

# Jeszcze książka nie zginęła?

Raport o stanie  
polskiego rynku  
książki

Raport **Polskiej Sieci Ekonomii**  
dla Instytutu Książki

**Joanna Rachubik**  
Uniwersytet Warszawski

**Maciej Sroczyński**  
Polska Sieć Ekonomii

**Jan Oleszczuk-Zygmuntowski**  
Akademia Leona Koźmińskiego



Polska Sieć  
Ekonomii



# Jeszcze książka nie zginęła? Raport o polskim rynku książki

## Raport Polskiej Sieci Ekonomii dla Instytutu Książki



Ministerstwo Kultury  
i Dziedzictwa Narodowego

Dofinansowano ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach dotacji celowej pod nazwą „Badanie polskiego rynku książki”

Zespół autorski:

Joanna Rachubik, Uniwersytet Warszawski

Maciej Sroczyński, Polska Sieć Ekonomii

Jan Oleszczuk-Zygmuntowski, Akademia Leona Koźmińskiego

Redakcja i korekta:

Paweł Jaworski



Polska Sieć  
Ekonomii

Wydawca:

Polska Sieć Ekonomii

Warszawa, grudzień 2024

ISBN 978-83-974591-0-6

Projekt graficzny i skład:

Spółdzielnia Projektantów TakładNie

Rekomendujemy cytowanie: Rachubik, J., Sroczyński, M., Oleszczuk-Zygmuntowski, J. (2024). Jeszcze książka nie zginęła? Raport o polskim rynku książki. Polska Sieć Ekonomii dla Instytutu Książki.

# Spis treści

<b>Kluczowe wnioski</b>	<b>5</b>
<b>Wprowadzenie</b>	<b>7</b>
<b>Wyzwania rynku książki w Polsce</b>	<b>15</b>
3.1 Książka jako dobro kultury	15
3.2 Postępująca koncentracja rynku	16
3.3 Podstawowe problemy	18
Rabaty w łańcuchu wartości	18
Dodatkowe opłaty	20
Brak dostępnych danych	22
<b>Problemy interesariuszy i interesariuszek rynku książki</b>	<b>26</b>
4.1 Twórcynie i twórcy literatury	26
4.2 Wydawnictwa	31
4.3 Firmy dystrybucyjne	35
4.4 Księgarnie	38
4.5 Biblioteki	41
4.6 Czytelnicy i czytelniczki	47
<b>Regulacje rynku książki i ich skutki w krajach Unii Europejskiej</b>	<b>51</b>
5.1 Francja: regulacja legislacyjna	53
5.2 Europejskie warianty modelu francuskiego	54
5.3 Umowy branżowe	56
5.4 Wielka Brytania: deregulacja i oligopolizacja rynku	58
<b>Propozycje rozwiązań</b>	<b>60</b>
6.1 Ustawa o ochronie rynku książki	61
Jednolita cena okładkowa	61

Obowiązek przekazywania danych rynkowych	64
Utworzenie funduszu stabilizacyjnego	66
Certyfikowane księgarnie kameralne jako instytucje kultury	67
6.2 Kodeks Dobrych Praktyk Rynku Książki	69
6.3 Pilne postępowanie wyjaśniające UOKiK	71
6.4 NPRCz 3.0: Reforma Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa	73
6.5 Powołanie Spółdzielni Księgarskiej przez uczestników rynku	82
<b>FAQ: Najczęstsze pytania i odpowiedzi</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>90</b>
<b>Spis ilustracji</b>	<b>94</b>

## Kluczowe wnioski

Polski rynek książki znajduje się w kryzysie strukturalnym, charakteryzującym się postępującą oligopolizacją i zaburzeniem równowagi w łańcuchu wartości.

**4** największe firmy dystrybucyjne kontrolują około **80%** rynku hurtowego, co prowadzi do systematycznego wypierania mniejszych podmiotów.

Wysokie rabaty narzucane przez dominujących graczy zmuszają wydawnictwa do sztucznego **zawyżania cen okładowych**. Przeprowadzone na potrzeby raportu badanie pokazuje, że mediana rabatu dla dystrybucji wynosi **50%**, a dla księgarń **38%**.

Mniejsze podmioty na rynku systematycznie tracą możliwość konkurowania przez praktyki takie jak nieterminowe płatności, wymuszanie opłat dodatkowych oraz brak bezpłatnego dostępu do danych sprzedażowych własnych produktów.

Negatywne skutki obecnej sytuacji dotyczą wszystkie uczestniczki i uczestników rynku książki. W ciągu dekady **2010-2020** zamknięto w Polsce niemal co **trzecią** księgarnię, co szczególnie dotknęło mniejsze miejscowości. Osoby tworzące literaturę funkcjonują w warunkach skrajnie prekarnych – mediana ich przychodów z pracy artystycznej wynosi zaledwie **2500** zł brutto miesięcznie.

W przeciwieństwie do innych sektorów kultury i strategicznych rynków polski rynek książki jest niemal całkowicie nieuregulowany. Doświadczenia **15** państw UE pokazują, że odpowiednia regulacja może skutecznie chronić biblioróżnorodność i dostępność kultury.

Aby zmiana na rynku książki miała charakter systemowy, a nie punktowy, musi łączyć regulacje ustawowe

z poprawą działania instytucji i programów. Proponowane przez nas rozwiązania to:

1. **Ustawa o ochronie rynku książki**, w tym:
  - a. **jednolita cena okładowa**;
  - b. **obowiązek przekazywania danych** rynkowych;
  - c. utworzenie **funduszu stabilizacyjnego**;
  - d. certyfikowane **księgarnie kameralne jako instytucje kultury**.
2. **Kodeks dobrych praktyk** rynku książki.
3. Pilne **postępowanie wyjaśniające Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**.
4. NPRCz 3.0: **Reforma Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa**.
5. **Powołanie Spółdzielni Księgarskiej** przez uczestników rynku.

# Wprowadzenie

**Rynek książki w Polsce, jako część sektora kultury, pełni fundamentalną rolę w budowaniu tożsamości narodowej i kształtowaniu kapitału kulturowego społeczeństwa.** Jego szczególny charakter został podkreślony w artykule 167 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który zobowiązuje Unię do wspierania kultury i promowania dostępu do dóbr kultury takich jak książki. **Dobra kultury**, w tym książki, nie podlegają ocenie za pomocą kryteriów stricte ekonomicznych, są bowiem nośnikami wartości z obszarów tożsamości, edukacji, integracji społecznej i dziedzictwa narodowego. Dlatego właśnie Artykuł 6 Konstytucji RP określa dobra kultury jako „źródło tożsamości narodu polskiego” i nakazuje dbanie o warunki ich wytwarzania.

Postępując się terminem **rynek książki**, mamy na myśli sektor obejmujący całość procesów produkcji, dystrybucji i konsumpcji książek, zarówno w formie drukowanej jak i cyfrowej, przy uwzględnieniu sieci powiązań między wydawnictwami, firmami sprzedaży hurtowej, księgarniami, czytelnikami i czytelniczkami, bibliotekami oraz organami nadzorującymi i państwem. Pojęcie to ułatwia nam myślenie o dobrach kultury w kontekście uwarunkowań gospodarczych.

Myślenie o rynku książki w Polsce przechodzi właśnie fundamentalną zmianę. Ortodoksyjny nurt ekonomii zakładał, że rynki, siłą zdrowej konkurencji, uzyskują równowagę samoczynnie – poprzez mechanizmy podaży i popytu. Prowadzić miało to do optymalnej alokacji zasobów. Jednak nawet szkoła neoklasyczna dostrzega, że na niektórych rynkach zachodzą zawod-

ności, które znacząco ograniczają ich zdolność do tzw. samoregulacji. Dotyczy to zwłaszcza rynków charakteryzujących się następującymi cechami:

- **Specjalny charakter wymienianego dobra** – książki i inne dobra kultury, podobnie jak edukacja, ochrona zdrowia, czy infrastruktura, mają wartość wykraczającą poza ich ekonomiczną użyteczność. Ich znaczenie strategiczne, społeczne i kulturowe sprawia, że traktowanie ich wyłącznie jako produktów rynkowych pomija ich fundamentalne znaczenie dla dobrobytu społeczeństwa.
- **Asymetria informacji** – uczestnicy rynku mają nierówny dostęp do informacji i danych, co utrudnia racjonalne podejmowanie decyzji, zarówno przez samych uczestników rynku, jak i przez organy nadzorujące lub chroniące konkurencję.
- **Wysokie bariery wejścia** – nowi gracze i nowe gracze napotykać przeszkody, takie jak wysoka koncentracja rynku, dominacja dużych podmiotów (oligopol) lub stosowanie wojen cenowych.

Obecność wyżej wymienionych czynników w dużym stopniu przesądza o niedoskonałości rynku. Dynamiczna złożoność współczesnych systemów gospodarczych, oprócz tego, że dowodzi ograniczeń nadmiernie ortodoksyjnej polityki gospodarczej, określa też rodzaj rozwiązań kierowanych do określonych sektorów, biorąc pod uwagę ich specyfikę. Powinny mieć one charakter strukturalny, nie punktowy czy doraźny.

**W niniejszym raporcie przyjmujemy podejście ekosystemowe. Analizujemy rynek książki jako łańcuch wartości**, na który składają się kolejne ogniwa, czyli interesariusze i interesariuszki: od autorek, autorów oraz tłumaczy i tłumaczek, przez wydawnictwa, firmy dystrybucyjne, księgarnie, aż po biblioteki i grono najszerze: czytelniczki i czytelników. Wszystkie ogniwa są ze sobą powiązane i, choć każde pełni inną rolę, są równie istot-



ne dla istnienia książki jako towaru oraz dobra kultury. Choć określenie łańcuch przywodzi na myśl porządek linearny, warto zauważyć, że mówimy o łańcuchu wartości jako ekosystemie, sieci, której elementy oddziałują na siebie wielokierunkowo i na wielu poziomach. Spojrzenie na łańcuch wartości jako system pozwala dostrzec wyzwania i ograniczenia wynikające ze wzajemnych relacji tworzących go ogniw oraz z tego, że układ jako całość może wpływać na poszczególne elementy.

**Celem raportu jest opisanie rynku książki w Polsce z perspektywy strukturalnej oraz wskazanie mechanizmów, które mogłyby wspierać jego zrównoważony rozwój.** Nie chcemy jednocześnie powielać danych i informacji, które są już dostępne, lub tych, które są zbierane i opisywane przez inne instytucje, np. temat czytelnictwa podejmowany przez Bibliotekę Narodową (Zasacka i inni, 2024), czy kondycja polskiego sektora książki regularnie podsumowywana przez Bibliotekę Analiz (2024).

Chcemy ponadto, aby niniejsza praca posłużyła wspieraniu dialogu między uczestnikami i uczestniczkami rynku poprzez:

- **Wyważenie interesów uczestników i uczestniczek rynku** – uwzględniając równe perspektywy obecne na rynku, jak i społeczne znaczenie książek dla edukacji, tożsamości kulturowej i narodowej, chcemy jednocześnie chronić konkurencję i zapewnić możliwość działania polskim MŚP. Tracą one możliwość stabilnego funkcjonowania w warunkach panującego oligopolu, którego diagnoza jest szerzej przedstawiona w sekcji 3.2.
- **Identyfikację wyzwań i braków systemowych** – zwłaszcza tych, które mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania rynku i dalszego kierunku rozwoju całego sektora.
- **Propozycje rozwiązań** – uwzględniających zarówno ekonomiczne uwarunkowania rynku, jak

i jego kulturowe znaczenie, a jednocześnie są zgodne z zasadą efektywności ekonomicznej i dobrobytu społecznego. W szczególności propozycje te mają na celu dostosowanie do zachodzących zmian, takich jak zmieniające się modele biznesowe oraz zachowania konsumentek i konsumentów.

**Niniejszy raport opiera się na pogłębionej analizie jakościowej, przy tworzeniu której wykorzystaliśmy, w celu zrozumienia wyzwań i określenia możliwych rozwiązań dla polskiego rynku książki, ankietę ekspercką oraz warsztaty deliberatywne.**

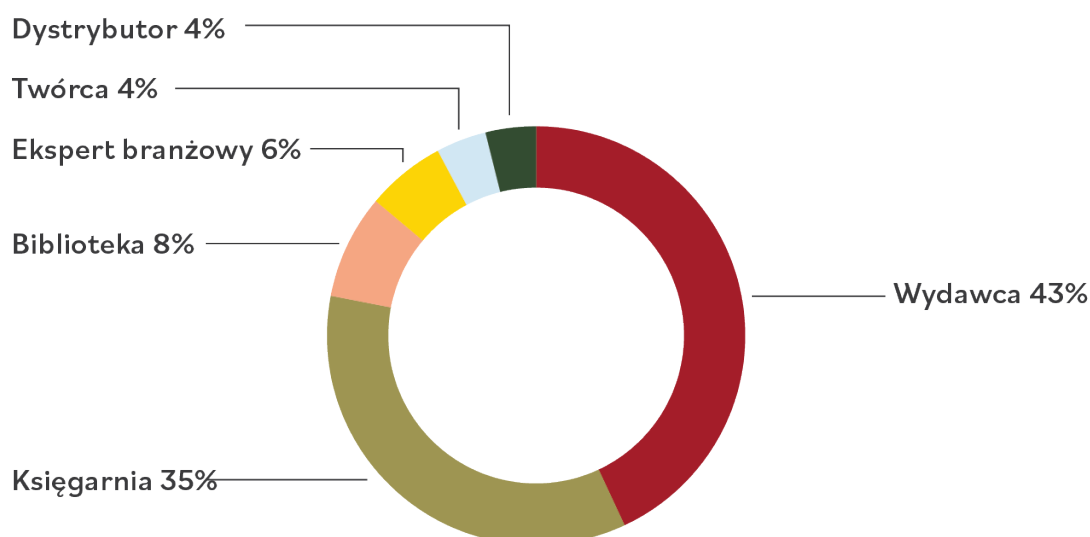
W ankiecie szczególny nacisk położyliśmy na uzyskanie informacji od podmiotów prowadzących sprzedaż (wydawnictw, księgarń i dystrybutorów). Ankieta zawierała pytania dotyczące identyfikacji ich roli w sektorze, zdolności do reprezentowania własnych interesów, faktów i danych o działalności (w tym sprzedaży, rabatów i opłat), a także szczegółowe pytania o opinie na temat wyzwań rynku książki, zarówno systemowych, jak i dotyczących poszczególnych organizacji. Na 422 rozesłane ankiety otrzymaliśmy odpowiedzi od 77 podmiotów. Dostarczyły one pogłębionego wglądu w funkcjonowanie sektora, szczególnie w obszarze mechanizmów sprzedażowych i wyzwań rynkowych. Perspektywę pozostałych interesariuszy i interesariuszek poznaliśmy dodatkowo poprzez uczestnictwo w debatach i panelach eksperckich podczas Kongresu Kultury (2024), gdzie przedstawiciele i przedstawicielki takich grup jak twórczynie, tłumaczki i bibliotekarze – mieli możliwość podzielenia się swoimi doświadczeniami i rekomendacjami dla sektora.

Zgodnie z przyjętą metodologią jakościową celem ankiety nie było uzyskanie reprezentatywności statystycznej, lecz pogłębione zrozumienie mechanizmów rynkowych i wyzwań. **W raporcie uwzględniamy zróżnicowany udział poszczególnych grup interesariuszy i interesariuszek**, koncentrując się na tych wnioskach

i rekomendacjach, które znajdują potwierdzenie w odpowiedziach respondentek i respondentów z różnych ogniw łańcucha wartości oraz w pozostałych źródłach danych.

Na kolejnym etapie wyniki ankiet oraz obserwacje i wnioski z rozmów z interesariuszami i interesariuszkami zostały poddane dyskusji podczas warsztatów metodą deliberatywną delficką (*deliberative Delphi*; Zygmuntowski, 2023). Udział przedstawicieli i przedstawioelek różnych ogniw łańcucha wartości pozwolił na uwzględnienie wielu perspektyw i wypracowanie wspólnych rekomendacji. Dodatkowo uczestniczki i uczestnicy mieli możliwość ponownej oceny swoich opinii po zapoznaniu się z różnymi punktami widzenia, co wzbogaciło proces o nowe wnioski.

Jak przedstawia Wykres 1., najliczniejszą grupę respondentów ankiety stanowili wydawcy i wydawczynie, a w dalszej kolejności osoby reprezentujące księgarnie, biblioteki oraz ekspertki i eksperci branżowi (wszystkie wartości procentowe zaokrąglone zostały do liczb całkowitych). Najmniejszy udział w badaniu miały twórczynie i twórcy oraz podmioty zajmujące się dystrybucją. Należy tu podkreślić złożoność struktury rynku książki – około 20% respondentów zadeklarowało zaangażowanie w więcej niż jeden segment łańcucha wartości. Na potrzeby przejrzystości analizy Wykres 1. prezentuje podział według głównego obszaru działalności respondentki czy respondenta.



**Wykres 1. Respondenci<sup>1</sup> ankiety w podziale na interesariuszy**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

Zasięg działalności podmiotów reprezentowanych przez osoby, które wzięły udział w ankiecie, był zróżnicowany — większość (65%) operuje na rynku ogólnopolskim, 29% działa lokalnie lub regionalnie, a 6% prowadzi również działalność międzynarodową. Pod względem lokalizacji dominowały podmioty z dużych miast (powyżej 100 tys. mieszkańców), które stanowiły ok. 78% odpowiedzi, natomiast pozostałe 21% pochodziło z mniejszych miejscowości, miasteczek i wsi.

Wśród badanych podmiotów ok. 79% stanowiły organizacje prywatne, 12% organizacje publiczne, a 8% organizacje trzeciego sektora (pozarządowe). Jeden respondent reprezentował organizację kościelną. Warto zauważyć, że aż 75% ankietowanych to przedstawiciele i przedstawicielki mikro- i małych przedsiębiorstw, które relatywnie częściej mierzą się z problemami rynkowymi.

Wśród księgarń, które stanowiły drugą najliczniejszą grupę respondentek i respondentów, 78% to księgarnie kameralne, 11% to sieciowe, a pozostałe 11% internetowe. W całej puli odpowiedzi 36% podmiotów prowadzi działalność przede wszystkim stacjonarnie, 10% koncentruje się na kanałach online, natomiast 53% łączy oba modele sprzedaży.

<sup>1</sup> Dla czytelności w wykresach posługiwać się będziemy wyłącznie jedną, męską, formą gramatyczną

Zgodnie z przyjętą metodologią jakościową, celem badania nie było uzyskanie reprezentatywności statystycznej, lecz pogłębione zrozumienie mechanizmów rynkowych i wyzwań sektora. W analizie uwzględniamy zróżnicowany udział poszczególnych grup interesariuszy, koncentrując się na tych wnioskach i rekomendacjach, które znajdują potwierdzenie w odpowiedziach respondentów z różnych ogniw łańcucha wartości oraz w pozostałych źródłach danych.

**Doświadczenia poszczególnych grup interesariuszy i interesariuszek, którymi podzielili się w ankietach i na warsztacie, zostały szczegółowo omówione w rozdziałach 3., 4. oraz 6., gdzie analizujemy zarówno wyzwania rynku książki jako całości, jak i problemy specyficzne dla poszczególnych grup jego uczestniczek i uczestników oraz proponowane rozwiązania.**

Ponadto na etapie przygotowań merytorycznych wykorzystaliśmy istniejące raporty branżowe oraz przeprowadziliśmy analizę porównawczą z innymi sektorami krajowej gospodarki oraz rynkami międzynarodowymi. Wzięliśmy pod uwagę rozwiązania regulacyjne stosowane w innych państwach, aby zidentyfikować praktyki, które mogą być użyteczne w polskim kontekście. W raporcie przedstawiamy też konkretne wyzwania branży, takie jak **wpływ cen i rabatów na funkcjonowanie rynku**, czy **efektywność działań w ramach Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa**. Tego typu analiza pozwoliła na lepsze zrozumienie mechanizmów rynkowych oraz sformułowanie rekomendacji dostosowanych do specyfiki polskiego sektora książki.

**Raport nie tylko opisuje wyzwania w polskim sektorze książki, ale także dostarcza propozycji rozwiązań opartych na rzeczywistych doświadczeniach interesariuszy i interesariuszek rynku.** Rozwiązania nie zawsze mają charakter regulacyjny, ale wskazują również na inne metody naprawienia rynku książki. W ten sposób sugerujemy kierunki zmian, które mają

na celu wsparcie rozwoju sektora oraz jego ochronę w obliczu dynamicznych zmian społecznych i technologicznych. Nasze podejście ma również na celu ułatwienie wdrażania skutecznych regulacji poprzez stworzenie przestrzeni do lepszego porozumienia i współpracy pomiędzy wszystkimi ogniwami łańcucha wartości.

# Wyzwania rynku książki w Polsce

## 3.1 Książka jako dobro kultury

**Rynek książki** to specyficzny segment gospodarki, ponieważ łączy cechy rynku dóbr kultury i rynku konsumpcyjnego. Wartość książek dla gospodarki i społeczeństwa wynika z ich strategicznej roli polegającej na budowaniu kapitału ludzkiego, kulturowego i narodowego, a nie tylko z ich rynkowej użyteczności i zaspokajania indywidualnych potrzeb.

Mimo tej wyjątkowej roli, polski rynek książki pozostaje jednym z niewielu sektorów dóbr kultury, który nie posiada systemowych narzędzi pozwalających na kompleksową regulację relacji między jego poszczególnymi podmiotami. Dla porównania, inne segmenty rynku kultury podlegają szczegółowym regulacjom – stacje radiowe mają obowiązek nadawania określonego udziału polskiej muzyki, a rynek czasopism funkcjonuje w ramach regulacji dotyczących cen, dystrybucji i raportowania. Tymczasem rynek książki w Polsce pozostaje praktycznie nieuregulowany, co wywołuje szereg problemów omawianych w niniejszym raporcie.

W ciągu ostatnich dekad nie podejmowano prób rozwiązania systemowych problemów tego sektora w systemowy sposób. Proponowano co najwyżej rozwiązania doraźne. Stosowano polityki, które oddziaływały na rynek punktowo, czyli koncentrowały się na wybranych ogniwach łańcucha wartości, a lekceważyły pozostałe, mimo że ogniwa te są ze sobą powiązane zależnościami ekonomicznymi. Takie fragmentaryczne podejście często wywoływało niezamierzone negatywne skutki w pozostałych częściach łańcucha, od twór-

ców po czytelniczki. Tymczasem doświadczenia międzynarodowe pokazują, że całościowa regulacja rynku książki może skutecznie przeciwdziałać nadmiernej koncentracji i chronić różnorodność kulturową.

W krajach, które wprowadziły kompleksowe rozwiązania regulacyjne, udało się zachować większy udział niezależnych księgarń w rynku niż ma to miejsce w Polsce. W placówkach tego typu pracują zazwyczaj osoby lepiej wykwalifikowane niż w księgarniach sieciowych, potrafiące lepiej rozpoznać potrzeby czytelniczek oraz czytelników i zgodnie z nimi różnicować ofertę. Sprzyja to bardziej świadomemu udziałowi społeczeństwa w kulturze i wpływa na różnorodność oferty wydawniczej. Obecność niezależnych księgarń na rynku wzmacnia stabilność całego sektora. Sprawia również, że książka w większym stopniu pełni rolę kulturotwórczą, nie jest zaś jedynie zwykłym towarem konsumpcyjnym.

## 3.2 Postępująca koncentracja rynku

**Na polskim rynku książki obserwujemy zjawiska charakterystyczne dla sektorów przechodzących proces oligopolizacji.** Problemy te są znane od lat – już w 2013 r. badanie Polskiej Izby Książki wskazywało na rosnące zagrożenie koncentracją rynku i potrzebę przeciwdziałania nieuczciwym praktykom rynkowym (Biblioteka Analiz, 2014). Po upływie ponad dekady te same nieuczciwe praktyki nie tylko nie zostały wyeliminowane, ale stały się powszechnym elementem funkcjonowania rynku. Doświadczą ich 74% respondentów i respondentek naszego badania.

Najczęściej zgłaszane praktyki wskazują na systemowy charakter problemu i dotyczą wszystkich ogniw łańcucha wartości. Respondentki i respondenci wskazują na powszechność:



- **wysokich rabatów** oczekiwanych przez podmioty dominujące w dystrybucji i sprzedaży, które znacząco wpływają na marże pozostałych podmiotów i ich możliwości konkurencyjne,
- **nieterminowych płatności**, które destabilizują płynność finansową szczególnie mniejszych podmiotów,
- **dodatkowych opłat**, często nakładanych jednostronnie przez dominujące sieci handlowe, przybierających różne formy – od „bonusów za roczny obrót” po opłaty za podstawowe działania promocyjne,
- **ograniczania dostępu do danych sprzedażowych** lub uzależniania go od dodatkowych opłat, co prowadzi do pogłębienia asymetrii informacji na rynku i do tego, że mniejsi gracze i mniejsze gracze mają utrudniony dostęp do kluczowych danych o sprzedaży własnych produktów,
- **selektywnej dystrybucji** (czyli ograniczania dostępności książek do wybranych kanałów sprzedaży), np. poprzez czasowe wyłączności dla wybranych sieci handlowych,
- **zwrotów książek**, które mogą następować nawet po dwóch latach od pierwotnej dostawy, co znacząco utrudnia firmom wydawniczym planowanie finansowe.

Te powszechnie stosowane praktyki wskazują na bardzo poważne zachwianie równowagi w relacjach handlowych na rynku książki. Szczególnie dotyka to mniejszych podmiotów, które nie dysponują wystarczającą siłą negocjacyjną wobec dominujących graczy i graczek.

**Sytuację utrudnia postępująca integracja wertykalna**, czyli połączenie różnych etapów łańcucha wartości w obrębie jednej firmy lub grupy kapitałowej, najczęściej zachodzące przez przejmowanie mniejszych

podmiotów drogą kupna. W efekcie najwięksi gracze i największe gracze rynkowe kontrolują jednocześnie wydawnictwa, hurtownie i platformy sprzedażowe. Ta przewaga pozwala im na kolejne praktyki ograniczające konkurencję, takie jak:

- różnicowanie warunków handlowych dla różnych podmiotów;
- wykorzystywanie efektu skali do dyskryminowania i wypierania mniejszych graczy i graczy;
- stosowanie cen dumpingowych w postaci olbrzymich rabatów, niemożliwych do zaoferowania przez mniejsze podmioty.

W efekcie dochodzi do systematycznego wypierania z rynku mniejszych podmiotów, co bezpośrednio przekłada się na ograniczenie różnorodności oferty kulturowej i dostępności książek, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach.

### 3.3 Podstawowe problemy

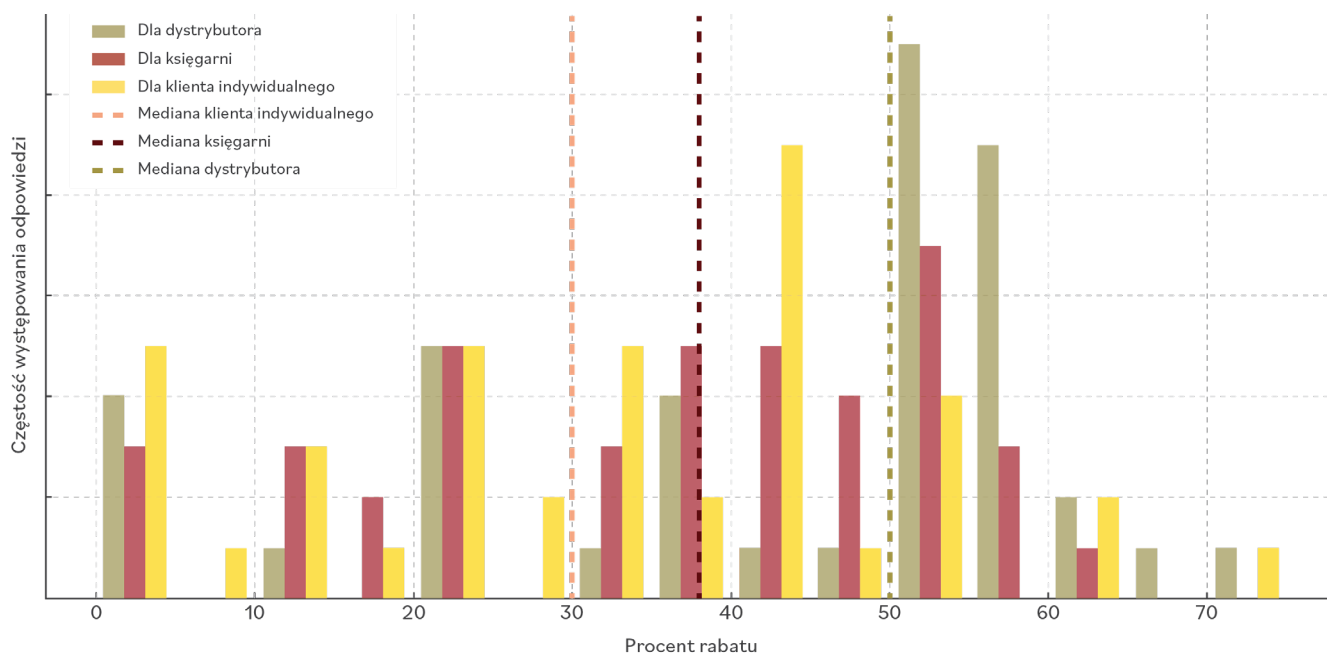
#### Rabaty w łańcuchu wartości

Jednym z najczęściej podnoszonych tematów zarówno w badaniu ankietowym, jak i podczas warsztatów, były **wysokości rabatów, które znacząco zniekształcają relacje na całym rynku**. Dane z naszego badania wskazują, że mediana i średnia rabatu udzielanego przez ogniwa łańcucha wynosi:

- **dla firm dystrybucyjnych:** mediana 50%, a średnia 41% (rabaty udzielane przez wydawnictwa i księgarnie),
- **dla księgarni:** mediana 38%, a średnia 34% (rabaty udzielane przez wydawnictwa i dystrybutorów),
- **dla klientek i klientów indywidualnych:** media-

na i średnia wynoszą 30% (rabaty udzielane przez wydawnictwa i księgarnie).

Wykres 2. przedstawia rozkład rabatów udzielanych firmom dystrybucyjnym, księgarniom oraz klientom i klientkom indywidualnym przez podmioty tworzące „wcześniejsze” ogniwa wartości. Na osi pionowej uka-  
zaliśmy częstość występowania rabatów o określonych wysokościach, ujętych na osi poziomej.



**Wykres 2. Rozkład udzielanych rabatów**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ankietowych.

Aby zilustrować wpływ rabatów na podział wartości w całym łańcuchu, posłużmy się przykładem książki o cenie okładkowej 57,50 zł. Przyjmijmy, że obrót nią przechodzi następujące etapy: wydawnictwo ponosi koszty produkcji w wysokości 18 zł<sup>2</sup>, następnie sprzedaje książkę firmie dystrybucyjnej z medianowym rabatem 50%, czyli za 28,75 zł. Ta z kolei sprzedaje książkę księgarni z medianowym rabatem 38%, czyli za 35,65 zł. Księgarnia zbywa książkę klientowi lub klientce końcowej z rabatem 30% od ceny okładkowej, co oznacza cenę 40,25 zł.

<sup>2</sup> Kwota uwzględnia: koszty praw autorskich (wynagrodzenie autora/ autorki), korekty, redakcji, projektu graficznego, składu, druku, magazynu i logistyki oraz promocji. Dane uśrednione za Bibliotekę Analiz (2024).

W przedstawionym przykładzie autor lub autorka w ramach tantiem dostaje 2,87 zł (5% ceny okładkowej), wydawnictwu po odjęciu kosztów produkcji książki zostaje 7,87 zł (niecałe 14% ceny okładkowej). Firmy dystrybucyjne uzyskują 6,90 zł czyli 12% ceny za świadczenie usług logistycznych i magazynowania. Księgarnie otrzymują 4,60 zł a zatem 8% ceny okładkowej.

## **Dodatkowe opłaty**

**Drugi najczęściej podnoszony temat to dodatkowe opłaty narzucane przez najsilniejszych uczestników i uczestniczki.** Wykorzystując swoją rosnącą siłę przetargową, największe firmy systematycznie wprowadzają nowe obciążenia finansowe dla swoich kontrahentów i kontrahentek, zazwyczaj mniejszych graczek i graczy na rynku. Opłaty te często nie są powiązane z rzeczywistą wartością świadczonych usług, a ich wysokość pozostaje nieprzejrzysta. W praktyce prowadzi to do systematycznego przechwytywania nadwyżek przez najsilniejsze podmioty, co ogranicza możliwości rozwojowe i konkurencyjność mniejszych firm.

Jest to mechanizm znany z innych sektorów gospodarki. W handlu detalicznym funkcjonują „opłaty półkowe” za ekspozycję produktów na regałach lub w gazetkach reklamowych, a w gospodarce cyfrowej platformy takie jak Google Play czy Apple AppStore pobierają wysokie prowizje i dodatkowe opłaty za promocję. We wszystkich tych przypadkach dominujące podmioty wykorzystują swoją pozycję do narzucania dodatkowych kosztów słabszym uczestniczkom i uczestnikom rynku.

W sektorze książki stosowane są podobne mechanizmy. Pod nazwą nowych kosztów operacyjnych, większe sieci sprzedaży oraz firmy hurtowe ukrywają opłaty za usługi dotychczas darmowe. Kluczowym przykładem jest dostęp do danych sprzedażowych – wydawnictwa muszą płacić za szczegółowe informacje

o sprzedaży swoich własnych książek. Problem ten jest szczególnie istotny z perspektywy bieżącego zarządzania – wydawnictwa potrzebują aktualnych i dokładnych danych o sprzedaży, by móc efektywnie planować dodruki, zarządzać stanami magazynowymi czy prowadzić działania promocyjne. Ta praktyka dodatkowo pogłębia asymetrię informacji na rynku – wydawczynie i wydawcy działający na małą skalę często nie mogą sobie pozwolić na zakup tych danych, co utrudnia im prowadzenie działalności.

Podobne praktyki można zaobserwować w obszarze promocji i marketingu. Na przykład, współpracując z Empikiem, wydawnictwa muszą ponosić dodatkowe opłaty za promowanie produktów na platformie EmpikPlace. Obejmuje to m.in. opłaty marketingowe za wyróżnianie produktów sponsorowanych w wynikach wyszukiwania i model CPC (koszt za kliknięcie) dla podmiotów korzystających z reklam poprzez Empik Ads. W przypadku opłaty pierwszego rodzaju wydawnictwa ponoszą ją, aby ich książki były lepiej widoczne w wynikach wyszukiwania, natomiast w przypadku CPC opłata jest od nich pobierana za każde kliknięcie w produkt reklamowany w sklepie internetowym.

Podobne praktyki są również stosowane przez Amazon, gdzie sprzedawcy są zobowiązani do opłacania promocji produktów, uczestnictwa w programie Amazon Prime czy uzyskiwania dostępu do danych analitycznych. Allegro w Polsce także wprowadza dodatkowe koszty dla sprzedawczyń, m.in. za narzędzia wspierające widoczność ofert. W każdym z tych przypadków firmy kontrolujące kanały zbytu wykorzystują swoją przewagę rynkową, by narzucać dodatkowe koszty. Oligopol sprzyja takiej sytuacji, ponieważ alternatywne opcje dla mniejszych graczy i graczek są ograniczone lub nieopłacalne. W konsekwencji znacząco ograniczony zostaje kapitał, który przez mniejsze podmioty mógłby być wykorzystany na inwestycje, rozwój oferty czy innowacje.

Uczestnicy naszego badania wskazują na szereg innych dodatkowych opłat. Są to m.in. wymóg wstawiania metalowych tagów ochronnych do książek powyżej określonej wartości czy przerzucanie na mniejsze wydawnictwa kosztów zwrotów i ekspozycji na końcówkach regałów.

## **Brak dostępnych danych**

Aby móc skutecznie odpowiedzieć na wyzwania zdiagnozowane w naszym raporcie, potrzebne są przede wszystkim rzetelne dane, na których powinny opierać się propozycje rozwiązań. Niestety, w przypadku rynku książki, jak postaramy się przedstawić, to właśnie **brak danych jest często podstawowym problemem**, również z powodu celowego pogłębiania asymetrii przez podmioty dominujące. Ma to znaczenie nie tylko ze względu na metodologię analiz takich, jak przedstawiona tutaj, ale przede wszystkim ze względu na efektywne funkcjonowanie badanego sektora.

Podstawą działania każdego rynku jest informacja. **Brak dostępu do danych stanowi problem odczuwany przez większość grup interesariuszy i interesariuszek** tworzących całość łańcucha wartości. Są to przede wszystkim: (1) autorki i autorzy, którzy nie otrzymują od wydawnictw pełnej informacji o sprzedaży książek, (2) wydawnictwa, które nie mają pełnego obrazu dystrybucji swoich tytułów oraz (3) biblioteki, które korzystają ze słabo zintegrowanej infrastruktury IT. Jest to systemowy problem, który wymaga kompleksowego rozwiązania.

**Szczególnie alarmujące jest zjawisko, w którym wielkie sieci księgarń oraz firmy dystrybucyjne udostępniają dane sprzedażowe za dodatkową opłatą.** Wykorzystują w ten sposób swoją pozycję, by uzyskać dodatkowy dochód o charakterze renty ekonomicznej (patrz ramka). Źródłem tego dochodu są najczęściej opłaty uiszczane przez ich mniejszych i uboższych kon-

trahentów, którzy już są zależni od nich biznesowo. Co więcej, sklepy takie jak Amazon, Bonito, Empik czy Tantis nie przekazują danych sprzedażowych do organizacji zajmujących się raportowaniem o działaniu rynku książki. Powodem nie jest troska o wrażliwe dane, gdyż dane panelowe są anonimowo zagregowane do poziomu numeru ISBN. **W efekcie obraz rynku jest niepełny – nawet w Nielsen BookScan, największym panelu agregującym dane o sprzedaży książek, zebrane są informacje jedynie o 55% rynku z niedoszacowaniem na około 63,5 miliona egzemplarzy** (Nielsen Book Data, 2024).

### Czym jest renta ekonomiczna?

Renta ekonomiczna to dodatkowy dochód uzyskiwany wyłącznie dzięki uprzywilejowanej pozycji lub kontroli nad określonymi zasobami, a nie dzięki produktywnemu ich wykorzystaniu, zwiększeniu efektywności czy innowacyjności. W klasycznej ekonomii pojęcie to odnosiło się do rent właścicieli ziemskich, którzy czerpali korzyści z samego faktu posiadania gruntów. Rentą określamy także dochody oligopolistów/monopolistów i odróżniamy od zysków na konkurencyjnym rynku.

W kontekście współczesnego rynku książki zjawisko to występuje, gdy dominujące podmioty wykorzystują swoją pozycję do generowania zawyżonych przychodów, na przykład poprzez pobieranie opłat za dostęp do danych sprzedażowych i rynkowych czy narzucanie dodatkowych kosztów kontrahentom i kontrahentkom. Zgodnie z teorią technofeudalizmu Yanisa Varoufakisa, renta generowana jest również przez duże korporacje technologiczne, które dzięki kontroli platform i danych osiągają nadzwyczajne dochody.



Takie praktyki nie zwiększają efektywności rynku ani nie tworzą nowej wartości, a jedynie redystrybuują istniejące zasoby na korzyść podmiotów posiadających przewagę strukturalną.

Na rynku książki pojawiają się też inne praktyki, które budzą kontrowersje, szczególnie w kontekście ukrywania rzeczywistych wyników sprzedaży i manipulowania danymi. Wielkie podmioty, takie jak dominujące sieci dystrybucji, nie ujawniają informacji o odsetku zwrotów w wolumenie sprzedaży. Zamiast tego publikują wyniki wskazujące na wysokie poziomy sprzedaży, aby podkreślić swoje sukcesy, a następnie po zamknięciu roku finansowego dokonują masowych zwrotów do wydawnictw. Taki brak przejrzystości może być mylący zarówno dla rynku, jak i dla mniejszych podmiotów publikujących książki, które na podstawie takich danych planują swoje działania. Przy bardzo wysokich nakładach koszty jednostkowe produkcji stają się bardzo niskie. W efekcie niektóre wydawnictwa decydują się na wydrukowanie dodatkowych 1-3 tysięcy egzemplarzy, które później mogą trafiać na rynek książek używanych. Ten model działania pozwala dużym firmom czerpać zyski z wtórnego obiegu książek, ale jednocześnie pogłębia problem zwrotów i generuje sztuczny nadmiar na rynku.

**Płatny dostęp do danych sprzedażowych i rynkowych jest alarmującym zjawiskiem, ponieważ wpływa negatywnie na funkcjonowanie mniejszych wydawnictw i na różnorodność rynku.** Dzięki możliwości wykupu takich usług bogate wydawnictwa zyskują znaczną przewagę w podejmowaniu decyzji opartych na danych dotyczących trendów sprzedaży, umacniając tym samym swoją pozycję rynkową. Mniejsze podmioty, często z ograniczonym budżetem, są pozbawione dostępu do tych kluczowych informacji, co osłabia ich zdolność do konkurencji. Brak transparentności ogranicza rozwój całego sektora – nie tylko

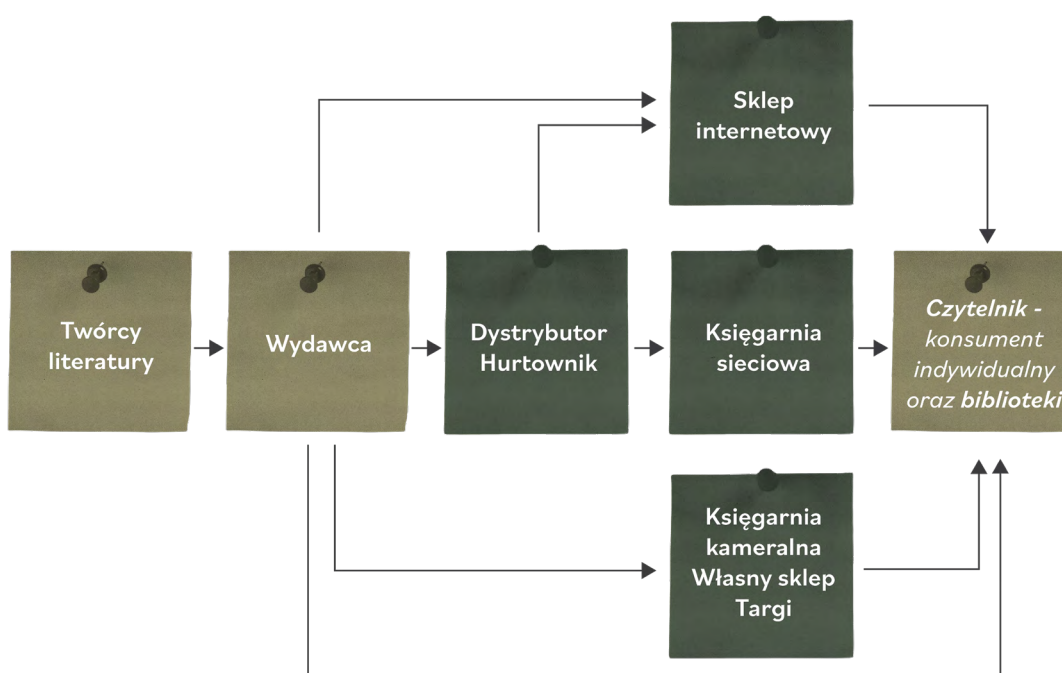


uniemożliwia ustalenie podstawowych faktów ekonomicznych jak np. wkład branży do PKB, czy przeprowadzenie rzetelnych porównań międzynarodowych, ale też utrudnia badanie trendów i monitorowanie uczciwości praktyk handlowych.

Te systemowe problemy polskiego rynku książki – od pogłębiającej się oligopolizacji po brak przejrzystości danych – wymagają kompleksowego podejścia, które uwzględnia zarówno aspekty ekonomiczne, jak i kulturowe. W kolejnym rozdziale szczegółowo analizujemy mechanizmy, poprzez które dominujące podmioty umacniają swoją pozycję rynkową, oraz przyglądamy się wyzwaniom, z jakimi mierzą się uczestniczki i uczestnicy rynku książki. Pokazujemy, jak obecna struktura rynku wpływa na funkcjonowanie całego sektora, a następnie, w części poświęconej rozwiązaniom, prezentujemy propozycje systemowych zmian, które mogą odwrócić niekorzystne trendy.

# Problemy interesariuszy i interesariuszek rynku książki

Aby w kolejnej części raportu zaproponować efektywne formy regulacji, przyjrzyjmy się wyzwaniom, z którymi mierzą się poszczególne grupy interesariuszy i interesariuszek w łańcuchu wartości rynku książki, oraz relacjom między nimi.



Rysunek 1. Interesariuszki i interesariusze rynku książki w Polsce i relacje między nimi

## 4.1 Twórczynie i twórcy literatury

**Autorki i tłumacze literatury są początkiem całego łańcucha wartości na rynku książki**, tworząc treści, które następnie trafiają do odbiorców w formie książek. Mimo tej fundamentalnej roli, ich pozycja zawodowa charakteryzuje się niepewnością zatrudnienia, niską opłacalnością pracy i silną zależnością od pozostałych ogniw łańcucha wartości.

W Polsce około 3 tysiące osób to zawodowi twórcy lub twórczynie literatury (Ilczuk, Karpińska, 2024). Podobnie jak inni twórcy kultury i sztuki, stanowią oni grupę zawodową szczególnie narażoną na prekarne warunki pracy. W ubiegłym roku miesięczna mediana przychodów z pracy artystycznej twórczyń i twórców literatury wyniosła zaledwie 2500 zł brutto, przy minimalnym wynagrodzeniu krajowym na poziomie 3545 zł brutto i średniej pensji 7155 zł brutto (Ilczuk, Karpińska, 2024). Społeczne postrzeganie twórczości literackiej jako realizacji pasji czy hobby, a nie pełnoprawnej pracy zawodowej, prowadzi do dalszej marginalizacji praw pracowniczych i ekonomicznych tej grupy.

**Na zarobki z tytułu pracy pisarskiej w Polsce składa się kilka strumieni przychodów:** zaliczki od wydawnictw, tantiemy ze sprzedaży książek, rekompensaty za wypożyczenia biblioteczne (Public Lending Right – PLR), honoraria za spotkania autorskie i wydarzenia promocyjne. Autorki i autorzy bardziej rozpoznawalni uzyskują również honoraria za działalność pozaliteracką, jak felietony i artykuły w prasie, wystąpienia w mediach, itp. Podstawą wynagrodzeń są stawki procentowe, ustalone w odniesieniu do ceny książki. Umowy z wydawnictwami zazwyczaj określają wysokość honorarium jako odsetek (1) ceny okładkowej brutto, (2) ceny okładkowej netto (pomniejszonej o VAT), (3) ceny hurtowej (dla firm dystrybucyjnych i księgarń), (4) dochodu wydawnictwa lub (5) rzeczywistej ceny sprzedaży. Najkorzystniejsze dla autorów i autorek są dwa pierwsze modele, ponieważ gwarantują one stały przychód niezależnie od poziomu rabatów. W tych przypadkach standardową stawką dla autora lub autorki jest 10%, aczkolwiek zdarzają się również przypadki stawek niższych niż 5%, a nawet 2%. Stawki wyliczane od ceny okładkowej nie są jednak korzystne dla firm wydawniczych, którym zależy na elastyczności i możliwości sprzedaży po zrabatowanych cenach. W efekcie autorom i autorkom oferowane są najczę-

ściej honoraria liczone jako odsetek od ceny hurtowej (Biblioteka Analiz, 2018). Jest to rozwiązanie niekorzystne dla twórczyń i twórców, jednak wydawnictwa argumentują, że cena hurtowa jest dla nich jedynym stabilnym punktem odniesienia. Cena okładkowa, podlegająca licznym rabatom – o czym wspominaliśmy wcześniej i co omówimy w dalszej części raportu – przestaje pełnić rolę wiarygodnego wyznacznika wartości. Taka konstrukcja systemu pokazuje, jak silnie wzajemne zależności w łańcuchu wartości determinują sytuację poszczególnych interesariuszy i interesariuszek. Ustabilizowanie wysokości oraz dookreślenie roli ceny okładkowej w całym łańcuchu wartości pozwoliłoby stosować ją jako punkt referencyjny przy rozliczaniu sprzedaży i wypłatach honorariów dla twórczyń i twórców.

Niezależnie od przyjętego modelu wynagrodzenia, przy przeciętnej cenie okładkowej książki wynoszącej 57,50 zł i średnim rabacie hurtowym rzędu 45%, autorka może liczyć na dodatkowe wynagrodzenie z tytułu tantiem ok. 2,9 zł za egzemplarz. Przy nakładzie liczącym średnio 2 tys. egzemplarzy całkowity dochód autora pozostaje niski. Z kolei roczna mediana wynagrodzenia z tytułu wypożyczeń bibliotecznych wynosi jedynie 360 zł, przy ok. 4 groszach za pojedyncze wypożyczenie (Kongres Kultury, 2024).

**Spotkania autorskie, choć stanowią potencjalne źródło dochodów dla twórców i twórczyń, w praktyce nie zapewniają stabilnego strumienia przychodów.** Biblioteki – główne organizatorki takich wydarzeń – dysponują ograniczonymi środkami finansowymi. Brak ustandaryzowanych stawek wynagrodzeń dla autorów i autorek, w połączeniu z systemem rozliczania bibliotek z frekwencji na wydarzeniach, prowadzi do niepożądanych efektów – znaczna część budżetów jest przeznaczana na wysokie honoraria dla rozpoznawalnych autorek i autorów, którzy gwarantują wysoką frekwencję (szersze omówienie wyzwań bibliotek w sekcji 4.5). W rezultacie takiej praktyki środki na promocję

(i honoraria) innych wartościowych twórców, w tym debiutantek i poetów, którzy są pomijani przy organizacji tego typu wydarzeń kulturalnych, są drastycznie mniejsze.

Podobny problem dotyka tłumaczy. Ich praca umożliwia polskim czytelniczkom dostęp do światowej literatury. Kontrowersji nie budzi to, że ich wynagrodzenia są niższe niż honoraria zagranicznych autorek i autorów. Jednak prawie w ogóle nie są oni włączani w wydarzenia promocyjne, co wydaje się błędem. Tłumaczka lub tłumacz w dużym stopniu odpowiada za recepcję dzieła: ma wpływ na poziom jego zrozumienia przez krajowe grono czytelnicze i wzbogacenie oryginalnej treści o lokalne konteksty interpretacyjne. Zaproszenie osoby odpowiedzialnej za przekład do udziału w publicznej dyskusji o książce wzmacnia takie wydarzenie merytorycznie i może uczynić opublikowany tytuł bardziej przystępnym dla publiczności. Niestety dzieje się to niezwykle rzadko. Jak zauważa jedna z ankietowanych:

*„W zeszłym roku jako autorka byłam zapraszana na wiele spotkań autorskich; jednak jako tłumaczka literatury, ani razu”.*

**Dotychczas twórcynie i twórcy literatury nie mogli liczyć na żadne kompleksowe wsparcie systemowe,** mimo fundamentalnego znaczenia ich pracy dla rozwoju polskiej kultury, edukacji i tożsamości narodowej. W przeciwieństwie do programów wspierających czytelnictwo, nie istnieją dedykowane fundusze wsparcia dla autorów i autorek dzieł literackich. Szczególnie dotkliwy jest brak dostępu do podstawowych zabezpieczeń społecznych, co w praktyce odbiera autorom i autorkom status równoprawnych uczestników i uczestniczek rynku pracy. Pozytywnym sygnałem zmian są obecnie prowadzone prace legislacyjne nad projektem ustawy o zabezpieczeniu społecznym artystów i artystek zawodowych (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 2024). Planowana

regulacja ma objąć twórczynie i twórców pełnym pakietem ubezpieczeń społecznych – emerytalnym, rentowym, chorobowym i wypadkowym (ZUS) oraz zdrowotnym (NFZ). Projekt znajduje się w fazie konsultacji społecznych, a przedłożenie go Radzie Ministrów planowane jest na I kwartał 2025 r.

**Kolejnym systemowym problemem jest brak transparentności danych sprzedażowych.** Autorzy i autorki często nie mają możliwości weryfikacji rzeczywistego poziomu sprzedaży swoich książek, która bezpośrednio przekłada się na ich sytuację finansową. Problem ma charakter strukturalny – wydawnictwa, raportując sprzedaż do autorek i autorów, same często nie dysponują kompletnymi i rzetelnymi danymi z powodu nieprzejrzystych praktyk w kolejnych ogniwach dystrybucji. Choć teoretycznie autorzy mają prawo zażądać zlecenia audytu wydawnictwa, w praktyce koszty takiego procesu są zaporowe, a sama możliwość skutecznej weryfikacji danych w całym łańcuchu wartości pozostaje ograniczona.

**System raportowania wypożyczeń bibliotecznych w ramach PLR również wymaga modernizacji.** Dotychczas wynagrodzenia autorów i autorek były naliczane na podstawie danych z 60 bibliotek, co nie stanowiło próby reprezentatywnej, a biblioteki uwzględnione w próbie były nierównomiernie rozmieszczone geograficznie. W efekcie rozwiązanie to nie odzwierciedlało rzeczywistej skali wykorzystania utworów w bibliotekach publicznych. Korzystnym kierunkiem zmian są trwające obecnie prace nad reformą systemu (pierwszą od 10 lat, mimo wcześniejszych założeń o regularnej rotacji próby bibliotecznej), które zakładają zwiększenie próby do 140 bibliotek, dobranych w sposób zapewniający reprezentatywność geograficzną i demograficzną. Najlepszym rozwiązaniem byłoby jednak utworzenie publicznej infrastruktury IT dla wszystkich bibliotek, która w przeciwieństwie do obecnego rozwiązania uwzględniałaby audio- i e-booki.

Umożliwiłoby to odejście od metody próby na rzecz monitorowania wypożyczeń w czasie rzeczywistym.

**Podsumowując, główne wyzwania dla twórców i twórczyń to:**

- **prekarne warunki pracy** – niskie przychody (mediana 2500 zł miesięcznie) i brak stabilności zatrudnienia,
- **niekorzystne mechanizmy wynagrodzeń** – dominacja rozliczeń biorących za podstawę cenę zbytu zamiast okładkowej, przy wysokich rabatach rynkowych,
- **niestabilne źródła dochodów** – niskie stawki za wypożyczenia biblioteczne (4 grosze) i brak standaryzacji honorariów za spotkania autorskie,
- **brak zabezpieczeń społecznych** – ograniczony dostęp do ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych (mimo planowanych zmian legislacyjnych),
- **marginalizacja części twórczyń i twórców** – brak systemowych mechanizmów włączających tłumaczki, debiutantów i poetów w wydarzenia promocyjne,
- **brak transparentności** – ograniczony dostęp do danych o sprzedaży książek i wypożyczeniach bibliotecznych.

## 4.2 Wydawnictwa

Firmy wydawnicze pełnią kluczową rolę w łańcuchu wartości rynku książki, organizując i finansując procesy związane z produkcją, promocją oraz dystrybucją książek. Ich działalność jest jednak obciążona wieloma wyzwaniami systemowymi, wynikającymi zarówno ze struktury rynku, jak i relacji z pozostałymi ogniwami łańcucha wartości.



**Rynek wydawniczy w Polsce charakteryzuje się dużym rozdrobnieniem.** Według rejestru REGON (GUS, 2024b) na koniec 2023 roku sektor wydawniczy liczył prawie 11 tys. zarejestrowanych przedsiębiorstw (PKD 58), z czego około 3,6 tys. działało w kategorii obejmującej wydawanie publikacji drukowanych i elektronicznych, w tym książek, broszur i map (58.11.Z). Jak szacuje Biblioteka Analiz (2024), tylko około 2 tys. wydawnictw publikuje co najmniej jedną książkę rocznie. Za 82% przychodów branży odpowiada 51 największych spośród nich (o przychodach powyżej 21 mln zł). Kolejne 15% przypada na grupę 255 podmiotów średniej wielkości (z przychodami między 900 tys. a 21 mln zł). Pozostałe 3% rynku dzieli się między około 1,4 tys. małych wydawnictw (przychody poniżej 900 tys. zł) oraz około 3 tys. podmiotów publikujących okazjonalnie.

**Taka struktura wskazuje na znaczną asymetrię w rozkładzie przychodów w sektorze, przy jednoczesnym braku nadmiernej koncentracji rynku.** Rozdrobnienie wśród mniejszych podmiotów publikujących książki sprzyja różnorodności oferty, jednak ich niewielka siła rynkowa znacząco ogranicza możliwości konkurencyjności i współpracy na równych zasadach.

**Najpoważniejszym wyzwaniem strukturalnym jest dominacja w dystrybucji.** Polski rynek hurtowy książki jest zdominowany przez cztery największe firmy. Ich silna pozycja, wynikająca z braku stosownych działań regulatora, pozwala na wyznaczanie zasad gry, które są korzystne jedynie dla jednej ze stron. Problem pogłębiają duże sieci księgarskie, które również wykorzystują swoją pozycję rynkową. Brak systemowej regulacji oraz nadzoru instytucjonalnego nad dominującymi graczami prowadzi do narastających nierówności w relacjach handlowych.

**Ta asymetria siły przetargowej przejawia się przede wszystkim w wysokości rabatów oraz nakładaniu dodatkowych opłat przez dominujące pod-**



**mioty.** Rabaty wymagane przez hurt i sieci sprzedaży detalicznej osiągają nawet 70% ceny okładkowej. W efekcie wydawnictwa są zmuszone do sztucznego zawyżania cen okładkowych, by w ogóle zachować rentowność działalności. Muszą też płacić za dostęp do danych sprzedażowych własnych książek, promocję w księgarniach internetowych, umieszczenie książek na eksponowanych miejscach w księgarniach stacjonarnych czy uczestnictwo w akcjach promocyjnych. Te koszty znacząco obciążają szczególnie mniejsze wydawnictwa, dla których stanowią one nieproporcjonalnie duży udział w budżecie.

**Problem pogłębia wydłużanie terminów płatności przez firmy dystrybucyjne,** sięgające nawet 120-180 dni. Ta asymetria w przepływach finansowych szczególnie dotyka mniejsze wydawnictwa, które muszą regulować swoje zobowiązania wobec drukarni, autorów i autorek oraz innych podwykonawców na bieżąco, nie mając wystarczającego kapitału obrotowego.

**Kolejnym systemowym problemem jest brak przejrzystości danych sprzedażowych.** Wydawnictwa często nie mają dostępu do aktualnych informacji o sprzedaży własnych książek lub muszą za nie dodatkowo płacić. Wynika to z braku niezależnego systemu informatycznego, który gromadziłby i udostępniał te dane, jak ma to miejsce np. we Francji. Funkcjonuje tam DILICOM, system informatyczny, który zbiera, przetwarza i udostępnia dane sprzedażowe książek, umożliwiając nie tylko wydawnictwom, lecz i księgarniom oraz hurtowniom, łatwy dostęp do informacji o sprzedaży, zapasach i zainteresowaniu ich produktami. Natomiast w sytuacji braku podobnego rozwiązania wydawnictwa w Polsce praktycznie nie wiedzą, ile faktycznie sprzedano egzemplarzy ich książek, jaki jest rzeczywisty popyt na dane tytuły, ani jakie są zwroty. Brak tych podstawowych danych nie pozwala wydawnictwom na efektywne planowanie nakładów, zarządzanie zapasami ani na podejmowanie strategicznych decyzji biznesowych. Duże

wydawnictwa mogą sobie dodatkowo pozwolić na zakup danyh i daje im to przewagę nad mniejszymi firmami – te bowiem są pozbawione takich informacji, co utrudnia im konkurencję i efektywne zarządzanie sprzedażą.

**Wymóg przekazywania tzw. egzemplarzy obowiązkowych** to dla wydawnictw jeszcze jedno obciążenie, swego rodzaju dodatkowy podatek wynikający z istniejących regulacji państwowych. Zgodnie z rozporządzeniem, każda książka musi zostać dostarczona w 17 egzemplarzach do określonych bibliotek. Wydawnictwa ponoszą w związku z tym roczny koszt szacowany łącznie na 20–30 mln złotych. Dla przykładu, jedna z wiodących firm specjalizująca się w wydawaniu literatury profesjonalnej ponosi z tego tytułu koszty rzędu 1,5 mln złotych rocznie. Choć system egzemplarza obowiązkowego pełni istotną funkcję w zakresie zabezpieczenia narodowego dziedzictwa piśmienniczego, szczególnie w przypadku księżnic narodowych, jego obecny model skutkuje nieefektywną dystrybucją książek i nadmiarem egzemplarzy w niektórych placówkach, podczas gdy inne nie otrzymują publikacji, które byłyby dla nich wartościowe (wrócimy do tego zagadnienia w sekcji 4.5).

**Wysokie rabaty narzucane przez podmioty dystrybucji i sieci sprzedaży, wraz z licznymi opłatami dodatkowymi, zmuszają wydawnictwa do sztucznego zawyżania cen okładowych książek.** W efekcie ani wydawnictwa, ani czytelnicy i czytelnicy nie korzystają na obecnej sytuacji – pierwsza grupa traci na marżach, a druga musi płacić wyższe ceny lub polować na promocje. Jak pokazujemy w rozdz. 5., doświadczenia innych krajów europejskich skłaniają do wyciągnięcia wniosku, że odpowiednie regulacje mogłyby pomóc w rozwiązaniu tych problemów.

**Podsumowując, główne wyzwania wydawnictw to:**

- **rozdrobienie rynku** – duża liczba małych wydawnictw (93,5% z nich generuje tylko 3% przycho-

dów) skutkująca ich ograniczoną siłą przetargową,

- **dominacja w dystrybucji** – kontrola rynku przez czterech główne podmioty oraz silną pozycję dużych sieci, prowadząca do nierównych relacji handlowych,
- **liczne opłaty dodatkowe** – konieczność płacenia za podstawowe usługi jak dostęp do danych, promocję czy ekspozycję w księgarniach,
- **wysokie rabaty** – sięgające 70% ceny okładkowej, wymuszające zawyżanie cen okładkowych,
- **problemy z płynnością finansową** – długie terminy płatności (120-180 dni) przy konieczności regulowania własnych zobowiązań na bieżąco,
- **brak transparentności danych sprzedażowych i rynkowych** – utrudniony dostęp do informacji o własnych produktach lub konieczność ponoszenia dodatkowych opłat,
- **nieefektywny system egzemplarza obowiązkowego** – wysokie koszty (20-30 mln zł rocznie) przy braku gwarancji efektywnej dystrybucji.

### 4.3 Firmy dystrybucyjne

**Firmy dystrybucyjne pełnią istotną rolę w łańcuchu wartości rynku książki, łącząc wydawnictwa z punktami sprzedaży detalicznej.** W Polsce działa około 170 firm zajmujących się dystrybucją książek (Instytut Książki, 2023), jednak rynek jest silnie skoncentrowany – cztery firmy kontrolują około 80% dystrybucji hurtowej.

**Dystrybucja jest najbardziej zoligopolizowanym segmentem łańcucha wartości na rynku książki.** Relacja między firmami sprzedaży hurtowej a wydawnictwami ma charakter monopsonu – kilka dominujących

podmiotów kupujących dyktuje warunki licznym oferentom (wydawnictwom). Ta asymetria siły rynkowej pozwala największym firmom dystrybucyjnym nie tylko dyktować ceny, ale także bezpośrednio wpływać na rentowność innych firm działających na rynku. W efekcie największe podmioty przechwytyją nieproporcjonalnie dużą część wartości wytwarzanej w całym sektorze.

**Problem pogłębia postępująca integracja wertykalna.** Najwięksi gracze kontrolują jednocześnie wydawnictwa, hurtownie i platformy sprzedażowe, co daje im przewagę konkurencyjną poprzez efekty synergii i ekonomię skali. Małe firmy dystrybucyjne nie mają dostępu do takich korzyści, co dodatkowo osłabia ich pozycję rynkową. Natomiast najsilniejsze z nich mogą narzucać warunki zarówno wydawnictwom (od których kupują), jak i księgarniom (którym sprzedają).

**Szczególnie trudna jest sytuacja niezależnych firm dystrybucyjnych.** Otrzymują one mniej korzystne warunki od wydawnictw, a jednocześnie muszą konkurować cenowo z największymi podmiotami przy sprzedaży do księgarń. Dodatkowo są zmuszone uczestniczyć w wyniszczających wojnach cenowych, szczególnie w segmencie sprzedaży internetowej. To prowadzi do zawężania ich marż i ogranicza możliwości rozwoju.

**Pozycja największych podmiotów dystrybucyjnych jest dodatkowo wzmocniana przez publiczne strumienie finansowania.** Znaczna część środków z Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa trafia do nich poprzez system przetargów bibliotecznych, gdzie kluczowym kryterium jest najniższa cena. Tworzy to swoistą formę pośredniego subsydiowania dominujących podmiotów ze środków publicznych. Mali dystrybutorzy, dystrybutorzy oraz księgarnie nie są w stanie konkurować w takich warunkach.

**Kolejnym istotnym problemem jest kwestia dostępu do danych sprzedażowych i rynkowych.** Mniejsze firmy dystrybucyjne często nie mają dostępu

do szczegółowych informacji o sprzedaży i trendach rynkowych, co utrudnia im optymalizację oferty i planowanie strategiczne. Większe podmioty dysponują własnymi systemami analitycznymi i bazami danych, których udostępnianie może być dodatkowo płatną usługą. To w istocie problem bardzo podobny do opisanego już w sekcji 4.2 – tam dotyczy on jednak wydawnictw.

Jednym z możliwych rozwiązań dla niezależnych firm dystrybucyjnych mogłoby być tworzenie spółdzielni lub grup zakupowych, co pozwoliłoby im zwiększyć siłę przetargową i dzielić koszty infrastruktury. Większe podmioty również mogłyby skorzystać na większej transparentności rynku i dostępie do danych, co umożliwiłoby bardziej efektywne planowanie działalności. Kluczowe jest jednak wprowadzenie regulacji ograniczających możliwości nadużywania pozycji dominującej i wyrównujących szanse wszystkich uczestników i uczestniczek rynku.

### **Podsumowując, główne wyzwania w segmencie dystrybucji to:**

- **silna oligopolizacja rynku** – cztery największe podmioty kontrolują 80% dystrybucji hurtowej,
- **integracja wertykalna** – dominujący gracze i gracze kontrolują jednocześnie wydawnictwa, hurtownie i platformy sprzedażowe,
- **asymetria siły rynkowej** – monopsonistyczna pozycja największych firm dystrybucyjnych wobec wydawnictw i księgarń,
- **nierówne warunki konkurencji** – mniejsze firmy otrzymują gorsze warunki handlowe i są zmuszane do udziału w wojnach cenowych,
- **ograniczony dostęp do danych** – brak transparentności informacji o sprzedaży lub konieczność ponoszenia dodatkowych opłat.

## 4.4 Księgarnie

**Rynek sprzedaży detalicznej jest heterogeniczny i niejednorodny, stał się też obszarem postępującej oligopolizacji.** Duże sieci przejmują udziały w rynku małych księgarni i sprzedawców. Cyfryzacja, zmiany modelu zakupów i przeniesienie dużej części rynku do internetu to trendy, które trudno zahamować – większość firm czuje, że muszą się do nich dostosować. Dostosowania jednak brakuje ze strony instytucji regulacyjnych. Konieczne jest wprowadzenie zasad gry, które chronić będą słabsze uczestniczki i słabszych uczestników tego rynku.

Sprzedaż detaliczna odbywa się za pośrednictwem około 1668 księgarni, z czego 675 to punkty należące do dużych sieci, takich jak Empik, Świat Książki czy Książnica Polska (Biblioteka Analiz, 2024). Zjawisko zamykania małych punktów handlowych przy rosnącej liczbie sklepów wielkopowierzchniowych – zauważalne w całym polskim handlu – dotyka także księgarni. W okresie dekady 2010-2020 zamknięto w Polsce niemal co trzecią księgarnię (Instytut Książki 2010, 2020b). Rosnące koszty najmu, zmiana nawyków osób konsumenckich oraz dominacja dużych sieci oraz platform internetowych sprawiają, że wiele księgarni zmaga się z problemami utrudniającymi ich dalsze funkcjonowanie. Tam, gdzie księgarnie stacjonarne są dostępne, klientki i klienci często traktują je jako „showroomy”, odwiedzając je jedynie w celu zapoznania się z książkami czy skorzystania z rekomendacji pracowników i pracowniczek księgarni, by ostatecznie wybrane tytuły kupić taniej online.

**Proces zamykania księgarni dotyka zwłaszcza mniejsze miejscowości,** pogłębiając problem dostępu do książek na obszarach peryferyjnych. Choć każda gmina ma obowiązek prowadzenia biblioteki publicznej, placówka w ośrodku gminnym nie zawsze wystarcza, by zapewnić wygodny dostęp do książek

wszystkim mieszkankom i mieszkańcom. Zanik księgarń w takich lokalizacjach dodatkowo zubaża infrastrukturę kulturalną. Problem ten dotyczy w dużej mierze grup demograficznych, którym trudno nadążyć za upowszechniającym się trendem zakupów książek online. Są to osoby starsze, których udział w populacji – ze względu na starzenie się społeczeństwa – będzie systematycznie rósł.

**W szczególnie trudnej sytuacji znajdują się księgarnie kameralne**, które odgrywają istotną rolę w lokalnych społecznościach. Poza pełnieniem funkcji lokalnego punktu dostępu do książek organizują one wydarzenia literackie, warsztaty oraz spotkania autorskie. Ich dalsze istnienie jest jednak coraz bardziej zagrożone z powodu ograniczonej siły przetargowej w negocjacjach z wydawnictwami i dystrybucją. Oznacza to słabe możliwości konkurowania cenowego z księgarniami sieciowymi, sklepami wielkopowierzchniowymi czy księgarniami internetowymi. W obecnej sytuacji rynkowej, gdzie wysokie rabaty stały się normą, księgarnie kameralne znajdują się w szczególnie niekorzystnej pozycji – otrzymują rabaty w granicach 20-50%, podczas gdy sieci księgarskie mogą liczyć na 50-70% rabatu. Te różnice w warunkach handlowych dodatkowo pogłębiają nierówności na rynku.

Mała siła przetargowa niezależnych księgarń wynika także z ich braku integracji wertykalnej. W przeciwieństwie do dużych sieci, które często kontrolują zarówno hurtownie, jak i platformy sprzedażowe, księgarnie kameralne muszą polegać na zewnętrznych firmach dystrybucyjnych. To ogranicza ich zdolność do negocjowania lepszych warunków handlowych oraz utrudnia konkurowanie z większymi graczami na rynku.

W odpowiedzi na te wyzwania niezależne księgarnie już od lat stosują różne strategie adaptacyjne. Np. działają jako księgarnio-kawiarnie, oferują szerszy asortyment obejmujący artykuły papirnicze lub za-



bawki, a także prowadzą własne witryny internetowe, zwiększając swoją obecność w kanałach online. Jednak mimo ciągłego dostosowywania się do zmieniającego się rynku, konkurencja cenowa z większymi firmami pozostaje dla małych księgarń najpoważniejszym problemem. Jednocześnie nie mogą liczyć na żadne systemowe wsparcie publiczne.

Dostępność dóbr kulturowych, jakimi są książki, powinna być wspierana przez państwo, bo posiada fundamentalne znaczenie dla rozwoju i wzmacniania kapitału społecznego Polek i Polaków. Przyszłość księgarń zależy od wdrożenia mechanizmów wsparcia, które umożliwią im pełnienie ich kluczowej roli nie tylko w łańcuchu wartości rynku książki, ale także w kształtowaniu polskiego krajobrazu kulturowego. Ustanowienie księgarń kameralnych instytucjami kultury, co w szczególności rekomendujemy w rozdziale 6., mogłoby zaadresować niektóre z powyższych wyzwań i ułatwić dostęp do literatury dla wszystkich. Rozwiązanie tego rozwiązania przedstawiamy w propozycjach rozwiązań w sekcji 5.4.

### **Podsumowując, główne wyzwania księgarń to:**

- **postępująca koncentracja rynku** – systematyczne wypieranie małych księgarń przez duże sieci,
- **ograniczona siła przetargowa** – niekorzystne warunki handlowe w negocjacjach z wydawnictwami i dystrybucją,
- **ograniczona integracja wertykalna** – zależność od zewnętrznych firm dystrybucyjnych w przeciwieństwie do dużych sieci,
- **rosnące koszty operacyjne** – wysokie czynsze i koszty utrzymania lokali,
- **nierówna konkurencja cenowa** – niemożność skutecznego konkurowania z platformami internetowymi i sieciami,



- **zmiana zachowań konsumenckich** – traktowanie księgarń jako „showroomów” i przenoszenie zakupów do internetu,
- **brak systemowego wsparcia** – niedostateczne mechanizmy ochrony księgarń jako instytucji kultury.

## 4.5 Biblioteki

**Biblioteki publiczne stanowią podstawową infrastrukturę dostępu do kultury w Polsce.** Na koniec 2023 r. działało 7570 bibliotek publicznych (GUS, 2024a). Ustawowy wymóg ich obecności w każdej gminie teoretycznie gwarantuje powszechny dostęp do książek i materiałów edukacyjnych. Polityka publiczna powinna wspierać dostępność książek, zapewniając jednocześnie ich różnorodność. Państwo ma obowiązek zapewnić obywatelkom i obywatelom możliwość wyboru – również w dostępie dóbr kultury, do których należą książki.

**W ostatniej dekadzie biblioteki przeszły znaczącą transformację**, w wielu przypadkach stając się nowoczesnymi centrami kultury i edukacji, które aktywnie odpowiadają na zmieniające się potrzeby społeczności lokalnych. Współczesne biblioteki realizują szereg funkcji wykraczających daleko poza tradycyjne wypożyczanie książek. Są przestrzeniami edukacyjnymi i społecznymi, w których regularnie odbywają się warsztaty, spotkania autorskie oraz zajęcia dla różnych grup wiekowych. Szczególną uwagę poświęca się potrzebom dzieci i seniorów – działania te są systematycznie monitorowane w sprawozdaniach rocznych bibliotek, które dokumentują zarówno standard dostosowania pomieszczeń, jak i prowadzone aktywności.

**Biblioteki aktywnie modernizują swoją infrastrukturę technologiczną.** W ramach programu „Infrastruktura bibliotek” placówki systematycznie wy-

posażane są w nowoczesny sprzęt, w tym e-czytniki oraz specjalistyczne urządzenia dla osób ze szczególnymi potrzebami, takie jak czytniki czy elektroniczne lupy. Program „Kraszewski. Komputery dla bibliotek” stanowi kolejne źródło wsparcia w zakresie cyfryzacji, umożliwiając zakup sprzętu komputerowego i multimedialnego. Biblioteki inwestują również w innowacyjne rozwiązania edukacyjne – jak roboty edukacyjne czy bieżnie VR, które pozwalają przyciągnąć młodsze grono czytelniczek i czytelników.

**Jednak proces cyfryzacji bibliotek nie przebiega optymalnie.** Obecnie placówki korzystają z trzech różnych, niekompatybilnych systemów informatycznych. Prowadzi to do problemu zależności od dostawcy (ang. *vendor lock-in*) i utrudnia wymianę informacji oraz współpracę między bibliotekami i pozostałymi uczestnikami i uczestniczkami rynku. Brak wspólnej infrastruktury IT lub chociażby wymogu interoperacyjności systemów ogranicza możliwości efektywnego monitorowania wypożyczeń i zamówień w czasie rzeczywistym. Wpływa to również na funkcjonowanie systemu wynagrodzeń autorów i autorek za wypożyczenia (PLR), który opiera się na próbie bibliotek. Podobne wyzwania systemowe widać w kwestii egzemplarza obowiązkowego. O ile dla wydawnictw stanowi on znaczące obciążenie finansowe, jak opisaliśmy w sekcji 4.2, to dla części bibliotek obecny system również generuje problemy. Zamiast wspierać równomierną dostępność książek, prowadzi on do paradoksalnej sytuacji – niektóre biblioteki są zalewane niepotrzebnymi materiałami, podczas gdy inne cierpią na ich niedobór. Brak mechanizmu koordynacji uniemożliwia efektywną redystrybucję zasobów według rzeczywistych potrzeb czytelnicznych. Wspólna infrastruktura IT mogłaby znacząco usprawnić zarządzanie zasobami bibliotecznymi, a także rozwiązać problem braku sprawnego systemu wypożyczeń międzybibliotecznych – obecnie funkcjonuje on praktycznie tylko w obrębie szkolnictwa wyższego.

W odpowiedzi na zmiany demograficzne biblioteki systematycznie dostosowują swoją ofertę do potrzeb starzejącego się społeczeństwa. Coraz więcej placówek umożliwia osobom starszym dostęp do treści cyfrowych i sprzętu pozwalającego na wygodne korzystanie z nich. E-czytniki z możliwością regulacji wielkości czcionki i kontrastu, choć dostępne w wielu bibliotekach, wciąż nie są standardem.

Mimo znaczących postępów w modernizacji bibliotek publicznych, wciąż istnieją placówki wymagające dalszych inwestycji i dostosowania do współczesnych standardów. Jest to szczególnie istotne w kontekście dynamicznie zmieniających się oczekiwań czytelnicy i rozwoju nowych technologii. Modernizacja technologiczna bibliotek nie jest jedynie kwestią podążania za modą, ale przede wszystkim realizacją ich podstawowej misji zapewnienia powszechnego dostępu do wiedzy i literatury. Szczególnie ważne jest, by proces unowocześniania bibliotek obejmował równomiernie wszystkie placówki, niezależnie od ich lokalizacji czy wielkości obsługiwanej społeczności.

**System finansowania bibliotek opiera się na kilku głównych strumieniach.** Podstawę stanowią budżety samorządowe, uzupełniane przez Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa (NPRCz) oraz dotacje celowe. Te źródła finansowania, choć istotne dla funkcjonowania tych bibliotek, nie zawsze zapewniają równomierne wsparcie dla wszystkich placówek. Duża część dotacji, które instytucje te otrzymują od gmin, musi być przeznaczana na podstawowe potrzeby bibliotek, zaspokojenie których warunkuje ich dalsze funkcjonowanie. W efekcie możliwości rozwoju oferty kulturalnej różnią się znacząco między poszczególnymi placówkami, w zależności od wielkości środków, jakie samorządy przeznaczają na kulturę. Dodatkowo rosnące wydatki na energię i utrzymanie infrastruktury pochłaniają coraz większą część budżetów.

Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa stanowi istotne uzupełnienie finansowania bibliotek. Program ten, realizowany od 2014 r., składa się z czterech priorytetów obejmujących (1) zakup nowości wydawniczych, (2) rozwój infrastruktury bibliotecznej, (3) wsparcie dla bibliotek szkolnych oraz (4) rozwój funkcji społecznych bibliotek. Mimo niewątpliwych korzyści, jakie NPRCz przynosi bibliotekom, w jego funkcjonowaniu zidentyfikowaliśmy obszary zdecydowanie wymagające usprawnienia, które szczegółowo omawiamy w sekcji 6.4.

**Szczegółnej uwagi wymaga obecny system zakupów bibliotecznych.** Ponieważ istotnym kryterium praktycznym jest w nim najniższa cena, często prowadzi on do dominacji największych podmiotów z obszaru dystrybucji. Chociaż sam wymóg organizowania przetargów nie jest obligatoryjny i wynika jedynie z wielkości zamówienia, wiele bibliotek decyduje się na tę formę zakupów, aby zapewnić transparentność wydatkowania środków publicznych oraz uprzedzić ewentualne zarzuty o niegospodarność.

Według Biblioteki Analiz (2024), na rynku dostaw dla bibliotek wyraźnie zaznacza się koncentracja wokół kilku głównych podmiotów – pracownicy bibliotek realizują większość zamówień w czterech największych hurtowniach oraz jednym dominującym sklepie internetowym. Zaledwie 15,5% placówek korzysta z oferty lokalnych księgarń, a tylko co dziesiąta biblioteka dokonuje zakupów bezpośrednio u wydawnictw. W rezultacie środki publiczne – zamiast wspierać różnorodność rynku książki – przyczyniają się do jego postępującej oligopolizacji. Biblioteki, kierując się wymogami efektywnego wydatkowania środków publicznych, najczęściej wybierają oferty największych firm, które dzięki efektowi skali mogą zaoferować najkorzystniejsze warunki cenowe.

Doświadczenia te wskazują na potrzebę modyfikacji systemu zakupów bibliotecznych w kierunku uwzględnienia nie tylko kryterium cenowego, ale także innych istotnych aspektów, takich jak lokalność dostaw czy różnorodność oferty wydawniczej. Jednym z proponowanych przez nas rozwiązań jest tworzenie grup zakupowych, które mogłyby wzmocnić pozycję negocjacyjną bibliotek przy jednoczesnym zachowaniu ich autonomii w kształtowaniu własnych kolekcji. Takie podejście może sprzyjać bardziej zrównoważonemu rozwojowi całego rynku książki. Szczegółowe rozwinięcie tych rozwiązań przedstawiamy w rozdziale 6.4.

**Kolejnym wyzwaniem jest system rozliczania bibliotek z frekwencji**, który wpływa na politykę zakupową i organizację wydarzeń. Choć biblioteki muszą odpowiadać na realne potrzeby czytelniczek i czytelników, w tym zainteresowanie bestsellerami, obecny system może jednocześnie prowadzić do pomijania wartościowych, ale mniej popularnych pozycji wydawniczych. Podobnie w przypadku wydarzeń kulturalnych – uzależnienie przyznania kolejnych dotacji od frekwencji może skłaniać do przeznaczania znacznej części budżetów na honoraria dla znanych autorów i autorek gwarantujących wysoką frekwencję (o czym pisaliśmy w sekcji 4.1). Jednak, jak pokazują doświadczenia mniejszych gmin, gdzie często zapraszani są lokalni twórcy i twórczynie, możliwe jest zachowanie równowagi między popularnością wydarzeń a promocją lokalnej kultury literackiej.

**Efektywny system finansowania bibliotek publicznych powinien nadal opierać się na dwóch uzupełniających się filarach.** Pierwszy z nich to autonomiczne środki w dyspozycji bibliotek, pochodzące z budżetów samorządowych, które pozwalałyby na elastyczne reagowanie na lokalne potrzeby czytelnicze. Drugi filar to środki z NPRCz, których wydatkowanie podlegałoby ściślejszym regulacjom w zakresie kryteriów wyboru i różnorodności zakupów.

Kluczową rolą państwa w tym modelu jest zapewnienie odpowiedniej infrastruktury wspierającej efektywne wykorzystanie środków publicznych. Dotyczy to zarówno rozwiązań technicznych (wspólne systemy IT, standardy interoperacyjności), jak i prawno-instytucjonalnych. Obecne rozwiązania, zamiast niwelować, pogłębiają nierównowagi rynkowe – czy to poprzez system przetargowy faworyzujący największe firmy dystrybucyjne, czy przez brak mechanizmów koordynacji między placówkami.

**Skuteczne rozwiązanie tych problemów wymaga kompleksowej reformy wykraczającej poza same zmiany w finansowaniu.** Konieczne jest stworzenie mechanizmów wspierających bardziej równomierną i efektywną dystrybucję zasobów oraz modernizację infrastruktury, która odpowie na współczesne potrzeby czytelnicze. Szczegółowe propozycje w tym zakresie przedstawiamy w sekcji 6.4.

**Podsumowując, główne wyzwania dla bibliotek to:**

- **nieefektywny system finansowania** – zbyt niskie środki i nierównomierna dystrybucja zasobów,
- **system zakupowy** – faworyzacja największych firm dystrybucyjnych w procesie zakupowym,
- **kryterium frekwencji przy rozliczaniu dotacji** – premiowanie popularnych tytułów kosztem różnorodności oferty,
- **problemy z egzemplarzem obowiązkowym** – brak mechanizmów efektywnej dystrybucji,
- **fragmentacja cyfrowa** – brak interoperacyjności systemów i koordynacji między placówkami,
- **ograniczona siła przetargowa** – trudności w negocjacjach z dominującymi podmiotami dostawczymi.

## 4.6 Czytelnicy i czytelniczki

Poziom czytelnictwa w społeczeństwie kształtowany jest przez wiele czynników ekonomicznych, społecznych, kulturowych i edukacyjnych. Choć cena książek może wpływać na dostępność literatury, nie jest ona głównym determinantem nawyków czytelniczych. Według raportu Biblioteki Narodowej (Zasacka i inni, 2024), tylko 43% osób w Polsce przeczytało przynajmniej jedną książkę w ciągu roku (co i tak oznacza poprawę w porównaniu z poprzednimi latami). Mimo to, intensywność czytania – mierzona liczbą osób czytających siedem lub więcej książek rocznie – pozostaje na poziomie 8%, co pokazuje, że wzrost czytelnictwa jest bardziej związany z okazjonalnym, a nie systematycznym sięganiem po książki (Biblioteka Narodowa, 2024).

**Najczęściej podawanymi powodami braku czytania są brak czasu i zainteresowania, a nie cena** (ibidem). Gdy decyzja o zakupie książki zostanie podjęta, wtedy konsumenci poświęcają czas na znalezienie najlepszej oferty wybranego tytułu, nie kierując się przy tym lojalnością wobec żadnego z podmiotów sprzedaży detalicznej (Instytut Książki, 2023). Substytutem książki dla konsumentów i konsumentek niekoniecznie jest tańsza książka, ale inne formy kultury, sztuki czy rozrywki, które są dla nich tańsze, wygodniejsze lub zapewniają rozrywkę czy wiedzę w inny sposób.

Z wyższą skłonnością do czytania książek skorelowane są pozytywne nastroje społeczne, motywacja do zmian i poczucie sprawczości (Schiefele i inni, 2012; Madeja-Bień, 2022; Liu, 2024), co tłumaczyć może dlaczego w niektórych społeczeństwach stale obserwujemy znacznie wyższe zainteresowanie literaturą. Kluczowe znaczenie mają jednak normy i polityki społeczne oraz edukacja i to te czynniki powinny być podstawą strategii wspierających kulturę czytelniczą (Zasacka i inni, 2024).



Spadek liczby księgarń stacjonarnych, zwłaszcza w mniejszych miastach i na wsiach (pisaliśmy o tym w sekcji 4.4), jest z pewnością wyzwaniem dla osób gotowych czytać, ale mających głównie okazjonalny kontakt w książką.

**Zmieniające się realia rynkowe i technologiczne znacząco wpływają na sposób, w jaki Polki i Polacy sięgają po książki.** Choć księgarnie internetowe oferują szeroki wybór tytułów i wygodę zakupów, praktyka korzystania z nich często pozwala czytelnikom i czytelniczkom na jedynie pozorną swobodę. Algorytmy rekomendacji stosowane w sprzedaży online, choć efektywne biznesowo, mogą zawężyć pole wyborów czytelniczych, promując głównie bestsellery i popularne tytuły. W przeciwieństwie do księgarni stacjonarnych, gdzie możliwe jest przypadkowe odkrycie wartościowej książki czy skorzystanie z profesjonalnej porady personelu, cyfrowe kanały dystrybucji sprzyjają ujednoczeniu wyborów czytelniczych. Wiele osób przestawia się na formaty cyfrowe, takie jak e-booki i audiobooki, ze względu na ich natychmiastową dostępność i często niższe ceny. Z tego powodu wiele osób kupujących książki przenosi swoje zakupy oraz samą aktywność czytelniczą do sfery online i elektronicznej. Oznacza to jednocześnie, że czytanie książek jako forma spędzania wolnego czasu jest wystawiona na konkurencję ze strony innych form rozrywki cyfrowej.

**Starsze pokolenie czytelników zмага się z dodatkowymi problemami.** Biblioteki, które dla wielu seniorów i seniorek są głównym źródłem dostępu do literatury, w zależności od ich wielkości i lokalizacji, mogą zмагаć się z ograniczeniami finansowymi. Oznacza to, że nie zawsze są w stanie zapewnić bogatą ofertę nowości wydawniczych (sekcja 4.5). Czytelnicy i czytelniczki w podeszłym wieku często sięgają po książki w formatach z dużymi literami, które są bardziej przyjazne dla osób mających problemy ze wzrokiem. Niestety, publikacji tego rodzaju wciąż brakuje na rynku, co dodatkowo ogranicza tej grupie dostęp do literatury (Nowak, 2023).



Cyfrowa sprzedaż oznacza dla czytelniczek i czytelników korzyści płynące różnorodnej i konkurencyjnej oferty. Jednak osoby starsze generalnie słabiej posługują się z nowoczesnymi technologiami, co prowadzi do wykluczenia ich z dostępu do elektronicznych publikacji (Kowalski, 2022). W bibliotekach stanowią one rzadkość. Gdyby było inaczej, nie tylko ułatwiłoby to dostęp do nich osobom starszym, ale dawałoby też większą wygodę czytania – ze względu na możliwość dostosowania parametrów tekstu wyświetlanego na e-czytnikach: jego wielkości, ostrości i jasności. Jest to wyzwanie nie tylko dla obecnych senierek i seniorów, ale również zapowiedź konieczności dostosowania oferty instytucji publicznych na przyszłość, ze względu na starzejące się społeczeństwo. Większa obecność nośników cyfrowych w bibliotekach, aby dawała korzyści osobom w podeszłym wieku, musiałaby oczywiście dodatkowo zakładać zdolność i gotowość personelu do zapoznania ich z podstawami posługiwania się tymi technologiami.

Aby wspomóc zarówno tych, którzy już czytają książki, jak i zachęcić do tego kolejne osoby, konieczne jest zadbanie o stabilność ekosystemu książki (w tym różnorodność wydawanej treści), promocję literatury wysokiej jakości i nagradzanych tytułów – również nowych i popularnych gatunków (np. *young adult*) – oraz wysoką dostępność dla różnych grup wiekowych i społecznych

**Podsumowując, czytelniczki i czytelnicy w Polsce muszą mierzyć się z następującymi wyzwaniami:**

- **rosnąca popularność cyfrowych kanałów dostępu do książek** – spadek liczby księgarń stacjonarnych, któremu towarzyszy rosnąca powszechność algorytmów stosowanych przez księgarnie internetowe, które de facto ograniczają dostęp do mniej popularnych tytułów, a w konsekwencji mogą prowadzić do rezygnacji z wydawania ambitniejszych pozycji,

- **bariery cyfrowe** – niedostateczna oferta e-booków w bibliotekach i ograniczone kompetencje cyfrowe seniorów i senierek,
- **niedostosowanie oferty wydawniczej do potrzeb różnych grup** – zbyt mało publikacji z dużą czcionką i formatów przyjaznych dla osób starszych,
- **niewystarczająca ekspozycja literatury wysokiej jakości** – brak systemowych rozwiązań wzmacniających obecność w przestrzeni publicznej, zwłaszcza w bibliotekach, literatury nagradzanej i wysoko ocenianej.

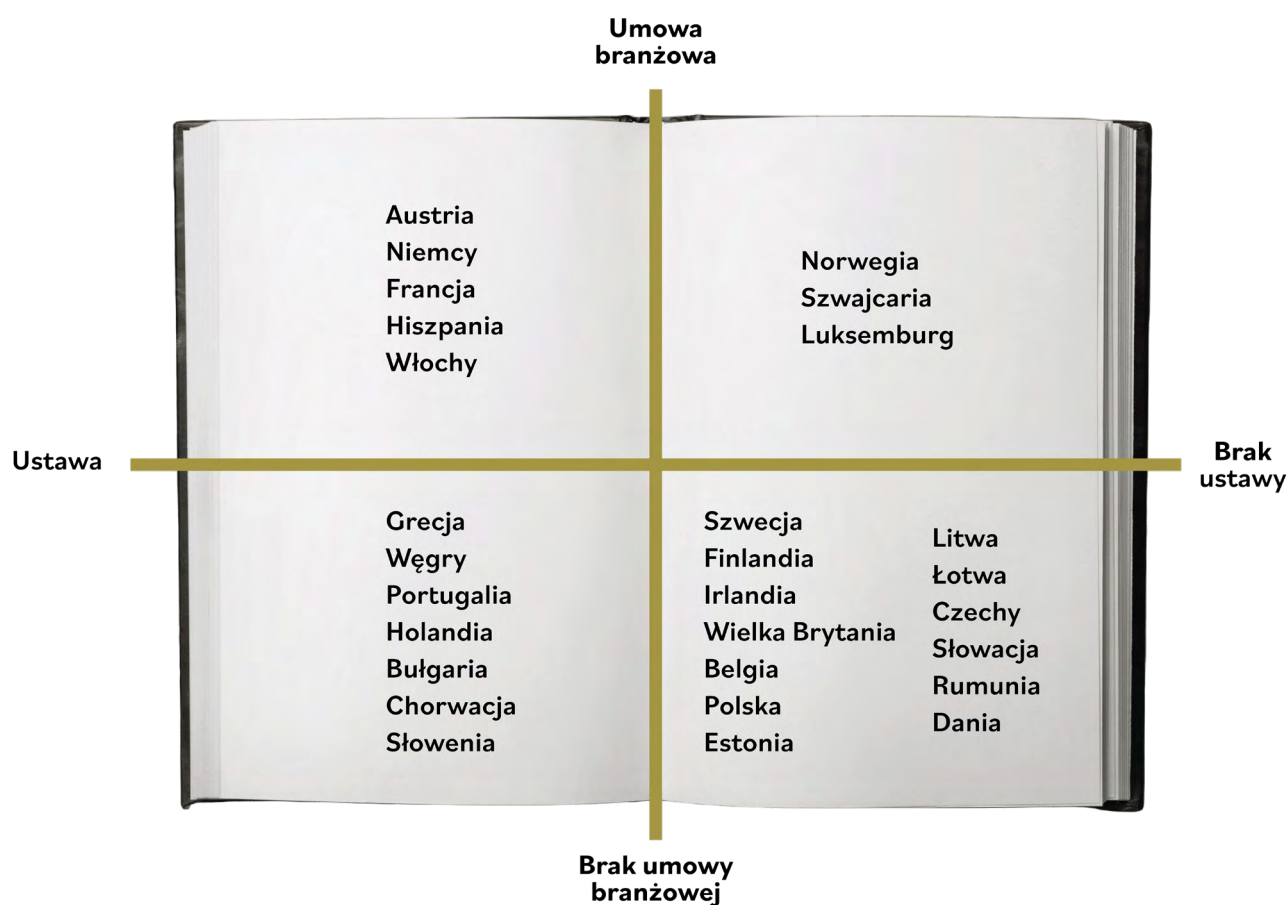
# Regulacje rynku książki i ich skutki w krajach Unii Europejskiej

Wieloletni brak regulacji doprowadził polski rynek książki do sytuacji, w której punktowe zmiany nie są już wystarczające. **Tymczasem inne kraje europejskie, które wcześniej dostrzegły potrzebę systemowych rozwiązań i stopniowo dostosowywały swój ekosystem prawno-regulacyjny, dzisiaj cieszą się stabilnym i bardziej zrównoważonym rynkiem książki.**

Jak wspominaliśmy wcześniej, wytwarzanie i dystrybucja treści kultury, do których należą książki, należy do strategicznych obszarów gospodarki. Tym bardziej więc występujące na tym rynku niedoskonałości wynikające z oligopolu wymagają pilnej odpowiedzi w postaci kompleksowych regulacji. Spoglądając poza dobra kultury, można zauważyć korzyści z udanych regulacji, które od dziesięcioleci funkcjonują jako norma w wielu sektorach gospodarki. Na rynkach produktów rolnych, uznawanych tradycyjnie za jedne z bardziej konkurencyjnych, funkcjonują mechanizmy takie jak minimalne ceny skupu płodów rolnych, skup interwencyjny czy VAT 0% na żywność.

**Na rynku farmaceutycznym państwo reguluje marże i ceny leków refundowanych**, chroniąc dostęp osób z nich korzystających do niezbędnych produktów, jak również dba o dostępność aptek w powiatach. Lekcją mniej udaną, ale z której warto wyciągać wnioski, może być próba ograniczenia ekspansji sieci aptecznych. Nowelizacja prawa znana pod potoczną nazwą „Apteka dla Aptekarza” pozwalała na prowadzenie nowych aptek wyłącznie farmaceutom, co miało wesprzeć apteki niezależne. W praktyce jednak przyspieszono konsolidację rynku i rozwój francyz.

**Z kolei rynek energetyczny podlega regulacjom na obszarze cen detalicznych**, zapewniając stabilność dostaw i przystępność cenową tego strategicznego dobra. Wszystkie te interwencje mają na celu ochronę zarówno producentów, jak i konsumentek, gwarantując odpowiedni poziom cen oraz jakości towarów i usług. Sektor książki pozostaje jednym z nielicznych obszarów pozbawionych podobnych mechanizmów ochronnych.



**Rysunek 2. Systematyka rodzajów regulacji rynku książki stosowanych w Europie**  
 Źródło: opracowanie własne.

Obecnie 15 z 27 państw członkowskich Unii Europejskiej posiada regulacje rynku książki, których celem jest wyrównywanie szans uczestników i uczestniczek oraz zabezpieczenie powszechnego dostępu do literatury. Większość tych rozwiązań bazuje na francuskim modelu regulacyjnym, wprowadzonym w 1981 r. ustawą o jednolitej cenie książki, znaną

jako ustawa Langa (Marcowitz-Bitton, Nussim, 2020). Aby lepiej zrozumieć możliwe kierunki zmian proponowanych dla polskiego rynku książki, przeanalizujemy najpierw szczegółowo rozwiązania francuskie. Następnie przedstawimy wybrane przykłady z innych państw członkowskich, a na koniec przyjrzymy się skutkom deregulacji rynku na przykładzie Wielkiej Brytanii.

### **Czy w Polsce są ceny regulowane?**

Na chwilę obecną w Polsce szczególnie kontrolowane są ceny energii elektrycznej, paliw gazowych, dostaw ciepła oraz wybranych usług. Takie regulacje poprzedza zazwyczaj analiza sytuacji konkurencyjnej w danym sektorze, a ich celem jest ochrona najsłabszych osób na rynku. W przypadku cen energii elektrycznej, dla firm obowiązują stawki ustalane w ramach umów między dostawcami a odbiorcami, natomiast gospodarstwa domowe korzystają z cen zatwierdzonych przez Urząd Regulacji Energetyki. URE dba o to, aby ceny były oparte wyłącznie na tzw. kosztach uzasadnionych, czyli takich, które nie wykraczają poza racjonalne granice.

## **5.1 Francja: regulacja legislacyjna**

***Loi Lang*** weszło w życie we Francji w 1981 r. Od tamtej chwili wszystkie nowo wydawane na rynku francuskim książki objęte są stałą ceną na okres **24 miesięcy**, w trakcie trwania którego maksymalny rabat w sprzedaży detalicznej nie może przekroczyć 5% (ustawa dopuszcza jednocześnie rabat w wysokości 9% dla bibliotek i instytucji samorządowych). Francuska regulacja pozwoliła zachować różnorodność i liczbę niezależnych księgarń oraz ich rozmieszczenie, co sprzyja równemu dostępowi do literatury na terenie całego kraju, nawet w mniejszych miejsco-

wościach. Stabilizacja cen wspiera także wydawnictwa, które chętniej publikują tytuły niszowe i ambitne, zmniejszając związane z nimi ryzyko finansowe. Jednym z najważniejszych sukcesów tego rozwiązania było zwiększenie liczby wydawanych tytułów, co wzbogaciło rynek, a także dało czytelnikom i czytelniczkom większy wybór. Ustawa wpłynęła też na poprawę jakości usług w księgarniach, które zaczęły konkurować jakością obsługi i dodatkowymi działaniami, a nie cenami.

Regulacje te miały też jednak swoje ograniczenia. Nie doprowadziły do znaczącego obniżenia cen książek, a w niektórych przypadkach wręcz je podniosły, co krytykowano jako ograniczenie dostępności książek dla części społeczeństwa.

Mimo uzasadnionych zastrzeżeń ustawa Langa jest postrzegana jako wzór dla innych krajów, które chcą wspierać kulturę i różnorodność literacką. Jej wprowadzenie nie wyeliminowało zasad rynkowych, za to stworzyło stabilniejsze warunki, które pozwoliły na lepsze planowanie działań wydawniczych i utrzymanie bogatego, zróżnicowanego rynku książki (Marcowitz-Bitton, Nussim, 2020; Cylwik, Dwórznik, Mazur, 2014).

## **5.2 Europejskie warianty modelu francuskiego**

Za Francją w późniejszych latach podążyły: Austria, Bułgaria, Dania, Grecja, Luksemburg, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Holandia, Portugalia i Słowenia. W państwach tych obowiązują ustawy regulujące rynki książek w sposób podobny do francuskiego. W zależności od państwa zmienne są rabaty maksymalne (między 0% a 10%, ze specjalnymi przypadkami, kiedy rabaty mogą wynosić nawet do 20% – dla bibliotek czy na targach książki) i okres obowiązywania jednolitej ceny (od sześciu miesięcy do dwóch lat, niektóre państwa przyjmują cenzus czasowy w postaci: do dwóch lat od publikacji i sześciu miesięcy po ostatniej dostawie do księgarni).

Regulacje rynków książki w tych krajach przyniosły zarówno pozytywne, jak i negatywne wyniki. Jednym z największych sukcesów było wsparcie dla małych księgarń, które dzięki jednolitym cenom książek mogły konkurować z dużymi sieciami handlowymi oraz sklepami internetowymi. Przykładem jest niemiecka ustawa o utrzymaniu cen książek, która nie tylko pozwalała małym księgarniom na zachowanie równych szans w dostępie do grona czytelniczego, ale także sprzyjała utrzymaniu szerokiej oferty wydawniczej – księgarnie kameralne chętniej wprowadzały do sprzedaży tytuły niszowe i ambitne.

**Kraje takie jak Niemcy, Hiszpania czy Portugalia podkreślały, że systemy regulacji sprzyjają wydawaniu książek niszowych, wspierając tym samym różnorodność kulturową i literacką.** Regulacje te odgrywały także istotną rolę w utrzymaniu księgarń w mniejszych miejscowościach, co pozwalało na lepszy dostęp do literatury dla osób mieszkających poza dużymi ośrodkami miejskimi. Dodatkowo w wielu krajach, takich jak Austria czy Norwegia, regulacje były motywowane postrzeganiem książek jako dóbr kultury, co uzasadniało ich specjalne traktowanie w porównaniu z innymi towarami komercyjnymi.

Jednak regulacje te napotykały również problemy i krytykę. Jednym z najpoważniejszych zarzutów było podwyższenie cen. Argumentowano, że ograniczenia konkurencji cenowej prowadzą do wyższych kosztów dla konsumentek i konsumentów, co w efekcie ogranicza dostępność książek, zwłaszcza dla osób o niższych dochodach. W niektórych krajach, takich jak Portugalia czy Grecja, skuteczność regulacji była ograniczona, a restrykcyjne zasady dotyczące rabatów hamowały sprzedaż i nie sprzyjały wzrostowi czytelnictwa.

Dodatkowym wyzwaniem była konkurencja międzynarodowa oraz rozwój rynku e-booków. Regulacje, np. te obowiązujące w Niemczech, okazały się mniej efektywne



w przypadku książek cyfrowych, które łatwiej dystrybuować na rynkach międzynarodowych, omijając lokalne przepisy (Marcowitz-Bitton, Nussim, 2020).

### 5.3 Umowy branżowe

W szeregu państw doszło do autoregulacji rynków książki, poprzez wprowadzenie umów branżowych (patrz ramka). Do tych państw należą m.in. Norwegia i Luksemburg. W ramach umów ceny miały pozostać stałe przez określony czas, po czym mogły podlegać zmianom w zależności od dynamiki rynkowej. Umowy te obejmowały również szczegóły dotyczące maksymalnych rabatów, specjalnych ofert dla bibliotek publicznych czy szkół, oraz zasad dystrybucji książek.

**Umowa branżowa** to forma samoregulacji rynku, w której firmy z określonej branży dobrowolnie ustalają wspólne standardy i zasady prowadzenia działalności gospodarczej. Takie porozumienia zwykle zawierane są przez organizacje zrzeszające podmioty z danego sektora i mogą dotyczyć różnych aspektów funkcjonowania rynku – od standardów jakości po zasady współpracy między podmiotami. W przeciwieństwie do regulacji prawnych przystąpienie do umowy branżowej jest dobrowolne, choć jej postanowienia stają się wiążące dla wszystkich sygnatariuszy.

Przykładem skutecznego wdrożenia takiego rozwiązania jest norweskie „Bokavtalen”- porozumienie między Norweskim Związkiem Wydawców (Den Norske Forleggerforening), którego członkowie odpowiadają za 80% rynku wydawniczego, a Norweskim Związkiem Księgarń (Norske Bokhandlerforeningen) zrzeszającym 473 firmy. Umowa reguluje warunki sprzedaży



książek i obejmuje m.in. ustalanie stałych cen na nowe tytuły przez określony czas. Co istotne, wysoki stopień reprezentatywności obu organizacji branżowych sprawia, że porozumienie realnie kształtuje zasady funkcjonowania rynku książki w Norwegii, zapewniając równy dostęp do książek na terenie całego kraju i wspierając różnorodność oferty wydawniczej.

Oprócz osiągania podobnych rezultatów co legislacje regulujące rynki książki w innych krajach, umowy branżowe dawały uczestnikom i uczestniczkom rynku możliwość dostosowania się do zmian bez konieczności zmiany prawa. Pozwalało to bardziej dynamicznie reagować na nowe potrzeby i wyzwania rynkowe, np. wprowadzać rabaty na książki edukacyjne. Jednak ponieważ systemy te opierały się na dobrowolności, nie wszystkie podmioty w pełni się do nich stosowały. Nieuczciwi gracze mogli obchodzić porozumienia, co podważało ich efektywność. Powstał też problem braku spójności rynkowej: umowy branżowe miały ograniczony zasięg i nie obejmowały wszystkich firm na rynku, co prowadziło do nierównych warunków konkurencji.

Regulacja rynku książki jest stosowana w wielu krajach UE, aby wyrównać szanse na rynku i zapewnić powszechny dostęp do literatury. Jej zaletami są wsparcie dla małych księgarń, ochrona różnorodności kulturowej oraz publikacja niszowych tytułów, które dzięki stabilnym cenom stają się mniej ryzykowne dla wydawnictw. Jednak regulacje mają swoje wady, takie jak ryzyko wzrostu cen książek, ograniczenie elastyczności rynku oraz trudności w dostosowaniu się do nowych technologii, jak e-booki czy handel internetowy. W niektórych krajach systemy oparte na umowach branżowych pozwoliły na większą elastyczność, ale często były mniej skuteczne z powodu braku spójności i dobrowolnego charakteru tych porozumień.

## 5.4 Wielka Brytania: deregulacja i oligopolizacja rynku

W opozycji do wyżej wymienionych krajów stoi Wielka Brytania, która w 1995 r. zdecydowała się zderegulować swój rynek książki, odchodząc od tzw. Net Book Agreement, obowiązującego od 1901 r. Po usunięciu regulacji, kiedy porozumienie o stałej cenie książki zostało zakończone, wbrew oczekiwaniom, ceny książek nie spadły, ale zaczęły rosnąć, a tempo wzrostu przekroczyło poziom inflacji. Zjawisko to tłumaczono m.in. zmianami strukturalnymi w branży: deregulacja doprowadziła do koncentracji rynku, co wzmocniło pozycję dużych sieci detalicznych, a wydawnictwa, dążąc do zachowania zysków, zwiększały ceny katalogowe (Fishwick, 2008).

Choć deregulacja pozwoliła na większe rabaty i intensywniejszą konkurencję cenową, miała także negatywne skutki dla mniejszych księgarń, które zaczęły tracić udział w rynku na rzecz dużych sieci i supermarketów. Jednocześnie wzrosły różnice w dostępności książek – bestsellerom zapewniano szeroką dystrybucję, ale mniej popularne tytuły stały się coraz trudniej dostępne, co wpłynęło na różnorodność oferty rynkowej (Cylwik, Dwórznik, Mazur, 2014).

### Rezolucja PE w obronie różnorodnego rynku książki

Przyjęta we wrześniu 2023 r. rezolucja Parlamentu Europejskiego pt. „Przyszłość europejskiej branży księgarskiej” to kolejny głos podkreślający konieczność regulacji rynku książki. Rezolucja odpowiada na zagrożenia, które identyfikujemy także w Polsce: dominację wielkich platform internetowych, spadek czytelnictwa, trudną sytuację małych księgarń i wydawnictw oraz rosnące koszty produkcji. Parlament Europejski uznał książki za dobro podstawowe oraz

kluczowy element ochrony i upowszechniania wartości UE, jej różnorodności kulturowej i językowej oraz dziedzictwa kulturowego.

Kluczowe proponowane rozwiązania:

- wprowadzenie 0% VAT na książki niezależnie od formatu,
- specjalne oznaczenia dla niezależnych księgarń i książek drukowanych w Europie,
- zapewnienie kompatybilności e-książek na wszystkich czytnikach,
- wsparcie finansowe dla małych księgarń i wydawnictw,
- wprowadzenie „bonów na kulturę” dla młodzieży i grup marginalizowanych,
- ochrona różnorodności przez wsparcie tłumaczeń na języki mniejszościowe,
- przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom dominujących platform internetowych szczególnie w zakresie dumpingowych cen dostaw.

Dokument podkreśla, że książki drukowane stanowią wciąż 85% rynku i są szczególnie ważne dla rozwoju dzieci, jednocześnie uznając potrzebę transformacji cyfrowej i ekologicznej sektora.

# Propozycje rozwiązań

Przedstawione w rozdziałach 3. oraz 4. problemy polskiego rynku książki są na tyle poważne, że naszym zdaniem konieczna jest pilna interwencja, zarówno regulacyjna – bazująca na najlepszych praktykach zagranicznych – jak i w zakresie współpracy w ramach sektora. Poszczególne rozwiązania proponowane w tym rozdziale są formami regulacji, rozwiązaniami biznesowymi lub sugestiami praktyk, które szczegółowo omawiamy, przedstawiając jednocześnie argumenty za stosowaniem wszystkich z nich. Zmiana na rynku książki musi mieć charakter systemowy, a nie punktowy. Taki charakter powinny mieć też przyszłe regulacje.

Proponowane przez nas rozwiązania to:

## **1. Ustawa o ochronie rynku książki, w tym:**

- a. jednolita cena okładkowa;
- b. obowiązek przekazywania danych rynkowych;
- c. utworzenie funduszu stabilizacyjnego;
- d. certyfikowane księgarnie kameralne jako instytucje kultury.

## **2. Kodeks Dobrych Praktyk Rynku Książki.**

## **3. Pilne postępowanie wyjaśniające Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.**

## **4. NPRCz 3.0: reforma Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa.**

## **5. Powołanie Spółdzielni Księgarskiej przez uczestników rynku.**

Powyższe rozwiązania wynikają z analizy rynków książki w innych krajach europejskich, literatury przedmiotu oraz naszego badania z użyciem metod mieszanych.

## 6.1 Ustawa o ochronie rynku książki

Regulacja skomplikowanego ekosystemu książki na drodze legislacyjnej nie może opierać się wyłącznie o jedno główne narzędzie, bo w sytuacji istniejącej już nierównowagi i braku konkurencji może ono być „obchodzone”. Dlatego proponujemy kompleksową ustawę o ochronie rynku książki, która zawiera synergicznie współgrające ze sobą mechanizmy. Są to: (1) jednolita cena okładkowa, (2) obowiązek przekazywania danych rynkowych w równych odstępach czasowych, (3) wprowadzenie funduszu stabilizacyjnego dla podmiotów narażonych na nieuczciwą konkurencję oraz (4) włączenie księgarń kameralnych w system wsparcia instytucji kultury.

### Jednolita cena okładkowa

Najpopularniejszy w UE typ regulacji istniejących na rynku książki – opisany w sekcjach 5.1 i 5.2 – to przykład sytuacji gospodarczej, którą w teorii konkurencji określa się mianem *resale price maintenance* (RPM), czyli ustalonej ceny odsprzedaży. W realiach polskich – scharakteryzowanych w rozdz. 3. i 4. – widzimy potrzebę wprowadzenia takiej właśnie regulacji ceny książki. Rozwiązanie to oparte jest na zasadzie, która działania antykonkurencyjne pozwala równoważyć prokonkurencyjnymi.

**Wzorując się na najlepszych praktykach europejskich, rekomendujemy wprowadzenie jednolitej ceny okładkowej obowiązującej w sprzedaży detalicznej przez maksymalnie rok od wydania książki.** Taką cenę dla nabywcy końcowego miałyby ustalać wydawnictwo po poinformowaniu o jej wysokości pozostałych uczestników łańcucha wartości jeszcze przed premierą książki. Jednocześnie monitorując dane sprzedażowe, **wydawnictwo po 6 miesiącach miałyby możliwość zrezygnowania** z jednolitej ceny okładkowej, jak ma to miejsce w Holandii. W okresie

obowiązywania ustalonej ceny okładkowej sprzedawcy detaliczni i sprzedawczynie detaliczne mogliby nadal rabatować książki, jednak **nie więcej niż o 15%**. Proponowany tu maksymalny poziom rabatu jest spójny z praktyką innych krajów europejskich, gdzie dopuszczalne obniżki mieszczą się zazwyczaj w przedziale 5-15%. Tak określona górna granica tego przedziału pozwala zachować elastyczność rynkową przy jednoczesnej realizacji celów regulacyjnych – niższy limit mógłby spotkać się z zarzutami nadmiernego usztywnienia mechanizmów rynkowych.

Jak wykazuje analiza funkcjonowania unijnych rynków książki (Cylwik, Dwórznik, Mazur, 2014), stałe ceny książek nie wykluczają działania konkurencji. Zamiast koncentrować się na cenie, wydawnictwa w większym stopniu konkurują między sobą nowymi tytułami i działaniami promocyjnymi skupionymi na treści książek i ich kulturotwórczej roli, ewentualnie na osobach autorek i autorów. Księgarnie natomiast konkurują jakością oferowanej obsługi, lokalizacją i wyposażeniem sklepów (np. stanowiska komputerowe do wyszukiwania książek albo do zakupów samoobsługowych) rozumianymi jako usługi komplementarne. **W efekcie ujednocenie cen książki przesuwa sferę konkurencji z ceny na jakość usługi.**

Bez regulacji ceny książki większe podmioty, które nie świadczą usług komplementarnych, przejmują większość klientów oferując wyłącznie najniższe ceny. Prowadzi to do sytuacji, w której osoby kupujące książki coraz częściej korzystają z profesjonalnego doradztwa i rekomendacji w księgarniach kameralnych, by następnie samego zakupu dokonać w tańszej księgarni sieciowej. W rezultacie usługi komplementarne wobec zakupu książki, świadczone przez księgarzy, przynoszą niezamierzoną (i niezastuzoną) korzyść dużym sieciom detalicznym, zamiast stanowić integralną część procesu sprzedaży książki w jednym miejscu. Jednolita cena okładkowa eliminuje ten problem.

Ograniczenie znaczenia rywalizacji cenowej zapobiega również sytuacjom, kiedy firmy sprzedaży detalicznej z obawy o rentowność wycofują ze swojej oferty produkt, który przez konkurencję sprzedawany jest poniżej kosztów w celach promocyjnych. Kiedy tego rodzaju dumping cenowy jest niemożliwy, oferenci i oferentki mogą zapewnić większą dostępność swoich towarów, w efekcie osiągając wyższe zyski. Jednolita cena okładowa może zwiększać dochody i motywować do konkutowania w obszarze pozacenowym poprzez innowacyjność i poprawę efektywności dystrybucji (Marcowitz-Bitton, Nussim, 2020).

**W badaniach<sup>3</sup> dotyczących rynków książki w innych krajach Unii Europejskiej nie stwierdzono istotnych wad systemu regulacji w tej dziedzinie.** Wręcz przeciwnie, podkreślano szereg zalet, z których najważniejsze to:

- **brak konieczności tworzenia nowej biurokracji** – regulacja rynku książki funkcjonuje w oparciu o istniejące instytucje ochrony rynku, co minimalizuje ryzyko błędów w zarządzaniu tym obszarem przez państwo;
- **wsparcie dla lokalnych księgarń** – dzięki systemowi stałych cen możliwe jest utrzymanie szerszej sieci księgarń, co przekłada się na lepszy dostęp czytelników do książek i sprzyja realizacji działań na rzecz upowszechniania kultury;
- **wydawanie wartościowych publikacji** – regulacja cen stabilizuje przychody wydawnictw, przez co zwiększa ich możliwości w zakresie finansowania bardziej ryzykownych projektów. Pozwala to na publikację ambitnych i niszowych tytułów, które w warunkach ostrej konkurencji cenowej mogłyby zostać uznane za zbyt ryzykowne ekonomicznie. Należy jednak podkreślić, że sama regulacja cen nie wpływa bezpośrednio na prefe-

<sup>3</sup> Główne źródła informacji: Ifo Institute for Economic Research. (2003). Fixed Book Price Agreements. CESifo DICE Report 1(3), 62-63.; Sich, V. (2004). The System of Fixed Book Prices in Germany: A short overview of the history, the regulations and the impact of retail price maintenance, German Publishers and Booksellers Association.; Stockmann, D. (2004). Free or Fixed Prices on Books - Patterns of Book Pricing in Europe. Journal of the European Institute for Communication and Culture, 11(4), 49-63.; Appelman, M. (2003). Fixed Book Price, w: A Handbook of Cultural Economics, Edward Elgar Publishing.



rencje czytelnicze – te wymagają dodatkowych, kompleksowych działań wspierających kulturę czytelniczą. Od tego zależy, czy ambitna literatura zostanie ostatecznie przeczytana;

- **zachowanie różnorodności oferty** – regulacja wspiera utrzymanie zróżnicowanej oferty wydawniczej poprzez tworzenie stabilniejszych warunków funkcjonowania dla różnej wielkości firm z branży wydawniczej. Pozwala to na współistnienie na rynku zarówno dużych, jak i małych podmiotów wydawniczych. Pomaga to zapewnić czytelnikom dostęp do szerokiego spektrum literatury;
- **poprawa sytuacji ekonomicznej księgarń** – stabilizacja finansowa księgarń umożliwia im inwestycje w wyposażenie i pomaga w utrzymaniu małych, lokalnych punktów dostępu do książki. Miejsca takie pełnią istotną rolę kulturo- i socjotwórczą;
- **korzyści dla autorów i autorek** – system stałych cen zwiększa przewidywalność przychodów ze sprzedaży książek oraz ułatwia planowanie finansowe i planowanie pracy osobom tworzącym literaturę.

Podsumowując, doświadczenia innych państw europejskich sugerują, że regulacje rynku książki mogą przynosić korzyści dla podmiotów z różnych miejsc łańcucha wartości – od twórczyń przez wydawców po czytelniczki – przy relatywnie niewielkich obciążeniach administracyjnych. Jednocześnie na rynku już silnie zoligopolizowanym sama jednolita cena okładkowa może być niewystarczająca.

## **Obowiązek przekazywania danych rynkowych**

**Na polskim rynku książki występuje systemowy problem z dostępem do podstawowych danych o jego funkcjonowaniu.** Dotyczy to zarówno danych sprze-



dażowych, jak i kluczowych informacji o produkcji wydawniczej – liczbie publikowanych tytułów, wielkości nakładów, kolejnych wydaniach czy zwrotach. Obecnie dostęp do tych informacji jest znacząco ograniczony. Kiedyś dostępne na żądanie – obecnie są przekazywane wydawnictwom za dodatkową opłatą. Natomiast przekazywanie informacji o nakładach i wydaniach do instytucji monitorujących rynek, takich jak Biblioteka Analiz, zależy wyłącznie od dobrej woli poszczególnych firm.

Jest to szkodliwa praktyka, gdyż dane te nie powinny być przedmiotem konkurencji na rynku książki. Konkurencja dotyczy literatury jako produktu oraz usług komplementarnych wobec sprzedaży książek, takich jak organizacja wydarzeń czy promocje. Kompleksowe dane rynkowe pełnią przede wszystkim funkcję informacyjną, wspierając transparentność rynku. Bezpłatny dostęp do nich pozwala wszystkim podmiotom na rynku – również małym i niezależnym – konkurować na równych zasadach i promować wartościowe treści.

**Należy wprowadzić obowiązek regularnego (kwartalnego) i bezkosztowego przekazywania danych rynkowych.** Raportowanie musi następować w równych odstępach czasu – najlepiej co kwartał. Umożliwia to firmom na rynku wprowadzanie korekt związanych np. ze zwrotami, a zatem jest korzystniejsze od odstępów miesięcznych. **Obowiązek ten w okresie przejściowym byłby stosowany wprost (na żądanie podmiotu względem kontrahenta lub kontrahentki) pod sankcją kary finansowej, zaś docelowo wszystkie dane rynkowe byłyby dostępne we wspólnicy (wspólnej składnicy) danych dotyczących rynku książki.**

Ponieważ informacje sprzedażowe są tajemnicą handlową przedsiębiorstwa, obowiązek ich przekazywania nie może być egzekwowany w formie pełnej otwartości danych. W tym celu należy wprowadzić

wspólnicę danych rynku książki, czyli współdzieloną bazę danych z dostępem różnicowanym w myśl zasady „każdy widzi tylko swoje książki”. **Proponujemy, aby dane sprzedażowe były zbierane przez Główny Urząd Statystyczny (GUS), działający jako podmiot zaufania publicznego.** Już teraz każdy podmiot gospodarczy prowadzący działalność gospodarczą w Polsce po otrzymaniu wezwania od Urzędu zobowiązany jest wypełniać określone obowiązki sprawozdawcze na wskazanych formularzach. Zgodnie z postulowanym nakazem, każdy podmiot rynku książki miałby obowiązek przekazywać swoje dane sprzedażowe do GUS, który udostępniałby je interesariuszom i interesariuszkom z różnymi stopniami upoważnienia. Najbardziej ogólne, zagregowane dane byłyby dostępne publicznie, a bardziej wrażliwe informacje o danym sektorze – tylko dla podmiotów sektora. Informacje o sprzedaży konkretnych produktów (wg ISBN) miałyby po zalogowaniu tylko ich wydawnictwo, firma hurtowa lub firma zajmująca się detaliczną sprzedażą książek.

### **Utworzenie funduszu stabilizacyjnego**

Obecna struktura rynku książki, charakteryzująca się dominacją kilku głównych podmiotów dystrybucyjnych, prowadzi do systematycznych problemów z płynnością finansową mniejszych wydawnictw. Długie terminy płatności, sięgające nawet 120-180 dni, a nawet przekraczanie terminów stanowią istotne zagrożenie dla stabilności finansowej wydawnictw. Klasyczny faktoring oferowany na rynku dotyczy przede wszystkim nieprzeterminowanych faktur, a więc nie rozwiązuje problemu opóźnionych płatności. W odpowiedzi na te wyzwania proponujemy utworzenie funduszu stabilizacyjnego, który pełniłby funkcję zabezpieczenia dla przedsiębiorstw w sytuacjach zagrożenia płynności. **Fundusz przejmowałby należności od wydawnictw w dwóch trybach:**

- **Standardowym** – dla należności nieprzekraczających 50 tys. zł, po przekroczeniu umownego terminu płatności o 30 dni;
- **Przyspieszonym** – dla należności powyżej 50 tys. zł, bezpośrednio po przekroczeniu terminu płatności.

Procedura zgłoszenia należności może być maksymalnie uproszczona. Firma wydawnicza składałaby wniosek zawierający zwięzły opis sprawy wraz z podstawową dokumentacją potwierdzającą istnienie należności – umową konsygnacyjną lub podobną umową handlową – oraz fakturami. Wnioski składane byłyby poprzez dedykowaną platformę elektroniczną, z możliwością weryfikacji statusu sprawy. Po pozytywnej weryfikacji wniosku, środki przekazywane byłyby niezwłocznie. Jednocześnie operator funduszu mógłby notyfikować UOKiK o każdym przypadku opóźnionej płatności, ułatwiając w ten sposób monitorowanie rynku.

## **Certyfikowane księgarnie kameralne jako instytucje kultury**

Wzmocnienie pozycji księgarń kameralnych jest kluczowe dla zachowania różnorodności rynku książki i dostępu do literatury w lokalnych społecznościach.

**Instytut Książki w ramach programu „Certyfikat dla Małych Księgarń” już teraz podkreśla ich rolę jako placówek życia kulturalnego i edukacyjnego.** Program ten wspiera małe księgarnie w ich działalności, promuje czytelnictwo oraz wpływa na popularyzację literatury, ze szczególnym uwzględnieniem polskich autorów i autorek oraz wydawnictw regionalnych.

Obecne kryteria certyfikacji określają księgarnię kameralną jako stacjonarny sklep detaliczny, w którym minimum 50% przychodów pochodzi ze sprzedaży książek. Sklep taki musi działać niezależnie od krajowych i międzynarodowych sieci handlowych, a jego oferta powinna być samodzielnie kształtowana przez księgarza lub księgarkę. Jednak konsultacje branżowe

wskazują na potrzebę większej elastyczności niektórych zasad. **Rekomendujemy poluzowanie kryteriów dotyczących lokalizacji i liczby filii (co oznacza dopuszczalność maksimum pięciu filii w ramach jednego przedsiębiorstwa).** Zamiast tego, należy skupić się na kluczowych aspektach działalności: (1) dominującym udziale przychodów ze stacjonarnej sprzedaży książek, (2) zarządzaniu zakupami przez osoby faktycznie kierujące księgarniami (księgarze i księgarki), (3) posiadaniu biznesplanu uwzględniającego działalność kulturalną oraz (4) współpracy z lokalnymi instytucjami publicznymi i pozarządowymi, takimi jak biblioteki, domy kultury czy stowarzyszenia.

**Proponujemy kontynuację udanego mechanizmu certyfikacji przez ustawowe nadanie księgarniom posiadającym certyfikat statusu niezależnej instytucji kultury – która będzie funkcjonować równolegle do państwowych i samorządowych instytucji kultury.** Pozwoli to jednocześnie pozostawić certyfikację i kryteria definiujące księgarnię kameralną w gestii Instytutu Książki. Doświadczenia z innych sektorów, takich jak apteki („Apteka dla Aptekarza”) czy handel detaliczny (ustawa o ograniczeniu handlu w niedziele) pokazują, jak łatwo sztywne definicje ustawowe mogą być obchodzone przez sieci handlowe działające w modelu franczyzowym. Elastyczne kryteria certyfikacji, nadzorowane przez wyspecjalizowaną instytucję publiczną, jaką jest Instytut Książki, pozwalają na skuteczniejszą ochronę autentycznie niezależnych księgarń.

Status niezależnej instytucji kultury powinien wiązać się z określonymi przywilejami, takimi jak preferencyjne stawki czynszu w lokalach komunalnych czy ulgi podatkowe. Jednocześnie konieczne jest wzmocnienie bezpośredniego wsparcia finansowego oferowanego w ramach certyfikacji. Obecnie program dysponuje budżetem 4 mln zł rocznie, oferując maksymalnie 40 tys. zł wsparcia na pokrycie kosztów działalności pojedynczej placówki. Jest to kwota niewystarczająca

wobec wyzwań, przed którymi podmioty te stoją. Postulujemy zwiększenie budżetu programu, co w połączeniu z ustawowym nadaniem statusu niezależnej instytucji kultury mogłoby realnie poprawić sytuację księgarń kameralnych.

**System wsparcia powinien premiować nie małą skalę działalności – co mogłoby tworzyć niekorzystne bodźce antyrozwojowe – a raczej realizację misji kulturowej i edukacyjnej w społecznościach lokalnych.** Elastyczne kryteria certyfikacji łącznie z ustawowym statusem instytucji kultury tworzyłyby ramy prawne chroniące autentyczne księgarnie kameralne, jednocześnie umożliwiając ich rozwój i adaptację do zmieniających się warunków rynkowych.

**Ponadto zalecamy, by na szczeblu samorządowym został skutecznie wdrożony system praktyk wspierających instytucje kulturalne, w tym księgarnie kameralne.** System ten przede wszystkim powinien obejmować preferencyjne stawki najmu lokali komunalnych. Takie rozwiązania funkcjonują już w niektórych polskich miastach jak Gdańsk, Łódź, Kraków czy Kielce. Przykładowo w Gdańsku księgarnie kameralne wynajmujące lokale komunalne mogą uzyskać obniżkę czynszu o 50%, a antykwariaty o 70%. Należy skorzystać z tych doświadczeń i skoordynować wdrożenie takich lub podobnych rozwiązań (ewentualnie w formie poprawionej, po krajowych konsultacjach) na poziomie ogólnopolskim w porozumieniu z samorządami. Propozycję tę rozwijamy w sekcji 6.4.

## **6.2 Kodeks Dobrych Praktyk Rynku Książki**

W sytuacji znacząco zachwianej konkurencji na rynku książki niezbędne są pewne regulacje ustawowe, jednak równolegle należy wspierać oddolne, wolnorynkowe mechanizmy samoorganizacji branży. Rozwiązaniem

komplementarnym w stosunku do zmian legislacyjnych powinny być zasady wynegocjowane wspólnie dla całej branży. Powinny one zostać przyjęte jako porozumienie między wszystkimi stronami w sposób dobrowolny, ale w pełni wiążący. Taki charakter mają właśnie kodeksy dobrych praktyk, które są ustalane za porozumieniem stron, jednak na straży ich przestrzegania stoi UOKiK.

**Kodeks dobrych praktyk, jako uzupełnienie opisanych wyżej rozwiązań regulacyjnych, mógłby skutecznie doprowadzić do przyjęcia minimalnych standardów dotyczących opłat i rabatów na rynku książki.** W ramach kodeksu strony powinny uzgodnić, kiedy i w jakich formach nakładane mogą być opłaty dodatkowe, jaka jest szczegółowa metoda obliczania wartości tych opłat oraz ich maksymalną wysokość. Dodatkowo regulacje dotyczące opłat za koszty promocji czy ekspozycji powinny być jasno określone, aby zapewnić wszystkim uczestnikom rynku równy dostęp do możliwości promowania swoich produktów. Kodeks może definiować maksymalne progi rabatowe w każdej części łańcucha wartości, uwzględniając różne typy partnerów handlowych, aby wspierać mniejsze podmioty i zapobiegać nieuczciwym praktykom cenowym ze strony firm dominujących. Wprowadzenie kodeksu dobrych praktyk dotyczącego opłat dodatkowych i rabatów na rynku książki może przyczynić się do stworzenia bardziej zrównoważonych warunków konkurencji. Rozwiązanie to pozwoli na transparentne ustalanie zasad współpracy między wydawnictwami, hurtem i księgarniami, ograniczając ryzyko nadużyć, które mogą destabilizować rynek.

Wypracowanie kodeksu dobrych praktyk jest szczególnie trudne w sytuacji nierównowagi sił, gdy część podmiotów, a szczególnie całe ogniwo łańcucha wartości, nie ma powodów, aby ustępować ze swojej dominującej pozycji. Dlatego cały proces od początku powinien być prowadzony w sposób jak najbardziej publiczny i transparentny przy zaangażowaniu Mini-

sterstwa Kultury jako strony rozmów, głównych instytucji zrzeszających branżę, jak np. Polska Izba Książki, oraz z udziałem niezależnych ekspertek i ekspertów.

**W przypadku niezdolności branży do osiągnięcia porozumienia w tym zakresie, zwłaszcza w przypadku oporu ze strony dużych firm,** konieczne może być ustawowe wprowadzenie maksymalnych rabatów i opłat dodatkowych oraz podjęcie interwencji przez organ antymonopolowy. Rozwiązania „twarde” powinny być traktowane jako ostateczność, ale jednocześnie pożądane w przypadku fiaska rozmów nad „miękką” samoregulacją.

### **6.3 Pilne postępowanie wyjaśniające UOKiK**

Przydatnym wskaźnikiem ukazującym stopień oligopolizacji jest wysokość marż. Na rynku gdzie wszystkie podmioty mają podobne rozmiary i siłę przetargową, marże utrzymują się na niskim poziomie. Wysokie marże mogą służyć jako indyktor zachodzącej koncentracji rynku – mogą sobie na nie pozwolić jedynie podmioty o wielkich rozmiarach i/lub przeważającej sile przetargowej.

Regulowanie przez państwo marż handlowych może być postrzegane jako ingerencja w mechanizmy rynkowe, a zatem niezgodne z art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Przy odpowiedniej politycznej determinacji w negocjacjach z Komisją Europejską da się uzasadnić wyjątkowy (kryzysowy) stan rynku książki i potrzebę zastosowania kontroli marż. Wykorzystanie tego narzędzia powinno być brane pod uwagę, ale w charakterze ostateczności, co szczegółowo omawiamy w rozdziale 7.

Właściwym organem, który powinien monitorować wysokość marż i odpowiednio reagować, jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Urząd



ten nie ma kompetencji do regulowania cen lub bezpośredniego ustalania poziomu marż, ale ma obowiązek badać marże w przypadku podejrzeń o:

- **zmowy cenowe** – gdyby wydawnictwa, hurtownie lub księgarnie wspólnie ustalały poziomy marż w celu zawyżenia cen;
- **nadużywanie pozycji dominującej** – jeśli podmiot dominujący na rynku (np. hurtownia lub sieć księgarni) narzuca nieuczciwie wysokie marże;
- **nieuczciwe praktyki rynkowe** – gdyby przedsiębiorcy lub przedsiębiorcy działający na rynku książki stosowali praktyki, które wprowadzają w błąd osoby nabywające książki, np. poprzez ukrywanie rzeczywistych kosztów.

Gdy zachodzi podejrzenie, że niektóre firmy nadużywają pozycji dominującej, wypełniając znamiona jednego z wymienionych wyżej rodzajów postępowania, zachodzą jasne przesłanki do uruchomienia działań na rzecz ochrony konkurencji. **Z analizy przeprowadzonej we wcześniejszej części tego raportu wynika, że UOKiK już jest spóźniony ze wszczęciem postępowania wyjaśniającego i powinien rozpocząć je w trybie pilnym w stosunku do kilkunastu podmiotów o największym udziale w rynku.** W ramach postępowania wyjaśniającego Urząd powinien przeanalizować, czy rzeczywiście doszło do nadużywania pozycji dominującej, co jest naruszeniem art. 9 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz art. 102 TFUE, jeśli sprawa ma charakter międzynarodowy. Analiza taka obejmuje zbadanie struktury rynku, udokumentowanie pozycji dominującej (zwykle powyżej 40% udziału rynkowego), a także ocena praktyk, takich jak narzucanie nadmiernych (eksploatacyjnych) cen czy ograniczanie konkurencji. **Gdy naruszenie przepisów zostanie potwierdzone, UOKiK jest zobowiązany wykonać jedną z poniższych czynności:**



- nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 10% rocznego obrotu przedsiębiorstwa,
- zobowiązanie przedsiębiorstwa do zmiany strategii cenowej, zaprzestania narzucania nadmiernych marż lub zmodyfikowania warunków współpracy z partnerami handlowymi, takimi jak wydawnictwa czy księgarnie.

Jeśli decyzja UOKiK zostanie zaskarżona, ten kieruje sprawę do sądu, który może potwierdzić decyzję Urzędu. **Po zakończeniu postępowania, UOKiK musi kontynuować obserwację rynku książki w celu zapobiegania przyszłym naruszeniom.** Marże na tym rynku będą wtedy stale monitorowane, a podmioty na rynku będą zobowiązane do systematycznego przekazywania informacji o ich poziomie Urzędowi. Zasady takie obowiązują w Polsce np. na rynku sklepów wielkopowierzchniowych.

## 6.4 NPRCz 3.0: Reforma Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa

Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa (NPRCz) jest jednym z najważniejszych mechanizmów wspierających rozwój czytelnictwa w Polsce, a także narzędziem wspierającym rynek książki. Program ten ewoluował na przestrzeni lat – początkowo, przed 2016 r., funkcjonował jako program operacyjny Promocja czytelnictwa, by następnie przekształcić się w NPRCz, którego obecna edycja (NPRCz 2.0) jest już trzecią odsłoną programu.

Bieżąca edycja NPRCz 2.0 realizuje kompleksowe wsparcie czytelnictwa poprzez cztery priorytety:

- Priorytet 1, realizowany przez Bibliotekę Narodową, koncentruje się na poprawie oferty bibliotek publicznych poprzez zakup nowości książkowych oraz zapewnienie zdalnego dostępu do zasobów cyfrowych;

- Priorytet 2, prowadzony przez Instytut Książki, wspiera inwestycje w infrastrukturę biblioteczną;
- Priorytet 3, w gestii Ministerstwa Edukacji Narodowej, umożliwia zakup nowości wydawniczych do placówek oświatowych;
- Priorytet 4, realizowany przez Narodowe Centrum Kultury, rozwija funkcje integracyjne bibliotek w społecznościach lokalnych.

W niniejszym opracowaniu koncentrujemy się na Priorytecie 1, który z ekonomicznego punktu widzenia można postrzegać również jako specyficzny skup interwencyjny. Oprócz ochrony producenta realizuje on również inne istotne funkcje: promocję czytelnictwa oraz zwiększanie zasobów bibliotek publicznych.

**Dysponując tak poważnym narzędziem finansowym (1,1 mld złotych na lata 2021-2025), należy w pełni wykorzystać jego potencjał.**

Dotychczasowa realizacja tego priorytetu wskazuje na obszary wymagające udoskonalenia w kolejnej edycji programu. Kluczowe zmiany powinny dotyczyć zwiększenia przejrzystości i efektywności wydatkowania środków, wprowadzenia nowych mechanizmów wspierających biblioteki, a także większego nacisku na promowanie wartościowej literatury i ograniczenie monopolizacji rynku przez największe firmy dystrybucyjne.

W ramach Priorytetu 1 NPRCz 2.0 wyróżniono dwa kluczowe komponenty. Pierwszy z nich (1.1) obejmuje zakup i zdalny dostęp do nowości wydawniczych. W jego ramach biblioteki otrzymują środki na zakup zarówno książek papierowych, jak i dostęp do publikacji cyfrowych (e-booków, audiobooków i synchrobooków). Drugi komponent (1.2) koncentruje się na budowie ogólnokrajowej sieci biblioteczej poprzez wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania zasobami bibliotek.

Obecnie funkcjonujący model finansowania komponentu 1.1 zakłada przekazywanie środków bezpośrednio bibliotekom, które następnie dokonują zakupu książek według własnego wyboru. **Jednak głównymi beneficjentami programu przy obecnych zasadach wydatkowania okazują się dominujące na rynku firmy dystrybucyjne.** Ponieważ kilka największych podmiotów ma większość udziałów w dostawach książek do bibliotek, przejmują one znaczną część wartości finansowej programu. Jest to bezpośredni efekt obecnego systemu przetargowego, który faworyzuje duże podmioty mogące zaoferować najniższe ceny. W praktyce oznacza to, że znaczna część środków publicznych, zamiast wspierać różnorodność rynku książki i rozwój czytelnictwa, zasila zyski dominujących firm.

**Kluczowe dla zrozumienia powyższego problemu jest przeprowadzenie audytu NPRCz 2.0 i zwiększenie systemowej przejrzystości kolejnej edycji – NPRCz 3.0.** Problem koncentracji środków w rękach kilku firm dystrybucyjnych wymaga analizy, która obejmie zarówno ścieżkę finansową – od momentu przyznania środków do ich ostatecznego rozdysponowania – jak i ewaluację skuteczności programu. Audyt powinien odpowiedzieć na fundamentalne pytanie: czy NPRCz rzeczywiście przyczynia się do zwiększenia liczby czytelników i promowania literatury, czy jedynie podtrzymuje status quo na rynku książki?

**Nie mniej istotne jest zwiększenie przejrzystości finansowej programu.** Obecnie brak publicznie dostępnych danych, które pozwalałyby prześledzić, jak dokładnie wydatkowane są środki. Wprowadzenie ogólnodostępnej bazy danych o zakupach bibliotecznych mogłoby stać się narzędziem lepszej kontroli i analizy efektywności programu. Monitoring przepływu środków finansowych powinien obejmować całą ścieżkę wydatkowania funduszy publicznych – od momentu ich przekazania bibliotekom, poprzez wybór miejsca zakupu i sposobu dostawy, aż po sam zakup wraz z ewidencją nabytych tytułów.

**Programowanie czwartej edycji NPRCz (NPRCz 3.0) powinno uwzględniać przynajmniej jeden z trzech zidentyfikowanych poniżej wariantów rozwiązań, które w różny sposób odpowiadają na istniejące słabości programu. Dodatkowo przedstawiamy rekomendację dotyczącą systemowej promocji literatury wartościowej, która może zostać wdrożona niezależnie od wybranego wariantu reformy systemu zakupów bibliotecznych.**

### **I. Wariant pierwszy: Grupy Zakupowe**

Jednym z rozwiązań problemu dominacji dużych firm hurtowych jest wprowadzenie Grup Zakupowych (GZ). **Zakupy w ramach NPRCz byłyby organizowane na poziomie lokalnym lub regionalnym, integrując działania wielu bibliotek w celu zwiększenia ich siły negocjacyjnej, korzyści z synergii i uwzględnienia różnorodności firm zapewniających dostawy.** Obecnie poszczególne biblioteki mają ograniczone możliwości wpływu na ceny i warunki zakupu, co zmusza je do korzystania z usług dominujących firm dystrybucyjnych. GZ negocjowałyby lepsze ceny hurtowe, co podniosłoby poziom oszczędności i poprawiłoby efektywność wydatkowania środków publicznych. Co więcej, wprowadzenie zasad, takich jak obowiązek zakupu książek od minimum czterech dostawców, ograniczyłoby monopolizację rynku. Aby zachęcić biblioteki do korzystania z tego mechanizmu, proponujemy wprowadzenie dodatkowego wsparcia finansowego w postaci **mnożnika środków**. Biblioteki uczestniczące w GZ mogłyby otrzymywać dofinansowanie w wysokości 150% podstawowej kwoty.

Ciekawą inspiracją może być wspomniany system gdańskich zakupów wydawnictw, który przynosi wymierne korzyści zarówno bibliotekom, jak i lokalnym księgarniom. Gdańskie rozwiązanie pokazuje, że samorządy mogą skutecznie wspierać lokalny rynek książki poprzez przemyślane mechanizmy zakupowe. Również

na szczeblu państwowym (ustawowym) warto rozważyć wprowadzenie rozwiązań zwiększających pozycję negocjacyjną bibliotek i jednocześnie wspierających lokalne księgarnie i ambitniejszych wydawców.

### **Gdański program zakupowy - przykład lokalnego rozwiązania systemowego**

Na mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Gdańska od 2020 r. funkcjonuje modelowy program wsparcia lokalnego rynku książki, realizujący misję wsparcia księgarń kameralnych z Gdańska i zwiększania dostępu do książek wśród gdańszczan i gdańszczanek. Program łączy cele kulturowe, edukacyjne i prospołeczne z efektywnym wydatkowaniem środków publicznych. Gdański Fundusz Zakupu Wydawnictw\*, choć utworzony w odpowiedzi na kryzys pandemiczny, przekształcił się w stały mechanizm wspierania lokalnych księgarń kameralnych i wydawnictw.

Programowi przyświeca m.in.:

- wspieranie lokalności – uczestniczyć mogą tylko podmioty płacące podatki w Gdańsku;
- transparentność – konkursy organizowane w oparciu o regulamin, realizowane przy wykorzystaniu platformy Witkac.pl;
- merytoryczna ocena wartości kulturowej – komisja ekspercka ocenia znaczenie publikacji dla miasta.

Mechanizm programu opiera się na konkursowym systemie zakupów. Trzy razy w roku miasto ogłasza konkurs, w którym lokalne księgarnie kameralne i wydawnictwa (spełniające przesłanki regulaminowe) zgłaszają propozycje tytułów książek i płyt z muzyką do zakupu.

Oferenci mogą zaproponować dowolną liczbę pozycji. Przy tych samych tytułach zgłoszonych przez różne podmioty, kryterium cenowe staje się rozstrzygające, jednak zawsze w ramach ofert lokalnych przedsiębiorców.

Wybrane przez komisję książki trafiają do miejskiego magazynu, skąd są dystrybuowane do szerokiego grona odbiorców (instytucji kultury, szkół, bibliotek i innych placówek publicznych, organizacji pozarządowych oraz grup nieformalnych) na podstawie zgłaszanego przez nie zapotrzebowania. Program, dysponujący budżetem wynoszącym obecnie około 200 tys. zł rocznie, stanowi istotne wsparcie dla lokalnych wydawnictw i księgarń. Co szczególnie istotne, program jest elementem szerszej polityki miejskiej – Gdańsk oferuje również preferencyjne stawki czynszu dla księgarń kameralnych (50% zniżki) i antykwariatów (70% zniżki) w lokalach miejskich, a także programy grantowe wspierające rozwój księgarń kameralnych jako miejsc kulturo- i opiniotwórczych.

\*Gdański Fundusz Zakupu Wydawnictw powstał jako pakiet z Gdańskim Funduszem Promocji Wydawnictw, kierowanym głównie do lokalnych wydawców.

## **II. Wariant drugi: optymalizacja zasad zakupów bibliotecznych**

Część bibliotek wybiera ścieżkę przetargów nawet poniżej regulacyjnych progów, postępując według utartych schematów oraz w trosce o transparentność wydatkowania środków publicznych i aby uprzędzić ewentualne zarzuty o niegospodarność. System oparty na najniższej cenie jako głównym kryterium wyboru dostawcy ogranicza możliwość uwzględnienia lokalności, jakości oraz różnorodności oferty. W efekcie lokalne księgarnie i małe wydawnictwa często nie są w stanie konkurować z dużymi firmami sprzedaży hurtowej.

W tym wariantcie rekomendujemy wprowadzenie zmian w zakresie zasad dokonywania zakupów bibliotecznych. Kluczowe jest zmniejszenie wagi kryterium najniższej ceny na rzecz innych istotnych aspektów, takich jak jakość i różnorodność oferty czy lokalność dostaw. Rozwiązanie takie nie będzie promowało wyłącznie dużych firm dystrybucyjnych, ponieważ małe księgarnie często mają w swojej ofercie tytuły unikatowe, które mogą interesować biblioteki. Poza tym proponujemy wprowadzenie mechanizmu wspierającego certyfikowane księgarnie kameralne, np. poprzez wydzielenie części środków na zakupy w takich placówkach. Dodatkowo kryteria wyboru źródła zaopatrzenia powinny uwzględniać dopasowanie oferty do potrzeb społeczności lokalnych, co pozwoli na lepsze dostosowanie zasobów bibliotecznych do oczekiwań czytelników.

### III. Wariant trzeci: zakupy przez Platformę Rozwoju Czytelnictwa

Najbardziej ambitny wariant opiera się na całkowitej cyfryzacji procesu zakupów, dystrybucji i agregacji danych. Fundamentalnym elementem tej wersji reformy NPRCz jest uruchomienie Platformy Rozwoju Czytelnictwa – serwisu zakupów bibliotecznych. **Zamiast dystrybuować środki w ramach NPRCz do bibliotek, które prowadzą przetargi osobno, każdy podmiot dysponowałby swoją własną kwotą alokowaną na Platformie, przeznaczoną na realizację zakupów bezpośrednio od wydawnictwa.** Książki byłyby umieszczane na Platformie już na poziomie zapowiedzi wydawniczej, umożliwiając bibliotekom zamawianie ich jeszcze przed ich premierą.

Platforma pozwoliłaby na eliminację zbędnych pośredników w łańcuchu dostaw, bezpośrednio łącząc biblioteki z wydawnictwami. Zamiast obecnego systemu, w którym dominującą rolę odgrywają duże podmioty dystrybucyjne, można stworzyć bardziej



efektywny model logistyczny, uzyskać korzystniejsze warunki cenowe i szybszą dostawę (rekomendowane jest korzystanie z usług Poczty Polskiej). Rozwiązanie to obniżyłoby koszty zarówno dla bibliotek, jak i dla wydawnictw. Te pierwsze zaoszczędziłyby na marżach narzucanych przez firmy pośredniczące w dostawie, drugie zaś na kosztach obsługi – w porównaniu do sytuacji, w której muszą obsługiwać wiele małych zamówień. Scentralizowana logistyka i wykorzystanie istniejącej infrastruktury Poczty Polskiej pozwoliłyby na optymalizację kosztów transportu w skali całego kraju. Dzięki zamówieniom składanym bezpośrednio w wydawnictwach biblioteki zyskałyby także możliwość otrzymywania nowych tytułów jeszcze przed ich oficjalną premierą w sieciach księgarskich.

**Wykorzystanie Platformy Rozwoju Czytelnictwa nie ogranicza się do samego NPRCz 3.0, ale otwiera księgarniom kameralnym nowe możliwości zarabiania jako punkty odbioru („książkomaty”) ogólnopolskiego systemu dystrybucji książek.** Takie rozwiązanie będzie wspierać lokalne księgarnie, jednocześnie wykorzystując cyfryzację i nowe trendy konsumenckie, których prekursorką była m.in. firma Bonito.

System powinien zostać sfinansowany w ramach NPRCz 3.0, a jego operator wyłoniony w drodze konkursu skierowanego do konsorcjów z udziałem organizacji reprezentujących wydawnictwa i księgarnie kameralne. Platforma Rozwoju Czytelnictwa musi być zarządzana przez konsorcjum łączące oba te rodzaje podmiotów. Taki model zapewnia demokratyczny i transparentny dostęp do zasobów, ponieważ decyzje podejmowane są wspólnie przez przedstawicielki i przedstawicieli różnych segmentów rynku książki. Współpraca różnych interesariuszy i interesariuszek w ramach konsorcjum pozwala na wzajemną kontrolę i równowagę interesów, co sprzyja wypracowywaniu rozwiązań korzystnych dla całego ekosystemu książki. Model ten godzi interesy wszystkich uczestniczek i uczestników rynku, przy jed-



noczesnym zwiększeniu elastyczności i efektywności w obliczu dynamicznych zmian rynkowych. Docelowo cała dystrybucja środków w ramach programu mogłaby odbywać się za pośrednictwem tej platformy, co znacząco zwiększyłoby transparentność i efektywność wydatkowania pieniędzy publicznych.

#### **IV. Rekomendacja komplementarna: promocja literatury wartościowej**

Niezależnie od wyboru wariantu reformy systemu zakupów bibliotecznych, istotnym elementem czwartej edycji NPRCz powinna być modyfikacja kryteriów wyboru książek, kładąca większy nacisk na promocję literatury wartościowej.

W tym celu rekomendujemy wprowadzenie wymogu przeznaczania części środków na zakup książek nagrodzonych w konkursach literackich o ugruntowanej pozycji (w celu uniknięcia nadużyć sugerujemy, aby pod uwagę brane były wyłącznie nagrody z co najmniej pięcioletnią historią). Rozwiązanie to, nie narzucając arbitralnych podziałów na literaturę „wysoką” i „niską”, stworzyłoby mechanizm obiektywnej selekcji wartościowych tytułów. Mnogość polskich nagród literackich zapewnia przy tym wystarczającą różnorodność wyboru. Dla zwiększenia widoczności i dostępności tych pozycji biblioteki uczestniczące w programie powinny tworzyć specjalne przestrzenie ekspozycyjne dedykowane nagrodzonym książkom.

**Podsumowując**, wdrożenie proponowanych reform systemu zakupów bibliotecznych wraz z rekomendacją dotyczącą promocji literatury wartościowej pozwoli przekształcić NPRCz w jeszcze skuteczniejsze narzędzie wspierania rynku książki i rozwoju czytelnictwa w Polsce, łączące efektywność ekonomiczną z dbałością o jakość i różnorodność oferty bibliotecznej.

## 6.5 Powołanie Spółdzielni Księgarskiej przez uczestników rynku

Rosnąca konkurencja ze strony dużych sieci, warunki narzucane przez duże firmy dystrybucyjne, a także zmiany w nawykach czytelniczych sprawiają, że przyszłość niezależnych wydawnictw i księgarń wymaga wspólnych działań. Przetrawanie i rozwój w trudnym otoczeniu rynkowym historycznie prowadziły do nasilenia się kooperacji między podmiotami rywalizującymi w „łatwiejszych czasach”. **Proponujemy mniejszym wydawnictwom i księgarniom stworzenie Spółdzielni Księgarskiej, która zwiększy możliwości negocjacyjne i zadba o wspólną promocję, wspólną formę dystrybucji i sprzedaży online.**

Jako grupa działająca na zasadzie spółdzielni, członkinie i członkowie mogliby negocjować z podmiotami dystrybucji oraz sieciami detalicznymi bardziej korzystne warunki cenowe czy terminowość płatności. **Możliwa skala działania takiej spółdzielni dawałaby jej członkom i członkiniom przewagę, którą trudno byłoby im osiągnąć indywidualnie.** Spółdzielnia nie miałaby na celu stworzenia zamkniętego systemu dystrybucji, ograniczającego ofertę księgarń do publikacji małych wydawnictw. Wręcz przeciwnie, jako duży podmiot mogłaby negocjować korzystne warunki dostępu do szerokiego asortymentu, w tym bestsellerów od dużych wydawnictw, zapewniając różnorodność oferty dla czytelników.

Z efektu skali korzystają właśnie duże sieci handlowe dominujące dziś na rynku. Spółdzielnia pozwoliłaby niezależnym księgarniom wyrównać te szanse dzięki wspólnym zamówieniom, zbiorowym negocjacjom i wspólnej infrastrukturze sprzedaży, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości indywidualnego kształtowania oferty każdej księgarni.

Kolejnym kluczowym aspektem tego rozwiązania jest wspólna promocja. Spółdzielnia mogłaby prowadzić ogólnopolskie kampanie reklamowe podkreślające wartość i różnorodność niezależnych księgarń. Wspólna marka księgarń zrzeszonych w Spółdzielni zwiększyłaby ich widoczność, przyciągając nową klientelę i zachęcając lokalne społeczności do wspierania małych biznesów. Promocja mogłaby obejmować organizację wydarzeń kulturalnych, takich jak targi książki, wspólne karty podarunkowe realizowane u członków i członkiń, czy spotkania autorskie, które podkreślą unikalny charakter księgarń niezależnych.

Spółdzielnia to także szansa na wymianę doświadczeń i zasobów. Wspólne działania to dobry sposób na podzielenie się najlepszymi praktykami biznesowymi, strategiami sprzedaży czy pomysłami na atrakcyjne inicjatywy kulturalne. Spółdzielnia powinna odpowiadać za szkolenia dla właścicieli i właścicielek, pracowniczek i pracowników, zwiększając kompetencje zespołów i efektywność zarządzania.

Działalność Spółdzielni pozwoliłaby również na obniżenie kosztów operacyjnych. Stworzenie wspólnego centrum logistycznego odpowiedzialnego za zamówienia i dystrybucję książek umożliwiłoby ograniczenie wydatków związanych z transportem i magazynowaniem, podobnie jak wspólne zakupy oprogramowania czy wspólne centrum usług biznesowych. Tego rodzaju infrastruktura, wspierana przez nowoczesne technologie, pozwala na lepsze zarządzanie zapasami i szybszą obsługę osób kupujących książki.

Na poziomie systemowym Spółdzielnia mogłaby także pełnić rolę reprezentantki interesów niezależnych księgarń oraz wydawnictw. Wspólnota miałaby silniejszą pozycję w dialogu z władzami lokalnymi i państwowymi, co pozwoliłoby na skuteczniejsze zabieganie o wsparcie finansowe, np. ulgi podatkowe czy programy wspierające małe przedsiębiorstwa. Spół-

dzielnia mogłaby zabierać głos w sprawach legislacyjnych dotyczących rynku książki, takich jak potencjalne wprowadzenie jednolitej ceny książki, chroniącej niezależne podmioty przed konkurencją cenową ze strony wielkich sieci.

W obliczu rosnącej popularności sprzedaży książek online wiele księgarń indywidualnych tworzy własne witryny internetowe. Spółdzielnia Księgarska mogłaby połączyć te małe witryny w jeden wspólny sklep internetowy lub rozbudować jedną z istniejących platform do porównywania ofert książek, obejmującą obecnie duże księgarnie internetowe, o możliwość integracji księgarni kameralnych. Platforma taka mogłaby stanowić centralne miejsce, w którym klientki i klienci znajdą szeroką ofertę książek z różnych księgarń zrzeszonych w Spółdzielni.

Dzięki wspólnemu systemowi sprzedaży, książki byłyby dostępne w jednym miejscu, każda księgarnia mogłaby dodać swoją ofertę z podkreśleniem unikalnych pozycji, które wyróżniają ją na tle innych osób członkowskich spółdzielni. Zasada działania takiej platformy byłaby analogiczna do modelu funkcjonującego w dużych sieciach, gdzie książki o zbliżonej cenie są dostępne w wielu punktach sprzedaży, ale osoba zainteresowana może sprawdzić dostępność w konkretnym miejscu i wybrać najdogodniejszą lokalizację. Podobnie księgarnie zrzeszone w spółdzielni mogłyby integrować swoje oferty i udostępniać klientom opcję zamówienia online z możliwością odbioru w wybranej lokalnej placówce.

Ponadto wspólna platforma mogłaby obejmować funkcje takie jak wyszukiwarka książek, umożliwiającą łatwe przeszukiwanie po tytule, autorze lub autorce czy kategorii, oraz opcję odbioru osobistego w lokalnych placówkach. Taki sklep mógłby także oferować wspólne narzędzia marketingowe, np. newslettery, blog literacki, oraz kampanie promujące ideę wspierania niezależnych księgarń. Ujednolicona logistyka i wspólne

zarządzanie zapasami pozwoliłyby na redukcję kosztów, a korzystne umowy z firmami kurierskimi obniżyłyby ceny dostaw. Model taki, oparty na koordynacji i współpracy korzystającej ze wspólnej infrastruktury cyfrowej, nie tylko wspierałby niezależne księgarnie, ale także zwiększałby ich zdolność do konkurencji z dużymi sieciami i platformami sprzedaży internetowej.

## FAQ: Najczęstsze pytania i odpowiedzi

### Pytanie: Czy wysokie rabaty powodują zawyżanie cen książek?

Polska Sieć Ekonomii: Przez ostatnie kilka lat można było obserwować wzrost cen książek w sprzedaży detalicznej. Ten wzrost był jednak spowodowany tylko częściowo przez wyższe koszty produkcji (papieru, druku itd.). Istotną przyczyną tego zjawiska były naciski, zwłaszcza ze strony księgarń sieciowych, na udzielanie im dużych rabatów. Wysokie rabaty na książki powodują istotne zmniejszenie marż wydawnictw. **Zatem z obawy o niższe przychody wydawnictwa zawyżają ceny okładkowe swoich produktów, tak by po udzieleniu wysokiego rabatu firmie dystrybucyjnej zachować swoje marże** (Instytut Książki, 2023).

### Pytanie: Czy jednolita cena okładkowa wspiera zmowy cenowe?

Polska Sieć Ekonomii: W ubiegłych latach Forum Obywatelskiego Rozwoju podnosiło zarzut, że jednolita cena okładkowa mogłaby w bliżej nieznanym sposób sprzyjać zmomom cenowym (FOR, 2017). **Jednak w przypadku książek ryzyko to jest znikome, ponieważ nowo wydane książki są produktami unikatowymi, różniącymi się od innych pozycji** (Cylwik, Dwórznik, Mazur, 2014). To utrudnia skuteczne zawarcie i egzekwowanie zmowy cenowej. Zjawisko kartelizacji dotyczy głównie branż surowcowych lub produkujących towary wystandaryzowane, jak cement. **Analizując unijne**

postępowania antymonopolowe, nie odnotowano ani jednego przypadku zmowy cenowej na rynku książek, w przeciwieństwie do branż takich jak cementowa, która była wielokrotnie oskarżana o tego typu działania. Coraz więcej państw UE wprowadza regulacje dotyczące rynku książek, co potwierdza, że ryzyko zmowy cenowej w tym sektorze jest w praktyce znikome.

### **Pytanie: Czy rynek książki jest „zwykłym” rynkiem, który nie wymaga regulacji?**

Polska Sieć Ekonomii: Przeciwno regulowaniu ceny sprzedaży książek w Polsce niekiedy pada zarzut, że rynek książki nie jest w żaden sposób wyjątkowy i „nie należy wydawać przywilejów”, ponieważ działa to niekorzystnie na wzrost gospodarczy (FOR, 2017). **Bogactwo źródeł przytoczonych w niniejszym raporcie jasno wskazuje, że literatura wymyka się uproszczonemu rozumieniu rynkowemu.** Oprócz wartości rynkowej posiada też istotną dla tworzenia uczciwej konkurencji wartość kulturotwórczą, służącą wytwarzaniu kapitału społecznego. **Sama treść zawarta w książkach jest dobrem merytorycznym (ang. *merit good*), które ma szczególne znaczenie społeczne i powinno być dostarczane niezależnie od preferencji rynkowych.** Zdaniem takich ośrodków wpływu jak FOR wprowadzenie jednolitej ceny okładkowej ma na celu konserwowanie archaicznego modelu biznesowego, jakim są księgarnie, a co za tym idzie niszczyć innowacyjność. Jak wykazaliśmy już wcześniej, to właśnie jednolita cena książki pozwoli podmiotom z obszaru sprzedaży detalicznej skupić się na tworzeniu innowacji.

## **Pytanie: Czy można kontrolować wysokość marż na rynku książki?**

Polska Sieć Ekonomii: W Unii Europejskiej kontrola marż handlowych jest ściśle powiązana z przepisami prawa konkurencji. Zasadniczo, narzucanie przez państwo maksymalnych marż handlowych może być postrzegane jako ingerencja w mechanizmy rynkowe. Art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zakazuje porozumień, które skutkują ograniczeniem konkurencji, w tym ustalaniem cen. W wyjątkowych sytuacjach kryzysowych, takich jak pandemia COVID-19 czy kryzys finansowy w Grecji, niektóre państwa członkowskie wprowadziły tymczasowe ograniczenia marżowe w celu ochrony konsumentów i konsumentek przed nadmiernymi podwyżkami cen podstawowych produktów. Takie środki były jednak ściśle monitorowane i musiały być proporcjonalne oraz ograniczone w czasie, aby nie naruszały zasad konkurencji.

Z drugiej strony, prawo unijne dopuszcza pewne formy regulacji cen w odniesieniu do określonych produktów, w tym dóbr kultury. Art. 167 TFUE podkreśla znaczenie wspierania kultury przez Unię, co może obejmować środki mające na celu promowanie dostępu do dóbr kultury takich jak książki. W związku z tym niektóre państwa członkowskie wprowadziły regulacje dotyczące jednolitych cen książek, co ma na celu ochronę różnorodności kulturowej i wspieranie małych księgarń. Takie regulacje są zgodne z prawem unijnym, pod warunkiem że służą celom publicznym, takim jak promowanie kultury, i nie naruszają zasad rynku wewnętrznego.

**Realistycznie należy zatem ocenić, że przy odpowiedniej politycznej determinacji w negocjacjach z Komisją Europejską da się uzasadnić wyjątkowy (kryzysowy) stan rynku książki i potrzebę kontroli marż.** Zastosowanie tego narzędzia powinno być brane pod uwagę, ale w charakterze ostateczności.



## Pytanie: Czy można wprowadzić VAT 0% na książki?

Polska Sieć Ekonomii: Dyrektywa Rady (UE) 2022/542 pozwala państwom członkowskim na obniżone stawki VAT dla towarów z załącznika III do Dyrektywy 2006/112/WE. Państwa mogą stosować:

- i) dwie stawki obniżone, nie mniejsze niż 5%, na maksymalnie 24 kategorie,
- ii) jedną stawkę poniżej 5% lub zerową na maksymalnie 7 z tych kategorii.

Obecnie w Polsce stosowanie obniżonych stawek nie jest w pełni wykorzystane:

ad i) – są to stawki 8% (np. gazety, dzienniki i czasopisma) oraz 5% (książki drukowane, e-booki i audiobooki);

ad ii) – stawka 0% do kwietnia 2024 r. obowiązywała na żywność, a obecnie tymczasowo dotyczy wyłącznie darowizn dla powodzian i wewnątrzspółnotowej dostawy towarów w handlu między krajami UE.

**Podsumowując, dopuszczalną przez prawo unijne stawką poniżej 5% w tej chwili nie są obłożone żadne kategorie dóbr i usług. Jednocześnie rząd może nałożyć na książki VAT 0%. Jednak samo obniżenie stawki VAT, bez wprowadzenia dodatkowych regulacji rynku książki, nie przyniesie oczekiwanych korzyści dla czytelników i czytelniczek.** Istnieje ryzyko, że obecna równowartość podatku VAT zostanie w znacznej części przechwycona z rynku przez podmioty dominujące w łańcuchu wartości. Innymi słowy, jest wysoce prawdopodobne, że sama obniżka VAT nie obniży ceny dla konsumenta, a przyniesie korzyść przede wszystkim tym, którzy już dominują w łańcuchu wartości.

Dla porównania, zerowa stawka VAT na książki w UE obowiązuje tylko w Czechach i Irlandii. W Hiszpanii i Włoszech wynosi ona 4%. Większość państw członkowskich, podobnie jak Polska, stosuje stawkę obniżoną (5-15%). Jedynie Dania stosuje na książki podstawowy VAT.

# Bibliografia

1. Biblioteka Analiz. (2024). Kondycja polskiego sektora książkowego. [https://rynek-ksiazki.pl/wp-content/uploads/2024/10/raport2024\\_elektroniczny.pdf](https://rynek-ksiazki.pl/wp-content/uploads/2024/10/raport2024_elektroniczny.pdf) (data dostępu: 17.12.2024)
2. Biblioteka Narodowa. (2023). Ruch wydawniczy w liczbach. Tom 77. <https://www.bn.org.pl/download/document/1716983811.pdf> (data dostępu: 17.12.2024)
3. Biga, B. (2024). (Re)forma instytucji kultury – publiczne, społeczne, prywatne: O nowym podziale kompetencji w zarządzaniu kulturą. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. <https://nck.pl/upload/2024/11/raport-re-forma-instytucji-kultury-publiczne-spoeczne-prywatne.pdf> (data dostępu: 19.12.2024)
4. Centre national du livre. (2023). Nouvelle année record pour la librairie française: 142 créations de librairies en France en 2022 (komunikat prasowy). <https://centrenationaldulivre.fr/actualites/nouvelle-annee-record-pour-la-librairie-francaise-142-creations-de-librairies-en-france> (data dostępu: 17.12.2024)
5. Cylwik, A., Dwórzniak, M., Mazur, P. (2014). Skutki ekonomiczne regulacji rynku książki w Polsce, CASE.
6. Dobrołęcki, P., Gołębiowski, Ł., Tenderenda-Ożóg, E., Waszczyk, P. (2014). Polski rynek książki szanse i zagrożenia – konieczność zmian. Biblioteka Analiz.
7. Fishwick, F. (2008). Book Prices in the UK Since the End of Resale Price Maintenance. *International Journal of the Economics of Business*, 15(3), 359–377.

8. GUS. (2024a). Biblioteki publiczne w 2023 roku. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/biblioteki-publiczne-w-2023-roku,14,8.html> (data dostępu: 18.12.2024)
9. GUS. (2024b). Kwartalna informacja o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON rok 2023. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/kwartalna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-rok-2023,7,13.html> (data dostępu: 18.12.2024)
10. Ilczuk, D., Karpińska, A. (2024). Policzone i policzeni 2024. Artyści, twórcy i wykonawcy w Polsce. Wydawnictwo Uniwersytetu SWPS. [https://nck.pl/upload/2024/11/policzone-\\_policzeni\\_2024\\_artysci-\\_two-rcy\\_i\\_wykonawcy\\_w\\_polsce\\_-\\_raport-1.pdf](https://nck.pl/upload/2024/11/policzone-_policzeni_2024_artysci-_two-rcy_i_wykonawcy_w_polsce_-_raport-1.pdf) (data dostępu: 18.12.2024)
11. Instytut Książki. (2010). Rynek Książki w Polsce 2010. [https://instytutksiazki.pl/download.php?path=sections/files&file=53a58b7d280694998a-a18216f3e6dcd61513681779.pdf&name=rynek\\_ksiazki\\_2010.pdf](https://instytutksiazki.pl/download.php?path=sections/files&file=53a58b7d280694998a-a18216f3e6dcd61513681779.pdf&name=rynek_ksiazki_2010.pdf) (data dostępu: 18.12.2024)
12. Instytut Książki. (2020a). Spada wskaźnik liczby księgarń na 10000 mieszkańców. <https://instytutksiazki.pl/aktualnosci,2,spada-wskaznik-liczby-ksiegarn-na-10000-mieszkanow,5839.html> (data dostępu: 19.12.2024)
13. Instytut Książki. (2020b). Polish Book Market 2020. <https://instytutksiazki.pl/en/polish-book-market,7,reports,18,polish-book-market-2020,48.html> (data dostępu: 19.12.2024)
14. Instytut Książki. (2023). The Polish Book Market 2023. <https://instytutksiazki.pl/en/polish-book-market,7,reports,18,polish-book-market-2023,51.html> (data dostępu: 19.12.2024)

15. Levi, R. F., Turrin, E. (2024). The European Book Market 2023/24. Federation of European Publishers. [https://fep-fee.eu/IMG/pdf/fs\\_20241016\\_1030-1100\\_european\\_book\\_market\\_statistics\\_2023-24.pdf?2370/38911886578be8c2872b2a02a4b-0f26808d30418](https://fep-fee.eu/IMG/pdf/fs_20241016_1030-1100_european_book_market_statistics_2023-24.pdf?2370/38911886578be8c2872b2a02a4b-0f26808d30418) (data dostępu: 19.12.2024)
16. Liu, Y. (2024). A study of the effects of four reading styles on college students' mental health and quality of life based on positive psychology. PLoS ONE. 19(8). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0308475> (data dostępu: 19.12.2024)
17. Madeja-Bień, K. (2022). Analiza konsekwencji psychologicznych i rozwojowych codziennego czytania dzieciom na podstawie m.in. raportów z badań Fundacji „ABCXXI – Cała Polska czyta dzieciom”. Dolnośląska Szkoła Wyższa.
18. Marcowitz-Bitton, M., Nussim, J. (2020). Regulation of book markets. Washington University Law Review, 97, 835-901. <https://journals.library.wustl.edu/lawreview/article/2849/galley/19682/view/> (data dostępu: 19.12.2024)
19. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. (2024). Zabezpieczymy artystów i twórców – rozpoczynamy prace legislacyjne nad projektem ustawy o zabezpieczeniu społecznym artystów zawodowych. <https://www.gov.pl/web/kultura/zabezpieczymy-artystow-i-tworcow---rozpoczynamy-prace-legislacyjne-nad-projektem-ustawy-o-zabezpieczeniu-spoiecznym-artystow-zawodowych> (data dostępu: 19.12.2024)
20. Nielsen Book Data. (2024). Nielsen BookScan [prezentacja sprzedażowa, materiał niepublikowany].
21. Schiefele, U., Schaffner, E., Möller, J., Wigfield, A. (2012). Dimensions of reading motivation and their relation to reading behavior and competence. Reading Research Quarterly, 47(4), 427-463.

22. Williams, R. J. (2024). Empirical Effects of Resale Price Maintenance: Evidence from Fixed Book Price Policies in Europe. *Journal of Competition Law & Economics*, 20(1-2), 108–136.
23. Zasacka, Z., Chymkowski, R., Koryś, I. (2024). Stan czytelnictwa książek w Polsce w 2023 roku. Biblioteka Narodowa. <https://www.bn.org.pl/download/document/1717404995.pdf> (data dostępu: 19.12.2024)
24. Tivnan, T., Stone, P. (2010). Review of 2009 – Tough at the top <https://web.archive.org/web/20100128233411/http://www.thebookseller.com/in-depth/feature/110337-review-of-2009---tough-at-the-top.html> (data dostępu: 19.12.2024)
25. Zygmuntowski, J. O. (2023). Data Governance in a Trilemma: A Qualitative Analysis of Rights, Values, and Goals in Building Data Commons. *Digital Society* 2023 2:2, 2(2), 1–19. <https://doi.org/10.1007/S44206-023-00058-Y> (data dostępu: 14.12.2024)

## Spis ilustracji

Wykres 1. Respondenci ankiety w podziale na interesariuszy.	s. 12
Wykres 2. Rozkład udzielanych rabatów.	s. 19
Rysunek 1. Interesariuszki i interesariusze rynku książki w Polsce i relacje między nimi.	s.26
Rysunek 2. Systematyka rodzajów regulacji rynku książki stosowanych w Europie.	s. 52

## **dr Joanna Rachubik**

Assistant Professor na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego. Doktor ekonomii eksperymentalnej i behawioralnej, z bogatym doświadczeniem akademickim zdobytym w Danii, Korei Południowej i Polsce. Specjalizuje się w podejmowaniu decyzji, ekonomii behawioralnej i eksperymentalnej, polityce publicznej oraz ekonomii środowiskowej i emerytalnej. Publikowała w czołowych czasopismach naukowych i prezentowała swoje badania na międzynarodowych konferencjach. Zdobywała doświadczenie jako starsza konsultantka w Deloitte (Risk Advisory), gdzie pracowała w zespole ds. ekonomii i zrównoważonego rozwoju.

## **Maciej Sroczyński**

Członek Polskiej Sieci Ekonomii, wiceprezes Koła Naukowego Ekonomii Heterodoksyjnej UW, student na kierunku Finance, International Investment & Accounting na Uniwersytecie Warszawskim.

## **Jan Oleszczuk-Zygmuntowski**

Ekonomista i przedsiębiorca społeczny zainteresowany złożonymi systemami, ekonomią polityczną technologii oraz gospodarką cyfrową. Współprzewodniczący Polskiej Sieci Ekonomii i Prezes Zarządu PLZ Spółdzielni, operatora centrum technologii spółdzielczych Coop-Tech Hub. Doktorant Akademii Leona Koźmińskiego, wykładowca kierunku Zarządzanie i AI w Cyfrowym Społeczeństwie. Założyciel i w latach 2015-2020 prezes zarządu Fundacji InStrat, progresywnego think-tanku. Doświadczenie zdobywał m.in. w Polskim Funduszu Rozwoju. Absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, stypendysta G20Global Solutions, British Council, Møller Institute, Open Future Foundation i FEPS. Autor „Kapitalizmu Sieci”, książki nominowanej do nagrody Economicus 2020. Ambasador DigitalEU.

# Ekonomia w służbie społeczeństwu

Łączymy badaczki i badaczy na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego. Wspieraj nas i regeneruj z nami Polskę!



Polska Sieć  
Ekonomii

[www.plse.org.pl](http://www.plse.org.pl)



Warszawa, grudzień 2024