות המסחר המקוון בעולם ובישראל.

תרשים 21 - תחזית התפתחות המסחר המקוון בישראל ובעולם (2016-2020)⁶⁷



הנתונים המוצגים בתרשים הינם אחוז השוק המקוון מסך השוק הבינ"ל והישראלי בהתאמה. בישראל היקף המסחר המקוון בשנת 2016 עמד על 7.3 מיליארדי שקלים והתחזית היא שבשנת 2020 הוא יעמוד על 15.3 מיליארדי שקלים. בעולם היקף המסחר עמד בשנת 2016 על 1.9 טריליון דולר והתחזית היא שבשנת 2020 הוא צפוי לעמוד על 4.1 טריליון דולר. מהתרשים עולה כי היקף המסחר המקוון צפוי לעלות בשנים הקרובות בישראל בשיעור צמיחה שנתי של 20% ובעולם בשיעור צמיחה שנתי של 21%. תרשים 22 להלן מציג את שיעור המסחר המקוון בארה"ב מתוך סך הקניות.

⁶³ ש.ם.

⁶⁴ Task Consulting & Capital, האם ניתן להרוויח מפעילות eCommerce בישראל?, אוקטובר 2017.

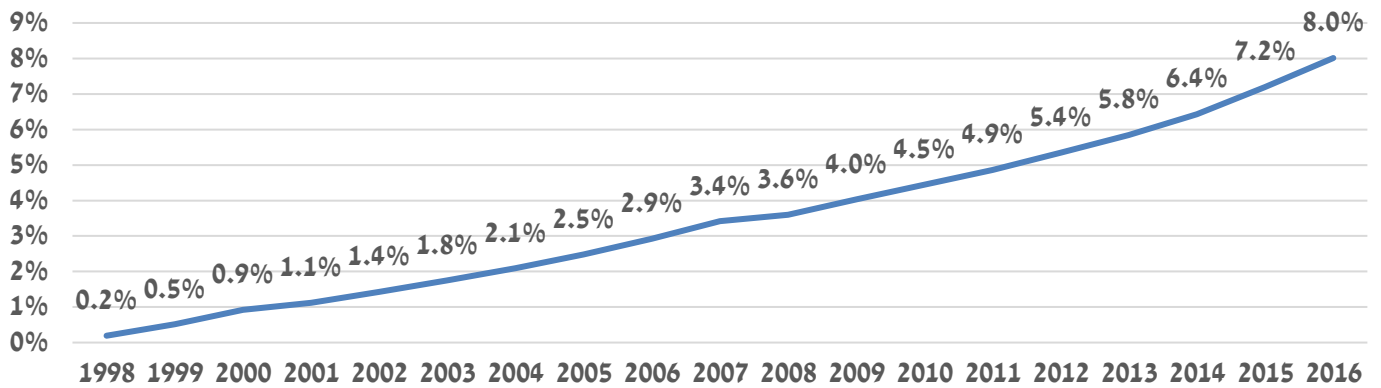
⁶⁵ ש.ם.

⁶⁶ סקר שנערך ע"י הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בקרב בעלי העסקים הקטנים והבינוניים באמצעות חברת ADLAYA, 2018.

⁶⁷ eMarketer, סקר גיאוקרטוגרפיה והערכת חברת הייעוץ האסטרטגי TASC לשנת 2016. התחומים הכלולים הינם אופנה, מזון, מוצרי חשמל ואלקטרוניקה, קוסמטיקה וטיפוח אישי, ריהוט וכלים לבית.

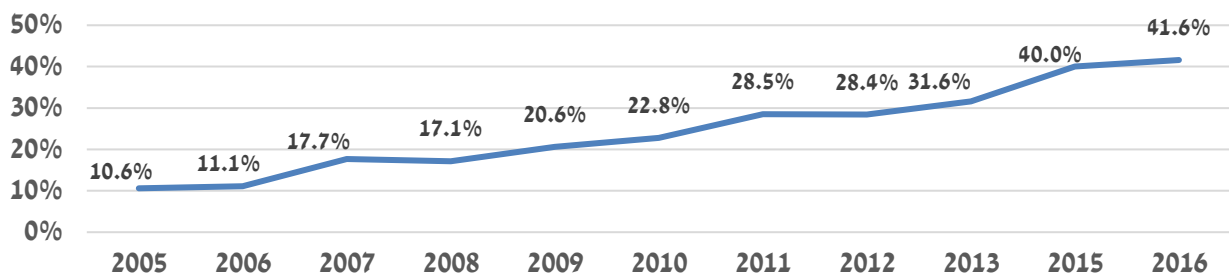


תרשים 22 - היקף המסחר המקוון מתוך כלל המסחר בארה"ב (1998-2016)⁶⁸



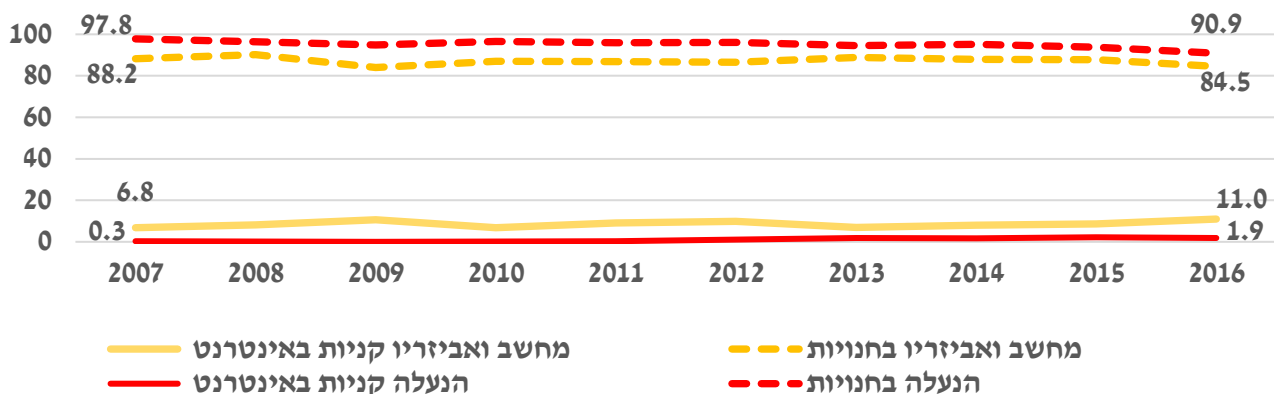
מהתרשים עולה כי אחוז המסחר המקוון נמצא בארה"ב בצמיחה מתמדת ועלה החל מ-1998 בה עמד אחוז הקניות על כ-0.2% מסחר מקוון, ובשנת 2016 כבר עמד על 8% מכללה הקניות בארה"ב היו מקוונות. תרשים 23 להלן מציג את אחוז הישראלים שרכשו באמצעות מסחר מקוון לפחות פעם אחת במהלך השנה החולפת

תרשים 23 - אחוז הישראלים שרכשו באמצעות מסחר מקוון (2005-2016)⁶⁹



מהתרשים עולה כי אחוז המשתמשים הישראלים הרוכשים באמצעות האינטרנט הולך וגובר ועומד בשנת 2016 על 41.6%. בתרשים 24 להלן מוצג אחוז ההוצאה של משקי בית בתחומים שונים לפי אופן הקניה- בחנויות ובאינטרנט.

תרשים 24 - אחוז ההוצאה של משקי בית לפי סוג קניה של מוצרים נבחרים 2007-2016⁷⁰



⁶⁸ U.S. Census Bureau, 2016 Annual Retail Trade Survey, Estimated Annual U.S. Retail Trade Sales-Total and E-commerce: 1998-2016.

⁶⁹ OESD, [Individuals who have purchased online](#), Accessed: 9, October 2018. שנת 2014 אינה מופיעה מפאת חוסר בנתונים. ⁷⁰ הלמ"ס, סקר הוצאות משקי בית, לוח 40- רכישת מוצרים נבחרים לפי אופן הקניה, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. נתוני 2016 טרם התפרסמו באתר ונשלחו בדוא"ל לבקשת מרכז המחקר והמידע.



מהנתונים בתרשים עולה כי אחוז ההוצאה של משקי בית באינטרנט עלה לאורך השנים 2007-2016, בעוד אחוז ההוצאה בחנויות ירד באותן שנים.

לצמיחה של המסחר המקוון יש מחד גיסא פוטנציאל להגברת התחרות בתוך השווקים הקמעונאיים, כיון שהוא משפר באופן משמעותי את ההיצע העומד בפני הצרכן, ומקדם את חדשנות ההפצה של המוצר. מאידך גיסא, השתלטות ענקיות האינטרנט על המסחר המקוון עשויה להביא לצבירת כוח שוק כלפי הצרכנים וקמעונאים שמוכרים דרך הפלטפורמות הדיגיטליות. כך, דינמיקה מסוימת בשוקי המסחר המקוון עשויה להקל על התנהגויות אנטי תחרותיות מתואמת וחד-צדדית של גורמים כלכליים. לדוגמה, יש חששות כי מפעילי פלטפורמות מקוונות דומיננטיות ייהנו, בין היתר, מיתרונות איסוף נתונים משמעותיים על פני מתחריהם. יתרה מזאת, ככל שהמסחר המקוון ימשיך להתפתח במהירות, הדינמיקה בשוק צפויה להשתנות וייתכן שיופיעו חששות חדשים בדיני תחרות. כך, למשל, לפי מחקר שפורסם על-ידי הלשכה הלאומית למחקר כלכלית, ארגון אמריקאי פרטי ללא מטרת רווח, ככל שההיקף במסחר המקוון גדל, התחרות שנוצרת בין פלטפורמות המסחר המקוון ורשתות הקמעונאות המסורתיות גורמת לאחדות מוצרים.⁷¹ בשנים האחרונות עולים טיעונים מחקריים לפיהם יש להתאים את דיני הגבלים עסקיים לעידן כלכלת הרשת, בה יש מוצרים חינוכיים, ולכן הדגש צריך להיות על הגבלת יצירת כוח שוק ולא על רווחת הצרכנים, קרי רמת המחירים. כך, לפי מאמר מקצועי של גבי לינה קאן, שפורסם ב-Yale Law Journal, יש לבחון אם הגישה המקובלת בדיני הגבלים עסקיים, לפיה יש לתת משקל רב למחיר בשוק, מתאימה לשוק המסחר המקוון, ולפי החוקרת יש לתת משקל רב לכוח השוק ולריכוזיות.⁷² בהקשר זה יש לציין לפי גישה מקובלת, **האינטרס הציבורי הוא בראש ובראשונה שמירה על התחרות, ולא הגבלת פגיעה במתחרים.** כך, טכנולוגיה חדשנית ושירות טוב ללקוחות עשויים להביא להגדלת נתח שוק של חברה על חשבון מתחרותיה (כמו דחיקת רגלי שחקני המסחר המסורתי על-ידי שחקני המסחר המקוון), אולם אין במצב זה כשלעצמו פגיעה בתחרות, והוא עשוי להוביל לשיפור התועלת לצרכנים.⁷³

כמו בתחומים אחרים של הכלכלה הדיגיטלית, הרשויות הרלוונטיות, ובעיקר רשויות התחרויות, אמורות לאזן בין הצורך ליישום כללי ההגבלים העסקיים למניעת הגבלות על התחרות לבין הרציונל של איפוק רגולטורי מול שווקים המתפתחים במהירות, בהם חדשנות משחקת תפקיד מרכזי והצרכנים נהנים מטכנולוגיות ושירות.⁷⁴

5.4 מיסוי תאגידים בינלאומיים הפועלים באינטרנט

הפעילות הכלכלית בעולם ובישראל באמצעות האינטרנט צברה בשנים האחרונות תאוצה רבה הן בתחום המסחר והן בתחום השירותים.⁷⁵ הפעילות של החברות הפועלות בזירה זו מבוצעת במישרין או בעקיפין באמצעות חברות קשורות (סניפים, נציגויות, קבלני משנה וכדומה). השירותים הניתנים הינם בעיקר איתור לקוחות, שירותי שיווק, פרסום, שירותי תמיכה עסקית או טכנית ללקוחות. הרווחים של חברות הקשורות מועברים לחברה האם, אשר לרוב נמצאת במדינה אחרת בה שיעור המס נמוך יותר. לעיתים מדובר במספר חברות בשרשרת עד להגעה לחברה האם, ובכך נוצרות בעיות מיסוי ואובדן הכנסות למדינות אשר בהן פועלות החברות הקשורות. בעיה נוספת שנוצרת היא פגיעה בתחרות בשוק המקומי שכן נוצר יתרון לחברות אשר לא משלמות מיסים, בניגוד ליתר החברות הפועלות

⁷¹ Alberto Cavallo, [More Amazon Effects: Online Competition and Pricing Behaviors](#), National Bureau of Economic Research, October 2018.

⁷² Lina M. Khan, [Amazon's Antitrust Paradox](#), Yale Law Journal, January 2017.

⁷³ ראו [ראיון עם עו"ד מקאן דלרהים](#), הממונה על הגבלים עסקיים במשרד המשפטים בארה"ב, דה מרקר, 25 באוקטובר 2018.

⁷⁴ OECD, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Competition, [Implications of E-commerce for Competition Policy - Background Note](#), 6 June 2018.

⁷⁵ רשות המיסים, חוזר מס' 4/2016, [פעילות תאגידים זרים בישראל באמצעות האינטרנט](#), 11 באפריל 2016. להרחבה, ראו: איל קופמן ועמי צדיק, [מיסוי תאגידים בין-לאומיים הפועלים בישראל](#), מרכז המחקר והמידע, יוני 2013.



רק בשוק המקומי ומשלמות מסים.⁷⁶ התרחבות פעילות עסקית המבוצעת באמצעות האינטרנט ובין מספר מדינות מחייבת את רשויות המיסים ברחבי העולם להתאים את עקרונות המס הקיימים לשינויים בדפוסי הפעילויות העסקיות החדשות והמורכבות אלו.⁷⁷

לטענת גוגל, החברה מקפידה לעמוד בחוקי המס במדינות השונות. כך, בשנים 2007 עד 2017 החברה שילמה במוצע שיעור מס אפקטיבי (Effective Tax Rate) של 26%, כאשר רובו משולם בארה"ב.

5.4.1 מיסוי בישראל

על פי נהלי רשות המיסים, הכנסות עסקיות של תאגידים זרים ממתן שירותים ומכירת מוצרים אשר הופקו בישראל מחויבות במס בישראל.⁷⁸ כאשר התאגיד הינו תושב מדינה אשר יש בה אמנת מס עם מדינת ישראל, יחול המס בישראל בהתאם להוראות האמנה וזאת על מנת למנוע מצב של כפל מס. בהתאם לכך, פרסמה רשות המיסים חוזרים ונהלים בעת טיפול בתאגידים בינלאומיים אשר יש להם פעילות גם בישראל. יש לציין שחלק מהחוזרים מבוססים על הנחיות והגדרות שפורסמו על ידי ה-OECD. בהנחיות אלו ישנם מבחנים רבים הקשורים בין היתר בהגדרת המונח "מוסד הקבע" של התאגיד.⁷⁹ נקבע כי ישנן שתי חלופות לקביעת מוסד הקבע, הראשונה היא היכן נמצא מקום העסקים הקבוע העומד לרשות התאגיד והשנייה היא האם לחברה קיימת סמכות לכרות חוזים בשם התאגיד הזר. בכל אחת מהחלופות קיימים מבחנים שעל בסיסם רשות המיסים קובעת האם מוסד הקבע של התאגיד נמצא בישראל, כלומר האם ניתן למסות את התאגיד בישראל או לא.

לאחר שנקבע כי לתאגיד הזר קיים מוסד קבע בישראל יש למסות אותו על פי גישת "הישות הפונקציונלית הנפרדת". על פי גישה זו יש לייחס למוסד הקבע את הרווחים שהיה יכול להרוויח אילו היה עצמאי ונפרד וכן היה עוסק בפעילויות דומות ובתנאים דומים. גישה זו מבוססת על "עיקרון אורך הזרוע" (Arm's length principal),⁸⁰ על פיה יש לבחון את תנאי עסקה בין החברות (בין צדדים קשורים), כלומר בין החברה בישראל לבין שאר החברות בתאגיד הבינלאומי, ולהשוות אותם לתנאי עסקה של מוסד הקבע בישראל אילו היה מתקשר עם חברה אשר אינה קשורה אליו. על בסיס מחירי העסקה הזו יחול חישוב המס. בהמשך לכך, פרסמה רשות המיסים חוזר ובו פירוט השיטות לצורך חישוב מחירי העברה בפעילויות הפצה, שיווק ומכירות של נציג הקבוצה הבין-לאומית בשוק מקומי וזאת על מנת לקבוע איזו שיטה היא מתאימה ביותר לנציג מסוים.⁸¹

בנוסף, יש לציין כי בהתאם לתבחינים המופיעים בנהלי רשות המיסים על עסקאות מסוג מתן שירותים באמצעות האינטרנט⁸² אשר מקבלים תושבי ישראל, חל מס ערך מוסף (מע"מ), ולפיכך על התאגיד הזר להירשם כעוסק מורשה במע"מ ולדווח בהתאם לחוקים והתקנות.

יש לציין, כי בדיון בוועדת הכלכלה בחודש ינואר 2018 נאמר על ידי נציגת פייסבוק, ג'ורדנה קטלר, כי הנהלת פייסבוק בישראל החליטה שהחברה בישראל תשלם מס על הפרסום המקומי בישראל ושהם לא ינתבו את כל הרווחים לאירלנד.⁸³

⁷⁶ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67א – 2016, [פרק רשות המיסים](#), עמודים 200-228.

⁷⁷ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties, Action 15 - 2015 Final Report](#), accessed: October 15, 2018.

⁷⁸ אתר נבו, [סעיף 2 לפקודת מס הכנסה](#), כניסה: 15 באוקטובר 2018.

⁷⁹ רשות המיסים, חוזר מס' 4/2016, [פעילות תאגידים זרים בישראל באמצעות האינטרנט](#), 11 באפריל 2016.

⁸⁰ רשות המיסים, חוזר מס' 12/2018, [מחירי העברה- שיעורי וטווחי רווחיות בעסקאות מסוימות](#), 8 בספטמבר 2018.

⁸¹ רשות המיסים, חוזר מס' 11/2018, [קביעת שיטת מחירי העברה המתאימה בפעילות הקשורה להפצה, שיווק ומכירות של קבוצה רב לאומית בשוק מקומי](#), 8 בספטמבר 2018.

⁸² רשות המיסים, חוזר מס' 4/2016, [פעילות תאגידים זרים בישראל באמצעות האינטרנט](#), 11 באפריל 2016.

⁸³ ועדת הכלכלה, פרוטוקול מס' 655, [ההתנהגות העסקית של ענקיות האינטרנט](#), 8 בינואר 2018.



5.4.2 הנחיות מיסוי בהתאם למדינות ה-OECD

ה-OECD בחן סוגיות במיסוי חברות בין-לאומיות כבר בשנת 2005, והחל לטפל בבעיית הסטת הרווחים למדינות בהן שיעורי מס נמוכים. תופעה זו מכונה בספרות המקצועית BEPS (Base Erosion and Profit Shifting).⁸⁴ על מנת לטפל בתופעה זו ה-OECD קבע שיש צורך בשיתוף פעולה נרחב בין המדינות, בעיקר חילופי מידע אודות עסקאות ומיסוי תאגידים. לצורך כך הוקם פרויקט ה"BEPS", אשר הצטרפו אליו מדינות רבות בעולם, גם כאלו שאינן חברות ב-OECD. במסגרת הפרויקט מתקיימים כנסים ומחקרים אשר בהם המדינות משתפות את שאר המדינות בניסיון שצברו בטיפול במיסוי מול חברות הבין-לאומיות.⁸⁵ בחודש ספטמבר 2018 הצטרפה גם ישראל לפרויקט.⁸⁶ הפרויקט מורכב מ-15 נושאים שונים (Actions) המרכיבים יחד את הטיפול בתופעה, לרבות: כלכלה דיגיטלית, מניעת שימוש לרעה של היתרונות של החברות הבין-לאומיות, מוסד קבע, ניהול סיכונים ומדריך למחירי העברה.

במסגרת הפרויקט, המדינות מעלות שאלות ומדינות אחרות משיבות להן כיצד לטפל בסוגיה, כתוצאה מכך הן מגדירות, מסבירות ומחדדות את ההבנה, בין היתר, של מונחים פיננסיים מדוחות כספיים של תאגידים בין-לאומיים כגון: הכנסות, הכנסות של חברה קשורה, מס שוטף, מס ששולם, שווי שוק חשבונאי ועוד.⁸⁷ בנוסף, המדינות מגיעות להבנה והסכמה בינן לביין עצמן כיצד לטפל בחברות בין-לאומיות, הן מגדירות תחומי שיפוט, כללים לביקורת ודיווח, שיתוף מידע אודות מבנה החברות וזאת על מנת ליצור אחידות וכן למנוע מצב של כפל מס.⁸⁸

לאחרונה נאמר על ידי שר האוצר הבריטי, פיליפ האמונד, בנושא תחום הכלכלה הדיגיטלית אשר צומח מהר, שהחברות הדיגיטליות הענקיות מאתגרות מאוד את מערכת המיסוי הבריטי ויוצרות חוסר הגינות מבחינת המיסוי, כי הן יוצרות ערכים משמעותיים בבריטניה ושהן צריכות לשלם מס בבריטניה, לשם כך בריטניה תוביל ניסיון לשנות את המערכת המיסוי הבינלאומי כך שתכלול התייחסות לעידן השירותים הדיגיטליים. הרפורמה הבריטית תכלול מיסוי על ענקיות האינטרנט אשר הכנסותיהן בשנה בכל העולם יהיו לפחות 500 מיליון לירות שטרלינג בתחום השירותים הדיגיטליים. כמו כן, החל מחודש אפריל 2020 תיכנס לתוקף רפורמה ולדברי שר האוצר צפויה להכניס לבריטניה מס בשווי של 400 מיליון לירות שטרלינג לפחות. במקביל, בריטניה תמשיך לעבוד עם מדינות ה-OECD על מנת למצוא פתרון גלובלי שמוסכם על המדינות.⁸⁹

⁸⁴ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [BEPS – Background document](#), accessed: October 15, 2018.

⁸⁵ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [OECD and SAT hold joint workshop on the experience of country-by-country reporting of tax information](#), accessed: October 15, 2018.

⁸⁶ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [Signatories and parties to the multilateral convention to implement tax treaty related measures to prevent Base Erosion and Profit Shifting](#), accessed: October 15, 2018.

⁸⁷ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [Handbook on effective implementation](#), accessed: October 16, 2018.

⁸⁸ OECD, Tax, Base Erosion and Profit Shifting, [Guidance on the Implementation of Country-by-Country Reporting- BEPS-Action 13](#), accessed: October 15, 2018.

⁸⁹ HM Treasury, Budget 2018, [Philip Hammond's speech](#), accessed: November 06, 2018.

