



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מסמך רקע בנושא:

תוכן שיווקי

מוגש לוועדת הכלכלה

כתיבה: רון תקוה

אישור: שמוליק חזקיה, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ז' בשבט תשס"ו

5 בפברואר 2006

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 6016 649 - 02

פקס: 6103 649 - 02

www.knesset.gov.il/mmm

1. מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ אמנון כהן, יו"ר ועדת הכלכלה, ומוצגת בו סוגיית "התוכן השיווקי" בשוק הפרסום בישראל בדגש על שוק הטלוויזיה.

המונח "תוכן שיווקי" הוא שיווק ופרסום מחודש של המונח "פרסום סמוי": לפרסום סמוי יש קונוטציה שלילית, ולכן טבעו הפרסומאים במקומו את המונח בעל הקונוטציה הנייטרלית-חיובית "תוכן שיווקי". המונח "תוכן שיווקי" הוא אפוא מיתוג מחודש של תופעת הפרסום הסמוי ומיצובה. מונח זה משמש בשוק הפרסום בישראל בשנים האחרונות, והוא הולך ותופס מקום מרכזי בעשייה הטלוויזיונית בד בבד עם התרחבות השימוש בפרסום סמוי. לאחרונה מוקמות יותר ויותר מחלקות העוסקות בתוכן השיווקי במשרדי הפרסום, והוקמו מחלקות כאלה אף אצל זכייני השידור המסחריים.

מטרת הפרסום הסמוי היא להטמיע בתת-מודע של הצופה את המוצר, את השירות, את הסימן המסחרי של המוצר או את פעילותו של יצרן או ספק של שירותים. הפרסום הסמוי מכוון לטעת בצופה מידע שיישמר בזיכרון לעת שייחשף לאותו מוצר, שירות או סימן מסחרי של החברה על אחד ממוצריה או בפרסומיה.

הפרסום הסמוי קיים כבר יותר מ-20 שנה, אך בשנת 2004 הוא תפס תאוצה בישראל. כמו בעולם, גם בישראל עשה הפרסום הסמוי מעבר חד מהקולנוע – שם היה נפוץ למדי – לטלוויזיה, שם היה נפוץ הרבה פחות.¹ לפיכך, ובהעדר כללים מוסדרים בנושא, עולות בימים אלו שאלות נוקבות בדבר פריצת הגבולות בין עולם הפרסום לבין עולם התוכן שביצירה הטלוויזיונית.²

במסמך זה תוצג הגדרה של "תוכן שיווקי" ויובאו נתונים על היקף השימוש בו. לבסוף תוצג עמדתם של כמה גופים בסוגיה. **יצוין כי המסמך נכתב באילוצי זמן, ולכן לא עלה בידינו להציג את עמדותיהם של כל הגופים הנוגעים בדבר, וחלק מהדברים המובאים במסמך אינם מכילי ראשון.**

¹ איילה צורף, "השנה שבה נהפך הפרסום הסמוי לתוכן שיווקי", **הארץ**, 27 בדצמבר 2004, <http://www.haaretz.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

² אפשר לומר כי מקצועיותן של חברות הפרסום ניכרת גם בסוגיות הנוגעות להן ולענף שלהן. בעבר העדיף הרגולטור את המונח "פרסום סמוי", שהוא בעל קונוטציה שלילית. ואולם, ככל שגבר השימוש בפרסום סמוי בישראל, כך התרחב השימוש במונח בעל הקונוטציה הנייטרלית-חיובית "תוכן שיווקי". כיום מסתמן מעבר הדרגתי לשימוש במושג "תוכן שיווקי", אפילו בקרב מקטרגי הפרסום הסמוי ואצל הרגולטור עצמו. לפיכך, נשאלת השאלה אם המעבר מהמונח "פרסום סמוי" למונח "תוכן שיווקי" עשוי להשפיע על מתן הלגיטימציה לפרסום סמוי או על הרגולציה בתחום.

2. הגדרת "תוכן שיווקי" והיקפו

2.1. הגדרה

לדברי נחמה לאור, סמנכ"ל אסטרטגיה ומחקר ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התוכן השיווקי הוא ניסיון של השוק לארגן מחדש את השימוש בפרסום בתוכניות. **כל מה שאיננו תשדיר מסורתי – כלומר אינו משובץ במקבצי הפרסומות – נחשב מעתה ל"תוכן שיווקי"**.

הרשות השנייה וחברות הפרסום מתקשות להגדיר במדויק "תוכן שיווקי". מדובר בשעטנו שבו שני מרכיבים עיקריים:

א. אזכורים מסחריים שהותרו בכללי השידור, כגון –

- מתן חסות, גם כאשר היא מתבטאת ב-product placement – הצבה של מותגים ומוצרים מול עיני הצופה – ולא בהודעת חסות;
- הענקת פרסים;
- פרסומת-אגב מותרת שהיא תוצאת לוואי של השידור (כגון שלטי פרסום במגרש כדורגל);
- תשלום ישיר של המפרסם תמורת product placement.

ב. שיתוף פעולה בין גופים מפרסמים לבין יוצרי תוכניות לצורך הרחבת מגוון אפשרויות הפרסום בטלוויזיה ושימוש באפשרויות שעד כה לא הותרו בישראל.

המרכיב הראשון של אותו שעטנו אינו דבר חדש. השאלות המורכבות שעולות בימים אלו נוגעות למרכיב השני – המעורבות ההולכת וגדלה של גופים מפרסמים ביצירה הטלוויזיונית גופה, בעולם התוכן. מרחב זה של היצירה היה עד כה ממלכתם של יוצרי התוכניות ושל עורכיהן. עתה הולך ומתהווה מערך חדש שבו גופי הפרסום נמצאים תחת קורת גג אחת עם היוצרים.³

בין השאר, נחשבים לפרסום סמוי סוגי הפרסומות המכונים בכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומות בטלוויזיה), התשנ"ד-1994, "פרסומת אגב", "פרסומת מוסווית" ו"פרסומת בלתי מודעת". אלה הגדרותיהם על-פי כללי הרשות:

- "פרסומת אגב" – פרסומת המופיעה, לכאורה, כבדרך אגב.
- "פרסומת מוסווית" – פרסומת המשודרת באופן שצופה סביר עלול שלא לזהות כי יש בה פרסום למוצר או שירות.
- "פרסומת בלתי מודעת" – פרסומת המשודרת באופן שבו מועבר מסר פרסומי לצופים, בלי שהם מודעים לכך באופן מלא, בתמונות חטופות או בצורה אחרת.

³ נחמה לאור, סמנכ"ל אסטרטגיה ומחקר במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, "תוכן שיווקי – פוליטיקה של הגדרה?", <http://www.rashut2.org.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

בכללים אלו נאסר על הזכיינים לשדר פרסומת שלא בדרך של תשדיר פרסומת, ובכלל זה פרסומת-אגב, פרסומת מוסווית ופרסומת בלתי מודעת. עם זאת, הכללים קובעים תנאים שבהם מותר לזכיין לשדר פרסומת-אגב.

בכללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004, נאסר על הערוצים הייעודיים לשדר פרסומת שלא בדרך של תשדיר פרסומת, ובכלל זה פרסומת-אגב, פרסומת סמויה⁴ ופרסומת בלתי מודעת. ההגדרות על-פי כללים אלו הן:

- "פרסומת אגב" – פרסומת המופיעה לכאורה כבדרך אגב, בקול, בתמונה ובכל דרך אחרת, לרבות אזכור או מופע שמו של אדם, מוצר, שירות או עסק או שמם המסחרי.
- "פרסומת סמויה" – פרסומת המשולבת במשדר בקול או בתמונה או בכל דרך אחרת, הנחזית להיות חלק ממנו באופן שצופה סביר עלול שלא לזהות כי יש בה פרסום למוצר או שירות, או שיש בה כדי לקדם, לרבות שילוב שם מותג, או סמל של מוצר, שירות, עסק או כל עניין מסחרי אחר.
- "פרסומת בלתי מודעת" – פרסומת המשודרת לצופים בלא שיהיו מודעים לכך באופן מלא, לרבות בתמונות חטופות, בהבזקים או בדרך תת-ספית.

2.2. היקף השימוש בתוכן שיווקי בישראל ובעולם

על-פי ההערכה של חברת "זניט מדיה" (Zenith Media),⁵ היה חלקו היחסי של התוכן השיווקי בישראל 1.5%-2% מעוגת הפרסום⁶ הכוללת בשנת 2004, לעומת כ-3.9% בשוק הפרסום בעולם. בשנת 2005 נותר הנתח של התוכן השיווקי בעוגת הפרסום כ-2%. להלן כמה נתונים בנושא:

שנה	עוגת הפרסום (בדולרים)		תוכן שיווקי (בדולרים)		שיעור התוכן השיווקי בכלל עוגת הפרסום	
	בישראל	בעולם	בישראל	בעולם	בישראל	בעולם
2004	766 מיליון	385 מיליארד	12-15 מיליון	15 מיליארד	1.5%-2%	3.9%
2005	801 מיליון	403 מיליארד	16 מיליון	15 מיליארד ⁷	2%	3.7%

⁴ בכללים אלו, המונח "פרסומת סמויה" שקול למונח "פרסומת מוסווית" בכללי הרשות השנייה.

⁵ אתר האינטרנט של "זניט מדיה", <http://www.zenithoptimedia.com>, תאריך כניסה: 31 בינואר 2006; אלון הוכדורף, מנכ"ל חברת "זניט מדיה", צוטט אצל אורנה יפת, "התוכן השיווקי מגלגל 15 מיליון דולר בשנה", **Ynet – צרכנות**, 6 בדצמבר 2004, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006; **Ynet**, "ההשקעה בפרסום באינטרנט זינקה ב-76% ב-2005", **Ynet – צרכנות**, 9 בינואר 2006, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006; איילה צורף, "האינטרנט בדרך למקום השלישי בין אמצעי המדיה", **TheMarker.com**, 10 בינואר 2006, <http://www.themarker.com>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006; איילה צורף, "ההכנסות מפרסום של ערוץ 10 עלו ל-51 מיליון דולר – עלייה של 16%", **הארץ**, 16 בינואר 2006, <http://www.haaretz.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

⁶ עוגת הפרסום היא ההוצאה הכוללת על פרסום, והיא מתחלקת בין העיתונות הכתובה, הטלוויזיה, הרדיו, האינטרנט, הקולנוע, פרסום חוצות ועוד.

לעומת זאת, על-פי הערכות איגוד המפרסמים היה היקף ההוצאות לפרסום 784 מיליון דולר בשנת 2004 ו-805 מיליון דולר בשנת 2005. ההוצאה על התוכן השיווקי בטלוויזיה, ברדיו ובאינטרנט הגיע ליותר מ-35 מיליון דולר בשנת 2005 – כ-4.3% מעוגת הפרסום. שיעור זה גבוה ביותר מפי-שניים מההערכה של חברת "זניט מדיה".

לדברי איילה צורף מעיתון "הארץ", הסיבה לפער בין ההערכות של שני הגופים היא **העדר כללים ופיקוח רגולטורי מסודרים בתחום**. למרות האיסור של פרסום סמוי, הרגולטורים לא הצליחו למנוע אותו. ככל הנראה, סיבות נוספות לפער נוגעות לסוגיית ההכנסות של חברות ההפקה מהפרסום הסמוי, כגון מקורן ואופן חישובן.⁸

3. הגופים המעורבים

להלן מוצגות עמדותיהם של כמה גופים על סוגיית התוכן השיווקי. כאמור לעיל, מאחר שמשמך זה נכתב באילוצי זמן, לא עלה בידינו להציג את עמדותיהם של כל הגופים הנוגעים בדבר. כמו כן, חלק מהדברים המובאים להלן אינם מכלי ראשון.

3.1. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו⁹

ההחלטה לאסור תוכן שיווקי

מועצת הרשות השנייה אחראית לשמירה על האינטרס הציבורי, המתבטא בין השאר במודעות של קהל הצופים להבחנה בין פרסום לתוכן ובמניעת הפרעה לשידור ולקהל. לדברי נתמה לאור, סמנכ"ל אסטרטגיה ומחקר ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, בכל אזכור מסחרי יש יסוד של פרסום, אך יש להבחין בין חשיפה לגיטימית לפרסומת שפגיעתה בתוכן נסבלת לבין פרסום הפוגע במוצר העיקרי של הטלוויזיה – התוכן. הבחנה זו חיונית, והיא שצריכה להכתיב את עמדת הרגולטור בנושא. על הרגולטור היה לבחון, באחריות הראויה, את הפגיעה הצפויה בצופי הטלוויזיה וביוצרי הטלוויזיה.¹⁰

מועצת הרשות השנייה החליטה ב-2 בדצמבר 2004 לאסור כל סוג של עירוב בין תוכן לפרסום בשידורי הטלוויזיה המסחריים (ערוץ-2 וערוץ-10). המועצה קבעה כי שילוב כזה פוגע בעצמאות היוצרים ובאינטרס הציבורי ומאפשר דריסת רגל של משרדי הפרסום בתוכן המשודר.¹¹ לפיכך החליטה המועצה כי הרשות תרענן בקרב זכייני הטלוויזיה את הוראות החוק והכללים בדבר האיסור של שילוב

⁷ הערכה זו נמסרה מאלון הוכדורף, מנכ"ל "זניט מדיה", שיחת טלפון, 2 בפברואר 2006. הנתונים על היקף ההוצאות על תוכן שיווקי בעולם הן הערכות בלבד. אפשר להעריך שהיקף ההוצאות על תוכן שיווקי בעולם ב-2005 גדל בשיעור של 5%-7% לעומת ההיקף ב-2004. במקרה זה ההיקף נאמד ב-16 מיליארד דולר, שהם כ-4% מעוגת הפרסום העולמית.

⁸ איילה צורף, "ההכנסות מפרסום", הערה 5 לעיל.

⁹ מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, <http://www.rashut2.org.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006; רוני קורן-דינר, "מחלוקת ברשות השנייה על אישור התוכן השיווקי – דאבוש תומכת, שקלאר מתנגד", [TheMarker.com](http://www.themarket.com), 24 בינואר 2006, <http://www.themarket.com>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.

¹⁰ נתמה לאור, הערה 4 לעיל.

¹¹ דברי מנשה סמירה, אז יו"ר מועצת הרשות השנייה: "לאחר הישיבות שקיימה הרשות עם כל הזכיינים התקיים דיון יסודי ומעמיק במועצה. הגענו למסקנה כי נושא שילוב הפרסום בתוכן הוא בעייתי משום שהוא עלול לפגוע בצופה על-ידי אחיזת עינו והטעינתו ולפגוע בעצמאות היצירה."

פרסום בתוכן. כמו כן הוחלט כי הרשות תגביר את הפיקוח בתחום ותפתח בהליכי הפרה נגד זכיינים שבשידוריהם יימצאו חריגות.

נוסף על כך החליטה המועצה שנותן חסות לתוכנית לא יוכל להעניק במסגרתה פרסים ושלא יינתן לו כל ביטוי במסגרת התוכנית. זאת כדי למנוע סחף ולחדד את ההפרדה בין פרסומות לבין תכנים.

לדברי נורית דאבוש, יו"ר מועצת הרשות, יש פער בין החלטת המועצה לבין המצב בפועל. תוכן שיווקי משולב בשידורי הערוצים 2 ו-10 למרות החלטת הרשות. הרשות מתקשה למנוע את השידור, לבקרו ולפקח עליו.¹²

ועדת האתיקה בנושא פרסומות

לנוכח הפער בין החלטתה של מועצת הרשות לבין המצב בפועל החליטה המועצה לבחון מחדש את סוגיית התוכן השיווקי. הוועדה שהוקמה לבחינת ענייני אתיקה בפרסומות ולגיבוש הצעה למדריך אתיקה בנושא ("קוד אתי") הוסמכה לבחון גם את סוגיית התוכן השיווקי ולהגיש חוות דעת והמלצות בנושא. ועדת האתיקה משותפת לרשות השנייה, לאיגוד המפרסמים ולאגוד חברות הפרסום ובראשה עומד פרופ' אסא כשר.

ועדת האתיקה התכנסה ב-22 בינואר 2006 כדי לדון בכללי התוכן השיווקי. בפגישה השתתפו בין השאר יוסי מדמוני, תסריטאי וחבר הנהלת איגוד התסריטאים, שהיה נציג היוצרים, ופרופ' יוסי יונה מהחוג לחינוך באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

בהמלצות שמסרה נורית דאבוש לחברי הוועדה היא מביעה תמיכה בהתרת תוכן שיווקי, ובלבד שהדבר יוסדר בכללים מגבילים. לדבריה, יש להתיר תוכן שיווקי באופן מסודר ובגילוי נאות,¹³ בערוצים 2 ו-10 בתוכניות בידור, בטלנובלות ובתוכניות מציאות (reality shows), ולאסור כליל שילוב תוכן שיווקי בתוכניות חדשות, תעודה וצרכנות. דאבוש ממליצה לאשר גם מימון של תוכניות דרמה בדרך זו, בתנאי ששיעור המימון לא יעלה על 25% מעלות ההפקה ובמימון ישתתף יותר מגורם מסחרי אחד. במסקנותיה דאבוש כותבת כי לאחר קביעת הכללים בנושא יש להיערך ברשות השנייה באמצעים חדשים כדי לאכוף אותם.¹⁴

ההסבר שדאבוש נותנת לעמדתה הוא שעולם הפרסום צועד לקראת מיצוב ומיתוג. לדבריה, אי-אפשר למצב ולמתג מוצר ללא שימוש בתכנים, והתוכן השיווקי הוא מרכיב חשוב בבניית המיצוב והמיתוג. לטענתה, זו התפתחות טבעית ובלתי נמנעת של עולם המפרסמים והפרסומאים.¹⁵

מנגד, מנכ"ל הרשות, מוטי שקלאר, הביע בוועדה התנגדות נחרצת להתרת תוכן שיווקי. הוא הביע חשש שאנשי פרסום ושיווק יחלו להכתיב את לוח השידורים אם יותר השימוש בתוכן שיווקי. עוד הביע שקלאר דאגה מן האפשרות שמתן פתח לתוכן שיווקי בתוכניות מציאות יעודד את הזכיינים להפיק יותר

¹² כפי שצוטטה אצל יעל גאוני, "הערכה: הרשות השנייה תאשר, באופן מוגבל, תוכן שיווקי גם בערוצים 2 ו-10", **גלובס**, 22 בינואר 2006, <http://www.globes.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.

¹³ ההודעה חייבת להיעשות באמצעים ויזואליים בולטים מספיק, כמו שידור כתובית ובה כתוב "שקופית חסות" או לוגו שיעלה בפתח ובסיום התוכנית ויבהיר שמדובר בפרסומת סמויה (כמו לוגו הפרסומות).

¹⁴ רוני קורן-דינר, "מחלוקת ברשות השנייה על אישור התוכן השיווקי – דאבוש תומכת, שקלאר מתנגד", **TheMarker.com**, 24 בינואר 2006, <http://www.themarker.com>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.

¹⁵ שם.

תוכניות תעודה קלילות שמשלבות את ז'אנר המציאות ("דוקו-סופ"). תוכניות אלו ייחשבו לתוכניות מסוגה עילית (תוכניות איכות בז'אנר הדרמה והתעודה), וכך ייפגע ציבור הצופים מצמצום ההיקף של תוכניות איכות אמיתיות.

מועצת הרשות השנייה טרם החליטה בדבר אישור של תוכן שיווקי בערוצים המסחריים. יצוין כי למנכ"ל הרשות או ליו"ר אין סמכות לקבוע בלעדית את עמדת הרשות, וכל סוגיה עקרונית כזאת מובאת לאישור ולהצבעה במועצת הרשות. עם זאת, שלא כמו דאבוש, שקלאר אינו חבר מועצה, ולא יוכל להצביע בעניין.¹⁶

3.2. המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין¹⁷

ב-9 בדצמבר 2004 החליטה המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין שיש מקום לקבוע כללים ברורים וחד-משמעיים בנושא התוכן השיווקי בטלוויזיה הרב-ערוצית. לשם כך קיימה המועצה שימוע ציבורי. השתתפו בו 27 גופים, ובהם החברות HOT ו-yes, זכייניות הערוצים המסחריים, ערוץ "מוסיקה 24", ערוץ-9, מפיקי ערוצים, איגוד חברות הפרסום, איגוד המפרסמים, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, המועצה לצרכנות והמועצה לשלום הילד.

המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין דנה בעמדות שהוצגו בשימוע ובדוח פנימי הסוקר את הסדרת התחום בעולם. היא גיבשה כללי תוכן שיווקי ואישרה אותם ב-22 בדצמבר 2005 לערוצים הייעודיים לתקופת ניסיון של חצי שנה. התוכן השיווקי יתאפשר בערוץ-9, ב"מוסיקה 24" ובערוץ המורשת החדש.

על-פי כללי המועצה, תוכן שיווקי יהיה אסור בתוכניות חדשות וענייני היום, בתוכניות המיועדות לילדים ובתוכניות תעודה ותחקיר. כמו כן, בניגוד לכוונה הראשונית, תוכן שיווקי ייאסר בתוכניות מסוג דרמה וסרטים. לעומת זאת, הוא יותר בתוכניות בידור, בתוכניות מציאות ובטלנובלות.

על-פי הכללים, תהיה חובת גילוי נאות של שיתוף הפעולה המסחרי שבא לידי ביטוי בשידור. כך למשל נקבע כי בתחילת כל תוכנית ובסיומה תוקרן על כל המרקע הודעה המבהירה כי במימון התוכנית השתתפו גורמים מסחריים ושולבו בה מוצרים שלהם. נוסף על חובת הגילוי הספציפי בכל משדר ומשדר, כללי המועצה דורשים שערוץ המעוניין להביא בתוכניותיו תוכן שיווקי, ישדר גם תשדירי הסברה שיבהירו לציבור את משמעותו של שיתוף פעולה מסחרי ואת אופן סימונם של משדרים שמתקיים בהם שיתוף פעולה מסחרי.

אשר לשידור של קליפים שבהם אלמנטים מסחריים, המועצה החליטה לבחון את הנושא פעם נוספת. עד להחלטתה תיתן המועצה אישורים פרטניים על-פי בקשה.

¹⁶ שם; יצוין כי ועדת הטלוויזיה של מועצת הרשות השנייה אישרה מתן היתר קבוע לשידור חסויות ופרסומות בהיקף גדול יותר מהמקובל כיום במהלך שידורי הספורט בערוץ-10. ברשות מסבירים את המהלך ברצון ללכת לקראת הערוץ בעניין זה, בשל העלות הגבוהה של שידור אירועי הספורט. לפני כחצי שנה אישרה מועצת הרשות מתן אישור זמני לתקופת ניסיון, ועתה הפכה את האישור לקבוע. האישור כולל שידור מיני-ספוטים, פרסום חסויות, שילוב חסויות במסגרת יישום אינטראקטיבי ופרסום וירטואלי.

¹⁷ המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, <http://www.moc.gov.il>, תאריך כניסה: 31 בינואר 2006; מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הערה 9 לעיל.

לדברי יורם מוקדי, יו"ר המועצה, הכללים רלוונטיים רק לערוצים הייעודיים. הם יוצרים איזון בין הצורך להתיר שיתוף פעולה מסחרי, אשר מוסיף מקורות מימון חיוניים, לבין הצורך לשמור על עצמאות היצירה, להגן על הצופים וליידע אותם בדבר קיומו של שיתוף פעולה כזה.

3.3. המועצה הישראלית לצרכנות¹⁸

במועצה הישראלית לצרכנות מדגישים כי המחוקק אסר פרסום סמוי בין השאר בשל החשש לגניבת דעת הצופה והשפעה בלתי הוגנת עליו. במועצה סבורים כי הרגולטור – שאמור לפקח על גופי השידור ולהגן על הציבור – מנסה לפטור את עצמו מתפקידו על ידי "הכשרת השרץ", תוך כניעה ללחצי הזכיינים המונעים מאינטרסים כספיים. לפיכך טוענים במועצה כי תופעת הפרסום הסמוי פוגעת לא רק בציבור הצופים, אלא גם בחוק, בשלטון החוק ובממונים על אכיפתו. על-פי המועצה נדרשת, לאור התעלמות הרגולטורים מהחוק, התערבותו הדחופה של היועץ המשפטי לממשלה.

במועצה הישראלית לצרכנות מדגישים כי גם בית המשפט העליון ומבקר המדינה עומדים על הנזק הרב שפרסום סמוי טומן לציבור.¹⁹ בנוסף, לדברי היועץ המשפטי של המועצה הישראלית לצרכנות, עו"ד זאב פרידמן, אין לרשות השנייה ולמועצת הכבלים והלוויין סמכות לשנות את החוק. זכות זו עומדת לדבריו אך ורק לכנסת שחוקקה את החוק. הוא מוסיף כי פרסום סמוי אף אינו עולה בקנה אחד עם חוק הגנת הצרכן סעיף 7(ג), הקובע כי "פרסומת העלולה להביא אדם סביר להניח, כי האמור בה אינו פרסומת, יראו בכך פרסומת מטעה אף אם אינה מטעה".

עמדת המועצה ביחס לפרסום סמוי בשידורי הכבלים והלוויין

ביוני 2005 פנתה המועצה הישראלית לצרכנות ליועץ המשפטי לממשלה בעניין הפרסום הסמוי, על-מנת למנוע את הנהגתו בשידורי הכבלים והלוויין ולבדוק את החשש כי המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין חורגת מסמכותה, אינה אוכפת את הדין כמתחייב מתפקידה, ומתירה שידור פרסומת סמויה בערוצי הכבלים והלוויין. בינתיים, כאמור, אישרה המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין פרסום סמוי בחלק מהערוצים.

בהקשר זה מדגישים במועצה הישראלית לצרכנות כי הדין – כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004 – אוסר באופן ברור שילוב של פרסום סמוי בשידורי הערוצים שבפיקוח המועצה לשידורים. למרות האיסור, שולבו לדברי המועצה פרסומות סמויות בתוכניות רבות ונמצאו הפרות ברורות של הדין. בנוסף, מדגישים במועצה כי הצרכנים משלמים עבור השידורים בכבלים ובלוויין, כך שבמתן היתר לפרסום סמוי ייגבה בעצם כפל תשלום עבור השידורים.

¹⁸ המועצה הישראלית לצרכנות, <http://www.consumers.org.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006; שלומי דונר, "המועצה לצרכנות ליועץ המשפטי: מנע אישור הפרסום הסמוי", **Ynet – צרכנות**, 25 בינואר 2006, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.

¹⁹ כך למשל בג"צ, תרמוקיר חורשים נ. הרשות השנייה (בג"צ 15/96): "פרסומת כזאת, המדברת מתחת לסף התודעה עשויה אפילו להיות יעילה יותר, ויחד עם זאת גם מסוכנת יותר מפרסומת מודעת." גם מבקרת המדינה בדוח 38 לשנת 1987 קובעת, בהתייחסה לרשות השידור, כי "לפרסומת הסמויה ברשות השידור השפעות שליליות, מקצת מהן אף חמורות..." ומונה בין ההשפעות השליליות: חשיפת הציבור לפרסומת מסחרית שאינה מזוהה ככזו, פתיחת פתח לקבלת טובות הנאה, ומתן יתרונות לא הוגנים בתחרות המסחרית.

עמדת המועצה ביחס לפרסום סמוי בשידורי הערוצים המסחריים

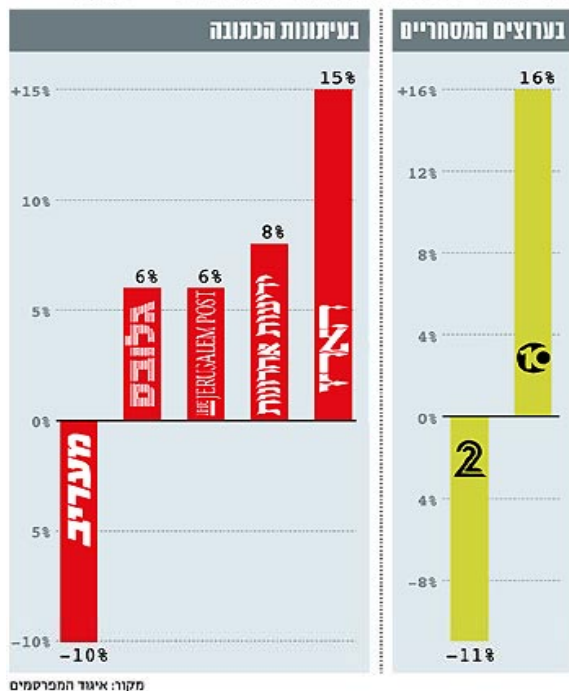
בינואר 2006 פנתה המועצה הישראלית לצרכנות שוב ליועץ המשפטי לממשלה, בבקשה להתערבות הדחופה לאור פרסומים לפיהם הנהלת הרשות השנייה מתכוונת לאשר בהקדם שילוב של תוכן שיווקי בערוצים 2 ו-10. במועצה הישראלית לצרכנות הביעו חשש כי הרשות השנייה מתכוונת לקבוע עובדות בשטח, תוך הסתמכות על הימנעות הרגולטור מלאכוף את הדין על המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין. עו"ד זאב פרידמן מציין כי הפרסום הסמוי מנוגד לחוק הגנת הצרכן ולחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (סעיפים 82 ו-83), וכן כי להנהלות הטלוויזיה אין סמכות להתיר פרסום סמוי. לדבריו, הכללים מכוח חוק הרשות אוסרים באופן גורף על בעל זיכיון לכלול בשידוריו דבר שהוא בגדר פרסומת גלויה או מוסווית ושאינו תשדיר בעבורו התקבלה תמורה כספית.

3.4. הערוצים המסחריים והזכייניות, חברות הכבלים והלוויין

בתנאי המכרז לערוץ-2 בשנת 2005 חויבו הזכיינים לצמצם את זמן הפרסומות בארבע דקות לכל שעה בין 18:00 לחצות. לפי ההערכות, מילוי דרישה זו עתיד לפגוע פגיעה ניכרת במדרוג (רייטינג) של הזכייניות.²⁰

בשנת 2005 ירד סך ההוצאה על פרסום בטלוויזיה בשיעור של 5.8%. ההסבר לירידה זו הוא בין השאר שינויים מבניים במשק (כגון צמצום תקציבי פרסום בטלוויזיה אצל מפרסמים גדולים והפנייתם לאפיקים אחרים), החלוקה החדשה של ימי השבוע בין הזכייניות "קשת" ו"רשת" והכרזותיהן בנוגע לעליות מחירים.²¹

השינוי בהכנסות מפרסום 1-2005



בשנת 2005 ירדו הכנסות הפרסום של ערוץ-2 בכ-11%, למרות העלייה באחוזי המדרוג. לעומת זאת, ערוץ-10 הציג בשנת 2005 עלייה של 16% בשיעור הפרסום. נתח הפרסום של הערוצים הייעודיים המסחריים ("מוסיקה 24", ערוץ-9, MTV ו-RTV) היה כ-7% מסך ההוצאה על פרסום בטלוויזיה.

לדברי נורית דאבוש, אין קורלציה בין עלייה במדרוג לבין הכנסות מפרסום, ויש לגייס מקורות מימון נוספים.²² תוכן שיווקי הוא לטענתה ולטענת גופים בשוק הטלוויזיה מקור להכנסות נוספות, אך היא מדגישה שזה מדיום חדש, נוסף על תשדירי הפרסומת ולא על חשבונם. טענה רווחת בהקשר זה היא שהצרכן נעשה עם הזמן מתוחכם יותר ולמד לסנן את המסרים הפרסומיים הישירים המועברים אליו. על כן, דרושים אפיקי פרסום חדשים.

²⁰ עופר בלוד, מנכ"ל חברת הלוויין yes, כפי שצוטט אצל אורנה יפת, הערה 54 לעיל.

²¹ Ynet, "ההשקעה בפרסום באינטרנט זינקה ב-76% ב-2005", הערה 5 לעיל; איילה צורף, "ההכנסות מפרסום", הערה 5 לעיל.

²² יעל גאוני, הערה 12 לעיל.

3.5. פרסומאים ואיגוד חברות הפרסום²³

החלטת מועצת הרשות השנייה מ-2 בדצמבר 2004 לאסור עירוב מכל סוג של תוכן ופרסום בשידורי ערוץ-2 וערוץ-10 גררה ביקורת מפרסומאים. בתגובה על ההחלטה אמר יובל לב, מנהל מחלקת התוכן השייווקי במשרד הפרסום "מק'אן-אריקסון", כי שוק התוכן השייווקי הוא שוק בהתהוות שאין לו חוקים ברורים. הוא הוסיף כי ההחלטה לאסור תוכן שייווקי בתוכניות תמוהה בעיניו, שכן "איך בעצם אפשר לאסור משהו לא מוגדר?".

לדברי עדי ציבלין מחברת "קונטנט מדיה", החלטת הרשות לא תעצור את הפעילות הקיימת בתחום. היא הוסיפה שאסור לעצור את השוק עצירה מוחלטת מאחר שהדבר יגרום לירידה בתקציבי ההפקות. מנגד, היא סבורה שההחלטה תתרום לחופש היצירה, משום שהמפרסמים לא ישתתפו בקביעת התוכן עצמו.

חלק מהפרסומאים טוענים כי שילוב הפרסום בתוכן נועד לפתח כלים חדשים לפרסום משום שהמתכונת הקיימת של "תשדיר 30 השניות" אינה מספקת. גם הפרסומאים והמפרסמים טוענים שהצרכן נעשה עם הזמן מתוחכם יותר ולמד לסנן את המסרים הפרסומיים הישירים המועברים אליו. לכן, המפרסמים זקוקים לפתרונות אחרים, פתרונות שבין יחסי ציבור לפרסום קונבנציונלי.²⁴

מנשה סמירה, שהיה יו"ר מועצת הרשות השנייה בזמן שהמועצה החליטה לאסור תוכן שייווקי, הגיב על טענות אלו וציין כי "ההיבטים הכלכליים נבחנו והתברר כי התוכן השייווקי מחזיק אחוזים ספורים מן התעשייה. בנוסף התייעצנו עם פרסומאים בכירים ומובילים אשר טוענים כי 'תשדיר 30 השניות' ימשיך להוביל בעתיד הנראה לעין".

כאמור לעיל, בדיון בוועדת האתיקה ב-22 בינואר 2006 הביעה יו"ר הרשות השנייה נורית דאבוש תמיכה באישור תוכן שייווקי בתנאים מגבילים. יו"ר איגוד חברות הפרסום יאיר גלר ברח על עמדתה. הוא הביע תקווה כי בתיאום עם הרשות השנייה ובשיתוף פעולה עמה תושג נוסחת הפעלה של כללי השימוש בתוכן שייווקי בלי לפגוע בתוכן ההפקות, כדי שפעילות התוכן השייווקי תתרום להפקה איכותית.²⁵

3.6. איגוד המפרסמים בישראל

מסקר שערך איגוד המפרסמים בתחילת שנת 2005²⁶ עולה כי 69% מהמפרסמים התנגדו להחלטת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו מדצמבר 2004, שאסרה שימוש בתוכן שייווקי בתוכניות טלוויזיה.

איגוד המפרסמים מביע עמדה אוהדת בכל הנוגע לתוכן שייווקי. לדעת האיגוד, יש להתיר תוכן שייווקי בשתי הסתייגויות: גילוי נאות לצופה ומידתיות.²⁷

²³ מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הערה 9 לעיל.

²⁴ דבריו של בכיר בענף הפרסום, צוטט אצל עירית יוסילבקי, "של מי השוק הזה?", מעריב – nrg, 19 בדצמבר 2004, <http://www.nrg.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

²⁵ מיטל זדה, "גלר מברך על עמדת דאבוש בנוגע לתוכן שייווקי: קורא לשת"פ בין הפרסומאים לרשות השנייה ליישום הנושא", אייס – חדשות ומידע למקצוענים, <http://www.ice.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.

²⁶ מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הערה 9 לעיל.

²⁷ מיטל זדה, הערה 23 לעיל.

3.7. איגוד הבמאים ואיגוד התסריטאים²⁸

במכתבים למנכ"ל הרשות השנייה, מוטי שקלאר, הביעו איגוד הבמאים ואיגוד התסריטאים את התנגדותם להתרת פרסום סמוי (תוכן שיווקי) על גווניו בכל סוגי התוכניות. האיגודים מודאגים מתהליך החלחול המואץ של הפרסומת לתוך שידורי הערוצים וחוששים מהכפפת היצירה בכללותה לתאגידים עסקיים ולאינטרסים הכלכליים של המפרסמים ושל גופי השידור. לדבריהם, פרסום סמוי משפיע במישרין על היצירה המשודרת – מבחינה תוכנית, כלכלית וציבורית. על כן, האיגודים חוששים מפגיעה בחופש היצירה, בחופש האמנותי ובחופש הביטוי.

במכתביהם מחו האיגודים גם על הרכב ועדת האתיקה: חברים בה נציגי הרשות השנייה, איגוד חברות הפרסום ואיגוד המפרסמים, משפטנים ואנשי אתיקה ותקשורת, אך אין בה ייצוג לארגוני היוצרים. האיגודים טענו כי השקפת היוצרים וניסיונם חיוניים לכל דיון וגיבוש מסקנות בנושא הפרסום הסמוי, ושכל מסקנה שתושג בהעדר ייצוג הולם לכל בעלי העניין תהיה בלתי סבירה ולקויה.

האיגודים דרשו שהרכב ועדת האתיקה ישונה ושיינתן ייצוג הולם ליוצרים בדיונים על הפרסומת הסמויה. באוקטובר 2005 אישרה מועצת הרשות השנייה את צירופו של יוסי מדמוני כנציג היוצרים לדיוני ועדת האתיקה בסוגיית התוכן השיווקי.

3.8. איגוד העובדים בקולנוע ובטלוויזיה (אק"ט)²⁹

אק"ט תומך במתן אישור לפרסום סמוי, ובלבד שהפרסום הסמוי יהיה מלווה בשקופית בראש המשדר ובסיומו, ובאמצעותה יהיה ברור לצופה מי נותן החסות. באק"ט סבורים כי יש לסמן את ההכנסות מפרסומת סמויה בנפרד, ושאינן להחשיבן לחלק מהתקציב שהגוף המשדר מעביר למפיק.

נוסף על כך גורסים באק"ט כי ההכנסות מפרסום סמוי יגדילו את ההשקעה ביצירה עצמה, וכך יאפשרו להקצות זמן רב יותר לחזרות, לעבודה על התסריט ולצילומים ויתרמו להשגת תוצאות טובות יותר ליצירה הישראלית; אלה יבואו לידי ביטוי על המסך.

3.9. ועדת הכלכלה של הכנסת³⁰

בדיון שערכה ועדת הכלכלה של הכנסת בנושא התוכן השיווקי ב-29 בינואר 2006 אמר יו"ר הוועדה חה"כ אמנון כהן כי אין להתיר שידור תוכן שיווקי בכל הערוצים עד אשר הוועדה תדון בנושא. חה"כ כהן ביקש ממועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ומהמועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין לאסור שידור תוכן שיווקי או כל סוג אחר של פרסומת סמויה עד לדיון שיתנהל בקרוב בוועדה. לדבריו, בכוונתו לדון בסמכות שתי המועצות להרחיב את היריעה בתחום שידור פרסומות ובסמכותן להגדיר פרסומת סמויה או תוכן שיווקי כשונים במובהק מהפרסום המותר כיום בערוצים המסחריים. לטענת חה"כ כהן, התרת תוכן שיווקי מכל סוג שהוא עשויה לשנות את מבנה שוק הפרסום בטלוויזיה, ועל בית המחוקקים לשקול בכובד ראש מי ייפגע מכך ומי ייצא נשכר.

²⁸ מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, הערה 9 לעיל.

²⁹ שם; עו"ד סמדר בן-נתן, היועצת המשפטית של איגוד הבמאים ואיגוד התסריטאים, מכתבים למנכ"ל הרשות השנייה מוטי שקלאר, 26 ביוני 2005 ו-12 ביולי 2005.

³⁰ ישיבת ועדת הכלכלה של הכנסת, 29 בינואר 2006.

4. מקורות

- בן-נתן סמדר, היועצת המשפטית של איגוד הבמאים ואיגוד התסריטאים, מכתבים למנכ"ל הרשות השנייה מוטי שקלאר, 26 ביוני 2005 ו-12 ביולי 2005; מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, <http://www.rashut2.org.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- גאוני יעל, "הערכה: הרשות השנייה תאשר, באופן מוגבל, תוכן שיווקי גם בערוצים 2 ו-10", **גלובס**, 22 בינואר 2006, <http://www.globes.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.
- דונר שלומי, "המועצה לצרכנות ליועהמ"ש: מנע אישור הפרסום הסמוי", **Ynet – צרכנות**, 25 בינואר 2006, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.
- הוכדורף אלון, מנכ"ל "זניט מדיה", שיחת טלפון, 2 בפברואר 2006.
- המועצה הישראלית לצרכנות, <http://www.consumers.org.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.
- המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, אתר האינטרנט, <http://www.moc.gov.il>, תאריך כניסה: 31 בינואר 2006.
- ועדת הכלכלה של הכנסת, ישיבה ב-29 בינואר 2006.
- זדה מיטל, "גלר מברך על עמדת דאבוש בנוגע לתוכן שיווקי: קורא לשת"פ בין הפרסומאים לרשות השנייה ליישום הנושא", **אייס – חדשות ומידע למקצוענים**, <http://www.ice.co.il>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.
- "זניט מדיה", <http://www.zenithoptimedia.com>, תאריך כניסה: 31 בינואר 2006;
- יוסילביץ' עירית, "של מי השוק הזה?", **מעריב – nrg**, 19 בדצמבר 2004, <http://www.nrg.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- יפת אורנה, "התוכן השיווקי מגלגל 15 מיליון דולר בשנה", **Ynet – צרכנות**, 6 בדצמבר 2004, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בפרסומת בטלוויזיה), התשנ"ד-1994.
- כללי התקשורת (בזק ושידורים) (תשדירי פרסומת, תשדירי שירות והודעות חסות בשידורי ערוץ ייעודי), התשס"ד-2004.
- לאור נחמה, סמנכ"ל אסטרטגיה ומחקר במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, "תוכן שיווקי – פוליטיקה של הגדרה?", <http://www.rashut2.org.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, <http://www.rashut2.org.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- צורף איילה, "האינטרנט בדרך למקום השלישי בין אמצעי המדיה", **TheMarker.com**, 10 בינואר 2006, <http://www.themarker.com>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

- צורף איילה, "ההכנסות מפרסום של ערוץ 10 עלו ל-51 מיליון דולר – עלייה של 16%", **הארץ**, 16 בינואר 2006, <http://www.haaretz.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- צורף איילה, "השנה שבה נהפך הפרסום הסמוי ליתוכן שיווקי", **הארץ**, 27 בדצמבר 2004, <http://www.haaretz.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.
- קורן-דינר רוני, "מחלוקת ברשות השנייה על אישור התוכן השיווקי – דאבוש תומכת, שקלאר מתנגד", **TheMarker.com**, 24 בינואר 2006, <http://www.themarker.com>, תאריך כניסה: 1 בפברואר 2006.
- Ynet, "ההשקעה בפרסום באינטרנט זינקה ב-76% ב-2005", **Ynet – צרכנות**, 9 בינואר 2006, <http://www.ynet.co.il>, תאריך כניסה: 30 בינואר 2006.

