

Warszawa, 23 maja 2022 r.
KL/206/97/KK/2022

Pan
dr Dominik Rozkrut
Prezes Głównego Urzędu Statystycznego

Szanowny Panie Prezesie,

W związku z ogłoszonymi konsultacjami projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2023 oraz wskazanym w Załączniku Rozporządzenia pod poz. 1. 43, badaniu 1.43.19 (118) tj. **Badanie odbioru sygnału stacji telewizyjnych w Polsce na podstawie ścieżki zwrotnej (Return Path Data)**, które miałyby być prowadzone przez Przewodniczącą Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej: „KRRiT”), którym miałoby zostać objęci operatorzy telekomunikacyjni oferujący usługi dostępu do sygnałów telewizyjnych, Konfederacja Lewiatan przekazuje poniżej swoje stanowisko.

W uzasadnieniu projektu zawarta jest informacja, że wprowadzenie do programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2023 (dalej: „Pbssp 2023”), badania 1.43.19 wynika z przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020 r. poz. 805, z późn. zm., dalej: „RTVU”). Niestety brakuje jednoznacznego wskazania przepisu zawierającego delegację ustawową do przeprowadzenia badania w proponowanej formie i skali, a przepisem najbliższym wskazanemu celowi jest ten wynikający z **art. 6 ust 2 pkt 5 RTVU, który jednakże nie daje kompetencji KRRiT do tak szeroko zarysowanego badania. Należy wskazać, że zagadnienie pomiarów oglądalności programów telewizyjnych jest przedmiotem rozmów rynkowych pomiędzy operatorami oraz nadawcami i organami regulacyjnymi, a także stanowi źródło przychodów wielu podmiotów komercyjnych.**



Analizując zapisy i potencjalne zagrożenia wynikające z treści proponowanych przepisów, można dojść do wniosku, że głównym beneficjentem badania będzie administracja rządowa oraz media publiczne.

Proponowany zakres danych, jakie mają być przekazywane z systemów informacyjnych operatorów telekomunikacyjnych zawiera takie pozycje jak:

- Nazwa operatora przesyłającego dane o urządzeniu.
- Typ ścieżki zwrotnej urządzenia.
- Zakodowany identyfikator urządzenia.
- Zakodowane dane użytkownika z umowy.
- Data i czas startu odbioru urządzenia.
- Data i czas końca odbioru urządzenia.
- Kod TERYT adresu użytkownika z umowy do poziomu gminy.
- Nazwa stacji odbieranej na urządzeniu.
- Identyfikator stacji odbieranej o urządzeniu.
- Pozycja stacji na liście kanałów operatora.

Część z wyżej wymienionych danych jest opisana nieprecyzyjnie, co uniemożliwia oszacowanie skali kosztów niezbędnych do poniesienia w celu zapewnienia realizacji badania. Przykładowo pozycja określająca „Nazwę stacji odbieranej na urządzeniu” w zależności od interpretacji oraz sposobu realizacji badania może oznaczać dostępność danej stacji na urządzeniu abonenta albo stacje oglądaną w danej chwili. Część wskazanych kategorii danych jest zbędna z punktu widzenia celu w jakim badanie ma być przeprowadzane, np. zakodowane dane użytkownika z umowy czy identyfikator urządzenia. Zastanawiające jest również wymaganie podania kodu teryt adresu użytkownika z umowy do poziomu gminy, podczas gdy w opisie badania w Pbssp 2023 na s. 223 w punkcie 9 **Rodzaje wynikowych informacji statystycznych**, jest mowa wyłącznie o danych agregowanych do poziomu powiatu.

Przekazanie, niezależnie od formy w jakiej będzie to zorganizowane o czym za chwilę będzie mowa, takiego zakresu danych pozwoli administracji publicznej na zdobycie wiedzy nie tylko o zasięgu terytorialnym stacji telewizyjnych ale również o preferencjach, w tym politycznych abonentów usług świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych pomimo, że dane te będą częściowo

zakodowane czy zanonimizowane. Sposób wykorzystania danych przekazanych w ten sposób powinien podlegać szczególnej ochronie.

Pragniemy wskazać, że określony w projekcie zakres danych, częstotliwość przekazywania danych oraz rodzaj zbieranych danych - niezależnie od intencji i potrzeb, może zostać odczytany społecznie jako element inwigilacji społeczeństwa przez organy administracji państwowej. Abonent, którego urządzenie będzie „śledziło” konsumowane przez niego treści oraz wiedza o tym, że operator przekazuje te dane gdzieś dalej, nawet pomimo zapewnienia o objęciu ich tajemnicą statystyczną, skieruje swe uwagi do operatora. Może mieć uzasadnione wątpliwości dotyczące wykorzystania danych do celów komercyjnych. Utrata zaufania z kolei może skutkować zwiększoną liczbą rezygnacji z usług operatora wykorzystującego urządzenie obsługujące RPD na rzecz mniej zaawansowanych usług, czy odbioru sygnału telewizji naziemnej.

Ponadto, nie jest jasne w jakiej formie, jakim docelowo sposobem i z jaką częstotliwością wyżej wskazane dane miałyby być przekazywane do KRRiT. W opisie badania jest informacja o cykliczności badania określonej na coroczną. Opis badania nie zawiera wytycznych do określenia ilości respondentów. Zakładać należy, że obowiązkiem zostaną objęci wyłącznie operatorzy stosujący w momencie rozpoczęcia badania, urządzenia dysponujące ścieżką zwrotną.

Jednocześnie, w ostatniej kolumnie tabeli „Informacje o przekazywanych danych” jako postać i forma oraz miejsce przekazania danych jest informacja, że zostanie wykorzystany **upload danych lub ciągły streaming** na serwery KRRiT.

Okres czasu jaki pozostał do rozpoczęcia badania tj. około pół roku nie pozwala na budowę żadnych narzędzi do komunikacji z serwerami KRRiT. Ponadto, ciągły streaming może oznaczać, że dane miałyby być przekazywane w sposób ciągły w czasie rzeczywistym co stanowi bardzo duże wyzwanie oraz oznacza konieczność budowy odpowiedniej infrastruktury, łączy i ich zabezpieczenia. Realizacja wymagań w zakresie przygotowania i udostępniania danych w sposób i w zakresie określonym w projekcie będzie skutkowałą koniecznością poniesienia przez operatorów znacznych kosztów związanych z modyfikacją oprogramowania dekodowników dysponujących ścieżką zwrotną (Return Path Data) w celu ich dostosowania do wymagań, wytworzenia i utrzymania infrastruktury przetwarzającej i przesyłającej dane oraz zapewnienia prawidłowego funkcjonowania całego procesu przetwarzania i przekazywania danych.

Oznacza to, w zależności od kształtu aktualnie funkcjonującej infrastruktury u danego operatora, konieczność poniesienia nawet wielomilionowych nakładów w celu przygotowania i następnie utrzymania w działaniu systemów do obsługi tych wymagań.

W naszym przekonaniu obowiązek przekazywania danych w zakresie przewidzianym w projekcie stanowi **obciążenie, które nie mieści się w ramach realizacji przez władzę publiczną zasady adekwatności i proporcjonalności celów do podjętych środków określonej w regulacjach unijnych**. Stosownie do artykułu 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej i Protokołu (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, zastosowany instrument prawny pozostaje w zgodzie z tą zasadą, jeżeli jest odpowiedni i konieczny dla realizacji określonego celu oraz proporcjonalny w stosunku do wymaganych ograniczeń. Zastosowanie bardziej restrykcyjnego środka, niż jest to konieczne oznacza naruszenie zasady proporcjonalności skutkujące brakiem legalności działania danego organu i możliwością dochodzenia przez podmiot gospodarczy odszkodowania na drodze sądowej. Niezależnie od budzącej istotne zastrzeżenia samej potrzeby pozyskiwania tego rodzaju danych przez organy administracji publicznej, w naszej ocenie zakres przekazywanych danych jest nieadekwatny do celu, jakim mają one służyć. Określone w projekcie rodzaje wynikowych informacji statystycznych mające służyć opracowaniu publikacji internetowej w żadnym stopniu nie uzasadniają nałożenia na operatorów obowiązku przekazywania tak szczegółowych danych na tak szeroką skalę, jak to zostało przewidziane w projekcie. **Jest to nieproporcjonalny obowiązek mający znamiona wyłączenia podmiotu gospodarczego ze składników jego majątku o istotnej wartości biznesowej.**

Dane RPD są informacjami pełnymi (typu cenzusowego) poprzez które mierzona jest konsumpcja treści dla wszystkich podłączonych dekodowników i w tym kontekście ich wartość dla działalności gospodarczej operatora przewyższa dane typu losowego. Ponadto, zakres przekazywanych danych wiąże się z niebezpieczeństwem ingerencji w relacje handlowe operatora z nadawcami programów telewizyjnych obecnych w jego ofercie poprzez chociażby pozyskiwanie w wyniku przekazywania tych danych informacji o oglądalności kanałów nadawców zagranicznych, czy też o oglądalności kanału telewizyjnego względem miejsca w EPG, co znacząco wykracza poza stosowane standardy rynkowe badań telemetrycznych.

Zwracamy uwagę, że pod pozorem programu badań statystycznych statystyki publicznej operatorzy będą zobligowani do przekazywania danych istotnych z punktu widzenia negocjacji handlowych, mających znaczenie dla zakupu praw filmowych czy sportowych, redystrybucji kanałów tv, czy też istotnych z punktu widzenia monetyzacji treści. W konsekwencji, planowane obciążenie stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą wolności gospodarczej, zgodnie z którą wszelkie ograniczenia działalności gospodarczej, a takie projektowany obowiązek niewątpliwie stanowi, mogą być wprowadzane wyłącznie ze względu na ważny interes publiczny, czego w tym przypadku trudno się doszukać.

Jesteśmy zdania, że zaproponowany zakres danych oraz sposób ich przekazywania jest nadmiarowy, kosztowny i wystarczającym do badania odbioru sygnału stacji telewizyjnych byłoby coroczne sprawozdanie składane przez operatora telekomunikacyjnego.

poważaniem,



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

