



Pani  
Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Piotra Babinetza.

(-) Waldemar Andzel; (-) Iwona Arent; (-) Piotr Babinetz; (-) Ryszard Bartosik; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Krzysztof Czarnecki; (-) Przemysław Drabek; (-) Elżbieta Duda; (-) Jan Duda; (-) Barbara Dziuk; (-) Ewa Filipiak; (-) Zbigniew Girzyński; (-) Jarosław Gonciarz; (-) Agnieszka Górka; (-) Kazimierz Gwiazdowski; (-) Czesław Hoc; (-) Paweł Hreniak; (-) Małgorzata Janowska; (-) Norbert Kaczmarczyk; (-) Fryderyk Kapinos; (-) Wiesław Krajewski; (-) Leonard Krasulski; (-) Maria Kurowska; (-) Marek Kwitek; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Tomasz Ławniczak; (-) Jerzy Materna; (-) Marek Matuszewski; (-) Anna Milczanowska; (-) Danuta Nowicka; (-) Dariusz Olszewski; (-) Anna Paluch; (-) Teresa Pamuła; (-) Piotr Polak; (-) Violetta Porowska; (-) Marcin Porzucek; (-) Grzegorz Puda; (-) Zbigniew Rau; (-) Urszula Rusecka; (-) Paweł Rychlik; (-) Agnieszka Soin; (-) Katarzyna Sójka; (-) Marek Suski; (-) Krzysztof Szulowski; (-) Ewa Szymańska; (-) Adam Śnieżek; (-) Jacek Świat; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uściński; (-) Jan Warzecha; (-) Patryk Wicher; (-) Grzegorz Wojciechowski; (-) Agata Katarzyna Wojtyszek; (-) Grzegorz Adam Woźniak; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Tomasz Zieliński; (-) Wojciech Zubowski.

**U S T A W A**

z dnia .....2019 r.

**o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1801 j.t.) po art. 11a dodaje się art. 11b w brzmieniu:

„Art.11b. 1. W roku 2020 minister właściwy do spraw budżetu, na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, przekazuje jednostkom publicznej radiofonii i telewizji skarbowe papiery wartościowe jako rekompensatę z tytułu utraconych w roku 2020 wpływów z opłat abonamentowych z tytułu zwolnień, o których mowa w art. 4 ust. 1, powiększoną o niewypłaconą w 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 572) część rekompensaty z tytułu utraconych w latach 2018 i 2019 wpływów abonamentowych, z przeznaczeniem na realizację przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1414 i 2111).

2. Łączna wartość nominalna skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1, nie może przekroczyć kwoty 1 950 000 tys. zł.

3. Do rekompensaty, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o radiofonii i telewizji dotyczące opłat abonamentowych.

4. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ustali, w drodze uchwały, do dnia 31 stycznia 2020 r.:

- 1) kwotę rekompensaty, o której mowa w ust. 1, nie większą niż kwota, o której mowa w ust. 2, uwzględniając średnioroczną liczbę osób zwolnionych - obliczoną na podstawie danych za rok poprzedni, przekazanych przez operatora wyznaczonego, dotyczących liczby osób zwolnionych, o których mowa w art. 4, i rodzaju opłat, których te zwolnienia dotyczą; szacowaną średnioroczną liczbę osób posiadających uprawnienia do zwolnienia z wnoszenia opłat abonamentowych, którzy nie dopełnili obowiązku zarejestrowania odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego - obliczoną na podstawie danych statystycznych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny oraz danych

przekazanych przez operatora wyznaczonego, dotyczących liczby osób zwolnionych; wysokość opłat abonamentowych na rok, którego rekompensata dotyczy; niewypłaconą w 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 572) część rekompensaty z tytułu utraconych w latach 2018 i 2019 wpływów abonamentowych; szacowane koszty związane ze zbyciem skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1 .

- 2) wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych dla poszczególnych jednostek publicznej radiofonii i telewizji z przeznaczeniem na realizację misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, kierując się koniecznością zachowania proporcjonalności publicznego finansowania misji publicznej radiofonii i telewizji.
- 3) terminy przekazania jednostkom publicznej radiofonii i telewizji skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1

5. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przekazuje uchwałę, o której mowa w ust. 4, ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w terminie 7 dni od jej podjęcia.

6. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 4, w terminie 14 dni składa wnioski do ministra właściwego do spraw budżetu o przekazanie jednostkom publicznej radiofonii i telewizji skarbowych papierów wartościowych.

7. Minister właściwy do spraw budżetu określi w liście emisyjnym warunki emisji skarbowych papierów wartościowych oraz sposób realizacji świadczeń z nich wynikających.

8. List emisyjny zawiera w szczególności:

- 1) datę emisji;
- 2) powołanie podstawy prawnej emisji;
- 3) jednostkową wartość nominalną w złotych;
- 4) cenę i sposób jej ustalenia;
- 5) stopę procentową lub sposób jej obliczania;
- 6) określenie sposobu i terminów wypłaty należności głównej oraz należności ubocznych;

- 7) datę, od której nalicza się oprocentowanie skarbowych papierów wartościowych tej emisji;
- 8) termin wykupu oraz zastrzeżenia w przedmiocie możliwości wcześniejszego wykupu.

9. Emisja skarbowych papierów wartościowych następuje z dniem zarejestrowania skarbowych papierów wartościowych w depozycie papierów wartościowych oraz w kwocie równej wartości nominalnej wyemitowanych papierów wartościowych.

10. Do emisji skarbowych papierów wartościowych nie stosuje się przepisów art. 98 i art. 102 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 j.t., z późn. zm.<sup>1)</sup>) oraz przepisów wydanych na podstawie art. 97 tej ustawy.

11. Rozporządzenie skarbowymi papierami wartościowymi, o których mowa w ust. 1, wymaga zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

12. Jednostki publicznej radiofonii i telewizji uaktualnią plany finansowo-programowe na 2020 rok uwzględniając sposób podziału rekompensaty, o którym mowa w ust. 4, i prognozowane w związku z tym przychody do dnia 28 lutego 2020 r.”

**Art. 2.** 1. Jednostki publicznej radiofonii i telewizji oraz Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji w kartach powinności, o których mowa w art. 21a ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, na lata 2020-2024 uwzględniają w każdym roku z 5 kolejnych lat kalendarzowych objętych tą kartą, poziom finansowania publicznego na poziomie nie niższym niż suma prognozowanych wpływów z opłat abonamentowych na rok 2020 oraz rekompensaty określonej w niniejszej ustawie.

2. Zawarcie porozumień, o których mowa w art. 21a ust. 10 lub ust. 12 ustawy o radiofonii i telewizji, dotyczących kart powinności na lata 2020-2024 z uwzględnieniem przepisu ust. 1 nastąpi do dnia 31 marca 2020 r.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia ustawy.

---

<sup>1</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone z 2018 r. poz. 2245

## Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych

### 1. Potrzeba i cel wydania ustawy.

Potrzeba wydania projektowanej ustawy wynika z braku adekwatnego, stabilnego, przewidywalnego i długofalowego publicznego finansowania mediów publicznych w Polsce. Na niedostatek ten w dłuższej perspektywie składa się m.in. narastające przez lata, od 1993 r., poszerzanie kręgu osób zwolnionych z obowiązku uiszczania opłat abonamentowych. Do największego poszerzenia tych zwolnień doszło na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych,<sup>1</sup> która weszła w życie w dniu 1 marca 2010 r. W toku dyskusji nad tą ustawą wskazywano, że godzi ona w konieczność zapewnienia adekwatnego finansowania realizacji misji publicznej radiofonii i telewizji oraz, konsekwentnie, że ewentualnemu poszerzeniu zwolnień od opłat abonamentowych powinno towarzyszyć zrekompensowanie ubytku wpływów, wynikających z takiego zabiegu. W przeciwnym razie nie zostanie wykonany obowiązek Państwa zapewnienia warunków finansowych dla realizacji misji publicznej radiofonii i telewizji.

Elementy te skłoniły Prezydenta RP do skierowania powołanej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego.<sup>2</sup> Trybunał w wyroku dnia 4 listopada 2009 r. stwierdził niezgodność z Konstytucją tylko części tej ustawy, uznając, że poszerzenie zwolnień od opłat abonamentowych co do zasady mieści się w swobodzie ustawodawcy w zakresie wyboru formy finansowania mediów ze środków publicznych, wysokości tego finansowania i jego szczegółowych zasad. Trybunał Konstytucyjny przy tym zauważył: *Swoboda wyboru formy finansowania publicznej radiofonii i telewizji nie zwalnia jednocześnie ustawodawcy z obowiązku ustalenia właściwych zasad finansowania. Realizacja misji publicznej przez media publiczne nie jest bowiem możliwa bez zapewnienia odpowiednich nakładów finansowych pochodzących ze środków publicznych.*<sup>3</sup>

Projektowana ustawa ma na celu wykonanie tego obowiązku Państwa i wypełnienie wskazanej luki w 2020 r., do czasu wprowadzenia docelowego systemu

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 13, poz. 70.

<sup>2</sup> Wniosek Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lipca 2008 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 13 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych: <http://www.prezydent.pl/archiwum-lecha-kaczynskiego/ustawy/ustawy-odeslane-do-tk/art,11,ustawa-o-zmianie-ustawy-o-oplatach-abonamentowych.html>

<sup>3</sup> Kp 1/2008.

finansowania mediów publicznych, przez zapewnienie rekompensowania ubytku wpływów z opłat abonamentowych wynikającego ze znacznego kręgu osób zwolnionych z tych opłat.

Pomimo tego, że według danych GUS 96,4% gospodarstw domowych posiada odbiornik TV,<sup>4</sup> ponad połowa polskich gospodarstw nie zarejestrowała odbiornika telewizyjnego lub radiowego, a wśród samych zarejestrowanych większość stanowią zwolnieni z opłaty. Według KRRiT na koniec 2018 r. spośród 6,6 mln zarejestrowanych abonentów (gospodarstw domowych) było 3,7 mln zwolnionych.<sup>5</sup> Innymi słowy, w ramach niespełna połowy gospodarstw domowych, które zarejestrowały odbiorniki – 55,7% korzysta ze zwolnień.<sup>6</sup> Wśród zarejestrowanych i zobowiązanych do zapłaty (2,9 mln gospodarstw domowych) na koniec 2018 r. opłaty uregulowało jedynie ok 31% z nich<sup>7</sup>. Na szacowane 14,5 mln gospodarstw domowych w Polsce<sup>8</sup> terminowo opłaty uregulowało niespełna 1 mln. Akty Rady Europy, w tym rezolucja nr 1 „Przyszłość publicznej radiofonii i telewizji”, przyjęta na 4-tej Konferencji Ministerialnej w sprawie polityki w dziedzinie mediów masowych w Pradze w 1994 r.,<sup>9</sup> zalecenie nr R (96)10 Komitetu Ministrów w sprawie gwarancji niezależności nadawców publicznych (z 11 września 1996 r.),<sup>10</sup> zalecenie CM/Rec (2007)3 Komitetu Ministrów w sprawie misji mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym,<sup>11</sup> zalecenie 1878(2009) Zgromadzenia Parlamentarnego w sprawie finansowania publicznej radiofonii i telewizji,<sup>12</sup> zalecenie CM/Rec (2012)/1 w sprawie zarządzania i struktury mediów publicznych,<sup>13</sup> konsekwentnie wskazują na konieczność zapewnienia **odpowiedniego, bezpiecznego i przejrzystego**, a także **adekwatnego finansowania mediów publicznych**, tj. gwarantującego im środki niezbędne do realizacji ich misji. W powołanych aktach Rady Europy podkreśla się także, że finansowanie mediów publicznych powinno pozwalać tym nadawcom na długoterminowe planowanie. Wreszcie, Rada Europy kładzie nacisk na to, aby

---

<sup>4</sup> GUS, Budżety Gospodarstw Domowych w 2018 r., s. 231.

<sup>5</sup> Sprawozdanie KRRiT z działalności w 2018 r., s. 84.

<sup>6</sup> Sprawozdanie KRRiT z działalności w 2018 r., s. 84.

<sup>7</sup> Sprawozdanie KRRiT z działalności w 2018 r., s. 84.

<sup>8</sup>GUS, Polska w liczbach 2019

<sup>9</sup> [https://www.ebu.ch/CMSImages/en/leg\\_ref\\_coe\\_mcm\\_resolution\\_psb\\_07\\_081294\\_tcm6-4274.pdf](https://www.ebu.ch/CMSImages/en/leg_ref_coe_mcm_resolution_psb_07_081294_tcm6-4274.pdf) ; por. część II, *Funding*.

<sup>10</sup><https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050c770> ; tekst polski (tłum. KRRiT): [http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/regulacje-prawne/rada-europy/12.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/regulacje-prawne/rada-europy/12.pdf) ; załącznik, pkt V

<sup>11</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d6bc5](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6bc5) ; tekst polski (tłum. KRRiT): <http://www.krrit.gov.pl/regulacje-prawne/rada-europy/> ; pkt. 29-30.

<sup>12</sup> <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17763&lang=en> ; pkt. 12-17.

<sup>13</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4) ; załącznik, pkt 26.

finansowanie mediów publicznych nie zagrażało ich niezależności. Choć uznaje się za zasadne finansowanie mediów publicznych z różnych źródeł (w tym opłat abonamentowych, budżetu państwa, komunikatów handlowych i sprzedaży praw do audycji), wskazuje się jednak przy finansowaniu z opłat abonamentowych lub środków budżetowych na konieczność zapewnienia takich mechanizmów, aby uprawnienia decyzyjne władz w zakresie finansowania nie mogły służyć do wywierania wpływu na działalność redakcyjną nadawcy. Warto zaznaczyć na marginesie, że do zaleceń Rady Europy dotyczących mediów publicznych odwołuje się także Komisja Europejska.<sup>14</sup>

Kombinacja powołanych standardów Rady Europy skłania do kontynuacji, jako uzupełnienia opłat abonamentowych, w obliczu szerokich zwolnień od nich, mechanizmu rekompensaty ubytku wynikającego z tych zwolnień. Nadawcy publiczni nie mogą prowadzić normalnej działalności w wykonaniu powierzonej im misji publicznej bez jasnej i pewnej perspektywy finansowania ich zadań. Przy utrzymaniu aktualnego, szerokiego zakresu zwolnień od opłat abonamentowych, motywowanych względami społecznymi, projektowana ustawa zapewni mediom publicznym bardziej adekwatne finansowanie publiczne realizowanej przez nie misji.

## **2. Stan aktualny.**

Finansowanie z budżetu państwa stanowi jedno ze źródeł przychodów jednostek publicznej radiofonii i telewizji (art. 31 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji).<sup>15</sup> Ubytek wpływów z opłat abonamentowych wynikający ze zwolnień z tych opłat mógłby więc być rekompensowany z budżetu państwa także w aktualnym stanie prawnym. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji zresztą wielokrotnie występowała o refundowanie z budżetu państwa ubytku wpływów z abonamentu spowodowanego zwolnieniami. Wnioski te aż do 2017 r. nie były jednak uwzględniane.

Aktualne przepisy nie określają szczegółowo zasad, w tym granic i trybu stałego rekompensowania ubytku wpływów abonamentowych. Projektowana ustawa czerpie z rozwiązań już zastosowanych w przeszłości.

---

<sup>14</sup> Np. komunikat Komisji Europejskiej w sprawie stosowania zasad pomocy państwa wobec radiofonii i telewizji publicznej (2009/C 257/01), pkt 14.

<sup>15</sup> T.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 639, z późn. zm.

Finansowanie mediów publicznych w Polsce od lat utrzymuje się na niedostatecznym poziomie.<sup>16</sup> Poszerzenie kręgu osób zwolnionych z opłat abonamentowych i ułatwienie korzystania przez niektóre z tych osób ze zwolnień zasadniczo pogłębiło ten niedostatek i przyczyniło się do stanu systematycznego, kumulującego się niedofinansowania polskiej publicznej radiofonii i telewizji.

### **3. Projektowane zmiany.**

Proponuje się, analogicznie do lat 2017, 2018 i 2019 wprowadzenie rekompensowania ubytku wpływów wynikającego ze zwolnień od opłat abonamentowych w roku 2020. Zaproponowany w projekcie ustawy mechanizm rekompensaty bazuje na emisji skarbowych papierów wartościowych.

Rekompensata przekazywana byłaby w formie skarbowych papierów wartościowych i przeznaczana pod nadzorem Krajowej Rady – tak jak opłaty abonamentowe – wyłącznie na realizację przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej, w wysokości nie przekraczającej wydatków ponoszonych w związku z realizacją tej misji. Zastosowane zostaną więc aktualne i przyszłe gwarancje proporcjonalności publicznego finansowania misji publicznych mediów (zapobiegania nadmiernej rekompensacie), które dotyczą opłat abonamentowych i innych publicznych źródeł finansowania mediów publicznych. Zachowana zostanie rola Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji jako konstytucyjnego organu odpowiedzialnego za interes publiczny w radiofonii i telewizji,<sup>17</sup> w tym za finansowanie realizacji misji publicznych mediów.<sup>18</sup>

Zbliżone do proponowanego rozwiązanie zostało już zastosowane na mocy art. 16a ustawy z dnia 2 grudnia 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 1984) dodanego ustawą z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie powołanej ustawy o szczególnych rozwiązaniach (Dz. U. poz 2161). Przepisem tym wprowadzono rekompensatę w wysokości 980 000 tys. zł. z tytułu utraconych w latach 2010–2017 wpływów z opłat abonamentowych z tytułu zwolnień z tych opłat z przeznaczeniem na realizację przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej. Rekompensata ta została przez KRRiT podzielona pomiędzy nadawców publicznych z przeznaczeniem na koszty realizacji ich misji. Rekompensata pochodziła z budżetu państwa i została przekazana przez

---

<sup>16</sup> KRRiT, Nowy model funkcjonowania mediów publicznych w Polsce, grudzień 2015 r.

<sup>17</sup> Art. 213 ust. 1 Konstytucji RP.

<sup>18</sup> Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 9 września 2004 r., K 2/03.

ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w 2017 r. na wyodrębniony rachunek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, służący do gromadzenia wpływów abonamentowych. Następnie, tak jak wpływy z opłat abonamentowych, rekompensata w odpowiednich częściach podlega przekazaniu nadawcom publicznym. Całość tego rozwiązania opiera się więc na traktowaniu rekompensaty, zgodnie z jej naturą, tak jak opłat abonamentowych. Rekompensata ubytku za lata 2010-2017 umożliwiła pokrycie części kosztów realizacji misji publicznych mediów w krótkim okresie. Analogiczny mechanizm, bazujący na emisji skarbowych papierów wartościowych zastosowano w 2019 r. wprowadzając rekompensatę z tytułu utraconych w latach 2018-2019 opłat abonamentowych z tytułu zwolnień.<sup>19</sup>

Zarówno w poprzednich latach jak i teraz to Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie miała wpływ na to jak środki finansowe będą podzielone pomiędzy poszczególne jednostki publicznej radiofonii i telewizji. Na podstawie uchwały KRRiT określającej kwotę rekompensaty, sposób podziału skarbowych papierów wartościowych pomiędzy spółki oraz terminy ich przekazania, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego zawnioskuje do Ministra Finansów o przekazanie skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalnej wskazanej w uchwale KRRiT. Minister Finansów na tej podstawie wyemituje obligacje skarbowe i przekaże je zgodnie z decyzją wskazaną w uchwale KRRiT wskazanym jednostkom publicznej radiofonii i telewizji

Sumę ubytku podlegającego rekompensacie KRRiT ustali mając na uwadze zapotrzebowanie jednostek mediów publicznych na finansowanie oraz uwzględniając liczbę osób zwolnionych i wysokość opłat abonamentowych na rok 2020. Przy czym należy zaznaczyć, że proponuje się, aby w wyliczeniu ubytku uwzględniać również szacowaną liczbę osób posiadających uprawnienia do zwolnienia z wnoszenia opłat abonamentowych, które nie dopełniły obowiązku zarejestrowania odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego. Zasadność takiego podejścia wynika zarówno z nieefektywności w egzekwowaniu obowiązku rejestracji odbiorników jak i braku z jednej strony realnych sankcji za brak rejestracji a z drugiej braku korzyści wynikających z rejestracji. Wobec takiego stanu rzeczy można uznać, że osoby niezarejestrowane ale posiadające prawo do zwolnienia postrzegają rejestrację jako bezcelową.

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych (Dz. U. poz. 572).

Kwotę rekompensaty na 2020 wyznacza suma ubytku wpływów abonamentowych wynikającego ze zwolnień oraz niewypłacona dotąd część rekompensaty ubytku wpływów abonamentowych, który wynika z nieuiszczenia opłat abonamentowych przez osoby ustawowo zwolnione od tego obowiązku w latach 2018 i 2019.

Określając wysokość rekompensaty KRRiT powinna również uwzględnić szacowane koszty związane ze zbyciem skarbowych papierów wartościowych tak, aby kwota uzyskana z ich zbycia odpowiadała zapotrzebowaniu jednostkom publicznej radiofonii i telewizji.

Rozliczenie rekompensaty następowaloby na zasadach określonych dla opłat abonamentowych jako środków publicznych przeznaczanych na realizację misji publicznej radiofonii i telewizji. Do rekompensaty znajdowałyby zastosowanie mechanizmy służące proporcjonalności publicznego finansowania nadawców publicznych, w tym zasada wyłączności przeznaczania takich wpływów na realizację przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej i inne instrumenty znacząco rozbudowane ustawą z dnia 20 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz. U. poz. 1717).

W odniesieniu do roku 2020 zastosowanie znajdzie rekompensata przekazana w formie skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalnej nie większej, niż 1 950 000 000 zł. Sposób wyliczenia tej kwoty opisany jest w dalszej części uzasadnienia.

Projekt reguluje również kwestie związane z kartami powinności. Art. 2 projektu zobowiązuje nadawców publicznych i KRRiT do uwzględnienia w kartach powinności na lata 2020-2024, w odniesieniu do każdego roku kalendarzowego objętego taką kartą, finansowania publicznego na poziomie nie niższym niż suma prognozowanych wpływów z opłat abonamentowych na rok 2020 oraz rekompensaty określonej w projektowanej ustawie. Zawarcie porozumień między Przewodniczącym KRRiT a nadawcami publicznymi w sprawie kart powinności na lata 2020-2024 uwzględniających tę zasadę nastąpi do końca marca 2020 r. Unormowanie takie jest konieczne z uwagi na przewidziane w art. 21a ustawy o radiofonii i telewizji oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych przyjęcie kart powinności dookreślających zadania nadawców publicznych po raz pierwszy na okres lat 2020-2024. W toku prac nad projektami kart powinności nadawców publicznych na ten okres ujawnił się problem braku zagwarantowania w praktyce adekwatnego, przewidywalnego i stałego publicznego finansowania nadawców publicznych w całym okresie 2020-2024. Finansowanie takie

zasadniczo jest, co prawda, de iure przewidziane ustawą o opłatach abonamentowych, jednak w obliczu dysfunkcji systemu poboru tych opłat i braku stałego mechanizmu rekompensowania zwolnień od tych opłat, powstały wątpliwości, czy przyniesie w praktyce zapewnione będą wpływy na poziomie odpowiadającym szacowanym kosztom realizacji zadań nadawców publicznych w całym pięcioletnim okresie pierwszych kart powinności, a w tej sytuacji, czy KRRiT może upoważnić Przewodniczącego zawarcia porozumień co do tych kart. Proponuje się zobowiązanie nadawców publicznych i KRRiT do przyjęcia założenia na użytek kart powinności na lata 2020-2024, że poziom publicznego finansowania misji mediów publicznych w każdym roku kalendarzowym w tym okresie będzie nie niższy niż w 2020 r. przy uwzględnieniu rekompensaty proponowanej w projekcie. Rozwiązanie to należy traktować jako gwarancję Państwa zapewnienia w kolejnych latach karty powinności publicznego finansowania misji mediów publicznych na adekwatnym, przewidywalnym i bezpiecznym poziomie, zgodnie z konstytucyjnym obowiązkiem Państwa. Zakłada się bowiem, że w następstwie przyjęcia projektowanej ustawy zostaną opracowane i wprowadzone rozwiązania zapewniające trwały efektywny system finansowania mediów publicznych na poziomie adekwatnym do ich zadań.

#### **4. Przewidywane skutki regulacji.**

Projektowana regulacja zapewni jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środki na realizację ich misji publicznej. Wywoła to pozytywne skutki w zakresie zdolności tych nadawców do wypełniania ich doniosłej roli kulturowej, społecznej i demokratycznej.

Wartość szacowanej rekompensaty jest sumą utraconych wpływów abonamentowych z tytułu o których mowa w art. 4 ustawy o opłatach abonamentowych, i innych odrębnych przepisów o zwolnieniach z tych opłat oraz kwoty niewypłaconej w 2019 r. mediom publicznym rekompensaty z tytułu ubytku nieuiszczenia opłat abonamentowych przez osoby ustawowo zwolnione od tego obowiązku w latach 2018 i 2019.

Wartość rekompensaty wyliczono w oparciu o liczbę abonentów zwolnionych, którzy zarejestrowali swoje odbiorniki oraz wysokość opłaty abonamentowej w 2020 r. Odsetek abonentów posiadających wyłącznie radio określono na podstawie stanu abonentów na dzień 31 grudnia 2018 r. – danych KRRiT.

**Wyliczenie ubytku wpływów z zwolnień, o których mowa w art. 4 ustawy o opłatach abonamentowych, i innych odrębnych przepisów o zwolnieniach z tych opłat**

<b>Liczba zwolnionych z opłat</b> (KRRiT, lipiec 2019)	3 775 672
<b>Oplata abonamentowa RTV</b>	22,7 zł
<b>Oplata abonamentowa radio</b>	7 zł
<b>Odsetek abonentów zwolnionych posiadających wyłącznie radio</b> (KRRiT, 2018)	1,66%
<b>Roczny ubytek wpływów abonamentowych z tytułu zwolnień</b>	1 016 720 062 zł

Dodatkowo, jak wcześniej wspomniano, będą również rekompensowani abonenci, którzy nie zarejestrowali odbiornika telewizyjnego bądź radiowego, a którym przysługuje zwolnienie z opłaty abonamentowej.

<b>Wyliczenie ubytku wpływów z zwolnień, o których mowa w art. 4 ustawy o opłatach abonamentowych, i innych odrębnych przepisów o zwolnieniach z tych opłat</b>	
<b>Liczba gospodarstw domowych w Polsce</b>	14 549 621
<b>Liczba zarejestrowanych abonentów</b> (KRRiT, lipiec 2019, z wyłączeniem abonentów instytucjonalnych)	6 573 686
<b>Liczba abonentów zwolnionych (zarejestrowanych)</b> (KRRiT, lipiec 2019)	3 775 672
<b>Odsetek zarejestrowanych abonentów zwolnionych w grupie wszystkich zarejestrowanych abonentów</b>	57,44%
<b>Liczba abonentów niezarejestrowanych</b>	7 975 935
<b>Liczba abonentów zwolnionych z opłat, którzy nie zarejestrowali odbiorników radiowych i TV</b>	4 581 070
<b>Oplata abonamentowa RTV</b>	22,70 zł
<b>Oplata abonamentowa radio</b>	7 zł
<b>Odsetek gospodarstw nieposiadających telewizora, (uznaje się, że posiadają radio)</b> (GUS, 2018)	3,6%
<b>Roczny ubytek wpływów abonamentowych z tytułu zwolnień</b>	1 216 812 800 zł

Liczbę wszystkich abonentów – gospodarstw domowych w Polsce obliczono poprzez iloraz liczby wszystkich mieszkańców w Polsce<sup>20</sup> i przeciętnej liczby osób w gospodarstwie domowym<sup>21</sup>. Następnie tę wartość pomniejszono o liczbę abonentów, którzy zarejestrowali swoje odbiorniki radiowe lub telewizyjne, w efekcie uzyskując liczbę abonentów uchylających się od rejestracji swoich odbiorników. Odsetek abonentów, którym przysługuje zwolnienie z opłaty abonamentowej, ale którzy nie zarejestrowali swoich odbiorników, wyliczono w oparciu o odsetek abonentów zwolnionych (którzy zarejestrowali swoje odbiorniki) w grupie wszystkich abonentów, którzy również zarejestrowali swoje odbiorniki. Odsetek abonentów posiadających wyłącznie radio określono jako odsetek gospodarstw nie posiadających telewizora – wg danych GUS.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż nie cały ubytek wynikający ze zwolnień za lata 2018 i 2019 został zrekompensowany. Wartość obliczonej rekompensaty ubytku wpływów abonamentowych, który wynika z nieuiszczania opłat abonamentowych przez osoby ustawowo zwolnione od tego obowiązku w latach 2018 i 2019 wyniosła 1 913 306 888 zł. Jednakże mediom publicznym przyznano kwotę 1 260 000 000 zł. W związku z powyższym proponuje się, aby przyznać mediom publicznym niewypłaconą wartość rekompensaty w wysokości 653 306 888 zł.

<b>ZESTAWIENIE WYLICZEŃ</b>	
<b>Ubytek wpływów - abonenci zwolnieni z wnoszenia opłat</b>	1 016 720 062 zł
<b>Ubytek wpływów - abonenci niezarejestrowani, posiadający prawo do zwolnienia</b>	1 216 812 800 zł
<b>Niewypłacona część rekompensaty przysługująca za lata 2018 i 2019</b>	653 306 888 zł
<b>RAZEM</b>	2 886 839 750 zł

Proponuje się, aby z powyższej kwoty przyznać mediom publicznym w roku 2020 rekompensatę w formie skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalniej nie większej, niż 1 950 000 000 zł, tym samym skutki finansowe ustawy nie przekroczą powyższej wartości.

Projekt wywołuje pozytywne skutki społeczne i prawne.

<sup>20</sup> Polska w liczbach 2019, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2019, s. 1.

<sup>21</sup> Tamże, s. 10.

## 5. Stosunek do prawa Unii Europejskiej.

Przedmiot projektowanej regulacji zasadniczo nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. System publicznego finansowania mediów publicznych, w tym określenie źródła i sposobu ich finansowania – należy do kompetencji krajowych. W państwach członkowskich UE istnieją różne systemy finansowania mediów publicznych, a w państwach stosujących opłaty abonamentowe, spotykane jest rekompensowanie zwolnień z tych opłat z budżetu państwa.<sup>22</sup>

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>23</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 o radiofonii i telewizji (art. 21 i n.). Niezmienione pozostają zasady ustawy o opłatach abonamentowych stanowiące, że wpływy ze środków publicznych przeznacza się wyłącznie na realizację misji publicznej mediów publicznych w wysokości nieprzekraczającej wydatków ponoszonych w 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

---

<sup>22</sup> Np. Francja.

<sup>23</sup> Dz. Urz. UE C 257, s. 1.

środków na realizację misji (art. 8 ust. 2 i 3). W model ten wpisane zostały rozwiązania projektowanej ustawy.

Istotne jest dostosowanie przepisów o mediach publicznych w ustawie o radiofonii i telewizji do komunikatu nadawczego Komisji Europejskiej z 2009 r., które nastąpiło na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz. U. poz. 1717). Obejmuje to doprecyzowanie misji publicznej i dodatkowe gwarancje proporcjonalności publicznego finansowania mediów publicznych. Zakłada się stosowanie tych nowych rozwiązań wraz z uzyskiwaniem efektów stosowania ustawy opartej na niniejszym projekcie.

Projektowana nowelizacja ustawy o opłatach abonamentowych nie stanowi nowej pomocy państwa w rozumieniu prawa Unii Europejskiej.<sup>24</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>25</sup> System finansowania polskich mediów publicznych ze środków publicznych, w tym opłat abonamentowych i budżetu państwa, jako wprowadzony przed datą miarodajną dla oceny charakteru pomocy (jako istniejącej albo nowej) stanowi pomoc istniejącą. Zmiany wprowadzane projektowaną nowelizacją nie wpływają na istotę środka. Sprowadzają się one do zrekompensowania ubytku w ramach jednego z istniejących publicznych źródeł przychodów nadawców publicznych (opłaty abonamentowe), z innego przewidzianego w obecnych przepisach (art. 31 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji) takiego źródła (budżetu państwa), przy określeniu zasad i trybu takiej rekompensaty w celu zapewnienia jej proporcjonalności. Jednocześnie przewiduje się poddanie projektowanej rekompensaty kompetencjom KRRiT, w zakresie podziału i przekazywania środków nadawcom publicznym, nadzoru nad ich wydatkowaniem w oparciu o sprawozdania nadawców publicznych, a także obowiązkom nadawców publicznych dotyczącym publicznych źródeł finansowania (odrębna ewidencja rachunkowa, sprawozdania, itd.) – tak jak w wypadku opłat

---

<sup>24</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>25</sup> Pkt 31 komunikatu nadawczego Komisji Europejskiej z 2009 r.

abonamentowych. Jest to więc sytuacja zbliżona do takiej, w której ustawodawca uchyliłby uprzednio wprowadzone zwolnienia. Nie zmienia się ani charakter korzyści, ani źródło finansowania (opłaty abonamentowe i środki z budżetu państwa). 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 i doprecyzowany w rocznych planach finansowo-programowych). Nowelizacja nie zmienia zatem charakteru finansowania mediów publicznych z opłat abonamentowych i środków budżetowych jako pomocy istniejącej na gruncie prawa UE.