



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-128-26

Druk nr 3012
Warszawa, 12 sierpnia 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam
Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy o prawie autorskim
i prawach pokrewnych oraz ustawy o zmianie
ustawy o prawie autorskim i prawach
pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych.**

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych
został upoważniony Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych

Art. 1. W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 35^[1] ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Dofinansowanie na wypłatę wynagrodzenia za użyczenie w danym roku kalendarzowym odpowiada 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych dokonanych przez biblioteki publiczne w poprzednim roku kalendarzowym, przy czym 75 % tej kwoty, po potrąceniu kosztów określenia wysokości i wypłaty wynagrodzenia za użyczenie, jest wypłacane podmiotom, o których mowa w art. 28 ust. 5 pkt 1–3, a 25 % podmiotom, o których mowa w art. 28 ust. 5 pkt 4.”;

- 2) po art. 127^[1] dodaje się art. 127^[2] w brzmieniu:

„Art. 127^[2]. 1. W latach 2026–2035 maksymalny limit wydatków z tytułu wypłacanego przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ze środków Funduszu Promocji Kultury dofinansowania na wypłatę wynagrodzenia za użyczenie przez biblioteki publiczne egzemplarzy utworów, o których mowa w art. 28 ust. 4, obliczanego zgodnie z art. 35^[1] ust. 7, wynosi 124 336 000 zł, z tego:

- 1) w 2026 r. – 11 096 000 zł;
- 2) w 2027 r. – 11 384 000 zł;
- 3) w 2028 r. – 11 669 000 zł;
- 4) w 2029 r. – 11 949 000 zł;
- 5) w 2030 r. – 12 248 000 zł;
- 6) w 2031 r. – 12 554 000 zł;
- 7) w 2032 r. – 12 868 000 zł;
- 8) w 2033 r. – 13 190 000 zł;
- 9) w 2034 r. – 13 520 000 zł;
- 10) w 2035 r. – 13 858 000 zł.

2. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego monitoruje wykorzystanie rocznych limitów wydatków, o których mowa w ust. 1, oraz wdraża mechanizm korygujący, o którym mowa w ust. 3.

3. W przypadku gdy wielkość wydatków z tytułu dofinansowania na wypłatę wynagrodzenia za użyczenie przez biblioteki publiczne egzemplarzy utworów, o których mowa w art. 28 ust. 4, obliczona w danym roku zgodnie z art. 35^[1] ust. 7, wyniesie więcej niż limit na dany rok określony w ust. 1, wielkość wydatków z tytułu dofinansowania na wypłatę wynagrodzenia za użyczenie obniża się do poziomu określonego przez limit.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych (Dz. U. poz. 1639 oraz z 2024 r. poz. 1926) w art. 5 uchyla się ust. 1a–3.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych (Dz. U. poz. 1639 oraz z 2024 r. poz. 1926) wdrożyła do polskiego porządku prawnego przepisy *dyrektywy 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej* (wersja ujednolicona) (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, s. 28). Dyrektywa nałożyła na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia twórcom oraz innym uprawnionym prawa do wynagrodzenia z tytułu publicznego użyczenia egzemplarzy utworów wyrażonych słowem przez instytucje dostępne dla ogółu społeczeństwa, w szczególności przez biblioteki publiczne (tzw. *Public Lending Right* (PLR)).

Implementacja do polskiego porządku prawnego przepisów regulujących PLR nastąpiła przez wprowadzenie zmian w art. 18 i art. 28 oraz włączenie do rozdziału 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24) osobnego oddziału pt. „Zasady określania i wypłaty wynagrodzenia za użyczenie egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne”, zawierającego artykuły od 35^[1] do 35^[4].

Instytucja PLR stanowi wyjątek od zasady wyłącznego prawa twórcy do korzystania z utworu i rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji, a jednocześnie przewiduje szczególne rozwiązanie kompensacyjne polegające na przyznaniu twórcom i wydawcom wynagrodzenia z tytułu wypożyczeń bibliotecznych. Wynagrodzenie to pełni funkcję rekompensaty za ograniczenie możliwości czerpania korzyści majątkowych z eksploatacji utworów, wynikające z powszechnego i nieodpłatnego korzystania z książek w bibliotekach publicznych.

Przyjmując ten model, ustawodawca uwzględnił szczególną rolę bibliotek jako instytucji realizujących zadania o fundamentalnym znaczeniu społecznym, w tym zapewniających obywatelom równy i nieodpłatny dostęp do literatury, wiedzy oraz dóbr kultury. Z tego względu zdecydowano się na rozwiązanie, w którym ciężar finansowania wynagrodzeń PLR nie obciąża ani bibliotek, ani użytkowników ich zbiorów, lecz jest ponoszony ze środków publicznych.

Tak ukształtowany mechanizm stanowi próbę pogodzenia dwóch istotnych wartości: z jednej strony potrzeby zapewnienia szerokiego, nieodpłatnego dostępu do książek i upowszechniania czytelnictwa, a z drugiej – ochrony słuszych interesów majątkowych twórców i wydawców. Doświadczenia wynikające z funkcjonowania obecnych regulacji wskazują jednak, że obowiązujący poziom dofinansowania, ustalony ponad dekadę temu, nie odpowiada już

realiom ekonomicznym ani skali korzystania z utworów w bibliotekach publicznych. W szczególności nie uwzględnia on istotnych zmian zachodzących na rynku wydawniczym, wzrostu kosztów działalności twórczej i wydawniczej oraz niezwykle ważnej roli bibliotek jako podstawowego źródła dostępu do literatury dla szerokich grup społeczeństwa.

Proponowane podniesienie limitu dofinansowania z 5 % do 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych ma na celu wzmocnienie instytucji PLR jako realnego instrumentu ochrony majątkowych interesów twórców, przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych zasad funkcjonowania dozwolonego użytku bibliotecznego. Zmiana ta nie prowadzi do modyfikacji charakteru wynagrodzenia ani do ograniczenia dostępu do zbiorów bibliotecznych, lecz służy dostosowaniu poziomu rekompensaty do aktualnych uwarunkowań społecznych i gospodarczych. Pozostaje ona w zgodności z celem dyrektywy *2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej* oraz z *ratio legis* krajowych regulacji PLR, które mają na celu utrzymanie równowagi między interesem publicznym w zakresie rozpowszechniania wiedzy i kultury a potrzebą zapewnienia twórcom wsparcia w zakresie działalności twórczej.

Wypłata wynagrodzeń z tytułu PLR jest realizowana przez organizację zbiorowego zarządzania prawami autorskimi z dofinansowania przekazywanego jej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ze środków Funduszu Promocji Kultury, o którym mowa w art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 595 oraz z 2026 r. poz. 176 i 1040). Środki te przekazywane są organizacji zbiorowego zarządzania na podstawie zawieranej co roku umowy i podlegają – jako środki budżetowe – wydatkowaniu oraz rozliczeniu w cyklach rocznych. Jednakże do wynagrodzeń za użyczenie nie mają zastosowania przepisy wydane na podstawie art. 87 ust. 7 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. Środki przeznaczone na wypłatę wynagrodzeń są przekazywane organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi na podstawie umowy zawieranej między ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego a tą organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi (obecnie jest to Stowarzyszenie Autorów i Wydawców Copyright Polska).

Wydatki na wykonanie zadań wynikających z projektu ustawy będą w dalszym ciągu finansowane ze środków Funduszu Promocji Kultury, o którym mowa w art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.

Za bazę do obliczenia globalnej wartości dofinansowania na wynagrodzenia za użyczenie, wypłacanego z Funduszu Promocji Kultury, przyjmuje się wartość środków przeznaczonych na zakupy biblioteczne dokonane w roku kalendarzowym poprzedzającym rok wypłaty wynagrodzenia. Proponuje się, aby dofinansowanie wynosiło 10 % wartości zakupów bibliotecznych.

Za wartość bazową dla oszacowania skutków finansowych projektowanych przepisów przyjęto uśrednioną wartość zakupów, jakie były realizowane przez biblioteki publiczne w latach 2022–2024 (na podstawie danych GUS).

Wartość dofinansowania w kolejnych latach została obliczona jako wartość bazowa zaktualizowana o wskaźnik inflacji (CPI) określony w *Wytycznych Ministra Finansów dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw z 18 lipca 2025 r.*

Przy tak określonych założeniach wartość wynagrodzenia w poszczególnych latach kształtowałaby się następująco:

WARTOŚĆ ZAKUPÓW ZBIORÓW DO BIBLIOTEK PUBLICZNYCH ORAZ DOFINANSOWANIA NA WYPŁATĘ WYNAGRODZEŃ ZA UŻYCZENIA BIBLIOTECZNE W LATACH 2026-2035												
w tys. zł												
Rok	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Razem 2026-2035
prognozowana wartość zakupów bibliotecznych	107 727	110 959	113 844	116 690	119 491	122 478	125 540	128 679	131 896	135 193	138 573	1 243 343
wartość środków na wypłatę rekompensat z tytułu <i>Public Lending Right</i> (% wartości zakupów bibliotecznych na podstawie danych roku poprzedniego)	10 773	11 096	11 384	11 669	11 949	12 248	12 554	12 868	13 190	13 520	13 858	124 336
wskaźnik CPI (wytyczne MF)	103,6	103,0	102,6	102,5	102,4	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936) oraz z § 52 ust. 1 uchwały nr 190

Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce *Rządowy Proces Legislacyjny*. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Biorąc pod uwagę, że projektowana regulacja ma istotne znaczenie dla twórców i wydawców uprawnionych z tytułu PLR w zakresie zagwarantowania im kontynuacji wypłaty należnych wynagrodzeń w latach 2026–2035, proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Termin wejścia w życie ustawy nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego i nie stoi w sprzeczności z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 oraz z 2026 r. poz. 912).

Projekt ustawy nie wymaga wprowadzenia przepisów przejściowych odnoszących się do umów zawieranych na podstawie art. 35^[1] ust. 8 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Projektowana zmiana dotyczy wyłącznie zwiększenia maksymalnego poziomu środków Funduszu Promocji Kultury przeznaczanych na finansowanie wynagrodzeń za użyczenia biblioteczne. Nie zmienia ona zasad zawierania umów, o których mowa w art. 35^[1] ust. 8 ww. ustawy, ani praw i obowiązków podmiotów uczestniczących w systemie wynagrodzeń za użyczenia biblioteczne. Umowy te są zawierane corocznie i określają wysokość dofinansowania na dany rok zgodnie z obowiązującym stanem prawnym. W związku z tym nie zachodzi potrzeba regulowania wpływu projektowanej ustawy na umowy zawierane w 2026 r. Wejście ustawy w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia pozwoli na niezwłoczne zastosowanie zwiększonego limitu środków Funduszu Promocji Kultury.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, jeżeli obowiązek taki wynika z odrębnych przepisów.

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu Maciej Wróbel – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Maciej Dydo – Dyrektor Departamentu Prawa Autorskiego i Filmu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego email: mdydo@kultura.gov.pl, tel. 22 8293120	Data sporządzenia 28 lipca 2026 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD393
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektowanych rozwiązań jest dostosowanie obowiązującego mechanizmu finansowania wynagrodzeń z tytułu publicznego użyczenia egzemplarzy utworów wyrażonych słowem przez biblioteki publiczne (tzw. *Public Lending Right* (PLR)) do aktualnych uwarunkowań prawnych i ekonomicznych oraz zapewnienie realizacji celu, dla którego mechanizm ten został wprowadzony do polskiego porządku prawnego.

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych (Dz. U. poz. 1639 oraz z 2024 r. poz. 1926) wdrożyła do polskiego systemu prawnego przepisy dyrektywy 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (wersja ujednolicona) (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, s. 28). Dyrektywa ta wprowadziła obowiązek zapewnienia twórcom i innym uprawnionym prawa do wynagrodzenia z tytułu publicznego użyczenia egzemplarzy utworów wyrażonych słowem w instytucjach dostępnych dla publiczności, w szczególności w bibliotekach publicznych.

Rozwiązanie to zostało w polskim prawie osadzone w ramach tzw. dozwolonego użytku publicznego obejmującego również dozwolony użytek biblioteczny – określony w art. 28 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24). Instytucja dozwolonego użytku publicznego stanowi wyjątek od wyłącznego prawa twórcy do korzystania z utworu i rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji oraz do wynagrodzenia za korzystanie z utworu. Dozwolony użytek biblioteczny przewiduje, w drodze wyjątku, wynagrodzenie dla twórców i wydawców z tytułu wypożyczeń bibliotecznych stanowiące formę rekompensaty za utracone korzyści wynikające z powszechnego korzystania z książek w bibliotekach publicznych.

Ustawodawca, mając na względzie rolę bibliotek jako instytucji realizujących zadania o charakterze ogólnospołecznym, przyjął model, w którym wynagrodzenie to nie obciąża bezpośrednio bibliotek ani użytkowników ich zbiorów. Zgodnie z art. 35^[1] ust. 7 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych dofinansowanie na wypłatę wynagrodzenia za użyczenie w danym roku kalendarzowym odpowiada 5 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych dokonanych przez biblioteki publiczne w poprzednim roku kalendarzowym. Środki te są przekazywane przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego z Funduszu Promocji Kultury, o którym mowa w art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 595 oraz z 2026 r. poz. 176 i 1040), a wypłata jest realizowana za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Tak skonstruowany mechanizm stanowi kompromis między koniecznością zapewnienia powszechnego dostępu do dóbr kultury a ochroną słuszych interesów twórców i wydawców. Doświadczenia związane z jego funkcjonowaniem wskazują jednak, że obowiązujący limit dofinansowania na poziomie 5 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych nie zapewnia w pełni realizacji celu, jakim jest zagwarantowanie twórcom realnej i adekwatnej rekompensaty. Przyjęty wskaźnik nie uwzględnia rzeczywistej skali korzystania z utworów, a jego poziom pozostaje niezmienny od ponad 10 lat mimo istotnych zmian ekonomicznych i strukturalnych zachodzących na rynku wydawniczym oraz w sektorze kultury.

Podniesienie limitu dofinansowania z 5 % do 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych stanowi odpowiedź na postulaty środowiska literackiego. Jest to racjonalne i realne uaktualnienie przyjętego modelu, pozostające w zgodności z konstrukcją dozwolonego użytku bibliotecznego oraz celem dyrektywy 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej. Zmiana ta nie modyfikuje charakteru wynagrodzenia jako rekompensaty, lecz wzmacnia

jego funkcję ochronną wobec twórców i wydawców. Jest ona uzasadniona zarówno z punktu widzenia spójności systemowej, jak i realizacji *ratio legis* instytucji PLR polegającej na zachowaniu równowagi między interesem publicznym a ochroną praw majątkowych twórców.

Dane dotyczące funkcjonowania systemu PLR (<https://www.copyrightpolska.pl/pl/3/251/412/Statystyki>) wskazują, że przy obecnym poziomie finansowania jego efektywność ekonomiczna jest ograniczona. W 2025 r. liczba założonych kont w systemie wyniosła 8122, natomiast wynagrodzenia wypłacono 2265 twórcom i 219 wydawcom. Jednocześnie aż 2031 twórców i 248 wydawców nie przekroczyło minimalnego progu wypłaty. Średnie wynagrodzenie twórcy wyniosło 1672,55 zł, natomiast średnie wynagrodzenie wydawcy – 5705,74 zł. Z kolei mediana w przypadku twórców to jedynie 398,67 zł, a w przypadku wydawców 744,61 zł, co wskazuje, że większość świadczeń ma charakter niskokwotowy. Stawka jednostkowa wynagrodzenia twórcy wyniosła 0,6219 zł, a w przypadku wydawcy 0,1626 zł za jedno wypożyczenie – przy łącznej liczbie ok. 15 mln wypożyczeń rocznie.

Łączna kwota wynagrodzeń wypłaconych w 2025 r. wyniosła 5 061 813,80 zł, z czego 3 797 724,23 zł trafiło do twórców, a 1 264 089,57 zł do wydawców. Koszty obsługi systemu przez organizację zbiorowego zarządzania wyniosły 396 300 zł, co stanowiło ok. 7,25 % całkowitej puli środków, a więc pozostawało poniżej ustawowego limitu 10 %. Dla porównania, w 2024 r. łączna kwota wynagrodzeń wyniosła 4 194 930,06 zł, w tym 3 147 354,59 zł dla twórców oraz 1 047 575,47 zł dla wydawców, przy kosztach obsługi na poziomie 377 700 zł, co odpowiadało ok. 8,25 % całkowitej puli środków. Struktura wydatków w obu latach wskazuje, że koszty obsługi systemu pozostają na umiarkowanym i stabilnym poziomie i są proporcjonalne do zakresu realizowanych zadań.

Należy jednocześnie wskazać, że chociaż konstrukcja systemu PLR opiera się na mechanizmie powiązania wysokości wynagrodzeń z wartością zakupów bibliotecznych (co w założeniu powinno prowadzić do ich stopniowej waloryzacji), to w praktyce efekt ten nie występuje. W okresie ostatnich 10 lat obowiązywania przepisów dotyczących PLR kwoty odpowiadające 5 % wartości zakupów bibliotecznych, stanowiące podstawę do wyliczenia wynagrodzeń dla uprawnionych, w każdym roku przekraczały ustawowo określone maksymalne limity wydatków przeznaczonych na ten cel. W konsekwencji organizacja zbiorowego zarządzania otrzymywała środki w wysokości ograniczonej do poziomu tych limitów, a nie wynikającej z rzeczywistej wartości zakupów bibliotecznych.

Warto również zauważyć, że kwoty przeznaczane w Polsce na PLR, w przeliczeniu *per capita*, należą do jednych z najniższych w UE. W najnowszym, zaktualizowanym opracowaniu Światowej Organizacji Własności Intelektualnej (WIPO) z 3 marca 2025 r. (https://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/en/scrr_45/scrr_45_7_rev.pdf) wskaźnik dla Polski wyliczono na poziomie 0,028 USD. Natomiast dla innych państw UE wynosi on odpowiednio: dla Austrii – 0,065, Belgii – 0,251, Chorwacji – 0,074, Czech – 0,475, Danii – 4,487, Estonii – 0,1 (ale od 2023 r. – 1,3), Finlandii – 1,704, Francji – 0,239, Niemiec – 0,195, Węgier – 0,047, Irlandii – 0,043, Włoch – 0,073, Łotwy – 0,143, Litwy – 0,124, Luksemburga – 0,067, Malty – 0,116, Holandii – 0,445, Słowacji – 0,060, Słowenii – 0,549, Hiszpanii – 0,004, Szwecji – 1,638 (str. 54 i 68). Wskaźnik ten jest obliczany przez odniesienie całkowitej rocznej kwoty środków przeznaczanych na funkcjonowanie systemu PLR w danym państwie do liczby jego mieszkańców i służy zobrazowaniu skali finansowania systemów PLR między państwami o różnej liczbie ludności. Porównania te mają charakter przybliżony, ponieważ systemy PLR funkcjonujące w poszczególnych państwach różnią się pod względem konstrukcji prawnej, źródeł finansowania, zakresu podmiotowego i przedmiotowego, sposobu obliczania wynagrodzeń oraz zasad dystrybucji środków. Mimo wskazanych ograniczeń metodologia zastosowana w raporcie WIPO umożliwia zobrazowanie ogólnej skali finansowania systemów PLR i pozwala na wykazanie, że poziom środków przeznaczanych na ten cel w Polsce pozostaje istotnie niższy niż w większości państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym np. dwukrotnie niższy niż na Słowacji, prawie dwukrotnie niższy niż na Węgrzech, przeszło dwa razy niższy niż w Chorwacji, wielokrotnie niższy niż w państwach bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia) i 17-krotnie niższy niż w Czechach.

Poziom ochrony interesów twórców i wydawców w Polsce nie powinien tak znacznie odbiegać od standardów przyjętych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Projektowana nowelizacja stanowi istotny krok w kierunku zbliżenia tych standardów.

Przedstawione dane wskazują, że system PLR w Polsce pełni obecnie funkcję wsparcia o ograniczonej skali finansowej i nie zapewnia w wystarczającym stopniu realizacji funkcji kompensacyjnej. Na ograniczoną efektywność systemu PLR wpływa również brak adekwatnej względem rzeczywistej inflacji waloryzacji poziomu finansowania w poprzednich latach. W konsekwencji realna wartość wypłacanych wynagrodzeń uległa obniżeniu. Podniesienie poziomu dofinansowania z 5 % do 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych umożliwi zatem objęcie wsparciem szerszej grupy uprawnionych oraz zwiększenie funkcji kompensacyjnej systemu PLR zgodnie z celem dyrektywy 2006/115/WE.

Zmiana ma charakter dostosowawczy i nie modyfikuje konstrukcji prawnej systemu, a jedynie poziom jego finansowania.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana zmiana art. 35^[1] ust. 7 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych polegająca na podniesieniu poziomu dofinansowania wynagrodzeń z tytułu publicznego wypożyczania egzemplarzy (PLR) z 5 % do 10 % wartości zakupów bibliotecznych nie wymaga wprowadzenia zmian w pozostałych przepisach ww. ustawy ani w aktach wykonawczych do tej ustawy. Mechanizm ustalania, obliczania oraz wypłaty wynagrodzeń z tego tytułu pozostaje bez zmian. Konsekwencją projektowanej regulacji jest natomiast konieczność aktualizacji szacunków skutków finansowych w perspektywie kolejnych 10 lat obowiązywania ustawy.

Za wartość bazową dla oszacowania skutków finansowych projektowanych przepisów przyjęto uśrednioną wartość zakupów, jakie były realizowane przez biblioteki publiczne w latach 2022–2024 (na podstawie danych GUS). Wartość dofinansowania w kolejnych latach została obliczona jako wartość bazowa zaktualizowana o wskaźnik inflacji (CPI) określony w *Wytycznych Ministra Finansów dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw z 18 lipca 2025 r.* Ze względu na brak dostępnych danych za 2025 r., zamiast przyjęcia wartości zakupów bibliotecznych z jednego roku (2024), zastosowano średnią z lat 2022–2024. Takie podejście jest metodologicznie uzasadnione, ponieważ ogranicza wpływ czynników jednorazowych (np. zmian poziomu finansowania lub programów wsparcia) i pozwala na przyjęcie bardziej reprezentatywnej wartości bazowej.

Jednocześnie należy wskazać, że nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W większości państw członkowskich Unii Europejskiej problem rekompensaty dla twórców z tytułu publicznego wypożyczania egzemplarzy został rozwiązany przez wprowadzenie systemów wynagrodzeń PLR funkcjonujących na podstawie prawa krajowego implementującego dyrektywę 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej. Dyrektywa ta pozostawia państwom członkowskim znaczną swobodę w zakresie konstrukcji systemu, umożliwiając odstępstwo od wyłącznego prawa użyczenia na rzecz bibliotek publicznych pod warunkiem zapewnienia autorom odpowiedniego wynagrodzenia.

W praktyce państwa Unii Europejskiej przyjęły modele PLR różniące się zakresem podmiotowym i przedmiotowym, sposobem ustalania wysokości wynagrodzeń oraz mechanizmami ich dystrybucji. Wspólną cechą zdecydowanej większości systemów jest finansowanie PLR ze środków publicznych, bez obciążania bibliotek ani użytkowników bibliotek dodatkowymi opłatami. PLR jest w tych państwach traktowany jako element polityki kulturalnej państwa, mający na celu wsparcie twórców przy jednoczesnym zachowaniu bezpłatnego dostępu do zbiorów bibliotecznych. Wynagrodzenia PLR są najczęściej ustalane na podstawie obiektywnych i mierzalnych kryteriów, takich jak liczba wypożyczeń, liczba egzemplarzy znajdujących się w zbiorach bibliotek, liczba czytelników lub wartość zakupów bibliotecznych. Często stosowane są rozwiązania mieszane oraz mechanizmy korygujące, ograniczające nadmierną koncentrację środków na rzecz najbardziej popularnych autorów i umożliwiające bardziej równomierne wsparcie środowiska twórczego. Zakres PLR w państwach Unii Europejskiej obejmuje co do zasady wypożyczenia drukowanych książek w bibliotekach publicznych, przy czym w części krajów został on rozszerzony również na inne kategorie utworów, takie jak audiobooki czy materiały audiowizualne. Kwestia wypożyczania publikacji elektronicznych jest w większości państw rozwiązywana odrębnie, głównie przez mechanizmy licencyjne, a nie klasyczne systemy PLR. Podobne rozwiązania funkcjonują w wybranych państwach OECD spoza Unii Europejskiej, w szczególności w Wielkiej Brytanii, Kanadzie czy Australii. Państwa te również zapewniają twórcom wynagrodzenie finansowane z budżetu publicznego, przy czym PLR pełni tam funkcję stabilnego instrumentu wsparcia dochodów autorów i elementu polityki kulturalnej, a nie klasycznego mechanizmu rynkowego.

Wysokość rocznej puli środków przeznaczanych na wynagrodzenia z tytułu dozwolonego użytku bibliotecznego w poszczególnych państwach Unii Europejskiej jest zróżnicowana i odzwierciedla zarówno skalę rynku bibliotecznego, jak i przyjęty model finansowania. W wielu państwach systemy wypłat obejmują łącznie różne kategorie wynagrodzeń i świadczeń na rzecz twórców. W praktyce środki te, określane zbiorczo jako „PLR”, często uwzględniają także inne formy wynagrodzeń bibliotecznych lub instrumenty polityki kulturalnej niezwiązane bezpośrednio z realizacją art. 6 dyrektywy 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej. Powoduje to ograniczoną porównywalność dostępnych finansowych danych między poszczególnymi państwami.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Fundusz Promocji Kultury	1	Własne	Pozyskanie źródła finansowania na zadania ustawowe.
Autorzy, współtwórcy, tłumacze, wydawcy	4303 uprawnionych twórców i 470 uprawnionych wydawców ¹ . 2487 – liczba uprawnionych, którzy w 2025 r. otrzymali wynagrodzenia ² .	Raport końcowy z wykonania zadania ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Wypłata wynagrodzenia za użyczenie egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r. określonego w umowie nr 2/DPAIF/2025 z dnia 29 października 2025 roku pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a Stowarzyszeniem Autorów i Wydawców COPYRIGHT POLSKA z siedzibą w Krakowie.	Otrzymywanie wynagrodzenia z tytułu wypożyczeń bibliotecznych.
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego	1		Obowiązek corocznego przekazywania zwiększonej puli środków na PLR wyznaczonej organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi.
Wyznaczona organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi	1	Biuletyn Informacji Publicznej MKiDN	Obowiązek corocznego podziału i wypłaty zwiększonych środków na PLR.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został skierowany równolegle do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji publicznych. Na ich przeprowadzenie został wyznaczony termin 21 dni. Należy jednakże mieć na uwadze, że projekt nie zmienia sytuacji prawnej czy faktycznej podmiotów rynkowych.

Projekt został poddany konsultacjom publicznym z: Polską Izbą Książki, Stowarzyszeniem Autorów i Wydawców Copyright Polska, Stowarzyszeniem Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOIPOL, Stowarzyszeniem Tłumaczy Literatury, Polskim Towarzystwem Wydawców Książek, Stowarzyszeniem EBIB, Stowarzyszeniem Bibliotekarzy Polskich, Koalicją Otwartej Edukacji, Stowarzyszeniem Autorów ZAIKS, Stowarzyszeniem Dziennikarzy i Wydawców REPROPOL, Związkiem Polskich Artystów Fotografików ZPAF, Związkiem Polskich Artystów Plastyków ZPAP, Stowarzyszeniem Kreatywna Polska, Izbą Wydawców Prasy i Biblioteką Narodową. Raport z konsultacji publicznych stanowi załącznik do OSR.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936) oraz z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce *Rządowy Proces Legislacyjny*. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

¹ Dane dotyczą beneficjentów, którzy prawidłowo złożyli do SAiW Copyright Polska oświadczenia o woli otrzymywania wynagrodzenia.

² Warunkiem otrzymania wynagrodzenia jest złożenie prawidłowego oświadczenia o woli otrzymywania wynagrodzenia oraz osiągnięcie minimalnego progu wynagrodzenia na podstawie liczby wypożyczeń utworów twórcy w bibliotekach ujętych w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie procedury podziału i wypłaty wynagrodzenia za użyczenie oraz wyznaczenia w drodze konkursu organizacji zbiorowego zarządzania uprawnionej do podziału i wypłaty tego wynagrodzenia (Dz. U. z 2026 r. poz. 279). Minimalny poziom wynagrodzenia określonego w art. 35¹ ust. 7 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych wyniósł w 2025 r. 42,75 zł.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
(ceny stałe z 2025 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Wydatki ogółem	5,45	5,60	5,74	5,87	6,02	6,17	6,32	6,49	6,64	13,86		68,16
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	5,45	5,60	5,74	5,87	6,02	6,17	6,32	6,49	6,64	13,86		68,16
Saldo ogółem	-5,45	-5,60	-5,74	-5,87	-6,02	-6,17	-6,32	-6,49	-6,64	-13,86		-68,16
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-5,45	-5,60	-5,74	-5,87	-6,02	-6,17	-6,32	-6,49	-6,64	-13,86		-68,16
Źródła finansowania	Wydatki wynikające z wejścia w życie projektowanej ustawy zostaną sfinansowane z Funduszu Promocji Kultury, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, i nie będą stanowiły podstawy do planowania oraz ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa.											
	Projekt ustawy nie wiąże się ze zwiększeniem dochodów budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego. Skutkiem projektu będzie natomiast zwiększenie wydatków Funduszu Promocji Kultury jako państwowego funduszu celowego na realizację wypłat wynagrodzeń z tytułu użyczeń bibliotecznych.											
	Nowy limit dla roku 2026 został uwzględniony w planie finansowym Funduszu Promocji Kultury na rok 2026.											
	Planuje się, że stan Funduszu Promocji Kultury na początek 2026 r. wyniesie 104 028 000 zł. Planowane przychody Funduszu Promocji Kultury wyniosą w 2026 r. 372 700 000 zł, co stanowi wzrost w stosunku do planu na 2025 r. o 13,3 %. Koszty realizacji zadań Funduszu Promocji Kultury wyniosą w 2026 r. 411 012 000 zł.											
	Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych wydatki Funduszu Promocji Kultury obejmują w szczególności dotacje celowe przyznawane przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na wsparcie przedsięwzięć i projektów o charakterze kulturalnym, artystycznym i edukacyjnym. Dofinansowania te nie służą finansowaniu stałej działalności podmiotów, lecz mają charakter konkursowy i są przyznawane w ramach tzw. programów ministra. O środki te mogą ubiegać się m.in. instytucje kultury, organizacje pozarządowe oraz inne podmioty prowadzące działalność kulturalną. Z kolei środki Funduszu, o których mowa w art. 87 ust. 5a tej ustawy przeznacza się – na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych – na dofinansowanie wypłat wynagrodzeń z tytułu wypożyczenia egzemplarzy utworów wyrażonych słowem przez biblioteki publiczne (PLR). Oznacza to, że finansowanie wynagrodzeń PLR stanowi zadanie ustawowe, które powinno być realizowane w pierwszej kolejności, przed innymi formami wydatkowania środków Funduszu. W konsekwencji prognozowana sytuacja finansowa Funduszu Promocji Kultury pozwala na zapewnienie realizacji wypłat wynagrodzeń z tytułu wypożyczeń bibliotecznych w ramach nowych limitów wydatków określonych na lata 2026–2035. Proponowane podwyższenie tych limitów nie spowoduje kolizji finansowej z innymi zadaniami finansowanymi z Funduszu, ponieważ zadania te – choć istotne z punktu widzenia polityki kulturalnej – mają charakter											

	fakultatywny i są realizowane w zależności od dostępnych środków, po zabezpieczeniu zobowiązań ustawowych. Tak ukształtowany mechanizm finansowania Funduszu gwarantuje stabilność systemu wynagrodzeń PLR oraz eliminuje ryzyko kolizji z innymi formami wsparcia kultury. Koszty obsługi administracyjnej związanej z określeniem wysokości i wypłatą wynagrodzeń należnych uprawnionym autorom, tłumaczom i wydawcom mieszczą się w wartości dofinansowania i nie przekraczają 10 % kwot przekazywanych w ramach dofinansowania na wypłatę wynagrodzeń – wynika to z art. 35¹ ust. 10 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Proponowane podniesienie poziomu dofinansowania na wypłatę wynagrodzeń PLR z 5 % do 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych skutkuje proporcjonalnym zwiększeniem całkowitej puli środków przeznaczonych na realizację systemu PLR, nie jest jednak równoznaczne z automatycznym, proporcjonalnym wzrostem kosztów ponoszonych przez organizację zbiorowego zarządzania. Oznacza to, że organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi nie jest uprawniona do dowolnego zwiększania kosztów operacyjnych wraz ze wzrostem całkowitej puli środków, lecz pozostaje zobowiązana do racjonalnego nimi rozporządzania, a także do każdorazowego uzasadnienia i udokumentowania poniesionych wydatków.																																																																														
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Za bazę do obliczenia globalnej wartości dofinansowania na wynagrodzenia za użyczenie (PLR), wypłacanego z Funduszu Promocji Kultury, przyjmuje się wartość środków przeznaczonych na zakupy biblioteczne dokonane w roku kalendarzowym poprzedzającym rok wypłaty wynagrodzenia. Za wartość bazową dla oszacowania skutków finansowych projektowanych przepisów przyjęto uśrednioną wartość zakupów, jakie były realizowane przez biblioteki publiczne w latach 2022-2024 (na podstawie danych GUS). Wartość dofinansowania w kolejnych latach została obliczona jako wartość bazowa zaktualizowana o wskaźnik inflacji (CPI) określony w <i>Wytycznych Ministra Finansów dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw z 18 lipca 2025 r.</i> Szczegółowe wyliczenie nowych limitów dofinansowania prezentuje tabela poniżej i obejmuje ona, analogicznie do lat 2015–2024, wydatki na wynagrodzenia za użyczenie wypłacane z Funduszu Promocji Kultury. Przy tak określonych założeniach wartość wynagrodzenia w poszczególnych latach kształtowałaby się następująco: <table><tr><th colspan="13">WARTOŚĆ ZAKUPÓW ZBIORÓW DO BIBLIOTEK PUBLICZNYCH ORAZ DOFINANSOWANIA NA WYPŁATĘ WYNAGRODZEŃ ZA UŻYCZENIA BIBLIOTECZNE W LATACH 2026-2035</th></tr><tr><th colspan="13">w tys. zł</th></tr><tr><th>rok</th><th>2025</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>2032</th><th>2033</th><th>2034</th><th>2035</th><th>Razem 2026-2035</th></tr><tr><td>prognozowana wartość zakupów bibliotecznych</td><td>107 727</td><td>110 959</td><td>113 844</td><td>116 690</td><td>119 491</td><td>122 478</td><td>125 540</td><td>128 679</td><td>131 896</td><td>135 193</td><td>138 573</td><td>1 243 343</td></tr><tr><td>wartość środków na wypłatę rekompensat z tytułu <i>Public Lending Right</i> (% wartości zakupów bibliotecznych na podstawie danych roku poprzedniego)</td><td>10 773</td><td>11 096</td><td>11 384</td><td>11 669</td><td>11 949</td><td>12 248</td><td>12 554</td><td>12 868</td><td>13 190</td><td>13 520</td><td>13 858</td><td>124 336</td></tr><tr><td>wskaźnik CPI (wytyczne MF)</td><td>103,6</td><td>103,0</td><td>102,6</td><td>102,5</td><td>102,4</td><td>102,5</td><td>102,5</td><td>102,5</td><td>102,5</td><td>102,5</td><td>102,5</td><td></td></tr></table>	WARTOŚĆ ZAKUPÓW ZBIORÓW DO BIBLIOTEK PUBLICZNYCH ORAZ DOFINANSOWANIA NA WYPŁATĘ WYNAGRODZEŃ ZA UŻYCZENIA BIBLIOTECZNE W LATACH 2026-2035													w tys. zł													rok	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Razem 2026-2035	prognozowana wartość zakupów bibliotecznych	107 727	110 959	113 844	116 690	119 491	122 478	125 540	128 679	131 896	135 193	138 573	1 243 343	wartość środków na wypłatę rekompensat z tytułu <i>Public Lending Right</i> (% wartości zakupów bibliotecznych na podstawie danych roku poprzedniego)	10 773	11 096	11 384	11 669	11 949	12 248	12 554	12 868	13 190	13 520	13 858	124 336	wskaźnik CPI (wytyczne MF)	103,6	103,0	102,6	102,5	102,4	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	
WARTOŚĆ ZAKUPÓW ZBIORÓW DO BIBLIOTEK PUBLICZNYCH ORAZ DOFINANSOWANIA NA WYPŁATĘ WYNAGRODZEŃ ZA UŻYCZENIA BIBLIOTECZNE W LATACH 2026-2035																																																																															
w tys. zł																																																																															
rok	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Razem 2026-2035																																																																			
prognozowana wartość zakupów bibliotecznych	107 727	110 959	113 844	116 690	119 491	122 478	125 540	128 679	131 896	135 193	138 573	1 243 343																																																																			
wartość środków na wypłatę rekompensat z tytułu <i>Public Lending Right</i> (% wartości zakupów bibliotecznych na podstawie danych roku poprzedniego)	10 773	11 096	11 384	11 669	11 949	12 248	12 554	12 868	13 190	13 520	13 858	124 336																																																																			
wskaźnik CPI (wytyczne MF)	103,6	103,0	102,6	102,5	102,4	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5																																																																				

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele, gospodarstwa domowe oraz osoby starsze i z niepełnosprawnością							
	Autorzy, tłumacze i wydawcy; organizacja zbiorowego zarządzania obsługująca wypłatę wynagrodzeń z tytułu <i>Public Lending Right</i>	5,45	5,60	5,74	5,87	6,02	13, 86	68,16
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu.						
	rodzina, obywatele, gospodarstwa domowe oraz osoby starsze i z niepełnosprawnością	Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na sytuację ekonomiczną i społeczną osób z niepełnosprawnością oraz osób starszych.						
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Autorzy, tłumacze i wydawcy książek będą otrzymywać w kolejnych latach wynagrodzenie z tytułu wypożyczeń bibliotecznych. Globalna kwota dofinansowania przeznaczonego na ten cel wzrośnie z 5 % do 10 % wartości zakupów materiałów bibliotecznych, zgodnie z art. 35¹ ust. 7 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Całkowita kwota wynagrodzeń wypłaconych beneficjentom w 2025 r. wyniosła 5 061 813,80 zł, z czego 3 797 724,23 zł otrzymali twórcy, a 1 264 089,57 zł wydawcy. Przy założeniu podwojenia poziomu finansowania wynikającego z podniesienia limitu do 10 % należy przewidzieć wzrost środków kierowanych do twórców do poziomu ok. 7,6 mln zł, a w przypadku wydawców – do ok. 2,5 mln zł. Organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi wyznaczona do corocznego podziału i wypłaty wynagrodzenia z tytułu PLR ma prawo przeznaczyć nie więcej niż 10 % wartości tego wynagrodzenia na pokrycie ponoszonych przez nią uzasadnionych i udokumentowanych kosztów dochodzenia oraz wypłaty wynagrodzenia. Koszty obsługi systemu przez SAIW Copyright Polska w 2025 r. wyniosły 396 300 zł, co stanowiło ok. 7,25 % całkowitej puli środków, a więc poniżej ustawowego limitu 10 %. Dodatkowo, w przypadku gdy koszty obsługi systemu były niższe niż ustawowe 10 % wartości wynagrodzenia należnego uprawnionym, stowarzyszenie przesunęło tę różnicę do puli przeznaczonej na wynagrodzenia uprawnionym. W latach 2016–2024 SAIW Copyright Polska zaoszczędziło łącznie 190 711 zł puli środków przewidzianej na koszty i przesunęło tę sumę na wynagrodzenia dla uprawnionych. Koszty obsługi systemu PLR nie są możliwe do oszacowania, natomiast ich ewentualny wzrost w stosunku do dotychczasowych wysokości powinien być proporcjonalny do poniesionych przez organizację zbiorowego zarządzania dodatkowych nakładów, co wymaga stosownego uzasadnienia i udokumentowania przez tę organizację. Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☒ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
Projektowana ustawa nie wpłynie na istniejące obciążenia regulacyjne.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na pozostałe obszary.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Planuje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.		
Wejście w życie ustawy w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia nie spowoduje negatywnych skutków dla obywateli ani innych podmiotów objętych regulacją, ponieważ projektowane przepisy nie nakładają nowych obowiązków ani nie ograniczają praw adresatów norm, a ich stosowanie nie wymaga podjęcia dodatkowych działań dostosowawczych.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Nie dotyczy.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Raport z konsultacji publicznych.		

MINISTERSTWO KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Departament Prawa Autorskiego i Filmu

Raport z konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych (UD393)

Projekt ustawy (nr w wykazie prac legislacyjnych – UD393) został skierowany do konsultacji publicznych 29 kwietnia 2026 r. Zaproszenie do wzięcia udziału w konsultacjach zostało wysłane bezpośrednio do Stowarzyszenia Autorów ZAiKS, Stowarzyszenia Autorów i Wydawców Copyright Polska, Stowarzyszenia Dziennikarzy i Wydawców Repopol, Izby Wydawców Prasy, Stowarzyszenia Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL, Związku Polskich Artystów Fotografików ZPAF, Związku Polskich Artystów Plastyków ZPAP, Stowarzyszenia Kreatywna Polska, Stowarzyszenia Tłumaczy Literatury, Polskiego Towarzystwa Wydawców Książek, Stowarzyszenia Bibliotekarzy Polskich, Biblioteki Narodowej i Polskiej Izby Książki.

Projekt został ponadto udostępniony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny¹. Termin, do którego można było zgłaszać uwagi do projektu, został wyznaczony na 21 dni od publikacji na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji. W toku konsultacji swoje stanowiska do projektu przedstawiły Unia Literacka, Stowarzyszenie Tłumaczy Literatury, SAIW Copyright Polska, Związek Artystów ZAiKS, Polska Izba Książki, Polskie Towarzystwo Wydawców Książek (stanowiska te zostały zamieszczone na stronie RCL pod ww. adresem). Biblioteka Narodowa poparła w całości rozwiązania przyjęte w projektowanej ustawie.

1. Omówienie wyników konsultacji publicznych

Odnosząc się do propozycji **Stowarzyszenia Unia Literacka** dotyczącej zmiany art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24) polegającej na rozszerzeniu systemu wynagrodzeń z tytułu publicznego użyczenia utworów na e-booki, audiobooki i inne postacie elektroniczne utworów, należy wskazać, że postulat ten wykracza poza merytoryczny zakres procedowanej nowelizacji. Celem niniejszego projektu ustawy jest podwyższenie limitu środków przeznaczanych na wypłatę wynagrodzenia z tytułu użyczenia egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne, a nie kompleksowa przebudowa zakresu przedmiotowego systemu PLR.

Dostrzegając rosnące znaczenie rozwoju cyfrowych form czytelnictwa, należy zauważyć, że ewentualne objęcie tych form systemem PLR wymagałoby dodatkowych analiz dotyczących skali wypożyczeń elektronicznych, modeli licencyjnych stosowanych przez biblioteki, a także technicznej i organizacyjnej możliwości raportowania takich wypożyczeń przez biblioteki upoważnione do przekazywania danych na potrzeby systemu PLR. Konieczne byłoby również ustalenie, czy obecna infrastruktura informatyczna bibliotek umożliwia gromadzenie i przekazywanie danych w tym zakresie.

Należy przy tym zauważyć, że dane porównawcze przytoczone w piśmie Stowarzyszenia wymagają doprecyzowania. W stanowisku wskazano, że „zdecydowana większość państw członkowskich Unii Europejskiej włączyła do systemu PLR formy cyfrowe i audio”. Tymczasem z raportu WIPO Scoping Study on Public Lending Right² wynika, że e-booki są obecnie objęte systemem PLR jedynie w siedmiu krajach na świecie (uwzględnionych w tym badaniu), a nie w większości państw Unii Europejskiej. Wśród

¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12409750/katalog/13200508#13200508>

² https://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/en/sccr_45/sccr_45_7_rev.pdf

państw członkowskich UE raport WIPO wskazuje objęcie e-booków systemem PLR zasadniczo w Danii i Finlandii, natomiast w Niderlandach funkcjonuje szczególny, hybrydowy model łączący licencjonowanie z elementami PLR. Poza UE raport wskazuje m.in. Australię, Kanadę, Norwegię i Wielką Brytanię.

Z tego samego raportu wynika, że w wielu państwach członkowskich UE e-booki nie są objęte systemem PLR. Dotyczy to m.in. Austrii, Belgii, Chorwacji, Cypru, Czech, Estonii, Francji, Niemiec, Grecji, Węgier, Irlandii, Włoch, Łotwy, Litwy, Luksemburga, Malty, Słowacji, Słowenii, Hiszpanii i Szwecji. Raport nie potwierdza więc tezy, że objęcie e-booków systemem PLR stanowi rozwiązanie przyjęte przez zdecydowaną większość państw członkowskich UE.

Wprawdzie cyfrowe audiobooki są objęte systemem PLR w szerszej grupie państw niż e-booki, jednak również w tym zakresie nie można mówić o jednolitym ani dominującym modelu w całej Unii Europejskiej. Według raportu WIPO cyfrowe audiobooki uwzględniają m.in. takie państwa UE, jak Chorwacja, Dania, Finlandia i Grecja, natomiast nie uwzględniają ich m.in. Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Estonia, Francja, Niemcy, Węgry, Irlandia, Włochy, Łotwa, Litwa, Malta, Niderlandy, Słowacja, Hiszpania i Szwecja.

Niezależnie od powyższego należy również zwrócić uwagę na dostępne dane dotyczące struktury wydatków bibliotek publicznych na materiały biblioteczne. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących wydatków bibliotek publicznych za 2024 r. wynika, że zdecydowaną większość wydatków na materiały biblioteczne nadal stanowią książki w formie tradycyjnej – ok. 100,8 mln zł. Dla porównania wydatki na dokumenty elektroniczne wyniosły ok. 323 tys. zł, natomiast na licencjonowane zbiory elektroniczne, obejmujące m.in. książki elektroniczne i dostęp do baz danych, wyniosły ok. 12,5 mln zł. A zatem nawet dostępne dane nie wskazują, aby udział rynku cyfrowego był na tyle znaczący, żeby uzasadniało to pilną zmianę systemu PLR.

W tym kontekście należy podkreślić, że celem systemu PLR jest zapewnienie twórcom rzeczywistej, odczuwalnej ekonomicznie rekompensaty za publiczne użyczenie utworów. Brak jest obecnie danych pozwalających oszacować, czy liczba dodatkowych wypożyczeń cyfrowych pozostawałaby w racjonalnej proporcji do kosztów administracyjnych i skutków finansowych rozszerzenia systemu.

Odnosząc się z kolei do postulatów dotyczących licencyjno-rynkowego modelu wypożyczeń bibliotecznych i konieczności włączenia ich do systemu PLR, należy przede wszystkim zauważyć, że system wynagrodzeń za użyczenie egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne (PLR) oraz udostępnianie e-booków i audiobooków na podstawie umów licencyjnych stanowią dwa odrębne mechanizmy oparte na różnych podstawach prawnych i realizujące odmienne cele.

PLR jest ustawowym mechanizmem rekompensacyjnym związanym z użyczeniem egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne. Natomiast udostępnianie publikacji cyfrowych na podstawie umów licencyjnych zawieranych pomiędzy podmiotami praw autorskich a bibliotekami lub dostawcami usług cyfrowych podlega zasadzie swobody umów oraz regulacjom właściwym dla obrotu prawami autorskimi i funkcjonuje na zasadach rynkowych. Również wyrok TSUE w sprawie C-174/15 (VOB) nie uzasadnia objęcia systemem PLR wszelkich form udostępniania cyfrowego. Trybunał odniósł się do szczególnego modelu cyfrowego użyczenia odpowiadającego funkcjonalnie tradycyjnemu wypożyczeniu bibliotecznemu („jeden egzemplarz – jeden użytkownik w danym czasie”). Orzeczenie to nie dotyczy natomiast usług realizowanych na podstawie umów licencyjnych zawieranych przez biblioteki z podmiotami komercyjnymi.

Ewentualne problemy występujące na rynku licencjonowania treści cyfrowych, w tym spory pomiędzy uczestnikami tego rynku, nie dotyczą systemu PLR i nie mogą stanowić argumentu za jego rozszerzeniem. Są to zagadnienia związane z funkcjonowaniem rynku książki elektronicznej i stosunkami umownymi pomiędzy zainteresowanymi podmiotami, które podlegają odrębnym regulacjom prawnym.

Odnosząc się z kolei do postulatów dotyczących zmian art. 47¹ ust. 2, dodania art. 48a oraz zmiany art. 57 ust. 2 w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, należy zauważyć,

że dotyczą one istotnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem rynku książki, relacjami kontraktowymi pomiędzy twórcami i wydawcami oraz wykonywaniem obowiązków informacyjnych i rozliczeniowych. Ewentualne wprowadzenie takich rozwiązań wymagałoby przeprowadzenia pogłębionej analizy skutków regulacji, w tym ich wpływu na uczestników rynku książki, a także szerokich konsultacji publicznych z przedstawicielami twórców, wydawców, organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz innych zainteresowanych środowisk.

W szczególności postulaty dotyczące częstotliwości przekazywania informacji o eksploatacji utworów, terminów wypłaty wynagrodzeń autorskich oraz zasad wykonywania uprawnień wynikających z art. 57 cyt. ustawy mają charakter systemowy i mogłyby wywoływać istotne skutki prawne po stronie wydawców. Z tego względu ich ewentualne uwzględnienie wymagałoby odrębnych prac legislacyjnych poprzedzonych szczegółową oceną skutków regulacji. Kwestie te są obecnie przedmiotem dyskusji prowadzonych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w związku z pracami nad projektem ustawy mającym na celu uregulowanie rynku książki i powinny być rozpatrywane w ramach tej regulacji, a nie w ramach nowelizacji o ograniczonym zakresie przedmiotowym.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego uznał zatem, że niezasadne jest uwzględnienie wskazanych postulatów w procedowanym projekcie ustawy.

Stowarzyszenie Autorów i Wydawców Copyright Polska, Stowarzyszenie Tłumaczy Literatury oraz Polska Izba Książki zgłosiły potrzebę zmiany treści art. 35¹ w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie wskazanego w tym przepisie terminu na złożenie oświadczenia, o którym mowa w tym przepisie.

Przedstawiona propozycja wykracza poza zakres projektowanej nowelizacji, której celem jest wyłącznie zwiększenie limitu środków Funduszu Promocji Kultury przeznaczanych na finansowanie wynagrodzeń za użyczenia biblioteczne. Należy również zauważyć, że proponowane skrócenie terminu składania oświadczeń na termin do dnia 30 czerwca (zamiast do 31 sierpnia) wiąże się ze zmianą sytuacji prawnej podmiotów uprawnionych do otrzymywania wynagrodzeń za użyczenia biblioteczne. Podmioty te musiałyby odpowiednio wcześniej dostosować swoje działania do nowych terminów, co oznacza konieczność wprowadzenia odpowiedniego okresu *vacatio legis* oraz przeprowadzenia działań informacyjnych. Zmiana ta nie miałaby zatem charakteru wyłącznie technicznego.

Jednocześnie proponowane rozwiązanie dotyczy szerokiego kręgu twórców, tłumaczy, współtwórców i wydawców, a jego skutki wykraczają poza działalność organizacji zbiorowego zarządzania odpowiedzialnej za podział i wypłatę wynagrodzeń. Z tego względu wymagałoby ono przeprowadzenia odrębnych konsultacji z zainteresowanymi środowiskami oraz pogłębionej analizy skutków regulacji. Uwzględnienie tej propozycji na obecnym etapie mogłoby istotnie wydłużyć proces legislacyjny dotyczący projektu, którego celem jest pilne zwiększenie środków przeznaczanych na wynagrodzenia za użyczenia biblioteczne.

Mając powyższe na uwadze, Ministerstwo uznało, że brak jest podstaw do uwzględnienia postulowanej zmiany w ramach procedowanego projektu. Jednocześnie zgłoszona propozycja zostanie poddana analizie w toku prac nad przyszłą, kompleksową nowelizacją przepisów z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych.

Polska Izba Książki, jak również **Stowarzyszenie Tłumaczy Literatury** zgłosiły postulat poszerzenia systemu *Public Lending Right* o mechanizm rekompensat za wypożyczenia obejmujący również biblioteki akademickie, naukowe, szkolne i pedagogiczne.

Projektodawca zauważa, że postulat ten wykracza poza merytoryczny zakres projektowanej nowelizacji. Należy przede wszystkim wyjaśnić, że ewentualne rozszerzenie katalogu bibliotek uczestniczących w systemie wymagałoby przeprowadzenia pogłębionych analiz prawnych i finansowych oraz odrębnych konsultacji z resortami właściwymi dla poszczególnych rodzajów bibliotek.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że biblioteki szkolne funkcjonują na zasadach odmiennych od bibliotek publicznych. Biblioteka szkolna jest przede wszystkim integralną częścią szkoły, służącą realizacji jej zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Podstawowym celem bibliotek szkolnych jest wspieranie procesu edukacji oraz realizacji podstawy programowej, a nie zapewnianie powszechnego dostępu do dóbr kultury na zasadach właściwych bibliotekom publicznym. Znaczna część zasobów bibliotek szkolnych obejmuje ponadto lektury szkolne, z których większość znajduje się w domenie publicznej, podręczniki, materiały edukacyjne i ćwiczeniowe finansowane ze środków publicznych przeznaczonych na realizację zadań oświatowych. Obciążenie bibliotek szkolnych obowiązkiem raportowania wypożyczeń na potrzeby systemu PLR mogłoby ponadto wiązać się ze znacznymi trudnościami organizacyjnymi i technicznymi, w szczególności biorąc pod uwagę znaczące zróżnicowanie pod względem poziomu informatyzacji, wielkości księgozbiorów i liczby użytkowników.

Również biblioteki akademickie i naukowe służą przede wszystkim zaspokajaniu potrzeb środowiska naukowego, studentów, doktorantów i pracowników naukowych oraz wspieraniu działalności badawczej i dydaktycznej uczelni i jednostek naukowych. Ich krąg użytkowników ma charakter znacznie bardziej ograniczony niż w przypadku bibliotek publicznych, których podstawową funkcją jest zapewnienie powszechnego i nieograniczonego dostępu do zbiorów wszystkim obywatelom. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie nr DN-WID.502.50.2025.AD z 15 maja 2025 r. zwrócił uwagę na znaczne zróżnicowanie organizacyjne bibliotek naukowych, brak jednolitego modelu ich finansowania oraz brak danych pozwalających na oszacowanie skutków finansowych ewentualnego rozszerzenia systemu *Public Lending Right* na ten sektor. W ocenie MNiSW wszelkie propozycje w tym zakresie powinny zostać poprzedzone szczegółową analizą skutków regulacji, obejmującą zarówno kwestie organizacyjne, jak i źródła finansowania takiego rozwiązania.

Stowarzyszenie Autorów ZAiKS zgłosiło postulat dotyczący wprowadzenia obowiązkowego pośrednictwa organizacji zbiorowego zarządzania przy dochodzeniu i wypłacie wynagrodzenia z tytułu odsprzedaży oryginalnych egzemplarzy utworów plastycznych i fotograficznych (*droit de suite*), a także przyznania organizacjom zbiorowego zarządzania uprawnień do pozyskiwania od podmiotów zobowiązanych informacji i dokumentów niezbędnych do określenia należnego wynagrodzenia.

Projektodawca zauważa, że postulat ten wykracza poza merytoryczny zakres projektowanej nowelizacji. Projekt ustawy koncentruje się na zmianach dotyczących finansowania wynagrodzeń z tytułu użyczeń bibliotecznych (*Public Lending Right*) oraz nie obejmuje kompleksowej reformy instytucji prawa odsprzedaży. Proponowane przez Stowarzyszenie Autorów ZAiKS rozwiązania prowadziłyby do istotnej zmiany modelu wykonywania prawa do wynagrodzenia z tytułu *droit de suite*, w tym do rozszerzenia kompetencji organizacji zbiorowego zarządzania oraz modyfikacji obowiązków podmiotów uczestniczących w obrocie dziełami sztuki. Takie zmiany wiążą się z koniecznością przeprowadzenia pogłębionych analiz prawnych oraz odrębnych konsultacji publicznych z udziałem wszystkich zainteresowanych środowisk.

Jednocześnie Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego dostrzega znaczenie problematyki skutecznego wykonywania prawa do wynagrodzenia z tytułu *droit de suite* oraz potrzebę monitorowania funkcjonowania obowiązujących regulacji w tym zakresie. Zgłoszone postulaty mogą zostać poddane analizie w ramach przyszłych, szerszych prac legislacyjnych dotyczących prawa autorskiego i praw pokrewnych.

Stowarzyszenie Tłumaczy Literatury wskazało na potrzebę zwiększenia liczby bibliotek raportujących wypożyczenia biblioteczne.

Przedstawiony postulat wykracza poza merytoryczny zakres projektowanej nowelizacji ustawy. Kwestie dotyczące sposobu gromadzenia danych o wypożyczeniach bibliotecznych, liczby bibliotek uczestniczących w systemie raportowania oraz ewentualnych źródeł finansowania systemu wynagrodzeń za użyczenie wymagają odrębnych analiz oraz oceny skutków finansowych, a tym samym nie mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia w ramach niniejszego projektu.

Jednocześnie należy wskazać, że zagadnienie reprezentatywności danych wykorzystywanych na potrzeby systemu PLR było przedmiotem analizy przy okazji ostatniej nowelizacji rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie procedury podziału i wypłaty wynagrodzenia za użyczenie oraz wyznaczenia w drodze konkursu organizacji zbiorowego zarządzania uprawnionej do podziału i wypłaty tego wynagrodzenia (Dz. U. poz. 1924 oraz z 2024 r. poz. 1927). W wyniku przeprowadzonych prac zwiększono liczbę bibliotek raportujących wypożyczenia biblioteczne. Zmiany te miały na celu poprawę reprezentatywności próby poprzez szersze uwzględnienie bibliotek z województw opolskiego, śląskiego i świętokrzyskiego, które były niedoreprezentowane w dotychczasowym wykazie. Ponadto do wykazu włączono biblioteki z województw małopolskiego i pomorskiego, nieuwzględnione wcześniej w systemie, w tym również biblioteki z Krakowa i Gdyni.

Należy przy tym podkreślić, że dalsze, znaczące zwiększanie liczby bibliotek objętych obowiązkiem raportowania wiązałoby się z istotnym wzrostem kosztów związanych z pozyskiwaniem, przetwarzaniem oraz konsolidacją danych o wypożyczeniach. Obecny model opiera się na reprezentatywnej próbie bibliotek, uwzględniającej zróżnicowanie geograficzne kraju oraz obejmującej zarówno duże biblioteki miejskie, jak i mniejsze placówki funkcjonujące na terenach wiejskich. Jednocześnie należy zauważyć, że samo zwiększenie liczby bibliotek raportujących wypożyczenia nie prowadzi automatycznie do istotnej zmiany sposobu podziału wynagrodzeń pomiędzy poszczególnych uprawnionych. Zastosowana próba ma charakter reprezentatywny, a jej celem jest możliwie wierne odzwierciedlenie rzeczywistych proporcji wypożyczeń w skali kraju. Oznacza to, że nawet objęcie systemem wszystkich bibliotek publicznych w kraju nie powinno prowadzić do zasadniczej zmiany rozkładu wynagrodzeń pomiędzy autorów, tłumaczy i wydawców, lecz jedynie do niewielkiego zwiększenia dokładności statystycznej uzyskiwanych wyników.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że projekt przewiduje zwiększenie środków przeznaczanych na finansowanie wynagrodzeń za użyczenie, co stanowi odpowiedź na potrzebę wzmocnienia kompensacyjnej funkcji systemu PLR i poprawy sytuacji ekonomicznej uprawnionych.

Polskie Towarzystwo Wydawców Książek podniosło, że kwota przeznaczona na coroczne wypłaty wynagrodzeń z tytułu PLR powinna odpowiadać wartości środków przekazywanych przez państwo i samorządy na zakup książek do bibliotek i powinna ulegać corocznie wzrostowi. Właściwym byłoby także przyjęcie wzrostu kwoty bazowej ustalanej na 10, 5, czy też 3 lata o rzeczywisty wskaźnik inflacji za rok miniony, co odpowiadałoby właściwej relacji wzrostu ekonomicznego i sprawiedliwości społecznej.

Uwaga nie może zostać uwzględniona. Projektowane rozwiązania dotyczące sposobu ustalania kwoty stanowiącej podstawę obliczenia środków przeznaczanych na finansowanie wynagrodzeń za użyczenie egzemplarzy utworów przez biblioteki publiczne wynikają bezpośrednio z obowiązujących przepisów prawa, w tym z zasad sporządzania oceny skutków regulacji dla projektów ustaw powodujących skutki finansowe dla sektora finansów publicznych.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 50 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.) projekt ustawy, którego skutkiem może być zmiana poziomu

wydatków jednostek sektora finansów publicznych, określa maksymalny limit tych wydatków wyrażony kwotowo na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, oddzielnie dla każdego roku, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy. Przepis ten nakłada zatem obowiązek przedstawienia skutków finansowych projektowanej regulacji właśnie w perspektywie dziesięcioletniej. W konsekwencji projekt określa kwotę bazową oraz maksymalne skutki finansowe regulacji dla lat 2026–2035, realizując wymagania wynikające bezpośrednio z ustawy o finansach publicznych. Przyjęcie krótszego, trzy- lub pięcioletniego okresu odniesienia nie byłoby zgodne z konstrukcją przewidzianą w art. 50 ust. 1a cyt. ustawy.

Jednocześnie mechanizm waloryzacji tej kwoty został oparty o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) publikowany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Zastosowanie wskaźnika CPI wynika z konieczności przedstawienia w ocenie skutków regulacji realnych prognoz wydatków publicznych w całym dziesięcioletnim okresie objętym limitem wydatków. Wskaźnik ten stanowi powszechnie stosowaną miarę inflacji i pozwala oszacować przyszłą wartość środków publicznych przy zachowaniu jednolitej metodologii prognozowania skutków finansowych regulacji. Jego zastosowanie służy zachowaniu realnej wartości ekonomicznej środków przeznaczanych na finansowanie wynagrodzeń za używanie oraz zapewnia stabilność i przewidywalność planowania wydatków publicznych.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji oraz uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

3. Podmioty, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa

Brak zgłoszeń w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.