

## 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 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 grudnia 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<sup>1</sup> do 35<sup>4</sup>.

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 pomiędzy 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). 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 pomiędzy 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)	10 773	11 096	11 384	11 669	11 949	12 248	12 554	12 868	13 190	13 520	13 858	124 336

bibliotecznych na podstawie danych roku poprzedniego)												
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 lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677 oraz z 2026 r. poz. 160) 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 i 364), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce *Rządowy Proces Legislacyjny*. Informacja o zgłoszeniach lobbingowych zostanie przedstawiona po zakończeniu etapu uzgodnień międzyresortowych.

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).

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.