

Warszawa, dnia 21 grudnia 2004 r.

PREZES RADY MINISTRÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

RM-10-206-04

Pan Józef OLEKSY

Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Wznowy Panie Marszałku,

W związku z wątpliwościami dotyczącymi nieumieszczenia w uzasadnieniu projektu ustawy o opłatach abonamentowych, przyjętego w dniu 7 grudnia br. przez Radę Ministrów, informacji na temat wyników konsultacji przeprowadzonych z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji, przedstawiam w załączeniu nowy tekst uzasadnienia projektu ustawy uzupełniony o wyniki takich konsultacji.

Jednocześnie wyjaśniam, że do Sejmu RP nie przekazano, wraz z projektem ustawy, projektu podstawowego aktu wykonawczego, gdyż obowiązek jego opracowania spoczywa na Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. Rada Ministrów oraz Prezes Rady Ministrów nie mają zatem tytułu prawnego do opracowania takiego aktu, ani też do zobowiązania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do jego opracowania, gdyż stanowiłoby to naruszenie ustawowych prerogatyw niezależnego od rządu konstytucyjnego organu, jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

Z szacunkiem



UZASADNIENIE

Część ogólna

W dniu 7 stycznia 2003 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, upoważniających Krajową Radę Radiofonii i Telewizji do określania opłat abonamentowych. W opinii Rzecznika opłata abonamentowa ma postać daniny publicznej i powinna być, zgodnie z art. 217 Konstytucji RP, uregulowana w ustawie. Obecnie obowiązujący art. 48 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji formułuje wprost upoważnienie dla KRRiT do określania, w drodze rozporządzenia, nie tylko wysokości opłaty abonamentowej, ale i podmiotów z niej zwolnionych oraz przypadków, w których opłatę się umarza. Dodatkowo, przepis ten nie spełnia wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji, ponieważ zawarte w nim upoważnienie ma charakter blankietowy. Upoważnienia tego nie można również zrekonstruować z treści przepisów ustawy. Ponadto, Rzecznik zakwestionował związek między realizacją konstytucyjnego zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji „stania na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji” a kompetencją do ustalania opłat abonamentowych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 września 2004 r. nie podzielił tego ostatniego poglądu. W uzasadnieniu wyroku stwierdził, że wykonywanie zadań radiofonii i telewizji publicznej, które składają się na misję określoną w ustawie o radiofonii i telewizji, wymaga zapewnienia odpowiednich nakładów finansowych. Realizacja tej misji jest bowiem obowiązkiem publicznym w stosunku do wszystkich, którzy chcą korzystać z dorobku polskiej kultury i nauki. Wykonywanie misji mieści się zatem w określonym w art. 213 Konstytucji obowiązku stania na straży „interesu publicznego w radiofonii i telewizji”, co potwierdza kompetencję Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w zakresie zapewnienia mediom publicznym odpowiednich warunków finansowych.

Trybunał potwierdził jednak wątpliwości Rzecznika w kwestii zgodności z Konstytucją ustawowego uregulowania opłat abonamentowych.

Zgadając się z argumentacją Trybunału, należy stwierdzić, że opłaty te są określone jako świadczenia na cel publiczny, zgodnie bowiem z art. 50 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji są one przeznaczane wyłącznie na realizację przez nadawców publicznych zadań wynikających z konieczności realizacji misji. Pozwala to uznać opłatę abonamentową za przymusowe, bezzwrotne świadczenie publicznoprawne, służące realizacji konstytucyjnych zadań państwa. Jest więc ona rodzajem daniny publicznej, którą od pozostałych danin, wskazanych w art. 217 Konstytucji, odróżnia celowy charakter. Nie stanowi ona dochodów państwa o charakterze stricte budżetowym. Tym samym opłaty te są wyłączone z corocznej debaty budżetowej, co stwarza dla Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji znaczące uprawnienia, zapewniając jednocześnie stabilność i przewidywalność finansowania określonej ustawowo misji.

Uznanie, że opłata abonamentowa może być traktowana jako danina publiczna w rozumieniu art. 217 Konstytucji, wywołuje następstwa w postaci rygorów, jakie towarzyszą nakładaniu takiego obowiązku na obywateli. Uregulowanie takiej daniny może nastąpić wyłącznie w drodze ustawy. Oznacza to, że wszystkie istotne elementy stosunku daninowego powinny być uregulowane bezpośrednio w ustawie, natomiast do unormowania w drodze rozporządzenia mogą zostać przekazane tylko te sprawy, które nie mają istotnego znaczenia dla konstrukcji danej daniny. Ustawowe upoważnienie do określenia konkretnej wysokości obowiązku finansowego nie może zatem dotyczyć spraw przesądzających o ciężarze owej daniny.

Natomiast uznanie, że danina, nazwana w ustawie opłatą abonamentową, stanowi dochód celowy pozabudżetowy, pozwala stwierdzić, że różni się ona na tyle od podatków, że możliwe jest powierzenie w drodze upoważnienia ustawowego szerszej materii dla rozporządzeń wykonawczych, niż wynikałoby to z brzmienia art. 217 nienawiązującego do art. 213 Konstytucji. Nie oznacza to jednak wyłączenia podstawowych wymagań określonych w art. 217 w związku z art. 92 Konstytucji, ustanawiającym wymogi odnośnie do upoważnienia ustawowego do wydania aktu wykonawczego.

Stosownie do art. 92 ust. 1 Konstytucji, rozporządzenia mogą być wydawane przez organ wskazany w Konstytucji, na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Ponadto, upoważnienie powinno określać

organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Tym samym, aktowi wykonawczemu nie pozostawia się zbyt daleko idącej swobody w kształtowaniu jego merytorycznych treści.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymał pogląd wyrażony w dotychczasowym orzecznictwie, zgodnie z którym podustawowe akty prawne mogą zawierać jedynie takie uregulowania, które stanowią dopełnienie regulacji, zastrzeżonej do materii ustawowej, pod warunkiem, że spełniają wymagania określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Oznacza to zatem, że dotychczasowy art. 6 ust. 2 pkt 6 ustawy o radiofonii i telewizji, w zakresie, w jakim ustanawia kompetencję Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do ustalania opłat abonamentowych, jest niezgodny z art. 217 Konstytucji. Niezgodność ta zachodzi również w odniesieniu do ustanowionego w art. 48 ust. 3 ustawy upoważnienia do wydania rozporządzenia w sprawie opłaty abonamentowej. Upoważnienie to nie spełnia określonego w art. 92 ust. 1 Konstytucji wymogu szczegółowości, gdyż nie zawiera wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego.

Projektowana ustawa ma na celu wyeliminowanie wspomnianych wyżej niezgodności z Konstytucją, zarówno w kwestii określania wysokości opłat abonamentowych, jak i zwolnień od ich uiszczania.

Część szczegółowa

I. Projekt zakłada ograniczenie kompetencji Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji odnośnie do opłat abonamentowych wyłącznie do kwestii związanych z ich wysokością. Do uregulowania w drodze rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji przewiduje się także określenie rodzajów dokumentów uprawniających do zwolnień od opłat abonamentowych.

Zaproponowana konstrukcja uwzględnia zarówno interesy nadawców publicznych, jak i obywateli. Projekt ustala wysokość opłaty abonamentowej, stanowiącą określoną część przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, w którym wysokość tej opłaty jest ustalana. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie corocznie obliczać stawkę

kwotową i ogłaszać jej wysokość w „Monitorze Polskim”. Jednocześnie, przyznano Krajowej Radzie możliwość obniżenia opłat abonamentowych, w drodze rozporządzenia, zgodnie z zawartymi w projekcie wytycznymi.

Przykładowo, biorąc pod uwagę kwotę przeciętnego wynagrodzenia w roku 2003 (2 201,47 zł), wysokość opłaty miesięcznej za odbiornik radiowy w 2005 r. nie będzie mogła przekroczyć 5,94 zł, natomiast za odbiornik radiowy i radiowo-telewizyjny – 18,71 zł. Wysokość tych opłat ustalona przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji na rok 2005 wynosi odpowiednio 5 zł i 15,80 zł.

KRRiT, zgodnie z przepisami ustawy o radiofonii i telewizji, przy podejmowaniu decyzji o obniżeniu wysokości opłat w stosunku do wysokości określonej w ustawie, będzie musiała brać pod uwagę prognozowane koszty realizacji misji, oszacowane na podstawie dostarczanych przez nadawców kwartalnych i rocznych sprawozdań z wykorzystania przekazanych im środków oraz założeń programowo-finansowych na rok następny. Założenia te są przekazywane Krajowej Radzie do dnia 30 kwietnia każdego roku, tak więc ich uwzględnienie w rozporządzeniu określającym niższą niż ustawowa wysokość opłaty abonamentowej, które musi być wydane do dnia 31 października, nie powinno stanowić problemu. Równocześnie, ustalając wysokość opłat, Krajowa Rada będzie brała pod uwagę możliwość finansowania misji ze źródeł innych niż abonamentowe.

II. Pozostawiono dotychczasowy zakres zwolnień od opłat abonamentowych, dzięki czemu nie zmieni się stan prawny w tym zakresie. Natomiast w ustawowym katalogu osób uprawnionych do zwolnień od opłat abonamentowych nie uwzględniono osób uprawnionych do takich zwolnień na podstawie odrębnych ustaw. Dotyczy to inwalidów wojennych i wojskowych, zwolnionych na podstawie ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, a także kombatantów będących inwalidami wojennymi lub wojskowymi, zwolnionych na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego. Ponadto, w przypadku osób niezdolnych do pracy i niepełnosprawnych dostosowano terminologię do obecnie obowiązującej w innych ustawach.

Proponowane uregulowanie nie spowoduje zatem dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa.

Dodatkowo projekt zmierza do wyeliminowania nadużyć, polegających na rejestrowaniu odbiornika na osobę, której przysługuje zwolnienie i korzystania z tego zwolnienia przez wszystkie osoby należące do danego gospodarstwa domowego, nawet jeżeli ono im nie przysługuje. Jeżeli zatem osoba należąca do jednej z kategorii uprawnionych do zwolnienia będzie zamieszkiwała i utrzymywała się wspólnie z dwiema lub więcej osobami, którym zwolnienie nie przysługuje i które ukończyły 26 lat, zwolnienie nie będzie przysługiwać także tej osobie.

Taka konstrukcja ma umożliwić objęcie zwolnieniem opiekuna osoby uprawnionej oraz osób, które nie ukończyły 26 roku życia, czyli najczęściej osób uczących się, nieuzyskujących dochodu.

Podstawą do zwolnienia, oprócz udokumentowania samego uprawnienia, będzie dodatkowo oświadczenie o spełnieniu powyższego warunku. Dla osób, które były uprawnione do zwolnienia na podstawie przepisów dotychczasowych, został wyznaczony termin 12 miesięcy na złożenie takiego oświadczenia. Jego wzór określi Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

III. W projekcie zawarto również zmianę niektórych przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, związanych z opłatami abonamentowymi.

Jedna z tych zmian przewiduje określenie momentu powstania zobowiązania do uiszczenia opłaty. Proponowany zapis pozwoli na wyeliminowanie wątpliwości w przypadku rejestracji odbiornika w połowie miesiąca, gdyż opłaty będą należne od pierwszego dnia miesiąca następnego. Natomiast przyjęty termin zapłaty (do 25 dnia miesiąca) jest zgodny z obecnie obowiązującym, określonym w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 27 czerwca 1996 r. w sprawie opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 82, poz. 383, z późn. zm.).

Projekt wiąże moment powstania zobowiązania z faktem zarejestrowania odbiornika. Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że obecna definicja odbiornika radiofonicznego i telewizyjnego, zawarta w ustawie o radiofonii i telewizji, jak również użyty w art. 48 ust. 2 tej ustawy termin „odbiornik w stanie

umożliwiającym natychmiastowy odbiór programu” budzą pewne wątpliwości interpretacyjne. Wydaje się jednak, że stosowne zmiany wykraczałyby poza zakres proponowanej regulacji.

IV. Proponuje się ponadto uregulować kwestię uiszczania opłat abonamentowych przez podmioty prowadzące działalność polegającą na produkcji audycji, nadawaniu i rozprowadzaniu programu radiowego lub telewizyjnego oraz sprzedaży i innym udostępnianiu odbiorników. Liczba używanych przez nie urządzeń, mających wyłącznie zastosowania techniczne lub handlowe i niesłużących faktycznemu oglądaniu programów, może u jednego nadawcy, operatora sieci kablowej lub sprzedawcy sięgać nawet kilkuset. W świetle wykładni obecnych przepisów, każdy z tych odbiorników powinien podlegać osobnej opłacie abonamentowej, co wydaje się wykraczać poza intencję przedmiotowej daniny.

V. Kolejna zmiana w ustawie o radiofonii i telewizji wprowadza możliwość umorzenia przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, na wniosek jednostki pobierającej opłaty, zaległych opłat abonamentowych, odsetek za zwłokę w ich uiszczaniu oraz opłaty za używanie niezarejestrowanego odbiornika wraz z odsetkami. Decyzja o umorzeniu, podobnie jak obecnie, będzie mogła zostać podjęta, jeżeli niemożliwe jest ustalenie osoby dłużnika lub gdy dłużnik nie posiada majątku, z którego można uzyskać należności. W pierwszym z tych przypadków koszty stosownych ustaleń dokonywanych przez jednostki pobierające opłaty abonamentowe ponosić ma Krajowa Rada.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, podobnie jak dotychczas, będzie, w szczególnych przypadkach, mogła umorzyć opłaty abonamentowe wraz z odsetkami oraz opłatę za używanie niezarejestrowanego odbiornika i odsetki od tej opłaty, a także rozłożyć te należności na raty. Umorzenie lub rozłożenie na raty ma następować wyłącznie na wniosek osoby zobowiązanej do uiszczania opłat.

VI. Projekt ustawy przewiduje wejście w życie proponowanych zmian po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

W zakresie opłat abonamentowych na rok 2005 projekt ustawy przewiduje, że do dnia 30 września 2005 r. będą one pobierane w wysokości określonej w dotychczasowych przepisach. Natomiast w odniesieniu do opłat za okres od dnia 1 października 2005 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. przewiduje się, że ich wysokość będzie wynikać z nowych regulacji. Na ten okres Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ogłosi wysokość stawek kwotowych opłat abonamentowych przewidzianych w ustawie albo ustali niższą niż określona w ustawie wysokość tych opłat.

Projekt przewiduje, że Krajowa Rada określi wysokość opłaty abonamentowej na okres 1 października – 31 grudnia 2005 r. zgodnie z nowymi regułami, ustanawia jednak dodatkowe ograniczenia, w celu zapewnienia stabilnego finansowania mediów publicznych w przeciągu całego roku. Jeżeli opłata ta zostanie określona w wysokości niższej od obowiązującej do września 2005 r., wówczas osoby, które opłaciły abonament z góry za miesiące między październikiem a grudniem 2005 r. lub za cały rok nie będą uprawnione do otrzymania powstałej w ten sposób nadwyżki.

Jednocześnie, jeżeli opłata ta będzie wyższa od obowiązującej do września 2005 r., wspomniane wyżej osoby nie będą zobowiązane do wyrównania tej różnicy.

VII. Projekt zawiera przepis przejściowy przewidujący, że do spraw o umorzenie lub rozłożenie na raty należności z tytułu opłat abonamentowych lub opłat za używanie niezarejestrowanego odbiornika będą stosowane nowe przepisy.

VIII. Projekt nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z uwagi na szczególną rolę, jaką media publiczne pełnią w społeczeństwie, potwierdzoną dodatkowo w Protokole Amsterdamskim do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, państwom członkowskim pozostawiono swobodę w wyborze systemu finansowania tych nadawców, z zachowaniem wymogów dotyczących wykorzystania środków publicznych. W związku z powyższym, zaproponowana ustawa nie stoi w sprzeczności z ustawodawstwem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny

I. Nowa ustawa będzie regulowała sposób określania wysokości opłat abonamentowych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, ustalając szczegółowe wytyczne w tym zakresie. Będzie ona jednocześnie stanowiła uzupełnienie przepisów zawartych w rozdziale 7 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, dotyczących przedmiotu opłat abonamentowych, podmiotów zobowiązanych do ich uiszczania, sposobu rejestracji odbiorników i poboru opłat abonamentowych, opłat za używanie odbiorników niezarejestrowanych oraz jednostek pobierających opłaty i kontrolujących wykonywanie obowiązku ich uiszczania. Dochody z tych opłat, zgodnie z art. 50 ustawy o radiofonii i telewizji, są przeznaczane na realizację przez nadawców publicznej radiofonii i telewizji zadań wynikających z nałożonej na nich misji. Z tych środków nie mogą natomiast korzystać nadawcy prywatni. Należy również zwrócić uwagę, że sposób dystrybucji wspomnianych środków nie jest przedmiotem projektowanej ustawy.

Projektowana regulacja pozwoli ponadto zapobiec nadmiernym obciążeniom finansowym podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat abonamentowych.

II. Zgodnie ze Sprawozdaniem KRRiT z rocznego okresu działalności, w 2003 r. liczba abonentów uiszczających pełne opłaty (z pominięciem abonentów zwolnionych od opłat) wynosiła:

- abonenci radiowi – 154 482,
- abonenci radiowo-telewizyjni – 6 251 519.

Natomiast wpływy abonamentowe w 2003 r. wyniosły ogółem 905 100 000 zł.

Przyjmując, że nowe zasady określania wysokości opłaty abonamentowej zaczęłyby obowiązywać od 2005 r., szacunkowe wpływy z ich tytułu, przy maksymalnej dopuszczalnej stawce i pomijając zniżki przy wnoszeniu opłat za więcej niż jeden miesiąc oraz prowizję dla Poczty Polskiej, powinny wynieść:

- wpływy z tytułu abonamentu radiowego:

$5,94 \times 12 \times 154\,482 = 11\,011\,477$ zł,

- wpływy z tytułu abonamentu radiowo-telewizyjnego:

$18,68 \times 12 \times 6\,251\,519 = 1\,401\,340\,499$ zł,

- łącznie: 1 412 351 976 zł.

Biorąc pod uwagę różnicę między wyliczeniami dokonanyymi w powyższy sposób na 2003 r. a rzeczywistymi wpływami w tym roku, można przyjąć, że rzeczywiste wpływy nadawców publicznych w 2005 r. przy maksymalnej stawce, uwzględniając zniżki w opłatach i prowizję dla Poczty Polskiej, wyniosłyby ok. 1 102 mln zł.

Z powyższego wynika, że w przypadku zastosowania najwyższej stawki opłaty, możliwy byłby realny 18% wzrost wpływów nadawców publicznych z tego tytułu w stosunku do 2003 r. Może to mieć istotne znaczenie przy rozszerzaniu zakresu zadań o działalność na polu nowych technologii, takich jak cyfrowe nadawanie drogą naziemną czy Internet. Należy mieć jednak na uwadze, że Krajowa Rada, biorąc pod uwagę założenia programowo-finansowe spółek oraz planowane dochody ze źródeł pozaabonamentowych, będzie mogła ustawową stawkę obniżyć. Określenie w ustawie maksymalnej wysokości miesięcznej opłaty w danym roku pozwoli zapobiec nadmiernym obciążeniom finansowym obywateli.

Intencją opłaty abonamentowej jest zapewnienie nadawcom publicznym rekompensaty z tytułu zadań wykonywanych w interesie ogólnym. Wysokość opłaty, określona w projektowanej ustawie, wyznacza ramy do ustalenia wielkości tej rekompensaty, natomiast mechanizm służący do obliczania planowanych wydatków nadawców publicznych, a zarazem kwoty rekompensaty, jest zawarty w ustawie o radiofonii i telewizji.

III. Zamieszczenie w ustawie czytelnych zasad, zgodnie z którymi będą nakładane na obywateli obciążenia finansowe z tytułu używania odbiorników radiowych i telewizyjnych, przyczyni się do większego zrozumienia charakteru i przeznaczenia opłaty. Równocześnie, określenie w ustawie miesięcznej stawki opłaty, w zależności od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, podkreśla jej społeczny aspekt (przy jednoczesnym zapewnieniu wzrostu ich ustawowych

granic w stopniu odpowiadającym wzrostowi przeciętnego wynagrodzenia) i wyeliminuje element niepewności co do wysokości opłaty w kolejnym roku.

Dodatkowo, ustawowe uregulowanie kwestii zwolnień od opłat oraz przesłanek do umorzenia zaległości w płatności opłat zagwarantuje większą stabilność stanu prawnego i uprawnień osób zwolnionych. Jednocześnie projekt zmierza do uregulowania sytuacji, w której w jednym gospodarstwie domowym pozostają osoby uprawnione i nieuprawnione do zwolnień. Według danych KRRiT liczba gospodarstw domowych zwolnionych od opłat abonamentowych w 2003 r. stanowiła 29,4% wszystkich gospodarstw z zarejestrowanymi odbiornikami. Proponowane ograniczenie korzystania ze zwolnień, z uwzględnieniem możliwości objęcia zwolnieniem opiekuna osoby zwolnionej lub osoby uczącej się, pozostającej w tym samym gospodarstwie domowym, ma na celu zmniejszenie liczby ewentualnych nadużyć.

IV. Zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji, jednostki organizacyjne prowadzące rejestrację odbiorników oraz jednostki uprawnione do przeprowadzania kontroli wyznacza minister właściwy do spraw łączności. Zadania te zostały powierzone przedsiębiorstwu państwowemu użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Projektowana regulacja będzie zatem oddziaływać na Poczta Polska w zakresie, w jakim:

- ustala moment powstania „obowiązku abonamentowego”,
- określa warunki, jakie muszą być spełnione, aby przysługiwało przewidziane ustawą zwolnienie od opłat,
- przekazuje Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji do uregulowania, w drodze rozporządzenia, kwestię udokumentowania uprawnień do zwolnień od opłat abonamentowych,
- określa, w jakich przypadkach opłaty umarza się lub rozkłada na raty i przyznaje Poczcie uprawnienie do występowania z wnioskiem o umorzenie lub rozłożenie na raty w przypadku, gdy nie można ustalić podmiotu zobowiązanego lub gdy ten podmiot nie posiada majątku.

Ustawa nie wprowadza natomiast zmian do samego procesu rejestracji odbiorników, trybu i formy poboru opłat oraz kontroli wykonywania obowiązku abonamentowego.

2. Konsultacje społeczne

Projekt został przekazany do konsultacji: Polskiemu Radiu S.A., Telewizji Polskiej S.A., Stowarzyszeniu Publicznego Radia w Polsce, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, Federacji Związków Zawodowych Pracowników Kultury i Sztuki, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Międzyzakładowemu Związkowi Zawodowemu Pracowników Radia i Telewizji, Sekretariatowi Kultury i Środków Przekazu NSZZ „Solidarność” w Warszawie oraz Związkowi Zawodowemu Stowarzyszonych Twórców FORUM. W ramach konsultacji międzyresortowych projekt został przekazany, między innymi, Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji.

Przewodnicząca KRRiT przekazała uwagi zgłoszone do projektu przez Departament Prawny oraz Departament Ekonomiczny Biura KRRiT.

Departament Prawny KRRiT zaproponował, aby przededefiniować podstawę poboru abonamentu, zmienić definicję odbiornika oraz wyraźniej związać opłatę abonamentową z celem misyjnym realizowanym przez publiczną radiofonię i telewizję. Ponadto, przedstawiono propozycję wprowadzenia kontroli wydatkowania abonamentu przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji w zakresie przeznaczania ich na realizację misji.

W odniesieniu do podstawy poboru abonamentu i definicji odbiornika, należy stwierdzić, że propozycje te wykraczają poza przyjęty zakres projektu, wynikający z wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto, Trybunał nie zakwestionował obecnie obowiązujących przepisów w tym zakresie, a jakakolwiek ich zmiana wymagałaby szerszej analizy i dyskusji.

Natomiast kwestia powiązania abonamentu z misją nadawców publicznych była przedmiotem nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 2 kwietnia 2004 r. Zostało w niej wyraźnie wskazane, iż wpływy z opłat abonamentowych mogą

być przeznaczane wyłącznie na realizację misji, wprowadzono także system szczegółowej sprawozdawczości z ich wykorzystania.

Dodatkowo, została zgłoszona propozycja poddania opłaty abonamentowej egzekucji administracyjnej. Ta zmiana również wykraczałaby poza przyjęty zakres regulacji.

Uwzględniono natomiast uwagę dotyczącą niepowtarzania w projektowanej regulacji zwolnień od opłat abonamentowych, określonych w innych ustawach.

Podobne uwagi przedstawił Departament Ekonomiczny Biura Krajowej Rady. Ponadto, w opinii Departamentu, projektowana ustawa nie reguluje kwestii związanych z:

- określeniem jednostki zajmującej się rejestracją odbiorników i poborem opłat,
- określeniem kompetencji Krajowej Rady,
- wnoszeniem opłat przez osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym,
- uprawnieniami dotyczącymi wnoszenia przez określone podmioty jednej opłaty, niezależnie od liczby używanych odbiorników,
- umarzaniem lub rozkładaniem na raty należności z tytułu opłat w wyjątkowych przypadkach, gdy przemawiają za tym szczególne względy gospodarcze lub społeczne.

Z wyjątkiem ostatniej uwagi, która została uwzględniona, pozostałe kwestie są obecnie uregulowane w ustawie o radiofonii i telewizji i projektowana ustawa nie dokonuje w tym zakresie żadnych zmian.

Przyjęto propozycję Sekretariatu Kultury i Środków Przekazu NSZZ „Solidarność”, zgodnie z którą do umarzania albo rozkładania na raty należności z tytułu opłat abonamentowych powinna być uprawniona Krajowa Rada (tak jak to jest obecnie), a nie wyłącznie jej przewodniczący.

Zgodnie z sugestią Związku Zawodowego Stowarzyszonych Twórców FORUM, określono wytyczne do przyznawania zniżki w opłatach abonamentowych za ich uiszczanie z góry za więcej niż jeden miesiąc.

Uwzględniono również uwagi dotyczące proponowanego ograniczenia w przypadku pozostawania w jednym gospodarstwie domowym osób uprawnionych i nieuprawnionych do zwolnień.

Nie uwzględniono uwag kwestionujących zasadność uregulowania kwestii opłat abonamentowych w odrębnej ustawie. Możliwość przyjęcia takiego rozwiązania została potwierdzona przez Radę Legislacyjną.

Nie została uwzględniona również uwaga Federacji Związków Zawodowych Pracowników Kultury i Sztuki oraz Związku Zawodowego FORUM, dotycząca umarzania przez Krajową Radę należności z tytułu opłat. Utrzymanie takiego uregulowania jest zasadne z uwagi na fakt, że organ ten jest dysponentem środków pochodzących z opłat.

Należy także stwierdzić, że proponowane m.in. przez nadawców publicznych uregulowanie kwestii egzekucji opłat abonamentowych wymagałoby zmian wykraczających poza przyjęty zakres ustawy.

3. Skutki wejścia w życie ustawy

a) Wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Regulacja nie wpłynie na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja nie wpłynie również na dochody i wydatki pozostałych podmiotów sektora finansów publicznych. Pomimo, że przewiduje ona określenie kategorii osób zwolnionych od opłat abonamentowych, nie wprowadza zmian w stosunku do obecnie obowiązującego katalogu tych osób. Proponuje się natomiast uszczelnienie systemu zwolnień przez określenie, że nie przysługują one osobom pozostającym w jednym gospodarstwie domowym z osobami nienależącymi do żadnej kategorii zwolnionej z opłat. Spowoduje to faktyczne zmniejszenie liczby osób uprawnionych do zwolnień i tym samym zwiększenie wpływów nadawców publicznych z tytułu opłat abonamentowych.

b) Wpływ ustawy na rynek pracy

Regulacja nie wpłynie na rynek pracy.

c) Wpływ na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

Wysokość opłat abonamentowych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej różni się od siebie. Wynika to ze znacznego zróżnicowania systemów finansowania mediów publicznych. Żaden jednolity model w tym zakresie nie został dotychczas wypracowany. Natomiast istotnym wymogiem jest zachowanie proporcjonalności wpływów do wydatków ponoszonych na realizację misji. Szczegółowe zasady rozliczania tych środków są zawarte w Komunikacie Komisji Europejskiej o stosowaniu zasad pomocy publicznej do publicznych usług w zakresie nadawania programów (2001/C 320/04). Projektowana ustawa, uzupełniając przepisy ustawy o radiofonii i telewizji, pozostaje w zgodzie z tymi wymogami.

d) Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Regulacja nie wpłynie na sytuację i rozwój regionów.

Sumaryczna ocena skutków regulacji

Ustawa ma na celu wyeliminowanie z systemu prawa przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Jednocześnie, ustanawiając czytelne zasady określania wysokości regulowanych przez nią obciążeń finansowych obywateli, przyczyni się do pełniejszej realizacji zasady państwa prawnego. Pozwoli też w większym stopniu spełnić wymóg proporcjonalności w odniesieniu do systemu finansowania mediów publicznych, co podkreśla społeczny aspekt tych opłat i więź nadawców z publicznością.