

## הסדרת פניות שיווקיות בישראל

### אבי אלקיים\*

איסוף מידע אישי במאגרי מידע ושימוש בו לשם השפעה על התנהגות צרכנית הינו תופעה המטרידה רבים. התפתחות הטכנולוגיה מאפשרת למשווק לפנות למספר עצום של צרכנים פוטנציאליים בעלות אפסית ובמגוון רחב של אמצעים. הפתרונות הקיימים כיום בישראל ובעולם הינם פתרונות דיכוטומיים אשר מחצינים את העלות של דחיית הפנייה אל הצרכן (opt-out) או חוסמים שימוש יעיל בכלי שיווק מודרניים תוך שהם מקשים את כניסתם של מתחרים חדשים לשוק (opt-in). בכתיבה האקדמית הוצעו פתרונות מעודנים יותר, שעיקרם הגדלה מלאכותית של עלות הפנייה השיווקית. לדעת הכותב, שימוש בפתרונות אלה יגרום לעלייה במחירי המוצרים מבלי להבטיח שהפניות השיווקיות אכן יגיעו לקהל-המטרה האמיתי.

הכותב מציע פתרון חלופי המאפשר לצרכן להגדיר את העדפותיו האישיות באופן מרוכז ומבלי לחשוש מפני פגיעה בפרטיותו. הפתרון מבטיח למשווק כי פניותיו יגיעו לקהל-המטרה האמיתי, ולקהל זה בלבד. הפתרון מבוסס על מאגר מידע שינוהל על-ידי רשות מרכזית.

מבוא

פרק א: ההתפתחות בשוק איסוף המידע והשימוש בו

1. השפעת הטכנולוגיה על איסוף המידע ועל השימוש בו
2. איסוף מידע לעומת שימוש במידע
3. השפעת ההקטנה של עלות הפנייה השיווקית על מספר הפניות
4. השפעת הטכנולוגיה על עלותה של דחיית הפנייה

---

\* תלמיד שנה שלישית למשפט ועסקים במרכז הבינתחומי הרצליה. תודתי לחברי המערכת של כתב-העת משפט ועסקים על עזרתם הרבה. תודה מיוחדת לעורך נעם שר ולחברי המערכת אלעד שרף ותומר כהן על הערותיהם המועילות.

- פרק ב: חסרונותיהם של הפתרונות הקיימים בדין בישראל
1. החצנת עלויות
  2. ניהול משא-ומתן נפרד
  3. גידול באוכלוסיות שאינן פועלות למימוש העדפות אישיות
- פרק ג: יתרונות וחסרונות של פתרונות חדשים המוצעים בחקיקה ובספרות
1. הצעות שונות לשכלול של משטרי ה-opt-out וה-opt-in
  2. מנגנונים שונים לגביית תשלום בעבור הפנייה השיווקית
- פרק ד: הפתרון המוצע
- פרק ה: סיכום ומסקנות

## מבוא

התפתחות הטכנולוגיה, מגמת הגלובליזציה והשתכללותן של שיטות השיווק משנות את כמותן ואיכותן של המידע הנאסף, כמו גם את השימוש הנעשה במידע. השתכללותן של שיטות השיווק מעוררת צורך גובר בקרב חברות מסחריות לערוך פילוח שוק מדויק ככל האפשר לשם בניית פרופיל אישי של צרכנים קיימים ופוטנציאליים. בניית פרופיל אישי כזה כרוכה בפגיעה בפרטיותו של מושא האיסוף, פגיעה שעטופה במעטה מיסטי של "אח גדול" הצופה בהתנהגות ומכוון אותה באופן לא-מודע. הפגיעה בפרטיות מאפשרת לחברות מסחריות לאפיין – ולעיתים אף לעצב – את צורכיהם של פרטים במשק מבלי שיש בכוחם של האחרונים לשלוט במסרים השיווקיים המגיעים אליהם כתוצאה מתהליך זה או אף להשפיע עליהם. העלות האפסית של הפנייה השיווקית מובילה להצפה של הצרכנים בפניות שיווקיות ממקורות שונים: פניות טלפוניות מוקלטות מראש, הודעות כתובות לטלפון הסלולרי, פניות בדואר האלקטרוני ופניות בפקס הינן רק כמה דוגמות לפניות שיווקיות מודרניות.

בצד חסרונותיה, לפנייה שיווקית לקהל-מטרה מוגדר יש יתרונות רבים. פנייה לקהל-מטרה מוגדר מצמצמת את עלויות השיווק, וכפועל יוצא מכך גם את עלות המוצר לצרכן. פנייה כזו עשויה גם להוביל לירידה במספר המסרים השיווקיים שאליהם ייחשף הצרכן. לבסוף, פנייה לקהל-מטרה מוגדר משמעה גם אי-פנייה לקהל שאינו מעוניין במוצרים. סינון זה של הפניות יוביל לפיזור מיטבי של עלויות השיווק רק בין אלה הנהנים מפירותיו. נוסף על כך, שימוש יעיל בכלי שיווק מודרניים מקל את כניסתם של מתחרים חדשים לשוק ומגביר את התחרות במשק.

ברשימה זו בכוונתי לעורר דיון ביקורתי בפתרונות המוצעים כיום לטיפול בפניות שיווקיות. כתשתית לדיון אציג בפרק א את ההתפתחויות הטכנולוגיות המשפיעות על איסוף המידע ועל השימוש בו לפניות שיווקיות.

**בפרק ב** אסקור פתרונות שונים הקיימים בחקיקה האירופית, האמריקאית והישראלית. הביקורת תתרכז בהעדרו של מנגנון אחיד המסדיר את כל סוגי הפניות האפשריות, מחד גיסא, ובשימוש בפתרונות דיכוטומיים אשר מחצינים את עלות הדחייה של הפנייה אל הצרכן או חוסמים שימוש יעיל בכלי שיווק מודרניים, מאידך גיסא.

**בפרק ג** אסקור פתרונות שונים שהוצעו בכתיבה האקדמית, שעיקרם הגדלה מלאכותית של עלות הפנייה השיווקית. הביקורת כלפי פתרונות אלה הינה כפולה: שימוש בפתרונות אלה יעלה את מחירי המוצרים מבלי להבטיח שהפניות השיווקיות אכן יגיעו לקהל-המטרה האמיתי.

**בפרק ד** אציג פתרון חלופי שלפיו מנגנון הפנייה השיווקית יהיה מצרך ציבורי שינוהל על-ידי רשות מרכזית. פתרון זה נבדל מהפתרונות המוצעים בספרות בנקודות הבאות: הפתרון מאפשר לצרכן להגדיר את העדפותיו האישיות באופן מרוכז ומבלי לחשוש מפני פגיעה בפרטיותו; הפתרון מבטיח למשווק כי פניותיו יגיעו לקהל-המטרה האמיתי, ולקהל זה בלבד; הפתרון אינו מטיל עלויות נוספות על שום צד.

## **פרק א: ההתפתחות בשוק איסוף המידע והשימוש בו**

### **1. השפעת הטכנולוגיה על איסוף המידע ועל השימוש בו**

דומה כי אין צורך להכביר מילים על ההשפעה החברתית והכלכלית של מהפכת המחשוב והאינטרנט. השילוב של כוח מחשוב, דיגיטליזציה וקישוריות מאפשר ייצוג של כל מאפיין פיזיקלי הניתן למדידה – צליל, צבע, זמן, צורה וכדומה – כנתון ספרתי. העלות הזניחה של אחסון המידע מאפשרת אגירת כמות עצומה של מידע במערכות מחשב, באופן שנגיש מכל מקום בעולם ובהדירות מושלמת. נוסף על כך, הזמינות של כוח מחשוב זול מאפשרת כריית מידע חדש מהמידע הקיים. התוצאה המצטברת היא קיומם של מאגרים ענקיים הכוללים מידע רב ומגוון על הפרטים במשק.

במאגרי מידע טמונה תועלת כלכלית רבה. הם מאפשרים הוזהל משמעותית של העסקות במשק על-ידי הקטנת העלות של פילוח האוכלוסייה, איתור הצרכנים הפוטנציאליים והפנייה אליהם. פילוח האוכלוסייה ואיתור אלה הנמנים עם קהל-המטרה מחייב שימוש במאגר מידע הכולל את כל הפרטים הנחוצים ליצרן. ללא פרטים אלה לא ינוצל תקציב השיווק באופן יעיל, ומחיר המוצר הסופי יהיה גבוה מהמחיר האופטימלי. על-כן מאגרי מידע המשמשים לשיווק ישיר טומנים בחובם יתרונות הן לספקים, המעבירים לכיסם חלק מההיסכון בעלויות השיווק, והן לצרכנים,<sup>1</sup> הנחשפים רק למוצרים המתאימים לצורכיהם ובמחיר נמוך יותר.

1 השימוש במונח "צרכן" ברשימה זו שונה ממונח בחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, ס"ח

אולם בצד היתרונות הגלומים במאגרי מידע קיים חשש מבוסס כי השימוש במידע מוביל לפגיעה בפרטיות הצרכן ומאפשר הפליה על בסיס שונות חברתית-כלכלית. חשש זה מחריף ככל שהעלות של איסוף המידע, ניתוחו והשימוש בו יורדת. קלות האיסוף מובילה למצב שבו כמעט כל פעולה שהצרכן עושה מתועדת במאגר מידע ומשמשת לניתוח ההתנהגות הצרכנית.<sup>2</sup>

## 2. איסוף מידע לעומת שימוש במידע

איסוף המידע ושמירתו נדרשים לעיתים על-פי חוק או כפעולה הכרחית שנלווית למטרה העיקרית של המערכת. לדוגמה, מערכת בנקאית מחויבת בשמירה של רשומות לצורכי תיעוד,<sup>3</sup> ומפעיל רשת סלולרית עושה שימוש בחלק מהמידע שנאסף לצורך חיוב הצרכן. אולם בין אם המידע נאסף כפעולת-לוואי הכרחית ובין אם לאו, עצם קיומו של מאגר מידע כזה מאפשר למחזיק במידע לעשות בו שימושים נוספים: המפעיל הסלולרי משתמש במידע על מיקום המכשיר לשם שיווק ישיר של שירותים מכווני-מיקום, וספק האינטרנט משתמש במידע על האתרים שהשתמש גולש אליהם לשם שיוך הגולש לקבוצות באוכלוסייה ושיווק ישיר של מוצרים המותאמים לצרכיו.

פנייה שיווקית על בסיס מידע שנאסף על הצרכן מעוררת שתי שאלות נפרדות: האחת נוגעת בעצם איסוף המידע, והאחרת נוגעת באופן השימוש במידע הנאסף. רשימה זו מתרכזת בשאלה השנייה, ובהשוואת הפתרונות השונים המוצעים כיום. ההתמקדות בפן השני נעשית משתי סיבות. האחת נוגעת ביצירת הדיון – דיון המתמקד בשאלת השימוש במידע מייתר במידה רבה את הצורך בדיון בשאלת איסוף המידע, שכן ההנחה היא כי הגבלת השימוש במידע הנאסף תפחית את התמריץ העסקי לאסוף את המידע מלכתחילה. השנייה נוגעת בסיבוכיות הדיון – כאמור, לעיתים איסוף המידע הינו פעולה הכרחית שנלווית לפעילות העסקית העיקרית, כמו במקרה של חברות מסחריות האוספות מידע על פעילות הצרכן לצורך חיוב חשבונו, ובמקרים אחרים הוא מחויב על-פי חוק. מכיוון שכך,

248. הכוונה כאן היא לאו דווקא ל"מי שקונה נכס או מקבל שירות מעוסק במהלך עיסוקו לשימוש שעיקרו אישי, ביתי או משפחתי" (שם, סעיף 1), אלא לכל מי שחשוף לפנייה שיווקית.

2 לדוגמה, כל פעולה שנעשית ברשת האינטרנט מייצרת רשומה ממוחשבת במחשבים של ספק האינטרנט, הכוללת, בין היתר, את כתובת האתר, זמן הגישה, המידע שעבר, משך השימוש ועוד. באופן דומה, כל פעולה ברשת סלולרית מייצרת רשומה הכוללת מיקום גיאוגרפי של המכשיר, מספרי הטלפון של השיחות הנכנסות והיוצאות, תוכן ההודעות שבמענה הקולי ופרטים רבים נוספים.

3 ראו תקנות איסור הלבנת הון (דרכים ומועדים להעברת דיווח לפי פרק ד' לחוק, למאגר המידע), התשס"ב-2002, ק"ת 478. תקנות אלה לא רק מחייבות את איסוף המידע, אלא אף מגדירות את שיטת האחסון של המידע ואת מבנה הקובץ הממוחשב שיועבר בדיווח.

כל ניסיון לשלוט באיסוף המידע מחייב התמקדות במניע לאיסוף, בעוד בחינת השימוש שנעשה במידע מאפשרת בחינה תוצאתית של השימוש במידע שנאסף.

### 3. השפעת ההקטנה של עלות הפנייה השיווקית על מספר הפניות

הטכנולוגיה המתפתחת משפיעה על עלות השימוש במידע. בעבר היו שיטות השיווק יקרות יחסית: ניתוח המידע דרש כוח-אדם מיומן ומשאבי מחשוב יקרים, דיוור ישיר דרש הדפסה של חומרי השיווק והפצתם בדואר, ושיווק טלפוני דרש צוות טלפנים שיפנה לכל צרכן פוטנציאלי בנפרד. אולם כיום, בעקבות השימוש הנרחב במחשבים כמחוללי פניות, עלויות הפנייה לציבור הינן אפסיות: מחוללי חיוג<sup>4</sup> מקטינים את צוות הטלפנים הדרוש למינימום, פנייה בדואר אלקטרוני נעשית בעלות אפסית למאות מיליוני צרכנים פוטנציאליים, וכך גם פנייה בהודעות כתובות למכשיר הטלפון הסלולרי.

כתוצאה מכך אין למשווק תמריץ כלכלי למקד את מאמצי השיווק שלו רק בפלחי השוק המיטביים, אלא הוא מעדיף לפנות לקהלים גדולים ככל האפשר, תוך החצנת העלויות של דחיית הפנייה אל הצרכן. על-מנת לפתור בעיה זו, החוק בישראל ובעולם נוקט שתי גישות עיקריות: בגישה האחת המשווק רשאי לפנות לצרכן כל עוד לא הביע הלה את התנגדותו (להלן: opt-out); ובגישה האחרת נאסר על המשווק לפנות לצרכן אלא אם כן התקבלה הסכמתו מראש (להלן: opt-in). כפי שנראה להלן, גישת ה-opt-out מובילה לרגולציית-חסר, ואילו גישת ה-opt-in מובילה לרגולציית-יתר.

### 4. השפעת הטכנולוגיה על עלותה של דחיית הפנייה

הטכנולוגיה המתפתחת יכולה להשפיע לא רק על עלות הפנייה, אלא גם על העלות של דחיית הפנייה ואף של מניעת הפנייה. הפתרונות הטכנולוגיים הקיימים בשוק מתרכזים בדחיית הפנייה על-ידי סינון אוטומטי של פניות לא-רצויות. פתרונות אלה מאפשרים דחיית דואר-זבל (SPAM) ודחיית פניות טלפוניות לא-מוזמנות. אולם פתרונות אלה נותנים מענה חלקי בלבד לבעיה. בעוד שעלות הפנייה השיווקית קטנה הודות לטכנולוגיה המתפתחת, עלותה של דחיית הפנייה נותרה קבועה ואף עלתה. הגידול החד במספר הפניות השיווקיות מחייב יחידים וארגונים להשקיע זמן רב ומשאבים יקרים בפיתוח מנגנונים המאפשרים – באופן מוגבל – סינון של הפניות השיווקיות.<sup>5</sup>

4 מחולל חיוג הוא מערכת מחשב המחייגת באופן אוטומטי למספרים אקראיים או מוגדרים מראש, ומשמיעה הודעה מוקלטת הכוללת מסר שיווקי. בסיום ההודעה מוצגת למקושר האפשרות לשוחח עם נציג החברה.

5 למשל, עלות השירות של סינון השיחות המוצע כיום בארצות-הברית (Privacy Director) עומדת על כחמישים דולרים לקו יחיד, ועלותן השנתית של תוכנות המיועדות לסנן

## פרק ב: חסרונותיהם של הפתרונות הקיימים בדין בישראל

בישראל נהוגים כיום שני משטרים שונים המסדירים פניות שיווקיות. הראשון הוא משטר opt-out הקבוע בחוק הגנת הפרטיות.<sup>6</sup> חוק הגנת הפרטיות מגדיר פנייה שיווקית כפנייה בכתב, בדפוס, בטלפון, בפקסימיליה, בדרך ממוחשבת או בכל אמצעי אחר. סעיף 117(ב) לחוק הגנת הפרטיות מאפשר לצרכנים לחסום פניות עתידיות על-ידי פנייה בכתב לבעל מאגר המידע בדרישה כי שמם יימחק ממאגר המידע. המשטר השני קבוע בחוק התקשורת,<sup>7</sup> שבו נדרשת הסכמה פוזיטיבית<sup>8</sup> של הצרכן עובר לפנייה שיווקית בפקסימיליה. החוק מגדיר פנייה שיווקית כמסר שמטרתו לעודד רכישה של מוצר או שירות או לעודד השקעת כספים בדרך אחרת.

נראה כי המחוקק הישראלי בחר שני משטרים שונים ככלים לרגולציה של פניות שיווקיות מתוך הנחה שפנייה שיווקית בפקסימיליה מטילה על המקבל את עלויות

דואר-זבל נעה בין עשרות דולרים למשתמש יחיד ועד למאות אלפי דולרים לארגונים ענקיים.

6 ראו סימן ב בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, ס"ח 128.

7 סעיף 30א בחוק התקשורת (בוק ושידורים), התשמ"ב-1982, ס"ח 1060.

8 מורכבות ההגדרה של הסכמה פוזיטיבית (או הסכמה מדעת) גוברת עם התגברות השימוש בחוזים אחידים ככלי לשכלול חיי המסחר. בפרט עולה השאלה אם ניתן לראות בהסכמת הצרכן לקבלת מסרים שיווקיים, כחלק מהתנאה כללית בחוזה אחיד, הסכמה פוזיטיבית. דוגמה להתנאה כזו ניתן למצוא בסעיף 6 להסכם תנאי השירות של חברת סלקום, שנוסחו מובא להלן:

"סלקום רשאית לאסוף ולתעד כל מידע אודות הלקוח ו/או אופן השימוש שלו במכשיר ו/או השימוש שלו המכשיר ו/או בכרטיס החכם ו/או בשירותים כלשהם המסופקים על ידי סלקום ו/או מי מטעמה ו/או על ידי ספק ו/או על ידי כל צד שלישי אחר, בין שהמידע הגיע לידיה מהלקוח, ובין שמכל מקור אחר (להלן: 'מידע'), וכי סלקום רשאית לבצע במידע ניתוחים ופילוחים סטטיסטיים ושיווקיים לצורך פיתוח שירותים, שיווק ו/או הצעת שירותים שונים ללקוח ו/או למשתמש... הלקוח מאשר ומסכים, סלקום רשאית, מעת לעת ובהתאם לצורך, להעביר מידע לספק המשתף פעולה עם סלקום... כל מידע שיועבר על ידי הלקוח בכל דרך שהיא לספקים, לרבות במהלך השימוש בשירותיהם, יועבר על אחריותו של הלקוח וסלקום לא תישא באחריות לכל שימוש שיעשה במידע כאמור על ידי אותו ספק." [ההדגשות אינן במקור] <http://www.cellcom.co.il/forms/movepack.pdf> (15.7.2004).

שאלת תוקפו של תנאי בחוזה אחיד אשר שולל או מגביל זכות העומדת לצרכן על-פי דין נידונה בע"א 449/85 גד חברה לבניין בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מג(1) 183, שם אומר הנשיא שמגר (כתוארו אז), בעמ' 195: "...על שכם הספק מוטל הנטל להראות כי האינטרס הלגיטימי שלו בהגבלת הזכות הוא כה

הפנייה - נייר ודיו, בעוד פנייה שיווקית באמצעים אחרים אינה מטילה כל עלות על המקבל. הנחה זו הינה מוטעית, לדעת. מחד גיסא, צרכנים רבים משתמשים במכשירי פקסימיליה וירטואליים המנתבים את הפקסים הנכנסים לתיבות הדואר האלקטרוני שלהם, כך שבפועל הפקס אינו מודפס. מאידך גיסא, דחיית פניות שיווקיות באמצעים אחרים מטילה אף היא עלויות שונות על המקבל: המקבל מקדיש זמן לדחיית הפנייה או רוכש אמצעים טכנולוגיים שונים לשם סינון פניות אוטומטי. מכיוון שכך, נראה כי הטעמים שהובילו בעבר לקביעת משטרים שונים לפניות שיווקיות שונות אינם תקפים עוד.<sup>9</sup> יתרה מזו, שני המשטרים מתעלמים מאופיו של שוק השימוש במידע. שוק זה הינו שוק של רבים-לרבים. קיימים מיליוני צרכנים ואלפי חברות. בפתרונות הקיימים כל אחד מהצרכנים נדרש לפנות לכל אחת מהחברות שהוא מעוניין לקבל ממנה פקס שיווקי ולכל אחת מהחברות שהוא אינו מעוניין לקבל ממנה פנייה שיווקית. לחלופין, אם הצרכן בוחר ב"שב ואל תעשה", עליו לשאת בעלות של דחיית הפניות או של אי-ההחשפות למסרים שיווקיים המעניינים אותו. לבעיה זו יש שני היבטים: (1) החצנת עלויות השיווק לציבור הרחב; (2) הצורך לנהל משא-ומתן נפרד בין כל צרכן לכל ספק. כתוצאה מכך אנו עדים לגידול באוכלוסיות שאינן פועלות למימוש העדפותיהן.

## 1. החצנת עלויות

כאשר המשטר הנוהג הוא opt-out, המשווק אינו נושא בעלויות של דחיית פנייתו. כתוצאה מכך "משתלם" למשווק להטריד צרכנים פוטנציאליים רבים ככל האפשר, כל עוד הרווח הצפוי גבוה מהמכפלה של עלות התקשורת יחידה במספר ההתקשרויות הנדרשות לשם מכירה אחת. מאידך גיסא, צרכנים פוטנציאליים יפעלו להוצאתם מרשימת השיווק רק במקרים שבהם עלות הפעולה נמוכה מהעלות של דחיית הפנייה.

אם המשווק יהיה צריך לשאת גם בעלות של דחיית הפנייה, או בעלות ה-opt-out, נקודת האיזון החדשה תהיה ברווח צפוי גבוה יותר. במצב זה יחולו כמה שינויים ביחס למצב-המוצא: מספר הפניות הכולל ירד, אחוז הפניות המסתיימות במכירה יעלה, ומוצרים שעלות שיווקם האמיתית גבוהה מהרווח הצפוי - ייעלמו. לעומת זה, אם הכלל הנוהג יהיה opt-in, צרכנים פוטנציאליים יירשמו רק במקרה שבו התועלת מהמוצר תהיה גבוהה

מוצדק עד כי יש בו כדי לגבור על האינטרסים של רוכשי הדירות, שנועדו להיות מוגנים על ידי ההסדר...".

9 אכן, לאחרונה פרסם משרד התקשורת את תזכיר חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 31), התשס"ד-2004 המבקש להחיל משטר opt-in על פניות שיווקיות בדואר אלקטרוני, בהודעות כתובות לטלפון הסלולרי או במערכת חיוג אוטומטי. החוק המוצע משמר את המשטר הנוהג בפניות שיווקיות הנעשות באמצעות חיוג ידני. ראו: [http://www.moc.gov.il/new/documents/whats\\_new/tazkir\\_7.6.04.pdf](http://www.moc.gov.il/new/documents/whats_new/tazkir_7.6.04.pdf) (2.7.2004)

מעלות ההרשמה. במצב־דברים זה ייעלמו מהשוק מוצרים מסוימים, אף שייתכן שיש בהם תועלת חברתית. זאת ועוד, משטר opt-in מרתיע צרכנים פוטנציאליים החוששים שהסכמתם תוביל להצפתם בפניות שיווקיות. חשש זה מוביל להיענות צרכנית נמוכה למשטר opt-in, ולפיכך כפיית משטר opt-in תביא לידי כך שהמשווקים לא יעשו שימוש בפנייה שיווקית ישירה, אלא יבחרו ערוצי שיווק יעילים פחות.

## 2. ניהול משא־ומתן נפרד

ההיבט השני נוגע בעלויות העסקה הגבוהות הנובעות מהצורך לנהל משא־ומתן נפרד בין כל צרכן לכל ספק. בין שנבחר ב־opt-in ובין שנבחר ב־opt-out, העלות הכללית תהיה עלות של משא־ומתן יחיד, מוכפלת במספר הצרכנים ובמספר הספקים. נוסף על כך, אם הצרכן משנה את העדפותיו, עליו לפנות שוב לספקים כדי להגדיר את העדפותיו החדשות. לבסוף, ניהול המשא־ומתן באופן ישיר מול הספק חושף את הצרכן לפני הספק. כתוצאה מכך, צרכנים המבקשים לשמור על פרטיותם יעדיפו לנקוט מדיניות של "שב ואל תעשה".

## 3. גידול באוכלוסיות שאינן פועלות למימוש העדפות אישיות

הגידול באוכלוסיות שאינן פועלות למימוש העדפותיהן הינו פועל יוצא משני ההיבטים שצוינו לעיל. גם אם עלויות העסקה יצומצמו לאפס, קיימות אוכלוסיות שלא יפעלו למימוש ההעדפות האישיות בגלל פערי מידע או "אדישות רציונלית". הבעיה מחריפה עם כניסתם של קטינים למעגל הצרכני. האופי הפתוח של המדיום האלקטרוני מאפשר לחברות השיווק לאסוף מידע על קטינים, המודעים פחות לשימוש שנעשה במידע הנאסף. כתוצאה מכך, ב־opt-out, חלק מאלה שאינם מעוניינים בפניות נוספות אינם פועלים להוצאתם מהמאגר; ואילו ב־opt-in, חלק מאלה שהיו מעוניינים בפניות לגבי מוצרים מסוימים אינם פועלים להכללתם במאגר מסוים.

כפי שראינו, הפן ה"שלילי" של הטכנולוגיה – קרי, הירידה החדה בעלות של איסוף המידע והשימוש בו – מוביל לשימוש גובר במידע למטרות שיווקיות. הרגולציה המסורתית אינה מספקת מענה מתאים מכיוון שהעלות של מניעת השימוש לא ירדה באותו יחס, ולעיתים היא אף עלתה. כדי להתמודד עם בעייתיות זו, מוצעים כיום בחקיקה ובספרות כמה פתרונות חלופיים, שיתוארו להלן.



## פרק ג: יתרונות וחסרונות של פתרונות חדשים המוצעים בחקיקה ובספרות

כתגובת-נגד על גל הפניות השיווקיות המציף צרכנים בארץ ובעולם, מועלות בשנים האחרונות הצעות רבות למשטרים השונים ממשטר ה־opt-out המסורתי. את ההצעות ניתן לחלק לשתי גישות שונות: הגישה האחת מתרכזת בפיתוח נגזרות שונות של משטרי ה־opt-out וה־opt-in, שיקלו על הצרכנים לממש את העדפותיהם; הגישה האחרת מתרכזת במתן מענה להחצנת העלויות של דחיית הפנייה על-ידי קביעת מנגנונים שונים למתן פיצוי כספי לצרכנים. בחלקים הבאים מובא תיאור של גישות אלה ויישומן בישראל ובעולם.

### 1. הצעות שונות לשכלול של משטרי ה־opt-out וה־opt-in

הצעה אחת עוסקת בשכלול משטר ה־opt-out כך שצרכנים יוכלו להגדיר באופן מרוכז כי הם אינם מעוניינים בפניות שיווקיות. בארצות-הברית נכנס לשימוש בימים אלה מאגר "אל תתקשרו", המנוהל על-ידי רשות הסחר הפדרלית, שהוסמכה לכך מכוח תיקון לכללי הסחר הפדרליים. לפי ההסדר החדש, צרכנים שאינם מעוניינים בפניות של משווקים טלפוניים מוסיפים למאגר את מספרי הטלפון שלהם דרך ממשק-משתמש פשוט לשימוש שזמין באתר אינטרנט שהוקם לשם כך.<sup>10</sup> הרישום במאגר תקף לחמש שנים וניתן חינם. הספקים מחויבים לעדכן את רשימות הטלפונים המשמשות אותם כל שלושה חדשים, וצפויים לעונשים כספיים כבדים על פנייה שיווקית בניגוד לרצון הצרכן.<sup>11</sup> אף שפתרון זה עדיף על הפתרונות האחרים הקיימים כיום, הוא סובל משני חסרונות בולטים: ראשית, הפתרון מבוסס על שיטת "הכל או לא-כלום", כלומר, צרכנים המעדיפים פניות מוגבלות לתחומי עניין מסוימים או בזמנים מסוימים של היום אינם יכולים להגדיר העדפות אלה במאגר; שנית, המאגר מטפל רק בפניות טלפוניות כדיבור, ולא בהודעות כתובות לטלפון הסלולרי, בדואר אלקטרוני ובשאר ערוצי השיווק הישיר. נוסף על פתרון זה הותקנו בארצות-הברית פתרונות חלקיים המעבירים את עלות

10 ראו: <http://www.donotcall.gov> (2.3.2004).

11 השימוש במאגר כרוך בתשלום נמוך יחסית של עשרים וחמישה דולרים לאיזור חיוג, עד לסכום שנתי מרבי של כשבעת אלפים דולר. ראו: <http://www.ftc.gov/opa/2003/08/> tmkraccess.htm (2.7.2004). הקנס על פנייה שיווקית לצרכן שמספרו מופיע ברשימה הוא עד אחד-עשר אלף דולר לפנייה. ראו: <http://www.ftc.gov/opa/2003/06/> donotcall.htm (2.7.2004).

המשא־ומתן לספק במקרים של opt-out. לדוגמה, תקנות<sup>12</sup> שהוצאו מכוח החוק הפדרלי למודרניזציה של שירותים פיננסיים<sup>13</sup> מחייבות את הספק לאפשר לצרכנים "דרכים סבירות" למנוע שימוש במידע הנוגע בהם, כגון התקשרות למספרי־חינם או שליחת מעטפות מבוילות אחת לשנה. פתרון מסוג זה מקטין אומנם את עלות העסקה, אולם הניסיון מראה כי פערי מידע ומספרם הרב של הספקים שהצרכן צריך להתקשר עימם מרתיעים צרכנים רבים מלממש את זכותם. מחקרים שנעשו בארצות־הברית העלו כי בעקבות מתן אפשרות סבירה לצרכנים להיגרע ממאגר המידע, הודיעו כארבעה מיליון וחמש מאות אלף תושבים על רצונם בכך. זו אומנם עלייה משמעותית בהשוואה למצב ששרר לפני כן, אולם כאשר אפשרו לצרכנים רישום למאגר ה"אל תתקשרו", יותר מחמישים מיליון תושבים נרשמו לשירות בתוך פחות מחצי שנה.

באירופה קיימת דירקטיבה הקובעת מעבר ממשטר opt-out למשטר opt-in.<sup>14</sup> הדירקטיבה מחילה את משטר ה־opt-in רק על פניות שיווקיות באמצעים אוטומטיים, כגון מחוללי חיוג, מכשירי פקסימיליה ודואר אלקטרוני:

"Article 13: Unsolicited communications

1. The use of automated calling systems without human intervention (automatic calling machines), facsimile machines (fax) or electronic mail for the purposes of direct marketing may only be allowed in respect of subscribers who have given their prior consent."

הדירקטיבה מבחינה בין אדם טבעי לבין ישויות משפטיות, ומחילה את המשטר האמור רק לגבי אנשים טבעיים:

"5. Paragraphs 1 and 3 shall apply to subscribers who are natural persons. Member States shall also ensure, in the framework of Community law and applicable national legislation that the legitimate interests of subscribers other than natural persons with regard to unsolicited communications are sufficiently protected."

12 ראו: 16 CFR 313.7, Form of opt out notice to consumers; opt out methods,

13 ראו: 15 U.S.C. §6802 (1999), The Financial Modernization Act of 1999,

14 ראו: Directive 2002/58/EC of The European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications), OJ L 201, 31.7.2002 p. 0037–0047.

בישראל פרסמה המועצה הישראלית לצרכנות הצעה לתיקון חוק הגנת הפרטיות,<sup>15</sup> המזכירה את ההסדר האמריקאי. בדברי ההסבר להצעת החוק מוצגים טיעונים דומים לאלה שהוצגו לעיל. לדוגמה, ההצעה מדגישה את ההשפעה של הקטנת עלויות השיווק על הגידול במספר הפניות:<sup>16</sup>

"טכנולוגיות חדשות שפותחו בשנים האחרונות הקטינו באופן משמעותי את היחס בין המאמץ הנדרש מהמשווק לבין רמת ההטרדה הנגרמת ללקוח. בכך הופר למעשה האיזון בין ההוצאה הנגרמת למפרסם לבין רמת ההטרדה הנגרמת ללקוח, וכך מוצא עצמו הלקוח חשוף להטרדה בלתי פוסקת של חומר פרסומי ובהיקפים הולכים וגדלים."

אף שההסדר האירופי וההסדר שהוצע על-ידי המועצה לצרכנות נראים על פניהם יעילים יותר ממשטר ה־opt-out, הסדרים אלה סובלים מחסרונות שונים, כגון חוסר גמישות בבחירת ערוצים שיווקיים מועדפים והגדרה רחבה מדי של התקשורת האסורה, שעלולה להיות בבחינת "תפסת מרובה – לא תפסת". החיסרון הבולט ביותר של משטר ה־opt-in המוצע הוא שמשטר זה עלול לחבל בתחרות החופשית בשוק ובכניסת מתחרים חדשים. מכיוון שההתפתחות הטכנולוגית מובילה לירידה בעלויות השיווק, ומכיוון שעלויות השיווק בעידן המודרני מהוות חלק ניכר מהעלות הכוללת של החדרת מוצרים חדשים לשוק, הסדר קשיח שיקשה את התקשורת השיווקית יביא לידי כך שעלות ההחדרה של מוצרים חדשים ושל חברות חדשות תהיה גדולה יותר. מכאן שכל הכבדה על מנגנוני השיווק הישיר תשרת את החברות הקיימות על-חשבון חברות חדשות בשוק.<sup>17</sup>

הצעה שלישית, המתאימה לשימוש במידע הנאסף ברשת האינטרנט, הוצגה על-ידי Lessig,<sup>18</sup> המציע לפתור את הבעיה באמצעות שליטה באיסוף המידע. לטענתו, פרוטוקול תקשורת שיכול לנהל משא-ומתן בין סוכנים ממוחשבים<sup>19</sup> מאפשר לצרכנים לקבוע את

15 הצעת תיקון חוק הגנת הפרטיות (מניעת פניות בלתי מוזמנות), התשס"ג-2003 ftp://ftp.elkayam.com/pub/spam.doc (5.4.2004).

16 שם, בעמ' 2.

17 טיעון זה מועלה, בין היתר, במאמרו של Clyde W. Crews Jr. "Why Canning 'Spam' Is a Bad Idea" 408 *Cato Institute Policy Analysis* (July 26, 2001) http://www.cato.org/pubs/pas/pa408.pdf (5.4.2004).

18 Lessig מציע משטר קנייני שבו הצרכן ינהל משא-ומתן אלקטרוני עם הספק, שעל-פיו ייקבע ה"מחיר" (קרי, התועלת לצרכן במונחים של מידע מותאם באופן אישי) שהספק מוכן "לשלם" תמורת המידע האישי הנאסף. המשא-ומתן נעשה באופן ממוחשב ואוטומטי על-ידי מציאת נקודת שיווי-המשקל שבין העדפות הצרכן, כפי שהן מוגדרות בדפדפן, לבין העדפות הספק, כפי שהן מוגדרות בשרת של הספק. לדיון מפורט, ראו: Lawrence Lessig *Code and Other Laws of Cyberspace* (New York, 1999) 159–163.

19 לדוגמה, פרוטוקול ה-PICs מאפשר למשתמש להגדיר את העדפותיו בנוגע לשמירת

ההעדפות האישיות שלהם בדפדפן האינטרנט, ועל-ידי כך לשלוט באיסוף המידע האישי. אולם הפתרון ש-Lessig מציג הינו פתרון נקודתי, שכן הוא מטפל רק במדיום אחד ואינו ישים כיום לגבי שלל הטכנולוגיות הקיימות. כמו-כן, הפתרון מטפל באיסוף המידע, ולא בשימוש שיעשה במידע. נוסף על כך, הגדרות הממשק של הפרוטוקול מורכבות מדי, וספק אם המשתמש הממוצע יהיה מוכן להשקיע את הזמן הנדרש לצורך לימודן. לבסוף, מכיוון שהגדרות נשמרות על המחשב האישי, כל החלפה של המחשב או של התוכנה תחייב עדכון של ההגדרות מחדש.<sup>20</sup>

## 2. מנגנונים שונים לגביית תשלום בעבור הפנייה השיווקית

עם התרחבות המודעות לדואר-זבל (SPAM), הועלו כמה הצעות<sup>21</sup> לשינוי הפרוטוקול של הדואר האלקטרוני, כך ששליחת דואר אלקטרוני תהיה כרוכה בתשלום. שינוי כזה יגדיל באופן מלאכותי את עלויות השיווק הישיר, ובעקבות זה, כך סבורים המציעים, יפחת מספר הפניות השיווקיות.

אולם לפתרון זה חסרונות רבים. גם אם נניח כי פתרון זה הינו ישים ברמה הטכנולוגית, ושעלויות הגבייה, המעקב וההטמעה יהיו סבירות, חסרונו הבולט של פתרון זה הוא אי-יכולתו להבחין בין פניות שיווקיות לגיטימיות לכאלה שאינן לגיטימיות. כמו-כן, ייתכן אומנם שפתרון זה יוביל לירידה משמעותית בכמות הכוללת של דואר-הזבל שישלח, אבל כדאיות השליחה תהיה תלויה בשולי הרווח הצפוי של הספק, ולא במפגש הרצונות האמיתי שבין הספק והצרכן.

הצעה ברוח דומה הועלתה במאמרם של Ayres ו-Funk.<sup>22</sup> המחברים עומדים על

---

פרטיותו, ולהגביל את הגישה רק לאתרים שמדיניותם ביחס לאיסוף המידע תואמת העדפות אלה.

20 ראו: Paul M. Schwartz "Beyond Lessig's Code for Internet Privacy: Cyberspace Filters, Privacy-Control, and Fair Information Practices" 4 *Wisconsin L. Rev.* 743 (2000). Schwartz מקביל את השימוש ב-PICs לכיוון השעון במכשיר הווידאו הביתי. לטענתו, רובנו איננו טורחים להשקיע את המאמץ הנדרש בהגדרת ההעדפות בגלל הזמן הנדרש ללימוד ובשל הצורך להגדיר מחדש את ההעדפות כל אימת שההעדפות הישנות נמחקות.

21 ראו: Bill Gates "A Spam-Free Future" *The Washington Post* (November 24, 2003) <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A9093-2003Nov23.html>  
Jim Nail "The Real Answer to the Spam Problem" <http://www.forrester.com/ER/Research/Brief/Excerpt/0,1317,33324,00.html> (5.4.2004); (5.4.2004).

22 ראו: Ian Ayres & Matthew Funk "Marketing Privacy: A Solution for the Blight of Telemarketing (and Spam and Junk Mail)" 20 *Yale J. on Reg.* (2003) 77

הבעייתיות של החצנת העלויות של דחיית הפנייה אל הצרכן ועל חסרונותיהם של המשטרים הקיימים. כתשובה על חסרונות אלה הם מציעים מנגנון שוק של היצע וביקוש שבו מנגנונים טכנולוגיים שונים יאפשרו לצרכן לקבוע מחיר לפנייה השיווקית. כתוצאה מכך, מספר הפניות השיווקיות שיקבל הצרכן יהיה תלוי בגובה התשלום המבוקש. המחברים טוענים כי המשטר החדש שהם מציעים תומך בחובו יתרונות הן לצרכנים והן לספקים:<sup>23</sup>

"Under this rule, consumers are presumptively made better off by a regime that gives them greater freedom. Telemarketing firms facing higher costs of communication are likely to better screen potential contacts to find consumers who are more likely to be interested in their solicitation. Consumers having the option of choosing an intermediate price will receive fewer calls, which will be more tailored to their interests and will be compensated for those calls they do receive.

But giving consumers the right to be compensated may also benefit some telemarketers. Once consumers are voluntarily opting to receive telemarketing calls (in return for tailored compensation), it becomes possible to deregulate the telemarketers – lifting current restrictions on the time (no night time calls) and manner (no recorded calls)."

בהנחות אלה של המחברים טמונה לדעתי טעות בסיסית. אין ספק שהצעתם של המחברים תוביל לירידה במספר הפניות השיווקיות, אולם ספק אם הצעתם תוביל למפגש רצונות אמיתי בין הצרכנים והספקים. ההנחה כי קיים מתאם בין גובה התשלום שהצרכן ידרוש בעבור הפנייה לבין הצורך האמיתי של הצרכן במוצר המשווק הינה הנחה בלתי־מבוססת. ההצעה יוצרת למעשה הבחנה בין שני מוצרים שונים שהספק מציע: האחד הוא המוצר האמיתי, קרי, המוצר שהספק מבקש לשווק; והאחר הוא הפנייה השיווקית עצמה. מוצר שני זה הינו מוצר מלאכותי פרי הצעתם של המחברים. אין כל ערובה של צרכנים שיהיו מעוניינים במקור ההכנסה הנוסף יהיה גם צורך במוצר האמיתי, ואין כל ערובה שיהיה להם גם כוח הקנייה הדרוש על־מנת לרוכשו. לדעתי, סביר יותר שמימוש ההצעה ייצור שוק מלאכותי בין "ציידים" הצעות שיווקיות לבין ספקים. ניתן להמשיל את הצעתם של המחברים לפיקדון המוטל בישראל על בקבוקים המיועדים למחזור. הרוב המכריע של בקבוקים אלה נאסף על־ידי ציבור בעל הכנסה נמוכה המתמחה באיסוף ובמיון

---

*Ibid*, *ibid* 23

של האשפה בתמורה לשווי הפיקדון, ולא על-ידי ציבור הרוכשים המקורי. ניתן לראות בהצעתם של המחברים מעין מס המוטל על המשווקים, המועבר כסובסידיה לשכבות החלשות.

למעשה, הדרך היחידה שבה יוכלו הספקים לממש את ההצעה באופן יעיל היא יצירת מתאם בין הפרופיל החברתי-הכלכלי של הצרכנים לבין המחיר שהם מבקשים. אולם יצירת מתאם כזה תוביל לפגיעה ניכרת בפרטיותם של הצרכנים במשק, והרי זו הפגיעה שאותה אנו מבקשים למנוע מלכתחילה.

### פרק ד: הפתרון המוצע

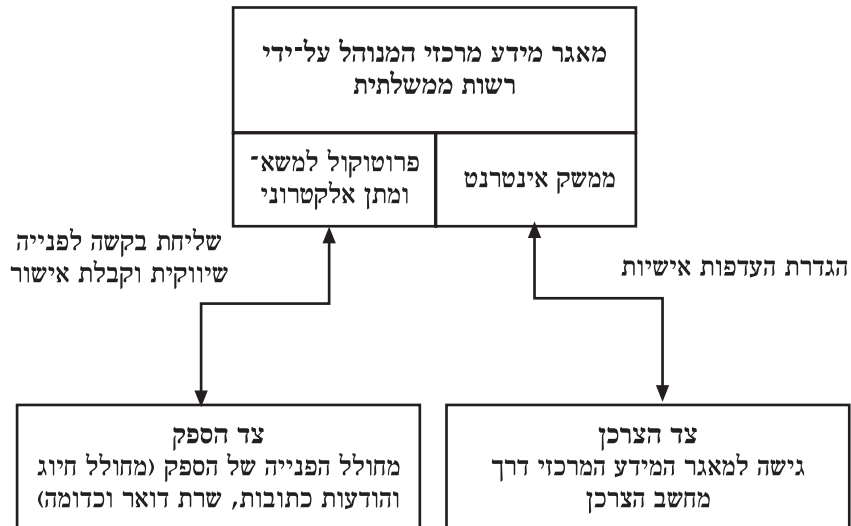
על רקע חסרונותיהם של הפתרונות הקיימים עולה הצורך בפתרון מיטבי שיאפשר לצרכן להגדיר, בעלות נמוכה, פרופיל צרכני שיאפשר סינון של הפניות השיווקיות. בניגוד לפתרונות הטכנולוגיים הקיימים כיום, הפתרון הטכנולוגי המוצע מבקש לנצל את כוח המחשוב הזול ואת הקישוריות המובנית ברשת האינטרנט לשם מניעת פניות שיווקיות לא-רצויות מבלי לחסום פניות שיווקיות רצויות.<sup>24</sup>

הפתרון המוצע מבוסס על מאגר מידע מרכזי שיהיה נגיש הן לספקים והן לצרכנים, ואשר בו יגדיר הצרכן את העדפותיו הצרכניות דרך ממשק-משתמש פשוט לשימוש (ראו איור להלן). הממשק יאפשר בחירה בין כמה ברורות-מחדל קבועות מראש או בחירה פרטנית. לדוגמה, הצרכן יוכל לבחור לקבל פניות שיווקיות רק בסוגי מדיה מסוימים (טלפון, דואר אלקטרוני וכדומה), בזמנים מסוימים או בנושאים מסוימים (מוצרי מחשב, מוצרים לתינוקות וכדומה). מידת הפירוט של ההגדרות תהיה תלויה בהעדפות הצרכן, ובררת-המחדל תהיה שלילה מוחלטת של כל הפניות השיווקיות (opt-in). על-מנת למזער את הפגיעה בפרטיות הצרכנים, לא תתאפשר לספקים גישה לפרופיל הצרכני המלא.<sup>25</sup> תחת זאת, מאגר המידע יעביר לספקים תשובות על שאלות מוגדרות.

24 הצעה ברוח דומה קיימת בהצעת חוק פרטית שהועלתה על-ידי חבר הכנסת חן רשף המציע כי "שר המשפטים יקים, באמצעות הממונה, מאגר מידע ממוחשב בו ירשמו פרטיו של אדם, אשר ביקש בכתב לא להיות נמזען באמצעות דוור ישיר (להלן - מאגר המידע לנמענים אסורים)". הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת בתאריך 20.10.2003, אולם מגישי ההצעה בחרו שלא להמשיך, לפי שעה, בהליכי החקיקה. ראו הצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון - הסדרת פרסום באמצעות דוור ישיר), התשס"ד-2003 <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/16/1487.rtf> (10.9.04)

25 לשם קבלת מידע מהמאגר ניתן לנקוט שתי שיטות עיקריות. האחת דוגמת השאלתה "מהן כתובות הדואר האלקטרוני של הצרכנים שביקשו לא לקבל פניות שיווקיות בתחום

קרי, הספקים לא יוכלו לקבל מידע לגבי העדפותיו המלאות של פלוני, אלא רק רשימה של הפרטים במשק המוכנים לקבל פניות שיווקיות מסוג מסוים ומוגדר. מטרה זו תושג על-ידי משא-ומתן ממוחשב עם המאגר המרכזי באופן הבא:



מחשב הלקוח (מחשב הספק) יפנה שאילתה ממוחשבת למאגר המרכזי, שתכלול את אמצעי הפנייה המבוקש (טלפון, דואר, הודעה כתובה וכדומה), את התחום הצרכני של המוצר (תרופות, מוצרים לתינוקות, ביטוח-חיים וכדומה) ואת מועד ההתקשרות המבוקש.

מכשירי החשמל? בדומה למידע בהצעת החוק של חבר הכנסת רשף, שם, מאפשרת למשווק לקבל את רשימת הצרכנים שביקשו לא לקבל פניות שיווקיות. האחרת דוגמת השאילתה "האם אני רשאי לבצע פנייה שיווקית לכתובת הדואר האלקטרוני 'user@example.com'?" מחייבת את המשווק לדעת את כתובת הדואר מראש לשם בירור המידע. לדעתי, השיטה השנייה עדיפה מכיוון שהיא אינה מאפשרת שימוש זדוני במאגר לשם פגיעה בפרטיות. בכך, לדעתי, טמונה גם התשובה לחשש (המוצדק) שהביע ה-FTC בדו"ח שהגיש לקונגרס בנוגע להקמת מאגר Do Not Spam. ה-FTC שולל את הקמת המאגר, בין היתר, בגלל החשש מניצול הרשימה של כתובות הדואר האלקטרוני על-ידי מפיצים לא-מורשים. "The high value of email addresses would likely make a Registry the National Do Spam Registry... a National Do Not Email Registry would pose substantial security risks because a list of valid email addresses is extremely valuable..." The CAN-SPAM Act of 2003: National Do Not Email Registry – A Federal Trade Commission Report to Congress (June 2004) 16 ראו: <http://www.ftc.gov/reports/dneregistry/report.pdf> (2.7.2004).

המאגר המרכזי יספק בתגובה רשומה הכוללת את הצרכנים שפרופיל ההתקשרות שקבעו מתאים לנתונים המבוקשים. מנגנון זה ממוער את עלות המשאומתן ומבטיח שהשליטה בפניות תישאר בידי הצרכן.

להערכת, הטכנולוגיה הקיימת מאפשרת הקמת שירות זה בעלויות נמוכות בהרבה מהעלות הכוללת של פתרונות חלופיים, כגון חסמי חיוג ומסנני דואר.<sup>26</sup> זאת ועוד, קיומו של מאגר מרכזי מאפשר התאמה לטכנולוגיות חדשות ולצורות מתקדמות של פנייה שיווקית במהירות ובעלות נמוכה.

הפתרון מתחשב בצרכים החופפים של הצרכנים והמשווקים בכך שהוא מאפשר לכל צרכן להגדיר באופן מדויק ובעלות אפסית את סוג הפנייה השיווקית המקובלת עליו ואת צורתה, ומאפשר לכל משווק נגישות רק לצרכנים פוטנציאליים. הפתרון מאפשר לצרכן להגדיר בקלות ובמהירות פרופיל העדפות אישי, ומבטיח שההוצאה של היצרנים על שיווק תהיה אופטימלית, שכן הפנייה תיעשה רק לצרכנים המעוניינים במוצר. בדרך זו יובטח גם שההוצאה של הצרכנים על דחיית פניות לא־רצויות תהיה מינימלית. נוסף על כך, הפתרון מאפשר להגדיר מגוון של ברורות־מחדל המותאמות לאוכלוסיות שונות, רגולציה של פניות שיווקיות לאוכלוסיות מיוחדות וחסומות פניות אסורות. לדוגמה, במקרה של קטינים ניתן להגדיר כי המאגר יחסום פניות עם תכנים מיניים, אף אם הללו אושרו על־ידי הצרכן. יתרון נוסף של הפתרון המוצע הוא שהגדרת ההעדפות נעשית פעם אחת, אך מקיפה מגוון רחב של אפשרויות.

לנוכח התועלת החברתית הרבה הנובעת מקיומו של מאגר מרכזי, מוצע כי מאגר המידע יהיה מוצר ציבורי שינוהל על־ידי רשות ממשלתית, כגון רשם מאגרי־מידע או המועצה הציבורית להגנת הפרטיות במשרד המשפטים. מכיוון שכל התקשורת של הספקים עם המאגר הינה תקשורת ממוחשבת, יוביל הדבר לצמצום בעלויות ההתדיינות המשפטית במקרה של חשש להפרה מצד הספק, מכיוון שיהיה ניתן לקבוע בוודאות אם הפנייה תאמה את רצונו המפורש של הצרכן. להלן שתי דוגמות לתקשורת עם המאגר המרכזי: א. פנייה באמצעות הטלפון – מחולל החיוג של הספק מתקשר למאגר המידע ומעביר את מספר הטלפון, שעת ההתקשרות והתחום העסקי שבו עוסקת הפנייה. מאגר המידע משווה נתונים אלה להעדפות של הצרכן כפי שהן מוגדרות במאגר. אם קיימת התאמה להעדפות הצרכן, נשלח אישור למחולל החיוג והשיחה מתבצעת. אם אין התאמה, נשלחת הודעת דחייה למחולל החיוג. ב. פנייה באמצעות דואר אלקטרוני – שרת הדואר של הספק מתקשר למאגר המידע ומעביר את כתובת הדואר האלקטרוני של הצרכן ואת התחום העסקי שבו

26 העלות השנתית של מאגר ה"אל תקשרו" מוערכת על־ידי ה־FTC בכשמונה־עשר מיליון דולר. ראו: (2.7.2004) <http://www.ftc.gov/opa/2003/03/trp.htm>. בהתחשב בעובדה שהשוק האמריקאי גדול מהשוק הישראלי בכשני סדרי־גודל, ולנוכח ההבדל בעלויות הפיתוח בין ישראל וארצות־הברית, ניתן להניח כי עלותו של פרויקט דומה בישראל תהיה נמוכה בהרבה.



עוסקת הפנייה. אם קיימת התאמה להעדפות הצרכן, נשלח אישור לשרת הדואר והפנייה נשלחת. אם אין התאמה, נשלחת הודעת דחייה לשרת הדואר של הספק.

### **פרק ה: סיכום ומסקנות**

הגיוון הטכנולוגי של ערוצי השיווק, העלות הנמוכה של איסוף המידע ושל השימוש בו ורגולציית-החסר יוצרים יחדיו בעיה ההולכת ומחריפה בשנים האחרונות. הפתרונות המסורתיים שהתאימו לשוק בעבר אינם יעילים עוד. כתוצאה מכך, רבים מנסים להציע פתרונות שונים.

על רקע חסרונותיהם של הפתרונות הקיימים, כפי שהוצגו לעיל, גובר הצורך בפתרון מיטבי שיאפשר לצרכן להגדיר, בעלות נמוכה, פרופיל צרכני שישמר ברשות צרכנית מרכזית. פתרון כזה יצמצם את העלויות של דחיית הפניות השיווקיות ויאפשר פילוח שוק מיטבי. פתרון כזה טומן בחובו יתרונות לא-מבוטלים גם לספקים: הוא יאפשר ניצול טוב יותר של המשאבים השיווקיים העומדים לרשות הספקים, יוביל לירידת מחירים ויגביר את התחרות במשק על-ידי הורדת עלויות הכניסה לשוק של מתחרים חדשים.