

## Uzasadnienie

### 1. Cel i potrzeba wydania ustawy.

Celem projektowanej ustawy jest poprawa skuteczności poboru opłat abonamentowych, jako źródła finansowania realizacji misji publicznej radiofonii i telewizji. Projektowana regulacja ma służyć zagwarantowaniu bardziej adekwatnego, stabilnego i niezależnego finansowania zadań mediów publicznych, tak aby mogły być one realizowane bez ulegania presji komercyjnej.

Potrzeba wydania projektowanej ustawy wynika z praktycznej dysfunkcyjności istniejących rozwiązań dotyczących opłat abonamentowych. Przeciwdziałać temu proponuje się przez nowelizację ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1204, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, włączającą dostawców usług telewizji płatnej w ułatwianie rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych, oraz identyfikację obowiązanych do uiszczania opłat abonamentowych.

### 2. Aktualny stan w zakresie opłat abonamentowych w Polsce

#### 2.1. Stan prawny.

Opłaty abonamentowe uregulowane są w ustawie. Mają one charakter specyficznej daniny publicznej. Jest to przymusowe, bezzwrotne, celowe i pozabudżetowe świadczenie publicznoprawne, służące realizacji konstytucyjnych zadań państwa w zakresie finansowania misji publicznej mediów<sup>1</sup>. Ustawa o opłatach abonamentowych łączy je z używaniem odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych, przy domniemaniu, że osoba posiadająca odbiornik w stanie umożliwiającym natychmiastowy odbiór programów używa tego odbiornika (art. 2 ust. 1 i 2 ustawy). Na potrzeby pobierania opłat abonamentowych odbiorniki podlegają zarejestrowaniu (art. 5 ust. 1 ustawy), pod rygorem kary administracyjnej w wysokości trzydziestokrotnej miesięcznej opłaty (art. 5 ust. 3). Rejestracja

---

<sup>1</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r., K 2/03.

odbiorców i pobór opłat abonamentowych, a także kontrola wykonywania obowiązku rejestracji i uiszczania tych opłat, należą do ustawowych obowiązków operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1113, z późn. zm.), zwanego dalej „operatorem wyznaczonym”, czyli aktualnie do Poczty Polskiej S.A. (art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy). W ramach Poczty Polskiej S.A. kontrolę prowadzi Centrum Obsługi Finansowej.<sup>2</sup> Poczta Polska S.A. wykonuje w tym zakresie zlecone na podstawie ustawy zadanie z zakresu administracji publicznej.<sup>3</sup> Egzekucja opłat abonamentowych prowadzona jest w oparciu o przepisy o ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.) w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym (art. 7 ust. 3 ustawy). Prowadzą ją więc organy podatkowe, na podstawie tytułów wykonawczych wystawianych przez kierownika jednostki operatora wyznaczonego.<sup>4</sup> Ustawa określa szeroki katalog zwolnień osób fizycznych od opłat abonamentowych (art. 4 ustawy). Wpływy z opłat przekazywane są Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, zwanej dalej „KRRiT”, z przeznaczeniem na realizację misji publicznej przez nadawców publicznych (art. 6 ust. 2 i art. 8 ustawy). KRRiT jest też właściwa do umarzania i rozkładania na raty zaległości z tytułu opłat abonamentowych, w szczególnych sytuacjach ze względów społecznych lub losowych (art. 10 ustawy).

## **2.2. Stan faktyczny w zakresie poboru opłat abonamentowych i jego skutki.**

Jednym z głównych powodów dysfunkcyjności istniejącego systemu opłat abonamentowych jest niedopełnianie obowiązku rejestracji odbiorców. W połączeniu z brakiem realnych środków kontroli używania (posiadania) odbiorców w lokalach mieszkalnych ww. sytuacja sprzyja – nieszczelności systemu.<sup>5</sup> Do ubytku wnoszonych opłat abonamentowych przyczynia się korzystanie z usług dostawców telewizji płatnej, w tym sieci kablowych i cyfrowych platform satelitarnych. Prywatnoprawne wynagrodzenie za te usługi, nazywane często „abonamentem”, bywa mylone z publicznoprawnymi opłatami abonamentowymi lub mylnie uważane za konsumujące obowiązek wnoszenia opłat abonamentowych. Konfuzja ta skutkowałą zresztą skargami odbiorców, a przez dostawców

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 10 września 2013 r. w sprawie kontroli wykonywania obowiązków związanych z opłatami abonamentowymi (Dz. U. z 2013 r. poz. 1140).

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r., K 24/08.

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Nowy model finansowania mediów publicznych w Polsce*, Warszawa, grudzień 2015 r., s. 10.

nie była prostowana.

Od 1994 r. notowany jest stały spadek liczby zarejestrowanych abonentów RTV: w 1993 r. było ich 10,9 mln, w tym niespełna 1,2 mln zwolnionych z wnoszenia opłat,<sup>6</sup> natomiast w 2015 r. zarejestrowanych abonentów było 6,9 mln, w tym 3,17 mln zwolnionych.<sup>7</sup> W Polsce jest zaś około 13,6 mln. gospodarstw domowych.<sup>8</sup> Według danych GUS w około 97% z nich znajdują się odbiorniki telewizyjne.<sup>9</sup> Około 66% gospodarstw domowych korzysta z usług dostawców telewizji płatnej, w tym operatorów sieci kablowych, satelitarnych platform cyfrowych, IPTV itd.<sup>10</sup> Tymczasem obowiązku rejestracji odbiorników dopełniło 49,5% gospodarstw domowych, z czego 47,2% korzysta ze zwolnień.<sup>11</sup> Szacuje się, że gospodarstw domowych regularnie uiszczających opłaty abonamentowe w Polsce (po odjęciu wpłat zaległych i należności uzyskanych w drodze egzekucji) jest około 13%. Opłaty abonamentowe od odbiorników używanych poza gospodarstwami domowymi (przedsiębiorcy i instytucje) wnosi ok. 12% podmiotów.<sup>12</sup> W rezultacie, Polska ma największy wśród krajów europejskich ubytek w poborze opłat abonamentowych. W innych krajach ubytki w poborze zbliżonych opłat wynoszą zwykle nie więcej niż kilka procent.<sup>13</sup>

W wyniku dysfunkcyjności systemu opłat abonamentowych w Polsce finansowanie publiczne mediów publicznych jest niestabilne i niewystarczające, co powoduje tendencje do komercjalizacji oferty programowej z uszczerbkiem dla realizacji misji publicznej. W skali całego systemu mediów publicznych wyraźnie widoczne są wahania, a w dłuższej perspektywie – zaobserwować można spadek środków przekazywanych tym nadawcom z opłat abonamentowych.<sup>14</sup>

Działalność misyjna radiofonii publicznej finansowana jest w około 60-80% z abonamentu, zaś koszty misji Telewizji Polskiej S. A. (w latach 2014-2015) – jedynie w

<sup>6</sup> Załącznik G do Sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności wraz z informacją o podstawowych problemach radiofonii i telewizji za 1994 r., s. 17.

<sup>7</sup> Sprawozdanie KRRiT z działalności w 2015 r., s. 88.

<sup>8</sup> Narodowy Spis Powszechny 2011 r.

<sup>9</sup> Budżety Gospodarstw Domowych w 2015 r., GUS 2016 r., s. 216.

<sup>10</sup> KRRiT, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji w 2015 r.*, Warszawa, marzec 2016.

<sup>11</sup> Sprawozdanie KRRiT z działalności w 2015 r., s. 88.

<sup>12</sup> KRRiT, *Nowy model ...*, s. 10.

<sup>13</sup> Np. wg danych EBU: Niemcy – 2%, Słowacja – 4%, Austria – 4%, Wielka Brytania – 5%, Norwegia – ok. 7%, Czechy – ok. 8%, Rumunia – 9,5%, Dania – ok. 10%, Szwecja – 11%, Irlandia – 15%. Najwyższy ubytek poza Polską notowano we Włoszech – sięgał on ok. 30%, w następstwie czego zmieniono tam w 2015 r. system poboru opłat abonamentowych.

<sup>14</sup> Sprawozdanie KRRiT za 2014 r., s. 11.

około 30%. W efekcie udział środków publicznych w budżecie telewizji publicznej jest w Polsce najniższy w Europie. Od lat wskazuje się, że poziom finansowania publicznego polskich mediów publicznych jest niewystarczający do realizacji ich ustawowych zadań. Sytuacja staje się tym bardziej poważna i pilna, że według prognoz KRRiT na 2017 r. pokrycie kosztów misji TVP z abonamentu ma dalej spaść do poziomu ok. 13%, a w przypadku Polskiego Radia i rozgłośni regionalnych będzie to odpowiednio 62% i 68%.<sup>15</sup>

Nakłady na media publiczne w Polsce są niskie na tle innych krajów europejskich także w świetle ogólnych wskaźników ekonomicznych. Przykładowo, podczas gdy w 2013 r. przychody mediów publicznych w kilku badanych dla KRRiT krajach europejskich stanowiły średnio 0,23% PKB, w Polsce udział ten wynosił 0,04%.<sup>16</sup>

Dysfunkcjonalność aktualnego systemu poboru opłat abonamentowych prowadzi także do niesprawiedliwych skutków społecznych.

### **3. Proponowane zmiany stanu prawnego.**

#### **3.1. Uwagi ogólne.**

Proponuje się poprawienie poboru opłat abonamentowych przez włączenie do procesów ułatwiania rejestracji odbiorników oraz identyfikacji podmiotów obowiązanych do wnoszenia opłat abonamentowych dostawców usług telewizji płatnej. Jest bowiem szczególnie rażące, jeżeli w sytuacji korzystania z takich usług, kiedy oczywiste jest posiadanie odbiornika, nie dochodzi do jego rejestracji i uiszczania opłat abonamentowych. Jak wspomniano, dochodzi często do konfuzji wynagrodzenia (zwanego „abonamentem”) za prywatnoprawną usługę dostarczania telewizji płatnej i daniny publicznej, którą stanowią opłaty abonamentowe przeznaczone na realizację misji publicznej radiofonii i telewizji.

Należy zaznaczyć, że u podstaw opłat abonamentowych leży założenie, że całe społeczeństwo, w wymiarze wspólnotowym, odnosi korzyść z realizacji przez publiczną radiofonię i telewizję jej misji publicznej. Dlatego też system opłat przeznaczanych na ten cel

---

<sup>15</sup> Dane KRRiT <http://www.krrit.gov.pl/krrit/aktualnosci/news.2327.podzial-srodkow-na-2017-rok.html>

<sup>16</sup> Analiza na tle porównania danych dotyczących siedmiu krajów europejskich (Czechy, Wielka Brytania, Niemcy, Francja, Włochy, Hiszpania, Rumunia) i Polski w: KRRiT, *Nowy model ...*, s. 7-10, z powołaniem: InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce*, czerwiec 2015 r.

w Polsce i w innych krajach nie jest zależny od tego, czy dany obywatel korzysta z programów i innych usług mediów publicznych, czy też korzysta z usług innych mediów; opłaty te nie mają charakteru ekwiwalentnego<sup>17</sup>. Opłaty te korespondują z powszechnym charakterem usług publicznych mediów i ich rolą w realizacji prawa do informacji, dostępu do dóbr kultury czy uczestnictwa w debacie społecznej<sup>18</sup>. Zgodnie z ich publicznoprawną naturą opłaty abonamentowe nie są wynagrodzeniem za świadczenie odpłatnej usługi,<sup>19</sup> za odbiór poszczególnych programów, tylko wkładem w finansowanie usługi dla wspólnoty.<sup>20</sup> Zupełnie inny charakter ma wynagrodzenie za korzystanie z usług dostawców telewizji płatnej. Jest to prywatnoprawne wynagrodzenie za usługę dostępu do dogodnego, szerokiego pakietu programów, zwykle obejmującego dodatkowe programy w stosunku do tych dostępnych w naziemnej telewizji cyfrowej.

Nie proponuje się nałożenia na dostawców usług telewizji płatnej obowiązku poboru opłat abonamentowych, lecz jedynie powierzenie im – jako zleconego zadania publicznego – odebrania od klienta (odbiorcy końcowego) zgłoszenia rejestracyjnego odbiornika, oraz przekazania tego zgłoszenia operatorowi wyznaczonemu pobierającemu opłaty abonamentowe, czyli Poczcie Polskiej. Ponadto operator wyznaczony miałby uprawnienie do żądania informacji o abonentach od dostawców usług telewizji płatnej w celu ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczania opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji. Regulacja przejściowa przewidywałaby natomiast jednokrotne przekazanie temu operatorowi przez dostawców telewizji płatnej informacji o odbiorcach jego usług również w ww. celu oraz przekazania przez nich klientom komunikatu o domniemaniu, iż umowa o dostarczenie telewizji płatnej łączy się z posiadaniem odbiornika telewizyjnego, który podlega obowiązkowi rejestracji. Dostawca usług telewizji płatnej będzie obowiązany także do poinformowania swoich klientów w ww. komunikacie, iż przekaze ich dane operatorowi wyznaczonemu.

Oznacza to, że czynności związane z rejestracją odbiorników, poborem opłat, kontrolą abonamentową i weryfikowaniem zwolnień realizowane będą w dalszym ciągu przez operatora wyznaczonego.

Dostawca telewizji płatnej będzie jedynie pośredniczył, o ile tak zdecyduje klient, w

<sup>17</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2009 r., III SA/Wa 866/09; wyrok WSA w Warszawie z 30 sierpnia 2007 r., III SA/Wa 2437/06.

<sup>18</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r., K 2/03.

<sup>19</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 czerwca 2016 r., *Český rozhlas*, C-11/15, pkt 25-25.

<sup>20</sup> Decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 31 marca 2009 r., sprawa *Faccio v. Włochy*, 33/04.

procedurze zgłoszenia odbiornika do rejestracji lub oraz udzielał w razie potrzeby informacji niezbędnych do identyfikacji podmiotu obowiązującego do wnoszenia opłat abonamentowych.

### **3.2. Nowelizacja ustawy o opłatach abonamentowych**

Proponuje się wprowadzenie domniemania posiadania odbiornika telewizyjnego przez odbiorcę końcowego będącego stroną umowy o dostarczanie telewizji płatnej (projektowany art. 2 ust. 2a ustawy o opłatach abonamentowych). Domniemanie to uzasadnione jest tym, że niecelowe byłoby zawieranie umowy z dostawcą usług telewizji płatnej bez posiadania odbiornika umożliwiającego korzystanie z jego usług.

Projektowana regulacja zakłada zdefiniowanie kluczowych pojęć dla proponowanych rozwiązań, w tym dostawcy usług telewizji płatnej oraz umowy o dostarczanie tej usługi (projektowany art. 2 ust. 8 i 9 ustawy o opłatach abonamentowych). Dostawcą takiej usługi byłiby operatorzy rozprowadzający programy telewizyjne (a nie np. nadawcy kodowanych programów płatnych), zapewniający dostęp do programów w pakietach dla odbiorców końcowych na podstawie umów (a nie np. operatorzy multipleksu otwartej naziemnej telewizji cyfrowej). W celu wyeliminowania wątpliwości dotyczących zakresu pojęcia wprowadza się zamknięty katalog dostawców usług telewizji płatnej, w którym znajdują się operatorzy sieci kablowych, operatorzy platform telewizji cyfrowej, dostawcy usług rozprowadzania programów za pośrednictwem sieci xDSL oraz usług typu IPTV. W katalogu tym znajdują się wszystkie rodzaje operatorów rozprowadzających programy telewizyjne na podstawie umów. Umowa o dostarczanie telewizji płatnej została zdefiniowana w taki sposób, aby obejmowała także umowy, w których dostęp do rozprowadzanych przez dostawcę programów jest jednym ze świadczeń (np. obok VOD, usług telefonicznych czy dostępu do Internetu).

W art. 5a projektu podkreśla się, że rejestracja odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych w dalszym ciągu znajduje się w kompetencjach operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (a więc w chwili obecnej Poczty Polskiej S.A.). Jednocześnie w projekcie wskazuje się zakres danych, które są wymagane do dokonania rejestracji odbiornika. Dane wskazane w ust. 2 ograniczają się do danych niezbędnych dla dokonania rejestracji, a także ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczania opłaty abonamentowej, jej wysokości (w przypadku obowiązujących innych niż

wskazani w art. 2 ust. 5), poboru lub egzekucji.

Proponuje się ułatwienie rejestracji odbiorników przez odbiorców końcowych usług telewizji płatnej. Odbiorcy tych usług będą mieli możliwość wypełnienia obowiązku rejestracji odbiornika za pośrednictwem dostawcy usług telewizji płatnej. W takiej sytuacji dostawca usług telewizji płatnej będzie obowiązany do przekazania takiego zgłoszenia rejestracyjnego operatorowi wyznaczonemu za pośrednictwem udostępnionego mu systemu teleinformatycznego.

Brak dokonania rejestracji za pośrednictwem dostawcy usług telewizji płatnej nie będzie wpływał na ważność umowy zawartej między dostawcą a odbiorcą końcowym, ani na sposób świadczenia usług przez dostawcę. Odbiorca końcowy, który nie zarejestruje odbiornika (w placówce Poczty Polskiej lub za pośrednictwem dostawcy) będzie jednak podlegał opłacie za używanie niezarejestrowanego odbiornika w wysokości 30 krotności opłaty abonamentowej (na podstawie obecnie obowiązującego art. 7 ust. ustawy). W ustawie proponuje się poprawę mechanizmów kontrolnych, polegającą na przyznaniu operatorowi wyznaczonemu, w zakresie zleconego mu ustawą publicznego zadania poboru opłat abonamentowych, kompetencji do żądania informacji od dostawców usług telewizji płatnej co do odbiorców końcowych korzystających z tych usług (projektowany art. 5b ust. 6 ustawy o opłatach abonamentowych). Żądanie takie miałoby charakter indywidualny, tj. polegało na zapytaniu i dotyczyło poszczególnych odbiorców końcowych lub poszczególnych adresów. Operator wyznaczony nie będzie miał więc możliwości zwracania się do dostawców usług telewizji płatnej z ogólnym wnioskiem dotyczącym wszystkich odbiorców końcowych lub ich grupy. Każdy wniosek operatora wyznaczonego będzie dotyczył pojedynczego klienta. Zakłada się, że żądanie informacji od dostawcy telewizji płatnej byłoby kierowane tylko wówczas, gdy jest to potrzebne dla ustalenia obowiązku zarejestrowania odbiornika, w szczególności w razie zaniechania rejestracji albo wyrejestrowania po dokonaniu rejestracji, pod adresem osoby, firmy lub instytucji, co do której prawdopodobne jest, że posiada odbiorniki. Uzyskanie tych danych jest niezbędne dla ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczania opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji. Bez posiadania tych danych operator wyznaczony nie miałby możliwości prowadzenia postępowania związanego z poborem opłat abonamentowych od osób, które posiadają niezarejestrowane odbiorniki radiofoniczne lub telewizyjne. Także zakres danych przekazywanych operatorowi wyznaczonemu spełnia wymóg adekwatności (proporcjonalności) danych. Dostawcy telewizji

płatnej posiadają znacznie szersze bazy danych dotyczące klientów, wśród których znajdują się nie tylko dane adresowe, ale także szczegółowe informacje dotyczące umów (pakiety i programy preferowane przez klienta), historia transakcji, czy informacje dotyczące wysokości płatności. Dane te są niezbędne do prowadzenia działalności dostawcy usług telewizji płatnej, nie mają jednak żadnego wpływu na obowiązek uiszczania opłat abonamentowych. Pobranie jedynie części danych posiadanych przez dostawcę usług telewizji płatnej nie może więc być uznane za kopiowanie zbiorów danych – spośród znaczącej ilości danych będą oni zobowiązani do przekazania jedynie części informacji o swoich klientach, która jest niezbędna dla ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczania opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji. Objęte obowiązkiem informacyjnym byłyby jedynie relewantne dane, tj. imię i nazwisko albo nazwa klienta i jego adres, adres korzystania z usługi oraz data rozpoczęcia korzystania z usługi czy numeru PESEL, NIP, REGON lub KRS. Ponadto żądanie informacji i odpowiadający mu obowiązek dostawcy do przekazania informacji będzie dotyczył wyłącznie klientów korzystających z usługi telewizji płatnej, a nie innych usług świadczonych przez jej dostawcę, np. telefonicznych czy dostępu do Internetu.

Indywidualne uprawnienie informacyjne jest niezbędne dla skuteczności systemu poboru opłat abonamentowych, niezależnie od rejestracji zwiększenia możliwości dotyczących rejestracji odbiorników oraz jednorazowego rozwiązania przejściowego w postaci przekazania informacji o abonentach dostawców usług telewizji płatnej. Operator wyznaczony pozbawiony jest innych uprawnień, które pozwalałyby mu na kontrolę czy obowiązek rejestracji odbiornika został faktycznie wypełniony. Sytuacja w tym zakresie może ulegać zmianie. Nie można też wykluczyć w praktyce dokonywanego w złej wierze wyrejestrowania odbiornika albo – co zdarza się zdecydowanie częściej – jego niezarejestrowania. W takim wypadku indywidualne uprawnienie informacyjne jest stosunkowo niedolegliwym i prostym środkiem weryfikacji, pozwalającym uniknąć dalej idących środków (jak np. kontrola pomieszczeń), które byłyby trudne do zaakceptowania ze względu na poszanowanie miru domowego.

Projekt ustawy przyznaje operatorowi wyznaczonemu prawo do aktualizacji danych dotyczących podmiotów obowiązanych do uiszczania opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji. Operator wyznaczony wykonując zadania kontrolne powinien mieć prawo do uzyskania na bieżąco danych osobowych odbiorców końcowych, w sytuacji gdy uzna, że prawdopodobne jest, że zawarli oni umowę o korzystanie z usług telewizji płatnej. Należy



przy tym zauważyć, że w odniesieniu do osób, które dokonały rejestracji odbiornika po przekazaniu ich danych przez dostawcę usług telewizji płatnej nie będzie konieczności aktualizacji danych. Osoby te będą bowiem zobowiązane do uiszczania opłat abonamentowych, a ich dane będą w posiadaniu operatora wyznaczonego w związku z otrzymaniem zgłoszenia rejestracyjnego. Aktualizacja danych będzie więc w praktyce dotyczyć w szczególności sytuacji, w których odbiorca końcowy usług telewizji płatnej dokonał wyrejestrowania odbiornika.

Operator wyznaczony będzie miał obowiązek usuwania danych osobowych podmiotów, których dane nie są potrzebne dla celu uiszczania, poboru lub egzekucji opłat abonamentowych, tj. m.in. podmiotów, które nie podlegają obowiązkowi rejestracji odbiorników, np. klientów dostawców usług telewizji płatnej, którzy prowadzą wspólne gospodarstwo domowe z osobą, która dokonała rejestracji odbiornika w ramach tego gospodarstwa domowego. Ponieważ jedna opłata abonamentowa uiszczana jest przez jedno gospodarstwo domowe, w takiej sytuacji osoba, która jest klientem dostawcy usług telewizji płatnej nie podlega obowiązkowi rejestracji. Operator wyznaczony będzie miał również obowiązek usuwania danych podmiotu, który wyrejestrował odbiornik. Należy jednak podkreślić, że usunięcie danych nie może uniemożliwić prowadzenia postępowania egzekucyjnego. Może więc być dokonane wyłącznie, jeżeli wobec danej osoby nie toczą się postępowania w sprawie zaległości w uiszczaniu opłat abonamentowych albo postępowania egzekucyjne. O usunięciu danych osobowych operator wyznaczony będzie obowiązany poinformować osobę, której te dane dotyczą.

Należy podkreślić, że przekazanie danych operatorowi wyznaczonemu nie będzie stanowiło naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Ochronie podlegałyby bazy zawierające wszystkie informacje wymieniane między przedsiębiorcą a klientem w sytuacji, gdy ich przekazanie mogłoby zostać wykorzystane do działalności konkurencyjnej przez podmiot, który otrzyma dane. Projekt w zasadniczy sposób ogranicza ilość danych osobowych przekazywanych operatorowi wyznaczonemu. Nie będzie więc pozostałych danych znajdujących się w bazach danych dostawców telewizji płatnej, takich jak szczegółowe informacje dotyczące umów (pakiety i programy preferowane przez klienta), historia transakcji, czy informacje dotyczące wysokości płatności. Operator wyznaczony będzie mógł wykorzystywać otrzymane dane wyłącznie w celu pobierania opłat abonamentowych. Nie istnieje zatem zagrożenie, że wykorzysta te dane do działalności konkurencyjnej wobec

dostawców usług telewizji płatnej, tym bardziej, że takiej działalności nie prowadzi.

Projekt zakłada umożliwienie korzystania z otrzymanych danych wyłącznie na ściśle określony cel – poboru publicznoprawnej daniny, a tym samym wyłączy przepisy o ochronie tajemnicy telekomunikacyjnej. Należy bowiem pamiętać, że zgodnie z art. 159 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo telekomunikacyjne przekazywanie danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną nie jest zakazane, jeżeli jest konieczne z powodów przewidzianych ustawą. Ponownie należy przy tym podkreślić, że dane objęte tajemnicą telekomunikacyjną, przekazywane operatorowi wyznaczonemu poddane będą szczególnej ochronie, a operator wyznaczony będzie miał bardzo ograniczony zakres przetwarzania tych danych, a także wąsko określony cel ich przetwarzania. Będzie także zobowiązany do objęcia tych danych szczególnymi środkami zabezpieczającymi.

Przewiduje się, że zgłoszenia rejestracyjne przekazywane będą za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, który zostanie stworzony przez operatora wyznaczonego. Z uwagi na fakt, iż operator wyznaczony pobiera prowizję od pobranych opłat abonamentowych uzasadnione jest, aby był on obowiązany do stworzenia takiego systemu, a następnie bezpłatnego jego udostępnienia dostawcom usług telewizji płatnej. System ten będzie musiał zapewniać bezpieczeństwo danych osobowych, a jego minimalne wymagania zostaną określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw informatyzacji.

Przekazując dane osobowe operatorowi końcowemu dostawca usług telewizji płatnej będzie obowiązany do poinformowania o tym fakcie klienta, którego te dane dotyczą. Do przekazywania danych operatorowi wyznaczonemu nie będzie wymagana zgoda każdego klienta dostawcy telewizji płatnej. Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych jest dopuszczalne bez zgody osoby, której te dane dotyczą, jeżeli „jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa”.

Wszystkie obowiązki nakładane na dostawców telewizji płatnej przewidziane w projektowanej nowelizacji ustawy, jako generujące po stronie tych podmiotów koszty, będą wiązały się z przyznaniem im wynagrodzenia. Podstawą tego wynagrodzenia będą koszty poniesione przez dostawców, ale jego elementem będzie także rozsądny zysk nie niższy niż 6% i nie wyższy niż 10% poniesionych kosztów. KRRiT określi w drodze rozporządzenia

uzasadnione koszty z tytułu wykonywanych zadań przez dostawcę usługi płatnej, wysokość rozsądnego zysku oraz sposób i tryb ustalania wynagrodzenia oraz jego wypłaty. Wydając przedmiotowe rozporządzenie KRRiT będzie musiał uwzględnić czynności niezbędne do wykonywania przez dostawców tych zadań oraz inne czynniki, które mogą mieć wpływ w szczególności na koszt lub czas wykonywania zadań, a także mając na uwadze granice ww. rozsądnego zysku. Ustalając wysokość wynagrodzenia w zakresie rozsądnego zysku, KRRiT będzie kierować się zasadami określonymi przez Komisję Europejską dotyczącymi pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym (ustalonymi w Komunikacie Komisji Europejskiej „Zasady ramowe UE dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych”<sup>21</sup>) wskazującym, że rozsądny zysk należy rozumieć jako stopę zwrotu z kapitału. Po ustaleniu kwoty rekompensaty kosztów rozsądny zysk, powinien być określony w wysokości od 6% i nie więcej jak 10% poniesionych kosztów. Za takimi wielkościami przemawiają, regulacje prawne dotyczące spółek kapitałowych, które zgodnie z brzmieniem art. 396 §1 ksh, powinny przelewać 8% czystego zysku w skali rocznej aż do czasu, kiedy ten kapitał osiągnie 1/3 kapitału zakładowego. Podobne wielkości były proponowane w projekcie z dnia 13 czerwca 2011 r. rozporządzenia w sprawie sposobu określenia wysokości rozsądnego zysku przysługującego operatorowi publicznego transportu zbiorowego, gdzie rozsądny zysk został określony w wysokości, 6% w transporcie kolejowym, innym szynowym, linowym oraz 8% w transporcie drogowym. Podobne kalkulacje zawiera dokument konsultacyjny z dnia 2 grudnia 2013 r. „Metodologia określenia wskaźnika zwrotu kosztu zaangażowanego kapitału dla operatora wyznaczonego (Poczty Polskiej S.A.)”, w którym premia za ryzyko rynkowe określona jest w wysokości 5,5%. Wynagrodzenie to będzie płatne ze środków, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy, a więc wpływów z opłat abonamentowych pobranych przez operatora wyznaczonego.

Warunki i tryb rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych, sposób przekazywania przez dostawców usług telewizji płatnej operatorowi wyznaczonemu zgłoszeń rejestracyjnych i informacji o odbiorcach końcowych, a także wzór zgłoszenia rejestracji i wyrejestrowania odbiorników radiofonicznych lub telewizyjnych albo zmiany danych osoby posiadającej odbiornik, wzór zawiadomienia o nadaniu indywidualnego numeru identyfikacyjnego, wzór zawiadomienia o zatwierdzeniu przeprowadzonej zmiany danych osoby posiadającej odbiornik zostanie określony w rozporządzeniu ministra właściwego do

---

<sup>21</sup> Dziennik Urzędowy UE z 11,1.2012 r. C 8/15.

spraw łączności w porozumieniu z KRRiT. Przy wydawaniu ww. aktu będzie należało m.in. uwzględnić umożliwienie złożenia zgłoszenia w formie elektronicznej, dążyć do sprawności rejestracji i przekazywania zgłoszeń i informacji oraz do nienakładania na dostawców usług telewizji płatnej nadmiernych obciążeń, a także uwzględnić wskazane dane osobowe (zmieniany art. 6 ust. 4 ustawy).

Kontrolę realizacji obowiązków dostawców telewizji płatnej w zakresie pobierania zgłoszeń rejestracyjnych a także udzielania informacji o odbiorcach końcowych w odpowiedzi na indywidualne zapytania operatora wyznaczonego proponuje się powierzyć KRRiT. Odpowiada to funkcji tego organu jako właściwego w zakresie finansowania misji mediów publicznych, mieszczącej się w interesie publicznym w radiofonii i telewizji, na którego straży w świetle art. 213 ust. 1 Konstytucji stoi KRRiT.<sup>22</sup> Organ ten posiada także kompetencje w stosunku do dostawców usług telewizji płatnej jako reemitentów rozprowadzających programy, w związku z prowadzeniem przez Przewodniczącego KRRiT rejestru rozprowadzanych programów (art. 41 i n. ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji Dz. U. z 2016 r. poz. 639, z późn. zm.). W ramach kontroli realizacji powołanych obowiązków nałożonych na dostawców usług telewizji płatnej Przewodniczący KRRiT będzie mógł żądać od nich przekazania informacji w zakresie niezbędnym dla takiej kontroli (projektowany art. 12a ust. 1 ustawy). Naruszenie obowiązku przedstawienia informacji podlegać będzie sankcji w postaci pieniężnej kary administracyjnej nakładanej w drodze decyzji administracyjnej przez Przewodniczącego KRRiT w wysokości do 5% przychodu dostawcy usług telewizji płatnej, osiągniętego z tytułu dostarczania usług telewizji płatnej w poprzednim roku podatkowym, a w przypadku, gdy okres działania dostawcy usług telewizji płatnej jest krótszy niż rok kalendarzowy, karę pieniężną w wysokości do 500 tys. zł., uwzględniając zakres i stopień szkodliwości naruszenia, skalę działalności dostawcy oraz jego możliwości finansowe (projektowany art. 12b ust. 2 ustawy). Sankcje oparte na zbliżonej konstrukcji przewidziane są w wypadku naruszeń niektórych przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, a także stosowane np. w prawie antymonopolowym. Zakłada się proporcjonalne stosowanie proponowanych kar i nakładanie ich w praktyce w niższej niż maksymalna wysokości. W celu ustalenia wysokości przychodu danego dostawcy usług telewizji płatnej, Przewodniczący KRRiT będzie mógł wezwać go do złożenia dokumentów niezbędnych do określenia podstawy wymiaru składki. W razie niedostarczenia

---

<sup>22</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r., K 2/03.

danych – kara pieniężna będzie mogła zostać nałożona w drodze oszacowania. Rozwiązanie takie wzorowane jest na art. 210 ust. 3 ustawy z dnia 16 lipca 2004 – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489 z późn. zm.).

Proponuje się także wprowadzenie sankcji za naruszenie przez dostawcę usługi telewizji płatnej obowiązków dotyczących przekazywania zgłoszeń rejestracyjnych, także w postaci pieniężnej kary administracyjnej w wysokości 500 zł. za każdy przypadek naruszenia (projektowany art. 12b ust. 1 ustawy). Biorąc pod uwagę, że naruszenie tych obowiązków może prowadzić do (niemożliwego do ustalenia) zaniechania rejestracji odbiornika, co (w razie ustalenia) podlegałoby karze trzydziestokrotności należnej opłaty abonamentowej (w 2016 r. – 681 zł.), proponowana kara jest adekwatna.

Przyznanie operatorowi wyznaczonemu, w związku z ustawowym zleceniem mu zadania publicznego - poboru opłat abonamentowych, dostępu do danych z niektórych rejestrów publicznych (np. rejestr PESEL – art. 7 ust. 1a ustawy, dodany w 2015 r.) oraz uprawnień do informacji o klientach dostawców usług telewizji płatnej, wymaga zapewnienia odpowiedniej ochrony danych.

Należy podkreślić, że wykonywanie na podstawie ustawy zadania realizowanego dla dobra publicznego stanowi cel, dla którego dopuszczalne jest przetwarzanie w koniecznym zakresie danych osobowych.<sup>23</sup> Nie budzi wątpliwości, że pobór danin publicznych, w tym opłat abonamentowych przeznaczonych na realizację misji publicznej radiofonii i telewizji, stanowi takie zadanie dla dobra publicznego.

Do danych osobowych zbieranych i przetwarzanych w związku z poborem opłat abonamentowych będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922),<sup>24</sup> zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1 tej ustawy.<sup>25</sup> Biorąc pod uwagę, że nie wszystkie dane przetwarzane przez operatora wyznaczonego w związku z poborem opłat abonamentowych będą danymi osobowymi, a także z uwagi na skalę działalności w tym zakresie, celowe jest wprowadzenie szczególnego uregulowania dotyczącego bezpieczeństwa danych.

Zabezpieczenia te będą miały w pierwszej kolejności charakter strukturalny. Administratorem danych osobowych w świetle art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o

<sup>23</sup> Art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych; art. 7 lit. e dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz. Urz. WE z 1995 r., L 281/31.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r., t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, z późn. zm.

<sup>25</sup> Dotyczy to m.in. obowiązków administratora danych z art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, praw osób, których dotyczą dane (rozdz. 4 tej ustawy), zabezpieczenia danych (rozdz. 5 tej ustawy).

ochronie danych osobowych będzie operator wyznaczony. =Zadania związane z przetwarzaniem danych osobowych powierzone będą wydzielonej jednostce operatora wyznaczonego, która wskazana zostanie w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw łączności w porozumieniu z KRRiT. Ta wydzielona jednostka (tak jak ma to miejsce w chwili obecnej) będzie przetwarzała dane uzyskane w drodze kontroli oraz dostępu do danych z rejestru PESEL oraz danych o klientach usług telewizji płatnej (projektowany art. 7a ust. 1 ustawy oraz art. 3 ust. zd. 2 projektu). Operator wyznaczony w celu zabezpieczenia danych powoła administratora bezpieczeństwa informacji (projektowany art. 7a ust. 6 ustawy). Jego zadania określa ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych.<sup>26</sup>

Z uwagi na prowadzenie przez operatora wyznaczonego różnych rodzajów działalności wskazanie wydzielonej jednostki wraz z dalszymi uregulowaniami służyć będzie zapobieżeniu wykorzystania danych w działalności innej niż pobór abonamentu. Dane będą mogły być wykorzystane wyłącznie w celu ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczania opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji. Niedozwolone będzie przekazywanie danych innym jednostkom operatora wyznaczonego, niż wydzielona jednostka operatora wyznaczonego określona w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ust. 10 pkt 1 ustawy, a także innym podmiotom niż prowadzące postępowania egzekucyjne dotyczące zaległości z tytułu nieuiszczania opłat abonamentowych oraz ich wykorzystywanie do innych celów niż określone w niniejszej ustawie (projektowany art. 7a ust. 5 ustawy). Przetwarzanie danych indywidualnych podmiotów będzie mogło być prowadzone w ramach wydzielonej jednostki operatora wyznaczonego wyłącznie w celu ustalenia podmiotu obowiązującego do uiszczenia opłaty abonamentowej, jej poboru lub egzekucji oraz przy użyciu środków zapewniających bezpieczeństwo danych (projektowany art. 7a ust. 3 ustawy). Takim dozwolonym przetwarzaniem danych będzie w szczególności tworzenie i uaktualnianie zbiorów danych podmiotów obowiązujących do uiszczania opłat abonamentowych, podmiotów niepodlegających tym opłatom i podmiotów zwolnionych, łącznie z tytułem i okresem zwolnienia (projektowany art. 7a ust. 4 ustawy).

W celu wzmocnienia ochrony danych przetwarzanych w wykonaniu ustawy wprowadzona zostanie szczególna ochrona związanej z tym tajemnicy. Przedmiotem ochrony będą indywidualne dane podmiotów obowiązujących do uiszczania opłat abonamentowych oraz podmiotów z nich zwolnionych, uzyskane przez operatora wyznaczonego w wyniku wykonywania ustawy. Podmiotami podlegającymi obowiązkowi zachowania tych danych w

---

<sup>26</sup> Art. 36a i art. 36b ustawy o ochronie danych osobowych.

tajemnicy będą osoby sprawujące funkcje kierownicze, pracownicy i współpracownicy wydzielonej jednostki organizacyjnej operatora wyznaczonego, a także inni pracownicy i współpracownicy operatora wyznaczonego uzyskujący w związku z czynnościami służbowymi (np. osoby zatrudnione w placówkach pocztowych) dostęp do tych danych (projektowany art. 7a ust. 7-8 ustawy). Do tajemnicy tej znajdują zastosowanie przepisy dotyczące tajemnicy pocztowej. Pozostanie to bez uszczerbku dla odpowiedzialności karnej związanej z ochroną danych osobowych.<sup>27</sup>

### **3.3. Przepisy przejściowe.**

W związku z wprowadzeniem domniemania posiadania odbiornika przez odbiorców końcowych usług telewizji płatnej celowe jest wyraźne przesądzenie zgodnie z zasadą nieretroakcji, że skutki tego domniemania w stosunku do umów o dostarczanie usług telewizji płatnej zawartych przed wejściem w życie nowelizacji obejmują wyłącznie okres po tej dacie. W tym celu proponuje się uregulowanie, że w stosunku do takich umów domniemanie posiadania odbiornika stosuje się tak, jakby zawarcie umowy nastąpiło w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej (art. 2 ustawy nowelizującej).

Ze względu na to, że obowiązki dotyczące pobrania zgłoszenia rejestracyjnego łączą się z zawarciem umowy o dostarczanie telewizji płatnej, a umowy te zostały już zawarte, proponuje się szczególną regulację przejściową służącą wypełnieniu jednorazowych zadań informacyjnych w zakresie poboru opłat abonamentowych przez dostawców usług telewizji płatnej.

W pierwszej kolejności przewiduje się jednorazowe skierowanie przez tych dostawców do odbiorców końcowych ich usług informacji (komunikatu) o tym, że umowa o dostarczanie telewizji płatnej łączy się z domniemaniem posiadania odbiornika, który podlega obowiązkowi rejestracji, zgodnie z ustawą z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych. Jednocześnie dostawca usług telewizji płatnej będzie zobligowany do poinformowania odbiorców końcowych swoich usług, że przekaze operatorowi wyznaczonemu takie dane jak: imię i nazwisko lub nazwę odbiorcy końcowego będącego stroną umowy o dostarczanie telewizji płatnej, jego adres zamieszkania albo adres siedziby lub adres do korespondencji, adres udostępnienia mu usług telewizji płatnej oraz jego PESEL,

---

<sup>27</sup> Rozdz. 8 ustawy o ochronie danych osobowych.

REGON, NIP lub KRS. Przewiduje się, że komunikat zostanie przekazany w taki sposób, w jaki dostawca przesyła odbiorcom końcowym faktury za świadczone usługi (art. 3 ust. 2 projektu).

Ponadto dostawcy usług telewizji płatnej zostaną obowiązani do jednorazowego przekazania operatorowi wyznaczonemu informacji o każdym odbiorcy końcowym będącym stroną umowy o dostarczanie telewizji płatnej: jego imieniu i nazwisku lub nazwie, adresie lub adresie udostępnienia mu usługi telewizji płatnej, oraz – jeżeli dostawca ten posiada te dane – o numerze identyfikacyjnym PESEL, REGON lub KRS danego odbiorcy końcowego (art. 3 ust. 3 projektu). Przekazane dane mają dotyczyć wyłącznie odbiorców końcowych, którzy mają zawarte umowy w dniu wejścia w życie ustawy. Do przekazanych danych będzie miał zastosowanie projektowany art. 7a, dotyczący ochrony danych. Proponuje się, aby przekazanie informacji o odbiorcach końcowych nastąpiło w terminie 60 dni od wejścia w życie projektowanej ustawy. Umożliwi to przygotowanie się dostawców do wykonania tego obowiązku.

Czynności te, podobnie jak inne obowiązki dostawców usług telewizji płatnej przewidzianych nowelizacją, będą odpłatne. Wysokość wynagrodzenia zostanie ustalona analogicznie, jak ma to miejsce w odniesieniu do innych obowiązków dostawców usług telewizji płatnej.

Przewidziane w projektowanych przepisach przejściowych jednorazowe obowiązki dostawców usług telewizji płatnej muszą podlegać kontroli. Podobnie jak przy nowych obowiązkach dostawców przewidzianych projektem właściwym organem do przeprowadzenia kontroli będzie KRRiT. Dostawca usług telewizji płatnej będzie obowiązany przekazać KRRiT sprawozdanie z wykonania obowiązków z art. 3 ust. 1 i 3 projektu, w terminie 6 miesięcy od wejścia w życie ustawy (art. 4 ust. 1). Niezłożenie sprawozdania albo złożenie sprawozdania nierzetelnego podlegać będzie administracyjnej karze pieniężnej nakładanej przez Przewodniczącego KRRiT (art. 4 ust. 3).

Niezbędne do realizacji obowiązków dostawców z art. 3 ust. 1 i 3 projektu jest także wprowadzenie sankcji, w postaci pieniężnych kar administracyjnych, także nakładanych przez Przewodniczącego KRRiT (art. 4 ust. 2).

Wysokość kar w przepisach przejściowych odpowiada rozwiązaniom zastosowanym w projektowanym art. 12b ust. 1 i 2 projektu.



Ponadto ustawa zakłada abolicję dla osób, które zarejestrowały odbiornik, ale zalegają z opłatami abonamentowymi. Z uwagi na fakt, iż zaległości z tytułu nieuiszczenia opłat abonamentowych przedawniają się po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek ich uiszczenia – obecnie możliwa jest egzekucja tych zaległości za lata 2012-2017. W poszczególnych z tych lat następująco kształtują się liczby osób, które zarejestrowały odbiorniki, a nie dopełniły obowiązku zapłaty oraz zaległości:

- 2012 r. – 2 926,5 tys. (tj. 69% zarejestrowanych), zaległości brutto – 616 320 900 zł;
- 2013r. – 2 880,6 tys. (tj. 71% zarejestrowanych), zaległości brutto – 655 510 200 zł;
- 2014r. – 2 692,4 tys. (tj. 69% zarejestrowanych), zaległości brutto – 623 559 800 zł;
- 2015 r – 2 490,5 tys. (tj. 66% zarejestrowanych), zaległości brutto - 642 549 000 zł;
- 2016 r. -2 080,3 tys. (tj. 61% zarejestrowanych), zaległości brutto – 566 673 700 zł.

Zaległości za lata 2012-2016 wynoszą więc 3 104 613 660 zł. Należy jednak zauważyć, że w ostatnich latach udaje się egzekwować średnio jedynie ok. 20% zaległości. Zakładając podobny poziom skuteczności ewentualnej egzekucji wobec powyższych zaległości, możliwe do egzekucji byłoby około 620 922 700 zł. Po potrąceniu wynagrodzenia operatora wyznaczonego (6%), a także ewentualnego wynagrodzenia urzędu skarbowego prowadzącego postępowania egzekucyjne (5%) na rachunek KRRiT wpłynęłoby około 552 621 200 zł. Wprowadzenie abolicji dla osób zalegających z uiszczeniem obowiązku opłat abonamentowych doprowadzi więc do obniżenia wpływów z opłat abonamentowych o około 550 mln zł.

Proponuje się, aby wszelkie postępowania egzekucyjne wobec osób zalegających z tytułu nieuiszczenia opłat abonamentowych zostały umorzone z dniem wejścia w życie ustawy. Ponadto nie byłoby możliwe wszczynanie nowych postępowań egzekucyjnych dotyczących zaległości powstałych przed wejściem w życie ustawy.

W celu zagwarantowania i podkreślenia braku retroaktywności projektowanej ustawy proponuje się także podkreślenie, że nie będzie możliwe nakładanie opłat z tytułu używania nieregistrowanego odbiornika za okres sprzed dnia wejścia ustawy w życie. Wprowadzone w projektowanej ustawie domniemanie, zgodnie z którym odbiorca końcowy będący stroną umowy o dostarczanie telewizji płatnej posiada odbiornik telewizyjny w stanie umożliwiającym natychmiastowy odbiór programu może być stosowane dopiero od wejścia w życie niniejszej ustawy (art. 2 projektu). Tak więc, nawet jeżeli operator wyznaczony zdobyłby wiedzę, że odbiorca końcowy korzystający z usług dostawcy usług telewizji płatnej posiadał odbiornik przed wejściem, nie będzie mógł nałożyć kary za niezarejestrowanie odbiornika. Przepis proponowany w art. 6 ust. 3 ma na celu potwierdzić i zagwarantować, że

na żadna osoba, która posiadając dostęp do usług telewizji płatnej i będąc obowiązana do rejestracji odbiornika, nie poniesie negatywnych konsekwencji braku dokonania rejestracji.

Z uwagi na konieczność przygotowania systemu teleinformatycznego, którym będą przekazywane dane odbiorców końcowych, a także ich zgłoszenia rejestracyjne oraz konieczność przygotowania dostawców usług telewizji płatnej do obowiązków wynikających z nowej ustawy, konieczne jest wprowadzenie odpowiednio długiego okresu *vacatio legis*. Dlatego proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 7 projektu).

#### **4. Akty wykonawcze.**

Projektowana regulacja przewiduje wydanie czterech rozporządzeń, tj. na podstawie art. 5b ust. 12, art. 5c ust. 4, art. 6 ust. 4 oraz art. 7a ust. 9 ustawy w brzmieniu nadanym niniejszym projektem.

#### **5. Przewidywane skutki regulacji.**

Skutkiem nowelizacji powinno być zwiększenie efektywności poboru opłat abonamentowych, a także – częściowo – większa łatwość rejestracji odbiorników przez osoby zawierające umowę o dostarczanie telewizji płatnej. Skutkiem wprowadzenia abolicji wobec osób zalegających z obowiązkiem uiszczania opłat abonamentowych będzie czasowe obniżenie wpływów, które mogłyby zostać uzyskane gdyby przeprowadzone zostało postępowanie egzekucyjne.

Poprawa efektywności poboru opłat abonamentowych nieść będzie pozytywne skutki społeczne. Ograniczy się sytuację, w której tylko niewielka część społeczeństwa ponosi ciężar daniny na rzecz usługi publicznej dla całej wspólnoty. Zapewnienie mediom publicznym bardziej znaczącego finansowania z opłat abonamentowych uwolni te media spod presji komercyjnej i umożliwi realizację przewidzianej prawem misji publicznej oraz zadań i powinności tych mediów. Zwiększy się potencjał dostarczania wartości publicznej przez programy i inne usługi mediów publicznych, w zakresie zaspokajania kulturowych, społecznych i demokratycznych potrzeb społeczeństwa. Poziom publicznego finansowania

pozytywnie wpływa na jakość i wartość oferty programowej mediów publicznych.<sup>28</sup>

Skutki finansowe projektowanej ustawy zapewnią mediom publicznym finansowanie na poziomie takim, jaki istniałby, gdyby odbiorcy telewizji płatnej posiadali zarejestrowane odbiorniki zgodnie z ustawą. Znowelizowany system abonamentowy nie zawiera dodatkowych obciążeń finansowych dla podmiotów obowiązanych do wnoszenia tych opłat, które nie wynikałyby z dotychczasowych przepisów. Reforma jedynie ułatwia dochodzenie opłat od obowiązanych, co do których posiadanie i używanie odbiornika nie budzi wątpliwości.

Oszacowanie skutków finansowych projektowanych rozwiązań oparto na następującej kalkulacji, przy przyjęciu podanych niżej założeń:

- Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w urządzenie do odbioru telewizji satelitarnej lub kablowej wynosi w Polsce 66,5%.<sup>29</sup> Szacuje się zatem, że odpowiada to ok. 9,0 milionom gospodarstw z dostępem do telewizji płatnej.<sup>30</sup>

<b>Gospodarstwa domowe w Polsce (mln)</b>	
<b>Liczba gospodarstw domowych w Polsce</b> (Spis Powszechny)	13,6
<b>W tym gospodarstwa z TV płatną</b> (penetracja TV płatnej, GUS, 2015)	9,0
<b>Pozostałe (tv naziemna, tylko radio lub brak odbiorników)</b>	4,6

- Przyjęto, że w całej populacji odsetek uprawionych do zwolnień kształtuje się na takim samym poziomie jak wśród ogółu zarejestrowanych (47,2%) i jest taki sam w telewizji płatnej (tj. 4,3 mln gospodarstw zwolnionych).<sup>31</sup>
- Przyjęto, na podstawie odrębnych szacunków, że odsetek wnoszących opłaty wynosi 13,75% wszystkich gospodarstw (i jest taki sam w telewizji płatnej), co odpowiada ok.

<sup>28</sup> KRRiT, *Nowy model ...*

<sup>29</sup> GUS, *Budżety gospodarstw domowych w 2015 r.*, s. 216, tabela 50. Podobnie: KRRiT, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji w 2015 r.*, Warszawa, marzec 2016.

<sup>30</sup> Przy założeniu łącznej liczby gospodarstw domowych - 13,57 mln, zgodnie ze Spisem Powszechnym z 2011 r.

<sup>31</sup> Brak danych stanowiących podstawę do zróżnicowania. Uwzględniono także pozostawienie przepisów o zwolnieniach (art. 4 ustawy o opłatach abonamentowych) bez zmian w projektowanej nowelizacji.

1,2 mln gospodarstw posiadających telewizję kablową lub satelitarną, i już wnoszących opłaty.

- Wszystkie gospodarstwa posiadające TV płatną podlegają stawce za abonament telewizyjny lub radiowo-telewizyjny (nie ma w tej grupie gospodarstw wyłącznie radiowych).
- Założono kontynuację wnoszenia opłat przez klientów TV płatnej, którzy obecnie uiszczają opłaty, oraz docelową ściągalność opłaty na poziomie 80% od nowo zarejestrowanych.
- Powyższe założenia prowadzą do szacowanej liczby ok. 3,5 mln potencjalnych nowych płatników oraz 2,8 mln po uwzględnieniu 80%-owej ściągalności.
- Przyjęto, że struktura zniżek, z jakich będą korzystać nowi płatnicy (np. za rok z góry), będzie tożsama z sytuacją aktualną, gdzie połowa płatników wnosi opłaty za rok z góry.
- Zastosowano poziom opłat z 2017 r. (niezmienny w stosunku do 2016 r.), tj. 272,4 zł. rocznie w braku korzystania ze zniżek i 245,15 zł. rocznie przy opłacie za rok z góry.

<b>Gospodarstwa z TV płatną (szacunki)</b>	
<b>razem (mln)</b>	9,0
<b>% zwolnionych</b>	47,2%
<b>uprawnieni do zwolnień (mln)</b> (szacunek)	4,3
<b>zobowiązani do opłat (mln)</b>	4,8
<b>potencjalne wpływy od abonentów TV płatnej</b> (mln zł, ceny z 2016 i 2017, pełna ściągalność)	1234,1
<b>wnoszący opłaty obecnie (mln)</b>	1,2
<b>szacowane realne wpływy od abonentów TV płatnej</b> (mln zł, ceny z 2016 i 2017, obecnie zarejestrowani i płacący)	321,14
<b>uchylający się od opłat, tj. potencjalni dodatkowi płatnicy</b>	3,53
<b>efektywność poboru od nowych płatników</b> (założenie)	80%
<b>nowi (dodatkowi) płatnicy (po uwzgl.)</b>	2,82

<b>Gospodarstwa z TV płatną (szacunki)</b>	
<b>Ściągalności, mln)</b>	
<b>Oplata abonamentowa RTV</b> (2017, rocznie)	272,4 zł
<b>Oplata abonamentowa RTV</b> (2017, rocznie, ze zniżką)	245,2 zł
<b>potencjalne dodatkowe wpływy od nowych płatników</b> (mln zł, obecne ceny)	730,37

Przy powyższych założeniach, należne wpływy od klientów usług telewizji płatnej, wynosiłyby ok. 1,234 mld złotych (przy pełnej ściągalności), z czego wnoszonych jest 321 mln zł. Ubytek wynosi 913 mln zł, zaś dodatkowe wpływy (przy ściągalności od nowych płatników równej 80%) szacowane są na poziomie ok. 730 mln zł. Ta kwota stanowi szacowaną sumę (wartość dodaną) - skutek proponowanej regulacji.

Po dodaniu tej sumy do inkasowanych aktualnie wpływów abonamentowych (743mln. zł. w 2015 r.; 661 mln. zł. szacowanych na 2016 r.;<sup>32</sup> 635 mln. zł. szacowanych na 2017 r.<sup>33</sup>) otrzyma się sumę całości szacowanych rocznych wpływów abonamentowych po wprowadzeniu nowelizacji. Według szacunku na 2017 r. byłoby to 1,365 mlrd. zł. Należy jednak uwzględnić, że wejście nowelizacji w trakcie 2017 r. i rozciągnięcie w czasie skutków stosowania rozwiązań, spowoduje, że jej skutki w skali całego roku szacować można dopiero na 2018 r. W braku innych danych, przy założeniu tego samego poziomu opłat, szacuje się w przybliżeniu zamknięcie całości wpływów w 2018 r. w tej ostatniej kwocie.

Oznacza to, że kwota ta nie osiągnęłaby nawet poziomu najwyższych realnych wpływów w ramach systemu abonamentowego w 1995 r. (realnie 1,5 mlrd. zł.)<sup>34</sup>, a zbliżona jest do wpływów osiągniętych w 2002 r. (realnie 1,32 mlrd. zł.)<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> KRRiT, <http://www.krrit.gov.pl/krrit/aktualnosci/news,1976,podzial-srodkow-na-2016-rok.html>

<sup>33</sup> KRRiT, <http://www.krrit.gov.pl/krrit/aktualnosci/news,2327,podzial-srodkow-na-2017-rok.html>

<sup>34</sup> W 1995 r. nominalne wpływy w wysokości 569 mln zł. (załącznik C do Sprawozdania KRRiT z rocznego okresu działalności wraz z informacją o podstawowych problemach radiofonii i telewizji, marzec 1996, s. 7) dają - ze względu na wysoką inflację od tego czasu - realną wartość 1,5 mlrd. zł.

<sup>35</sup> W 2002 r. nominalne wpływy, najwyższe w latach 1995-2015, wyniosły 999,8 mln zł, co po uwzględnieniu inflacji daje realną wartość 1,32 mlrd. (Sprawozdanie KRRiT z rocznego okresu działalności, Warszawa, marzec

Po roku stosowania nowych rozwiązań planuje się ocenę ich skutków. Jeżeli wysokość wpływów przekroczyłaby szacunki, możliwe jest albo w ramach istniejących kompetencji KRRiT (art. 3 ust. 5 ustawy o opłatach abonamentowych) albo w ramach interwencji ustawowej, obniżenie wysokości opłat abonamentowych. Jest to jeden z długofalowych celów reformy zmierzającej do zwiększenia efektywności systemu opłat abonamentowych.

W wyniku wprowadzenia abolicji obniżone zostaną potencjalne wpływy, które mogłyby zostać uzyskane w przypadku przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego wobec osób, które posiadają zaległości z tytułu nieuiszczenia opłat abonamentowych. Zgodnie z danymi przedstawionymi w uzasadnieniu do przepisów przejściowych, wprowadzenie abolicji dla osób zalegających z uiszczeniem obowiązku opłat abonamentowych doprowadzi więc do obniżenia wpływów z opłat abonamentowych o około 550 mln zł przez okres 5 lat.

## **6. Skutki finansowe dla budżetu państwa.**

Projekt nie niesie dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa. Koszty wdrożenia nowych rozwiązań pokryte zostaną w ramach wynagrodzenia płatnego z opłat abonamentowych. Dodatkowe czynności KRRiT, związane ze stosowaniem kar w razie naruszeń obowiązków dostawców telewizji płatnej, poniesione zostaną z budżetu KRRiT.

Jednocześnie bardziej skuteczny pobór opłat abonamentowych zapewni mediom publicznym finansowanie publiczne, które zmniejszy zapotrzebowanie na dotacje z budżetu państwa, stanowiące zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji jedno z komplementarnych źródeł finansowania mediów publicznych.

## **7. Stosunek do prawa Unii Europejskiej.**

Przedmiot projektowanej regulacji zasadniczo nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Sposób rejestracji odbiorników i poboru opłat abonamentowych, rozkład ciężaru dowodu w tym zakresie i związane z tym domniemania, środki stosowane w toku poboru i kontroli – należą do kompetencji krajowych. W państwach członkowskich istnieją

różne systemy finansowania mediów publicznych, a w państwach stosujących opłaty abonamentowe – różnie ukształtowane sposoby poboru i inne elementy systemów takich opłat.

Zgodnie z protokołem nr 29 w sprawie systemu publicznego nadawania w Państwach Członkowskich, zwanym protokołem amsterdamskim, do Traktatu o Unii Europejskiej: *Postanowienia Traktatów nie naruszają kompetencji Państw Członkowskich w zakresie zapewnienia finansowania publicznego nadawania w zakresie, w jakim finansowanie przyznaje się organizacjom nadawczym w celu wypełniania misji służby publicznej, która została powierzona, określona i zorganizowana przez każde Państwo Członkowskie, oraz w zakresie, w jakim takie finansowanie nie wpływa na warunki handlowe i konkurencję w Unii w zakresie, w jakim byłoby to sprzeczne ze wspólnym interesem, przy uwzględnieniu konieczności realizacji mandatu tej służby publicznej.*

Istotne znaczenie ma też komunikat Komisji Europejskiej z 2009 r. w sprawie stosowania zasad pomocy państwa wobec radiofonii i telewizji publicznej,<sup>36</sup> zwany komunikatem nadawczym. Zgodnie z nim wymagane jest zwłaszcza odpowiednie powierzenie i zdefiniowanie misji publicznej, nadzór nad jej realizacją, przejrzystość finansowa oraz proporcjonalność finansowania (przeciwdziałanie nadmiernej rekompensacie). Projektowana ustawa nie zmienia istniejących regulacji w tym zakresie, zawartych głównie w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (art. 21 i n.). Niezmienione pozostają przepisy ustawy o opłatach abonamentowych stanowiące, że wpływy z tych opłat przeznaczają się wyłącznie na realizację misji publicznej mediów publicznych w wysokości nieprzekraczającej wydatków ponoszonych związku z realizacją tej misji, przy zaliczaniu ewentualnej nadwyżki na poczet wydatków na ten cel w następnym okresie (art. 8 ust. 1 i 4). Podobnie jest z przepisami przyznającymi KRRiT kompetencje w zakresie kształtowania wpływów abonamentowych poszczególnych nadawców publicznych, w drodze określania wysokości opłat (art. 3 ust. 5) oraz sposobu podziału wpływów z nich między tych nadawców i zaliczkowego przekazywania środków na realizację misji (art. 8 ust. 2 i 3).

Osobną kwestią jest dalsze dostosowanie przepisów o mediach publicznych w ustawie o radiofonii i telewizji do komunikatu nadawczego Komisji Europejskiej z 2009 r. Dalsze wdrożenie komunikatu z 2009 r., z uwzględnieniem rozwiązań diskutowanych przez władze polskie z Komisją Europejską, planuje się uczynić przedmiotem osobnej inicjatywy legislacyjnej. Obejmie ona doprecyzowanie misji publicznej i dodatkowe gwarancje

---

<sup>36</sup> Dz. Urz. UE C 257, s. 1.

proporcjonalności publicznego finansowania mediów publicznych. Zakłada się stosowanie tych nowych rozwiązań wraz z uzyskiwaniem efektów usprawnienia systemu abonamentowego.

Projektowana nowelizacja ustawy o opłatach abonamentowych nie stanowi nowej pomocy państwa w rozumieniu prawa Unii Europejskiej.<sup>37</sup> Jak wyjaśnia komunikat nadawczy z 2009 r., przy ocenie charakteru pomocy jako pomocy istniejącej albo nowej, uwzględnia się: 1) czy pierwotny sposób finansowania stanowi pomoc istniejącą; 2) czy późniejsze zmiany wpływają na istotę pierwotnego środka (tj. charakter korzyści lub źródło finansowania, cel pomocy, beneficjentów lub zakres działań beneficjentów), czy też mają one charakter formalny lub administracyjny; 3) w przypadku, gdy późniejsze zmiany są istotne, czy można je oddzielić od pierwotnego środka.<sup>38</sup> Finansowanie polskich mediów publicznych z opłat abonamentowych jako wprowadzone przed datą miarodajną dla oceny charakteru pomocy (jako istniejącej albo nowej) stanowi pomoc istniejącą. Zmiany wprowadzane projektowaną nowelizacją nie wpływają na istotę środka. Nie zmienia się ani charakter korzyści (danina publiczna ponoszona w związku z używaniem odbiorników), ani źródło finansowania (szczególna celowa danina, dzielona i przekazywana mediom publicznym przez KRRiT). Ten sam pozostaje cel pomocy (finansowanie realizacji misji publicznej radiofonii i telewizji), beneficjenci (TVP, Polskie Radio i jednostki publicznej radiofonii regionalnej), zakres działań beneficjentów (określony w art. 21 i nast. ustawy o radiofonii i telewizji). Nowelizacja, obejmująca różne rozwiązania zmierzające do zapewnienia efektywności istniejącego systemu abonamentowego, nie zmienia zatem charakteru finansowania mediów publicznych z opłat abonamentowych jako pomocy istniejącej na gruncie prawa UE.

Skutki stosowania nowych rozwiązań nie mogą przynieść wpływów wykraczających poza to, co było należne beneficjentom (nadawcom publicznym) na gruncie dotychczasowych przepisów, gdyby były one w pełni respektowane i realizowane.

W razie, gdyby skutki stosowania nowych rozwiązań przyniosły znaczący wzrost faktycznych wpływów, tak, że ich suma znacząco przeniosłaby najwyższe sumy należne w ramach rozwiązań dotychczasowych, przewiduje się, jak wspomniano, obniżenie wysokości opłat, przy zachowaniu i rozbudowaniu – w drodze osobnej inicjatywy – mechanizmów gwarantujących proporcjonalność publicznego finansowania mediów publicznych

<sup>37</sup> Art. 107 ust. 1 i art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (tekst jednolity), Dz. Urz. UE z 2015 r., L 248/9.

<sup>38</sup> Pkt 31 komunikatu nadawczego Komisji Europejskiej z 2009 r.



(zapobieganie nadmiernej rekompensacie).