

Warszawa, 16 lutego 2021 r.  
KL/69/47/PP/2021

Pan

**Tadeusz Kościński**

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej

*Szanowny Panie Ministrze,*

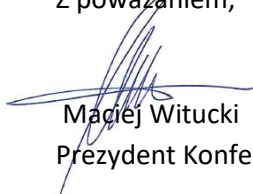
w nawiązaniu do konsultacji projektu z dnia 1 lutego 2021 r. ustawy o dodatkowych przychodach Narodowego Funduszu Zdrowia, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków oraz utworzeniu Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów, przekazuję opinię Konfederacji Lewiatan.

Pragnę także zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2015 r. poz. 2029), reprezentatywna organizacja pracodawców ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców. Organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego są obowiązane zapewnić organizacjom pracodawców wykonywanie uprawnień, o których mowa w tym przepisie, na równych prawach ze związkami zawodowymi.

Oznacza to obowiązek kierowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów pracodawców do odpowiednich władz statutowych organizacji pracodawców, określając termin przedstawienia opinii, nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczegółowego uzasadnienia.

Mając na uwadze powyższe protestujemy przeciwko wyznaczeniu istotnie skróconego terminu do przekazania uwag, co skutecznie utrudniło wnikliwą i wyczerpującą analizę przedstawionego projektu.

Z poważaniem,



Maciej Witucki  
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik:

Opinia Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 1 lutego 2021 r. ustawy o dodatkowych przychodach Narodowego Funduszu Zdrowia, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków oraz utworzeniu Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów.

**Opinia Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 1 lutego 2021 r. ustawy o dodatkowych przychodach Narodowego Funduszu Zdrowia, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków oraz utworzeniu Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów**

**Uwagi ogólne**

Nie sposób zgodzić się z uzasadnieniem projektu z dnia 1 lutego 2021 r. ustawy o dodatkowych przychodach Narodowego Funduszu Zdrowia, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków oraz utworzeniu Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów (dalej: **Projekt**), że celem wprowadzenia opłaty od reklam jest konieczność przeznaczenia dodatkowych środków na walkę z pandemią COVID-19. Analiza przepisów Projektu prowadzi do wniosku, że prawdziwym jego celem jest sterowane pogorszenie sytuacji finansowej sektora mediowego, na co wskazuje selektywne wytypowanie podmiotów działających w branży mediów w Polsce. Wprowadzenie nowej daniny spowoduje osłabienie finansowe niezależnych podmiotów medialnych, których głównym źródłem przychodów jest reklama, a w konsekwencji ograniczanie możliwości ich rozwoju ze szkodą dla wolności słowa i pluralizmu w mediach. Pogorszenie sytuacji finansowej mediów, będące oczywistym skutkiem projektowanej regulacji, jest ewidentnie sprzeczne z deklarowanymi przez rząd celami w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu informacyjnemu i cyfrowemu oraz walki z rozpowszechnianiem szkodliwych i nieprawdziwych informacji.

Objęcie składką przychodów z reklamy przełoży się na niższe środki przeznaczane na produkcję różnorodnych treści, dzięki którym społeczeństwo uzyskuje dostęp do audiowizualnych dóbr kultury. Zadania radiofonii i telewizji w tym zakresie określa art. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020, poz. 805), (dalej: **ustawa o radiofonii i telewizji** lub **URTV**) stanowiąc, iż należy do nich: dostarczanie informacji, udostępnianie dóbr kultury i sztuki, ułatwianie korzystania z oświaty, sportu i dorobku nauki, upowszechnianie edukacji obywatelskiej, dostarczanie rozrywki, popieranie krajowej twórczości audiowizualnej. Powyższe zadania są realizowane właśnie poprzez dostarczanie usług medialnych, a zatem to dostawcom usług medialnych (nadawcom i dostawcom audiowizualnych usług medialnych na żądanie) ustawodawca powierzył obowiązek ich wypełniania przy tworzeniu i kształtowaniu zawartości swoich usług. Z kolei organy państwowe powinny swoimi działaniami stwarzać warunki do realizacji zadań radiofonii i telewizji w działalności dostawców usług medialnych. Tymczasem planowana składka w swoich skutkach spowoduje wręcz pogłębienie wskazanych w uzasadnieniu Projektu zagrożeń, drastycznie ograniczając dostawcom usług medialnych możliwość realizacji ich obowiązków ustawowych odzwierciedlonych w udzielonych koncesjach.

Branża mediowa w Polsce została dotknięta skutkami pandemii COVID-19. Wpływy reklamowe w 2020 r. spadły w stosunku do roku 2019. Pandemia dotknęła w poważnym stopniu rynek mediów w Polsce wpływając negatywnie na kondycję finansową podmiotów działających na tym rynku. Bezpośrednim skutkiem pandemii jest osłabienie rynku reklamy tradycyjnej i przekierowanie strumienia wydatków reklamowych do Internetu – prognozowany spadek wydatków reklamowych w Polsce na koniec 2020 r.





LEWIATAN

wyniesie 9,3% względem poprzedniego roku, co wskazuje na większe osłabienie polskiego rynku reklamy w porównaniu do rynku globalnego, który notuje spadki na poziomie 7,5% rok do roku (prognozy agencji mediowej Zenith)<sup>1</sup>. Osłabienie to przekłada się bezpośrednio na spadek przychodu nadawców z tego źródła i ich możliwości produkcyjno-realizacyjne. Pandemia COVID-19 spowodowała istotne ograniczenia w działalności nadawców telewizyjnych, co przełożyło się na ich efektywność mediową. W ubiegłym roku nie odbyło się wiele wydarzeń sportowych, procesy produkcyjne zostały wstrzymane, a nadawcy nadal nie mają możliwości realizacji programów na żywo w dotychczasowej, atrakcyjnej dla widza formule. Jednocześnie wzrosły koszty produkcji zarówno seriali i audycji własnych, jak i realizacji materiałów (np. o tematyce sportowej) poprzez obowiązek zachowania reżimu sanitarnego na planach filmowych, stadionach czy też w studiach. Część nadawców jest zmuszona do redukcji wynagrodzeń i zatrudnienia, bądź drastycznej rewizji inwestycji oraz planów rozwojowych.

Mimo to, media w Polsce realizując szeroko rozumianą misję społeczną, znacząco zaangażowały się we wspieranie społeczeństwa, przedsiębiorców oraz instytucji w walce z pandemią. Branża mediowa w dużym stopniu wzięła na siebie ciężar związany z edukacją społeczeństwa, m.in. przeznaczając bezpłatnie czas antenowy na akcje społeczne i kampanie informacyjne, w tym rządowe. Media zaangażowały się także w działalność charytatywną związaną z walką z pandemią przeznaczając na ten cel setki milionów złotych. Nie bez znaczenia jest również stałe edukowanie i informowanie społeczeństwa o sytuacji pandemicznej oraz działaniach władz w tym zakresie.

Ponadto w maju 2020 r. zdecydowano na obciążenie branży mediowej składką (tj. opłatą od audiowizualnych usług medialnych na żądanie w Internecie) w postaci 1,5% od przychodu na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej. Firmy medialne płacą wszystkie podstawowe daniny publiczne oraz dodatkowe, takie jak opłata emisyjna, opłata na rzecz organizacji zbiorowego zarządu prawami autorskimi, czy też opłaty z tytułu koncesji. Planowany podatek od reklam to kolejne obciążenie finansowe nakładane na media w przeciągu ostatnich kilku miesięcy. Poszukiwanie dodatkowych środków na walkę z pandemią, poprzez dodatkowe opodatkowanie mediów oraz reklamodawców, stanowi dyskryminację tego sektora, który także został dotknięty spadkiem dochodów i trudnościami, jakie dotknęły całą gospodarkę. Pozyskiwanie środków finansowych na walkę z COVID-19 nie może być realizowane poprzez zawołowane ograniczanie działalności prowadzonej przez niezależne media i hamowanie ich rozwoju. Argument ten nabiera na znaczeniu w kontekście kwoty, jaką nowy podatek ma przynieść do budżetu państwa (w założeniu 800 mln zł w 2022 r.) w odniesieniu do kwoty, którą niezależnie od przychodów z reklam, przeznaczana się, co roku na media publiczne (2 mld zł).

Abstrahując od powyższego, przewidziana w Projekcie konstrukcja nałożenia daniny od przychodów, a nie dochodów z reklam, oznaczać będzie w niektórych przypadkach opodatkowanie także tych podmiotów, których działalność nie przynosi dochodu. Ma to szczególne znaczenie w okresie kryzysu będącego skutkiem pandemii i spowoduje ograniczenie liczby niezależnych mediów w Polsce.

<sup>1</sup> <https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/zenith-w-polsce-rynek-reklamowy-spadek-o-9-3-proc-globalnie-o-7-5-proc>



Dodatkowe obciążenia dotkną m.in. podmioty, których sytuacja w związku z pandemią i tak jest trudna (kina, outdoor, prasa tradycyjna). Wprowadzenie dodatkowego obciążenia fiskalnego w okresie kryzysu jest oczywiście sprzeczne z celami deklarowanymi przez polski rząd, tj. realnym wsparciem różnych sektorów gospodarki w czasie pandemii.

Zdecydowany sprzeciw budzi planowany termin wejścia w życie nowej składki. Początek obowiązywania regulacji przewidziany został już na lipiec 2021 r., co oznacza, że żadna z firm nie miała nawet szansy na uwzględnienie tak poważnych skutków finansowych w budżetach przyjmowanych na dany rok. W efekcie tak krótki okres przewidziany na przygotowanie się do nowej daniny stanowi kolejne dotkliwe obciążenie dla przedsiębiorców i nie daje szansy na przygotowanie systemów sprzedażowych i księgowych do naliczenia daniny.

Nie sposób także pominąć negatywnych skutków gospodarczych związanych z ewentualnym wejściem w życie – nowej składki, która finalnie może spowodować wzrost cen w gospodarce. Powyższe jest szczególnie alarmujące w kontekście trwającego kryzysu i obaw o miejsca pracy. Projektowa regulacja będzie negatywnie oddziaływać na rynek pracy i może przyczynić się do wzrostu bezrobocia. Podatek doprowadzi do poważnych konsekwencji dla przedsiębiorców działających w branży medialnej i reklamowej, ale także dotknie tych, którzy nabywają usługi reklamowe, w tym mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

Warte podkreślenia jest również to, że Projekt w przepisach przejściowych (obok głównego obszaru, którego dotyczy) wprowadza bardzo istotne zmiany w ustawie o radiofonii i telewizji dotyczące zwiększenia z 33% do 49% limitu miesięcznego czasu nadawania utworów słowno – muzycznych wykonywanych w języku polskim oraz limitu kwartalnego audycji wytworzonych w języku polskim. Tego rodzaju regulacja nie została wyjaśniona przez resort finansów w uzasadnieniu do Projektu. Równocześnie, ze względu na główny przedmiot Projektu, nie jest z nim zupełnie powiązana tematycznie. Planowane rozwiązanie zwiększenia limitu polskojęzycznych audycji należy ocenić, jako nadmiarowe oraz nieuzasadnione. Zaproponowana restrykcja może mieć bardzo niekorzystny wpływ na funkcjonowanie rynku radiowego i telewizyjnego. Podniesienie minimalnego udziału utworów polskojęzycznych do 49% prowadzić będzie do drastycznego zmniejszenia przychodów reklamowych nadawców radiowych, co przełoży się również na mniejsze zyski dla artystów (zyski uzyskiwane z tzw. tantiem). Projekt w powyższym zakresie w ogóle nie uwzględnia zróżnicowania formatów stacji radiowych i telewizyjnych oraz ich profilów tematycznych. Wielu nadawcom działających w bardzo wąskich formatach będzie trudno dobrać odpowiednią ilość polskiego repertuaru wpisującego się w profil danej stacji. Ucierpieć, a nawet upaść mogą niszowe, ambitne projekty takie jak kanały filmowe prezentujące klasykę filmową, kanały dla dzieci adresowane do określonych grup wiekowych, rozgłośnie nadające muzykę filmową i klasyczną, chillout, czy klasyczny rock.

W zakresie, w jakim projekt dotyczy opodatkowania reklam cyfrowych pragniemy podkreślić, że rozwiązania przedstawione w Projekcie stoją w sprzeczności z inicjatywami OECD i Unii Europejskiej zmierzającymi do wypracowania globalnego/ europejskiego konsensusu w sprawie opodatkowania gospodarki cyfrowej. Choć podatek od reklam cyfrowych różni się pod pewnymi względami od podatku

od usług cyfrowych (ang. Digital Services Tax, dalej: **DST**) rozważanego przez niektóre państwa europejskie, to jego wprowadzenie podważa obecne wysiłki OECD i Komisji Europejskiej na rzecz wypracowania konsensusu w kwestii opodatkowania globalnej gospodarki cyfrowej. Uważamy, że zamiast wprowadzać indywidualne rozwiązania zmierzające do opodatkowania wybranych obszarów działalności cyfrowej, które będą niezgodne z inicjatywami międzynarodowymi, Polska powinna ściśle koordynować prace nad podatkiem cyfrowym z OECD/ UE, tak, aby choć dać szansę tym inicjatywom na odniesienie sukcesu. Przedstawiciele OECD wielokrotnie wskazywali, że jednostronne środki podejmowane przez poszczególne kraje lub regiony są szkodliwe, (co zostało stwierdzone w niedawnym dokumencie OECD Economic Impact Assessment z października 2020 r.) i należy wstrzymać się od ich podejmowania, tak, aby umożliwić OECD zakończenie prac. Spodziewany koniec prac OECD ma nastąpić już w 2021 r.

**STANOWCZO PROTESTUJEMY PRZECIWKO PROPOZYCJOM ZAWARTYM W PROJEKCIE. W NASZEJ OCENIE BĄDĄ ONE MIAŁY DALECE NEGATYWNE SKUTKI DLA CAŁEJ GOSPODARKI I OBYWATELI. APELUJEMY O ZANIECHANIE DALSZEGO PROCEDOWANIA PROJEKTU!**

### Uwagi szczegółowe

#### Podatek od reklamy w mediach

1. Składka z tytułu reklamy ma być naliczana według zróżnicowanych stawek (kształtujących się w przedziale 2-15%) w zależności od rodzaju reklamowanego towaru i kanału reklamowego (Internet, prasa, telewizja, kina, nośniki zewnętrzne, itp.) oraz różnych progów przychodów uprawniających do zwolnienia z opłaty od reklamy. Z uwagi na to, że składka ma być pobierana od przychodów, nie ulega wątpliwości, że doprowadzi ona do wzrostu kosztów przedsiębiorstw reklamowych. W efekcie, już w średnim okresie ceny reklamy wzrosną. W konsekwencji reklamujące się przedsiębiorstwa w naturalny sposób przeniosą koszt takiej reklamy na konsumentów urealnijając ceny. Ponieważ w mediach reklamowane są usługi i towary z praktycznie każdej dziedziny gospodarki konsekwencją urealnienia cen końcowych będzie impuls inflacyjny negatywnie wpływający na wychodzącą z pandemicznego kryzysu gospodarkę.
2. Podmioty z branży medialnej działające w różnych sektorach usług reklamowych konkurują o te same budżety reklamowe. Niejednolita wysokość składek z tytułu reklamy, która ma być nałożona na podmioty działające na tym rynku, doprowadzi do nierównomiernej rynkowej presji na wzrost cen usług reklamowych, zależnej wyłącznie od stawki opłaty od reklam. Nierówne traktowanie podatkowe uczestników rynku w sposób nieunikniony doprowadzi do zakłócenia konkurencji w wyniku stosowania instrumentów o charakterze fiskalnym.

Uwzględniając zaproponowane stawki opłaty należy zauważyć, że w świetle działania rynku i możliwości swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej okazuje się, że prowadzenie działalności nadawczej jest działaniem mocno ograniczonym i wręcz piętnowanym przez państwo. W tym kontekście projektowana regulacja narusza zagwarantowaną w Konstytucji RP zasadę swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz równości wobec prawa. Zgodnie z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Natomiast art. 32 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, iż wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Zgodnie z art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, którego, biorąc pod uwagę wszelkie aspekty odnoszące się do nałożenia kolejnego obciążenia podatkowego na branżę mediową, nie sposób się doszukać.

3. Planowana regulacja całkowicie pomija pozytywny wpływ reklamy na wzrost gospodarczy. Reklamę należy postrzegać, jako sektor kluczowy z perspektywy wychodzenia z kryzysu, stanowiący naturalny motor napędowy wzrostu konsumpcji indywidualnej.
4. Mimo, że z technicznego punktu widzenia składka z tytułu reklamy będzie ponoszona zarówno przez przedsiębiorców krajowych, jak i zagranicznych, Projekt nie przewiduje skutecznych instrumentów prawnych pozwalających na egzekwowanie składek z tytułu reklamy od uczestników rynku będących nierezydentami. Zgodnie z Projektem podmioty uzyskujące przychody z reklamy, które nie posiadają na terytorium Polski siedziby lub stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, ale uzyskują przychody z reklam, w stosunku, do których odbiorca przebywa w Polsce, są formalnie zobowiązane do ustanowienia w Polsce przedstawiciela, który byłby solidarnie odpowiedzialny za pobieranie i uiszczanie składki z tytułu reklamy w imieniu takich podmiotów. Proponowane przepisy nie przewidują jednak żadnych instrumentów prawnych umożliwiających sprawne nałożenie sankcji finansowych lub karnych dla tych uczestników rynku, którzy nie wywiążą się z tego obowiązku. Ponadto, proponowane rozwiązania nie przewidują instrumentów umożliwiających polskiej administracji badanie prawidłowości, kompletności i wiarygodności danych finansowych przekazywanych przez takie podmioty zagraniczne na potrzeby obliczenia wysokości składki z tytułu reklamy.
5. Wspólnota Europejska działa w oparciu o następujące zasady: zasadę subsydiarności, zasadę proporcjonalności, zasadę równości oraz zasadę solidarności. Projektowany para podatek w szczególności narusza obowiązującą w UE zasadę proporcjonalności i równości. Zasada ta oznacza, że żadne działanie Wspólnoty Europejskiej, zgodnie z art. 5 ust. 3 TWE „(...) *nie wykracza poza to, co jest konieczne, do osiągnięcia celów niniejszego traktatu*”. Zasada ta oznacza, zatem, że działanie, które podejmuje Wspólnota powinny być proporcjonalne do wyznaczonych zadań. Zastosowany instrument prawny pozostaje w zgodzie z zasadą proporcjonalności, jeżeli jest odpowiedni i konieczny dla realizacji określonego celu oraz proporcjonalny w stosunku do wymaganych ograniczeń. W protokole do Traktatu Amsterdamskiego potwierdzono i wzmocniono



stosowanie zasady proporcjonalności, która nakłada konieczność zgodności z tą zasadą, wszelkich działań podejmowanych przez instytucje wspólnotowe.

Zasada proporcjonalności jest jedną z najistotniejszych zasad prawa UE, które mają obowiązek przestrzegać państwa członkowskie. Po raz pierwszy zasadę tą uznano w 1970 r. w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft/ Einfuhr- und Vorratsstelle fuer Getreide und Futtermittel*. W celu sprawdzenia, czy zasada proporcjonalności jest zachowana należy sprawdzić, czy:

- Działania władzy publicznej zapewniają osiągnięcie uzasadnionego celu - dlatego należy przede wszystkim upewnić się, czy dane działanie w ogóle doprowadzi do osiągnięcia celu;
- Działanie władzy publicznej jest konieczne - tzn., że założonego celu nie można osiągnąć innymi środkami, które mogłyby być mniej szkodliwe dla danej osoby;
- Działania władzy publicznej są proporcjonalne - tzn., że korzyść społeczna jest większa niż straty dla praw i interesów danej osoby.

Działania władzy publicznej muszą być proporcjonalne, tzn., że korzyść społeczna jest większa niż straty dla praw i interesów danej osoby. Jeśli brak jest jednego z wymienionych elementów, działanie władzy publicznej jest nielegalne. Zastosowanie bardziej restrykcyjnego środka, niż jest to konieczne oznacza naruszenie zasady proporcjonalności, co skutkuje brakiem legalności działania danego organu. Tym, samym w dalszej kolejności podmiot gospodarczy może wystąpić do sądu z roszczeniem odszkodowawczym. W naszej ocenie wprowadzenie selektywnej składki, której faktyczny cel budzi poważne zastrzeżenia nie mieści się w ramach zasady adekwatności i proporcjonalności celów do podjętych środków.

6. Projektowana regulacja może naruszać przepisy Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: **Karta**). Zgodnie z art. 51 ust. 1 zdanie drugie Karty „państwa członkowskie szanują prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w Traktatach”. Postanowienia Karty mają zastosowanie do państw członkowskich, co oznacza, że są one wiążące dla państwa, jako takiego, a nie tylko dla poszczególnych organów państwa, oraz że za poszanowanie, przestrzeganie i popieranie praw podstawowych odpowiedzialne jest państwo, jako podmiot prawa europejskiego i prawa międzynarodowego. Zgodnie z art. 20 Karty „wszyscy są równi wobec prawa”. Zakres przedmiotowy powołanego przepisu obejmuje równe traktowanie w odniesieniu do obowiązujących regulacji prawnych, co oznacza, że powinny być one stosowane w ten sam sposób w stosunku do wszystkich podmiotów znajdujących się w porównywalnej sytuacji. Z zasady równości wynika, zatem nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Ustalenie zróżnicowanych obciążeń podatkowych może budzić wątpliwości w kontekście zasady równości gwarantowanej w art. 20 Karty. Ograniczenia w zakresie stosowania zasady równości mogą być wprowadzone, gdy są

konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu publicznego. W uzasadnieniu Projektu nie wskazano, jakie względy interesu ogólnego przemawiają za koniecznością potraktowania nadawców w szczególnie negatywny i dotkliwy sposób. Należy, zatem uznać, że przyjęte przez projektodawcę rozwiązanie legislacyjne nie znajduje uzasadnienia w świetle wymogów interesu publicznego i może naruszać prawo UE.

7. Wątpliwości budzi brak jakiegokolwiek instytucyjnego powiązania oskładkowanych (w przyszłości) przychodów z reklamy ze świadczeniami zdrowotnymi finansowanymi przez NFZ. Trudno jest też znaleźć uzasadnienie dla uznaniowego objęcia składką na cele systemu ochrony zdrowia, (z którego korzysta całe społeczeństwo) wyselekcjonowanych branż, w tym podmiotów takich jak nadawcy, czy wydawcy, których działania nie tylko nie wpływają negatywnie na zdrowie Polaków, ale którzy odegrali ważną i pozytywną wręcz rolę we wspieraniu państwa walce z pandemią COVID-19, m.in poprzez liczne i systematyczne działania charytatywne na dużą skalę, czy kampanie społeczne. Warto wskazać, że część kampanii społecznych związanych z COVID-19 realizowana była przez nadawców prywatnych bez pobierania opłat, mimo iż wydawałoby się, że to raczej nadawca publiczny silnie zasilany funduszami publicznymi oraz opłatą z abonamentu powinien, co do zasady, takie bezpłatne kampanie na rzecz społeczeństwa przeprowadzać. Nie jest także zrozumiałe obciążenie kin daniną od reklamy, w sytuacji, gdy ich właściciele zostali tak bardzo dotknięci skutkami COVID-19 i gdy wielu z nich grozi bankructwo.
8. Ponadto, niezrozumiałe i nieuzasadnione jest przeznaczenie aż 35% wpływów z omawianego parafunduszu na nowo powołany Fundusz Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów. Fundusz, w zamiarze projektodawcy, ma zajmować się przydzielaniem nadawcom, wydawcom serwisów internetowych i wydawcom prasowym środków na promowanie walki z wykluczeniem cyfrowym, dbanie o dziedzictwo narodowe oraz finansowanie badań mediów. Ww. zadania powinny być realizowane i w dużej mierze są realizowane przez media publiczne, które są finansowane przez obywateli i wysoko dotowane przez Skarb Państwa, jednocześnie pozostając ważnym i wpływowym uczestnikiem rynku reklamy. Media prywatne realizują wiele kampanii społecznych, wspomagają organy państwa w ich rozpowszechnianiu i promują ważne tematy społeczne w ramach swoich działań CSR. Niezależnie, nadawcy od wielu lat odprowadzają na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej, którego zakres działania pokrywa się częściowo z celami Funduszu wskazanymi w art. 30 projektu ustawy, 1,5 % od przychodów reklamowych. Tymczasem organy państwa, wykorzystując swój przymiot władczości, chcą narzucić na nich i inne prywatne media obowiązek składania się na Fundusz, którego konkretne zadania nie są znane, a z którego większość środków może trafić do mediów publicznych. Dodatkowo, przy proponowanej konstrukcji przepisów, media konwencjonalne, na które realnie przypadać będzie znacznie większa część składki niż na media internetowe, będą w efekcie wspierać finansowanie mediów cyfrowych będących ich konkurentami. Powyższe stanowi bardzo poważne naruszenie konkurencji na rynku reklamowym i nosi znamiona wywierania presji na niezależne media. Podobnie nieuzasadnione jest przeznaczenie środków z nowej daniny na Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków – media prywatne





wspierają, co prawda wiele instytucji kulturalnych i sportowych (opłaty na Polski Instytut Sztuki Filmowej, tzw. opłata piwna na rzecz Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów), lecz wykorzystywanie wpływów ze składki z tytułu reklamy do wsparcia ochrony zabytków jest dalece niezrozumiałe. Efekty działania NFOZ od 2018 r. są w zasadzie żadne, a środki z niego zostały przekazane do dyspozycji Ministrowi Finansów – istnieje obawa, iż to samo stanie się z 15% przychodów ze składki. Proponowane podejście nie ma nic wspólnego z zasadą proporcjonalności i adekwatności, która powinna przyświecać każdemu ustawodawcy z kraju unijnego.

9. Celem wsparcia m.in. kultury proponowane jest nałożenie na nadawców, wydawców i kina kolejnej daniny, mimo że podmioty te od lat zobowiązane są na podstawie ustawy o kinematografii do wnoszenia wspomnianych już wcześniej opłat na rzecz PISF i pomimo poszerzenia w 2020 r. (w ramach wspierania polskiej kultury w dobie pandemii) kręgu podmiotów objętych tą daniną o dostawców usług audiowizualnych na żądanie, niezależnie od płacenia przez wszystkie te podmioty podatku dochodowego, którego dysponentem jest rząd i władze lokalne. Składka od reklam, stanowiących główne lub bardzo istotne źródło przychodów tych podmiotów byłaby de facto trzecim rodzajem daniny. Warto też zauważyć, że nałożenie na reklamę produktów kwalifikowanych w postaci napojów z dodatkiem substancji o właściwościach słodzących 15% stawki jest w istocie ukrytym podwójnym opodatkowaniem tych konkretnych produktów, poprzez zróżnicowanie podmiotów obciążonych tzw. podatkiem cukrowym i składką. Ponadto, pisząc w uzasadnieniu do projektu ustawy o konieczności wsparcia szeroko pojętej polskiej kultury, projektodawca kompletnie pomija też fakt, że niezależnie od wnoszenia daniny na rzecz PISF, opłat na rzecz OZZ, polscy nadawcy prywatni od wielu lat odgrywają jedną z kluczowych ról w procesie finansowania polskiej kinematografii, będącej istotnym elementem kultury narodowej. Bezpośrednio wspierają, więc polskich twórców i artystów wykonawców. Bardzo często nadawcy prywatni są producentami polskich filmów, seriali lub szerzej – audycji audiowizualnych, które docierają do widzów poprzez różne media, w tym Internet. Gdyby nie zaangażowanie nadawców, powstawałoby znacznie mniej produkowanych w języku polskim treści propagujących polską kulturę, styl życia oraz stanowiących pewną naturalną przeciwwagę wobec dominacji treści produkowanych przez wielkie studia globalne. Dlatego pomysł nałożenia na polskich nadawców kolejnej daniny, rzekomo na rzecz wspierania polskiej kultury, wzbudza zdziwienie i ostry sprzeciw.
10. Projekt nie przewiduje żadnego mechanizmu odliczania ciężaru składki ponoszonej na przez podmioty działające w łańcuchu świadczących internetową usługę reklamową (analogicznego do mechanizmu odliczania podatku naliczonego w systemie VAT). W związku z tym, w tych modelach reklamy, w których w łańcuch świadczenia zaangażowanych jest kilka podmiotów, składka z tytułu reklamy może być nakładana wielokrotnie, bez możliwości jej pomniejszenia o kwoty składki poniesionej na wcześniejszych etapach świadczenia usługi. Doprowadzi to do powstania kaskadowej składki z tytułu reklamy. W konsekwencji, suma tych składek będzie pochłaniała istotną część całości przychodów z reklam.



11. Projekt składki medialnej przedstawiony został do konsultacji bez Oceny Skutków Regulacji. W uzasadnieniu do Projektu zawarto jedynie lakoniczną wzmiankę dot. małych i średnich przedsiębiorstw, wskazującą, że Projekt może mieć wpływ (tryb warunkowy jest w tym przypadku niewłaściwy, gdyż Projekt z całą pewnością będzie miał wpływ) na podmioty osiągające wskazane progi kwotowe przychodów z reklamy (dot. reklamy konwencjonalnej). Tymczasem, projektowane przepisy będą miały duży wpływ na polski rynek reklamowy i całą polską gospodarkę, identyfikujemy też ich negatywne skutki społeczne. Wprowadzenie projektowanej ustawy w życie może spowodować poważne trudności dla rynku reklamowego w Polsce, który w wyniku ogólnoświatowej pandemii COVID-19 i tak już odniósł bardzo wysokie straty. Jednak negatywne skutki dotkną też gospodarkę w szerszym aspekcie. Każdy z podmiotów gospodarczych występujący na rynku reklamy stanie przed wyborem: podwyższenia cen reklam lub natychmiastowego znaczącego pogorszenia wyników finansowych. Podwyższenie cen reklam finalnie będzie skutkowało najprawdopodobniej przeniesieniem przez reklamodawców (a mówimy tu o bardzo wielu branżach) tych zwiększonych kosztów na klientów poprzez podniesienie cen reklamowanych produktów i usług – widać to będzie zwłaszcza przy reklamie produktów kwalifikowanych w postaci napojów z dodatkiem substancji o właściwościach słodzących, o których mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym, obłożenie, których tzw. podatkiem cukrowym już w pierwszym miesiącu 2021 r. spowodowało drastyczny wzrost cen tych napojów. Doświadczenia związane ze wzrostem cen po wprowadzenie tzw. podatku cukrowego wskazują, że przytoczony tu scenariusz wzrostu cen jest wysoce prawdopodobny, przy czym skutki składki od reklam przełożą się na ceny zdecydowanie większego asortymentu towarów i usług niż napoje słodzone, w szczególności także wyrobów medycznych, suplementów diety, produktów leczniczych. Tym samym każdy Polak, także ten dotknięty bezrobociem, zastojem w gospodarce i innymi negatywnymi skutkami pandemii odczuje finansowo skutki tej daniny. Zamiast przeniesienia zwiększonych cen reklamy na klientów, działający racjonalnie reklamodawcy mogą dokonać przesunięć wydatków z reklamy konwencjonalnej na rzecz reklamy internetowej, która zgodnie z proponowaną ustawą ma być obciążona w znacznie mniejszym stopniu (proponowana stawka reklamy internetowej wynosi 5% w porównaniu do 7,5%-15% w odniesieniu do reklamy konwencjonalnej). Długofalową konsekwencją będzie przyspieszona degradacja mediów konwencjonalnych skutkująca m.in. utratą miejsc pracy w Polsce oraz wpływów do budżetu Państwa wnoszonych przez lokalne spółki mediowe. Wzrost cen reklamy, w praktyce będzie skutkować tym, iż reklamodawcy z mniejszymi budżetami zostaną pozbawieni możliwości reklamowania swoich produktów lub usług. Kolejnym skutkiem omawianej regulacji będzie zniechęcenie potencjalnych reklamodawców do wejścia na rynek reklamy z powodu wzrastających cen tejże. Projekt ustawy nie przewiduje też możliwości traktowania tzw. składki od reklam, jako kosztu uzyskania przychodu. Rodzi to nie tylko konsekwencje podwójnego obciążenia fiskalnego przychodów z reklamy, ale stanowi istotny problem szczególnie dla mniejszych firm. Należy, bowiem pamiętać, że w wielu przypadkach marże w reklamie są bardzo niskie i dołożenie nowej daniny może spowodować trudności w utrzymaniu płynności finansowej i rozwoju działalności, co



przełoży się negatywnie na wysokość płaconego podatku CIT, terminowość wpłat na ZUS, inwestycje, etc. Kolejnym nieuchronnym efektem będzie wzrost bezrobocia wśród ludzi młodych, stanowiących główny trzon polskiej branży reklamowej zatrudniającej ok. 100 tys. osób. Firmy zmuszone są do cięcia kosztów bardzo często redukują zatrudnienie. Sytuacja młodych ludzi na rynku pracy jest już i tak od dawna trudna. Takie negatywne zjawiska jak brak stabilności zatrudnienia, poczucie lęku o przyszłość, podejmowanie decyzji o emigracji z Polski mogą się nasilić wśród młodych pracujących w tej branży w przypadku wprowadzenia proponowanej składki. Oceniając skutki społeczne Projektu, trudno też nie wspomnieć o ograniczaniu społeczeństwu dostępu do wartościowych treści. Wydawcy prasy papierowej od lat borykają się z trudnościami finansowania swej działalności i w coraz większym stopniu migrują z wydań papierowych na cyfrowe. Większość treści cyfrowych w Polsce dostępna jest w modelu reklamowym i społeczeństwo jest od lat przyzwyczajone do tego, że nie musi płacić za dostęp do informacji i rozrywki. Bardzo wielu Polaków nie może sobie też pozwolić na kupowanie gazet i czasopism, treści na twardej nośnikach, czy też na opłacanie subskrypcji, szczególnie w dobie pandemii wymuszającej na rodzinach rewizję budżetów domowych. Dotyczy to dostępu do wszelkich treści cyfrowych, tj. prasy, portali internetowych, muzyki i treści audiowizualnych. Wzrost kosztów reklamy, będący bezpośrednim skutkiem nałożenia daniny od reklamy spowoduje konieczność ograniczania treści dostępnych bezpłatnie w modelu reklamowym, zwalniania z pracy części dziennikarzy i innych pracowników oraz przenoszenie dostępu na modele płatne. Mniejsze wpływy z reklam przełożą się na mniejsze budżety na zakup treści. Branża telewizyjna szacuje, że Polacy stracą dostęp do 1000 odcinków seriali czy 1000 godzin transmisji sportowych, które dzisiaj dzięki reklamom mogą oglądać za darmo. Ponadto, danina negatywnie wpłynie na możliwości finansowania jakościowych i lokalnych treści, których produkcja daje obecnie utrzymanie setkom tysięcy pracowników i ich rodzinom. Projektodawca zupełnie nie wziął wspomnianych czynników pod uwagę, nie wyliczył faktycznych kosztów gospodarczych proponowanej daniny w ujęciu krótkofalowym i w dłuższej perspektywie. Zignorował też koszty społeczne.

12. Przyjęte w Projekcie rozwiązanie jest sprzeczne z systemowym ujęciem opodatkowania podatkiem dochodowym, który nakładany jest na uzyskane dochody (przychody pomniejszone o koszty ich uzyskania). Podatek dochodowy nie może obciążać wartości, które nie stanowią przysporzenia dla podatnika. W tym kontekście art. 36 i art. 37 Projektu prowadzą właśnie do opodatkowania CIT/PIT wartości, która nie może być uznana za przysporzenie podatnika, ponieważ stanowi daninę publiczną w całości odprowadzaną na rzecz Skarbu Państwa. Obrazowo ujmując powyższe, w sytuacji, gdy przedsiębiorca uzyskał 100 z tytułu reklam, składka wynosząca 7,5% podstawy jej wymiaru wyniesie 7,5. Oznacza to, że efektywnie przychód przedsiębiorcy z tytułu reklam wyniesie 92,5. Podatek dochodowy powinien, więc być nałożony na wartość 92,5. Jednak w związku z obecnym brzmieniem Projektu podatek dochodowy zostanie nałożony na pierwotną sumę – 100. W konsekwencji, podstawa opodatkowania zostanie bezzasadnie powiększona o wartość 7,5, która w żadnym stopniu nie stanowi przysporzenia dla podatnika. Obecne regulacje w okolicznościach niedopuszczających do pomniejszenia przychodu o zapłaconą składkę z tytułu reklam zmierzają,



więc do sztucznego podwyższenia podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym a w efekcie zastosowanie efektywnie wyższej stawki podatku dochodowego do dochodów z reklamy. Przyjęcie tego założenia spowoduje nieuzasadnione pogorszenie sytuacji fiskalnej podmiotów zobowiązanych do uiszczania składki z tytułu reklam w porównaniu do podmiotów, których przychody nie przekroczą ustawowych progów, przez co nie będą zobowiązane do zapłaty tej daniny. Znacznie efektywniejsze byłoby podejście polegające nie tylko na zaliczeniu dodatkowej opłaty do kosztów uzyskania przychodów, ale pomniejszenia o jej wysokość należnego od przedsiębiorcy podatku dochodowego. Tak nałożona stawka nie obciążałaby bezpośrednio przedsiębiorcy, a jednocześnie realizowała ustalone cele.

Nieuzasadniony charakter przyjętego w Projekcie rozwiązania widać wyraźniej, jeśli weźmie się pod uwagę systemowe ujęcie innych należnych danin publicznych na gruncie podatku dochodowego. Mianowicie, opłaty te są rozliczane przez podatników w kosztach podatkowych, wskutek czego wykazywany przychód podatkowy do opodatkowania odzwierciedla w rzeczywistości uzyskane przez podatnika przysporzenie. Dlatego w zakresie składek z tytułu reklamy projektodawca powinien przyjąć te same zasady, na podstawie, których rozliczany jest, przykładowo, podatek piwny. Zgodnie z art. 132 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi opłata ta stanowi dla podmiotu zobowiązanego do jej wniesienia koszt uzyskania przychodów. Dzięki temu podstawa opodatkowania podatkiem dochodowym podatników zobowiązanych do zapłaty podatku piwnego nie jest sztucznie podwyższana, tak jak ma to miejsce na podstawie art. 36 i art. 37 Projektu ustawy.

Przyjęte rozwiązanie narusza projektowaną Dyrektywę Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od usług cyfrowych pobieranego od przychodów wynikających ze świadczenia niektórych usług cyfrowych regulującej opodatkowanie gospodarki cyfrowej, zgodnie, z którą państwa członkowskie winny zezwalać przedsiębiorstwom na zaliczenie zapłaconego podatku do kosztów uzyskania przychodu.

13. Nałożenie na reklamę produktów kwalifikowanych w postaci napojów z dodatkiem substancji o właściwościach słodzących 15% stawki składki jest de facto ukrytym podwójnym opodatkowaniem tych konkretnych produktów, poprzez zróżnicowanie podmiotów obciążonych tzw. podatkiem cukrowym i składką z tytułu reklamy. Z powyższych względów, w naszej ocenie projektowane przepisy ewidentnie naruszają zasadę proporcjonalności, zasady tworzenia sprawiedliwego prawa i swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

Należy podkreślić, iż Komisja Europejska, zdając sobie sprawę z trudnej kondycji mediów europejskich w dobie COVID-19 i wobec presji koncernów globalnych opublikowała 3 grudnia 2020 r. komunikat ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_20\\_2239](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_20_2239)) dotyczący planu działania na rzecz odbudowy i transformacji unijnego sektora medialnego i audiowizualnego. Uznała że „sektory te, szczególnie dotknięte kryzysem związanym z koronawirusem, mają zasadnicze znaczenie dla demokracji, różnorodności kulturowej Europy i jej autonomii cyfrowej”. Celem planu jest m.in. „...pomóc sektorowi medialnemu w wyjściu z kryzysu poprzez zapewnienie



*płynności i wsparcia finansowego”*. Polska, jako członek Unii Europejskiej powinna wpisywać się w działania Komisji Europejskiej zmierzające do wzmocnienia tego sektora, jednak zamiast tego polski rząd proponuje dalsze obciążanie rynku medialnego daninami fiskalnymi.

14. Pomimo znacznych obciążeń finansowych dla podatników, koncepcja opodatkowania działalności reklamowej została przedstawiona w niezwykle krótkim czasie, bez przeprowadzenia z rynkiem rzeczywistego dialogu poprzedzającego tę inicjatywę. Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 lipca 2021 r. W odniesieniu do Projektu ustawy nie rozpoczął się jeszcze proces legislacyjny. Oznacza to, że okres konsultacji w ramach procesu legislacyjnego, jak i okres *vacatio legis* będą bardzo krótkie uniemożliwiając podatnikom przygotowanie się do poniesienia dodatkowego obciążenia. Projekt ustawy wiąże się z bardzo istotnymi konsekwencjami finansowymi dla branży reklamowej, szczególnie w sytuacji, gdy wymiar daniny liczonej od przychodu przekracza w wielu przypadkach marżę realizowaną przez podmioty świadczące usługi reklamowe. Biorąc pod uwagę ustalenia cenowe z usługobiorcami reklamy, ustalane z góry budżety reklamowe oraz czas realizacji kampanii reklamowych podatnicy nie będą w stanie przygotować się pod względem ekonomicznym, logistycznym czy personalnym do realizacji obowiązków związanych z zapłatą składki od reklam. Podmioty medialne będą, bowiem zobowiązane do wdrożenia stosownej ewidencji, dzięki której możliwa będzie dywersyfikacja poszczególnych źródeł przychodów z reklam, dla których przewidziana jest różna stawka należnej składki. Konieczne będzie, zatem przeprowadzenie stosownej analizy uzyskiwanych przychodów z reklam, co wymaga czasu, który nie został zapewniony przez projektodawcę. Stosowna ewidencja będzie musiała uwzględniać także przychody uzyskane w związku z reklamą towarów kwalifikowanych. Szczegółowe analizy dokumentacji w tym zakresie będą wymagać również zaangażowania znacznej liczby pracowników. Przewidywana data wejścia w życie tej ustawy godzi w ukształtowaną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego tzw. zasadę roczności podatku, która ogranicza przede wszystkim swobodę ustawodawcy w zakresie kreowania nowego stanu prawnego, którego skutki miałyby dotyczyć trwającego okresu podatkowego. Przedsiębiorca powinien mieć pewność, że reguły fiskalne nie ulegną zmianie w trakcie trwania danego okresu podatkowego. Zasada roczności realizuje funkcję gwarancyjną, chroniąc prawa przedsiębiorcy respektowane przez obowiązujące w momencie podejmowania działań normy prawne. Wejście w życie obowiązku zapłaty składki z tytułu reklam bezprecedensowo godzi w tę gwarantowaną ochronę i pewność, tym bardziej, że przedsiębiorcy będą zobowiązani do obliczenia i zapłaty składki za pierwsze 6 miesięcy obowiązywania ustawy, (czyli już za II półrocze 2021 r.).
15. Wprowadzenie składki z tytułu reklamy jest sprzeczne z założeniami wynikającymi z projektu Dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od usług cyfrowych pobieranego od przychodów wynikających ze świadczenia niektórych usług cyfrowych regulującej opodatkowanie gospodarki cyfrowej, który przewiduje wprowadzenie podatku od usług cyfrowych, takich jak umieszczanie na interfejsie cyfrowym reklamy skierowanej do użytkowników tego interfejsu. Sprzeczność ta odnosi się w szczególności do następujących kwestii:

- a) Zgodnie z uzasadnieniem do Projektu Dyrektywy, nie jest możliwe, by regulacje Państw Członkowskich w zakresie opodatkowania gospodarki cyfrowej (w tym usług reklamowych) wprowadzane samodzielnie nie naruszyły jednolitego rynku, prowadząc do jego rozdrobnienia i zakłócenia konkurencji w Unii. Projekt ustawy takie unilateralne rozwiązanie wprowadza.
- b) Projekt Dyrektywy zakłada, że Państwa Członkowskie umożliwią przedsiębiorstwom uznanie zapłaconego podatku od usług cyfrowych za koszt uzyskania przychodu na gruncie podatku dochodowego (punkt 27 preambuły Projektu Dyrektywy). Zgodnie z Projektem wprowadzającym składkę z tytułu reklam, składka ta nie jest kosztem podatkowym.
- c) Swoboda przyznana państwom członkowskim w zakresie podatku od usług cyfrowych dotyczy tylko ustalania określonych administracyjnych aspektów związanych z prowadzeniem rachunkowości, rejestrów i innych obowiązków mających na celu zapewnienie egzekwowalności tego podatku. W związku z tym, zasady w zakresie opodatkowania takie jak ustalenie stawki, progów zwalniających, czy wyłączeni, powinny być jednolicie ukształtowane na szczeblu unijnym. Mając to na uwadze należy stwierdzić, że ustalenie wyższej stawki przez Państwo Członkowskie (tak jak przewidziana w Projekcie stawka w wysokości 5%, podczas gdy projekt Dyrektywy przewiduje stawkę w wysokości 3%) naruszy zasady wynikające z Projektu Dyrektywy.

Proponowana składka od reklamy internetowej jest de facto rodzajem podatku cyfrowego. W świetle wcześniejszych wielokrotnych deklaracji rządu, że Polska poczeka w wprowadzaniem podatku cyfrowego na rezultat trwających prac OECD, a w przypadku ich fiaska, na rezultat prac Unii Europejskiej, projektowane przepisy są zaskoczeniem. Wprowadzenie takiego podatku na poziomie krajowym stanowiłoby przykład tworzenia nieprzemysłanego prawa, które wkrótce musiałyby być zmienione wobec pojawienia się nadrzędnych przepisów międzynarodowych lub unijnych. Propozycja podatku cyfrowego przedstawiona przez Komisję Europejską w postaci projektu dyrektywy z 2018 r. zakładała, że podatkiem byłyby objęte firmy spełniające łączne kryteria przychodów globalnych w skali 750 mln EUR oraz przychodów kwalifikowanych w UE, (których znaczną część stanowią w praktyce przychody z reklamy) na poziomie 50 mln EUR. Tymczasem w polskim projekcie do tego drugiego progu przyjęto dziesięciokrotnie niższy próg 5 mln EUR przychodów z reklamy.

16. Proponowane obciążenie przychodów z reklam wydaje się spełniać kryteria niedozwolonego podatku obrotowego w rozumieniu Dyrektywy Rady (VAT) 2006/112/WE, w szczególności:
  - A) jest obliczane proporcjonalnie do przychodów podatników z tytułu świadczenia usług reklamowych;
  - b) jest obliczane i pobierane na każdym etapie świadczenia, w przypadku, gdy świadczenie usług reklamowych przyjmuje formę usługi kaskadowej;
  - c) jest ostatecznie przenoszone na konsumentów w cenie usługi.

Zwracamy uwagę na fakt, że zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika Generalnego w sprawie C 385/12 ETS Hervis, przy prawidłowej identyfikacji niedozwolonego podatku obrotowego dominującymi kryteriami są wyłącznie okoliczności a) i c) wymienione powyżej, z których obie są spełnione na gruncie przepisów Projektu wprowadzającego obciążenie przychodów z reklam.

17. Wbrew twierdzeniu zawartemu w uzasadnieniu Projektu ustawy zawiera on normy techniczne w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), w związku, z czym podlega notyfikacji w Komisji Europejskiej. Zgodnie z § 2 pkt 5 lit. e) ww. rozporządzenia Rady Ministrów, przez przepisy techniczne rozumie się regulacje pośrednio ograniczające wprowadzenie do obrotu produktów, świadczenie usług lub prowadzenie działalności polegającej na świadczeniu usług, a w szczególności przepisy wpływające na wielkość obrotu produktami i usługami za pomocą instrumentów finansowych, w tym podatkowych, z wyłączeniem przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jest oczywiste, że omawiana regulacja w sposób pośredni ogranicza zarówno świadczenie usług reklamowych, jak, w konsekwencji, obrót towarami, na którego wielkość istotny wpływ ma reklama. W szczególności dotyczy to towarów kwalifikowanych, takich jak produkty lecznicze, suplementy diety, wyroby medyczne, czy napoje.
18. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na kwestię tzw. podwójnego opodatkowania. Projekt zakłada nałożenie kolejnej daniny obciążającej przychody pochodzące z działalności reklamowej. W przypadku reklamy zewnętrznej istnieje już, bowiem opłata reklamowa wynikająca z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Tym samym przedsiębiorcy zajmujący się tą formą reklamy w krótkim okresie obciążeni będą kolejnym podatkiem.
19. Uznaniowość w przyznawaniu dotacji z Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów, brak udziału twórców kultury w pracach Funduszu, brak kontroli społecznej nad alokacją środków Funduszu budzą niepokój. Dysponentem Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów ma być Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a o przyznaniu dotacji ze środków Funduszu decydować będzie Komisja w skład, której ma wchodzić trzech przedstawicieli dysponenta Funduszu; jeden przedstawiciel ministra właściwego do spraw informatyzacji, oraz jeden przedstawiciel ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Dysponent Funduszu ma także określić szczegółowe warunki i tryb udzielania dotacji ze środków Funduszu. Tym samym cały proces przyznawania dotacji podlegać będzie wyłącznie ciałom politycznym, bez udziału twórców kultury i przedstawicieli mediów oraz bez jakiegokolwiek kontroli społecznej i transparentności. Stwarza to ryzyko dużej uznaniowości w alokacji środków.



## Składka od reklamy internetowej (Digital Service Tax)

1. Choć projektowany paropodatek różni się pod pewnymi względami od podatku od usług cyfrowych (ang. Digital Services Tax, dalej: **DST**) rozważanego przez niektóre państwa europejskie, rola tej składki wiąże się z wieloma takimi samymi problemami – zarówno DST, jak i proponowana składka to jednostronne środki, które podważają obecne wysiłki OECD na rzecz wypracowania konsensusu w kwestii opodatkowania globalnej gospodarki cyfrowej. Podobne wysiłki podejmowane są na poziomie Unii Europejskiej. Zamiast wprowadzać indywidualne (lokalne) rozwiązania zmierzające do opodatkowania wybranych obszarów działalności cyfrowej, które będą niezgodne z powyższymi inicjatywami, Ministerstwo Finansów powinno ściśle koordynować prace nad podatkiem cyfrowym z OECD/ UE, tak, aby choć dać szansę tym inicjatywom na odniesienie sukcesu. Przedstawiciele OECD wielokrotnie wyrażali zdanie, że jednostronne środki podejmowane przez poszczególne kraje lub regiony są szkodliwe, (co zostało stwierdzone w niedawnym dokumencie OECD Economic Impact Assessment z października 2020) i nie należy ich podejmować, by umożliwić OECD zakończenie prac. Wydaje się, że decyzja polskiego rządu o procedowaniu Projektu jest bezpośrednim wyzwaniem dla pracy OECD i pozycji tej Organizacji, jako jedyne organu, który ma potencjał osiągnięcia międzynarodowego konsensusu w kwestiach opodatkowania globalnej gospodarki cyfrowej. Mając na uwadze dążenie OECD do osiągnięcia konsensusu jeszcze w 2021 r., a także deklaracje nowej administracji Stanów Zjednoczonych o zamiarze ponownego zaangażowania się w ten proces, pojawia się uzasadniona obawa, że wkrótce po wdrożeniu Projektu może on stać się zbędny lub nieaktualny, skoro przyjmuje się, że jednostronne rozwiązania tego rodzaju powinny zostać porzucone w ramach porozumienia OECD. Obciążanie administracyjne przedsiębiorców i organów podatkowych związane z wprowadzeniem opłaty, która może wymagać zmian/ uchylecia wkrótce po wdrożeniu, byłoby nieproporcjonalne w stosunku do oczekiwanych dochodów.

Jedynym akceptowalnym rozwiązaniem dotyczącym przestrzeni cyfrowej - biorąc pod uwagę jej charakter i dynamikę rozwoju - jest zaangażowanie w tworzenie, a następnie wdrożenie rozwiązań na poziomie międzynarodowym: na forum OECD i Unii Europejskiej. Tylko propozycje wypracowane w ten sposób mogą stworzyć sprawiedliwy system, całościowo uwzględniający właściwości sektora. Samodzielne wprowadzenie zaprezentowanych rozwiązań doprowadzi natomiast do stworzenia środowiska nierówności rynkowej oraz osłabienia zwłaszcza pozycji polskich podmiotów gospodarczych zajmujących się reklamą i dających zatrudnienie dla ponad 100 tys. osób.

2. Projektowana składka, choć ukierunkowana na opodatkowanie dużych międzynarodowych firm cyfrowych, spowoduje wzrost kosztów ponoszonych przez małe i średnie polskie przedsiębiorstwa. Stanie się tak w naszej opinii, dlatego, że przedsiębiorcy objęci składką przerzucą jej koszt na swoich klientów w postaci wyższych cen za usługi reklamowe w Internecie (nawet może dojść do kilkukrotnego „przerzucenia” składki od reklamy, gdyż może ona być w łańcuchu reklamowym naliczana kilkukrotnie). Reklama cyfrowa jest dla polskich MŚP najbardziej efektywnym kosztowo



sposobem rozwijania działalności i docierania do rynków krajowych i zagranicznych. Głównym skutkiem wprowadzanej składki będzie zwiększenie kosztu korzystania z narzędzi internetowych w celu dotarcia do i poszerzenia bazy klientów dla polskich MŚP. Szkodzi to głównie polskim MŚP, które często nie są w stanie przeprowadzić większych kampanii reklamowych za pomocą innych środków reklamowych.

3. Zwracamy uwagę, że wymaganie od dostawców usług reklamowych intensywnego śledzenia i przechowywania danych o lokalizacji użytkownika oraz historii przeglądania w trybie online, jakie przewiduje Projekt, jest sprzeczne z regulacjami dotyczącymi prywatności i ochrony danych osobowych użytkowników, które są egzekwowane na mocy rozporządzenia o ochronie danych osobowych (RODO).
4. Składka z tytułu reklamy internetowej ma stanowić 5% podstawy wymiaru, którą będzie określona kwota przychodów z tytułu reklamy. W przypadku podmiotu osiągającego 10% marżę zysku, oznacza to 50% efektywną stopę opodatkowania, z podatkiem dochodowym 19% nawet prawie 70%. Oznacza to podwójne opodatkowanie tego samego dochodu. Biorąc pod uwagę, że składki – w przypadku uchwalenia Projektu – zwiększą koszty ponoszone przez przedsiębiorców, a koszty te będą bezpośrednio związane z ich działalnością gospodarczą w zakresie świadczenia usług reklamowych, wydaje się, że nie ma podstaw innych niż fiskalne by nie zaliczać tych składek do kosztów uzyskania przychodów. Brak możliwości zaliczenia składek do kosztów podatkowych zwiększy jedynie efektywne obciążenie podatkowe nałożone na przedsiębiorców. W związku z tym Projekt ustawy powinien zostać zmieniony w tym zakresie i powinien umożliwiać zaliczanie składek do kosztów podatkowych.
5. Na rynku reklamy internetowej powszechnym zjawiskiem jest sprzedaż miejsca reklamowego przez wielu dostawców. Proces odbywa się w taki sposób, że miejsce reklamowe w imieniu finalnego reklamodawcy jest nabywane przez kilka podmiotów specjalizujących się w kreowaniu i odpowiednim pozycjonowaniu reklamy internetowej. Zgodnie z Projektem - każdy z podmiotów uczestniczących w procesie nabywania miejsca reklamowego byłby obciążony składką w wysokości 5% (o ile przekracza progi). Podczas gdy marże, które są naliczane przez podmioty pośredniczące, nie sięgają wysokości 5%, co oznacza, że obciążenie składką wszystkich podmiotów uczestniczących w nabywaniu miejsca reklamowego spowoduje, że działalność wielu podmiotów na rynku reklamy stanie się nieopłacalna.
6. Zgodnie z Projektem, składka z tytułu reklamy internetowej będzie obciążała również podmioty zagraniczne, które osiągają przychody z reklam wyświetlanych przez polskich użytkowników. Tego rodzaju przychody, o ile nie są związane z działalnością tzw. zagranicznego zakładu płatnika w Polsce, nie podlegają w wielu przypadkach opodatkowaniu w Polsce z uwagi na postanowienia obowiązujących Polskę umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, (jako tzw. zyski przedsiębiorstw). Pobieranie obowiązkowych składek z tytułu reklamy internetowej będzie stanowiło naruszenie postanowień takich umów i będzie odbierało płatnikom będącym rezydentami podatkowymi innych krajów powołanie się na przysługujące im korzyści umowne



(zwolnienie przychodów z opodatkowania w Polsce). Dodatkowo, w przypadku gdyby ze względów formalnych lub innych względów (np. brak umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania z danym krajem), nie było możliwe zastosowanie zwolnienia, wówczas przychody z reklam internetowych podlegałyby w Polsce opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem u źródła. Składka od reklamy internetowej stanowiłaby w tym przypadku dodatkowe obciążenie podatkiem potencjalnie tego samego przychodu. W związku z tym, jeżeli zostanie wprowadzony obowiązek opłacania składek od reklamy internetowej, powinny zostać przewidziane środki zapobiegające podwójnemu opodatkowaniu tego samego przychodu (dochodu).

7. Proponowana data wejścia w życie ustawy nie pozostawia wystarczającego czasu na przygotowanie się przedsiębiorców do jej wdrożenia. Rozwiązania zawarte w Projekcie nie mają odpowiednika w polskim systemie podatkowym i wymagają szczegółowej analizy i przygotowania się do ich wdrożenia. Dotyczy to przede wszystkim konieczności zmian systemów IT, w tym analizy aktualnych procesów gromadzenia danych o użytkownikach i przygotowania koniecznych zmian w tym zakresie, opracowania procesów przetwarzania tych danych w celu ustalenia wysokości zobowiązania z tytułu składki, oceny technicznej, jak i prawnej tych procesów, w szczególności z perspektywy przepisów o ochronie danych osobowych, przygotowania procesów kalkulacji wysokości składki i raportowania danych w deklaracjach rozliczeniowych. Procesów tych nie da się zrealizować w 3-4 miesiące. Należy także mieć na uwadze toczące się równolegle prace na forum OECD i UE oraz inicjatywy legislacyjne podejmowane przez inne kraje, które także wymagają koordynacji i spójnego wdrożenia. Odpowiednio długi okres poprzedzający wejście w życie ustawy jest, więc niezbędny zarówno ze względu na konieczność prawidłowego wdrożenia przepisów ustawy, jak i z uwagi na potrzebę skoordynowania zmian wewnętrznych systemów IT z rozwiązaniami, które są aktualnie dyskutowane na szczeblu międzynarodowym i także będą wymagały odpowiedniego wdrożenia. Niezależnie jednak od tego, kiedy zostanie przedstawiona propozycja OECD, którą kraje będą mogły wdrożyć do swoich systemów prawnych, z punktu widzenia samego procesu implementacji rozwiązań przedstawionych w Projekcie konieczne jest zapewnienie płatnikom minimum roku zanim uchwalona ustawa wejdzie w życie.
8. Projekt ustawy nie zawiera indywidualnego progu *de minimis* dla płatników należących do grup kapitałowych przekraczających przewidziane w Projekcie progi opodatkowania reklamy internetowej. W efekcie, gdyby reklama jakiegokolwiek podmiotu należącego do takiej grupy została, choć raz obejrzana przez użytkownika o polskim adresie IP, powstałaby konieczność zapłaty składek, nawet gdyby podmiot ten nie miał zamiaru kierować swojej reklamy do polskich użytkowników (np. podmiot prowadzący stronę internetową w języku lokalnym na innym kontynencie). Należy zauważyć, że dopóki pewna liczba użytkowników z Polski nie obejrzy reklamy podmiotu grupowego, związane z tym obciążenie administracyjne tego podmiotu i grupy (w tym konieczność monitorowania nawet pojedynczych wyświetleń strony internetowej i obliczania ich wpływu na wysokość podstawy oskładkowania) może być znacznie wyższe niż kwota składki, która byłaby pobierana przez państwo polskie. Dlatego też, aby uniknąć nakładania na takie podmioty

nieracjonalnych i nadmiernych obowiązków administracyjnych, w art. 15 Projektu należy przewidzieć indywidualny próg *de minimis* dla poszczególnych płatników. Taki próg jest pożądany także z punktu widzenia efektywności poboru składek od reklamy internetowej. Wydaje się być mało prawdopodobne, by polskie organy podatkowe były zainteresowane dochodzeniem zapłaty składek od podmiotów, które działają w innych regionach świata, a jedynie incydentalnie ich reklamy byłyby oglądane przez polskich użytkowników, co wiązałoby się z kwotami należnego zobowiązania o nieistotnej wartości.

9. Zgodnie z definicją usługi reklamy internetowej, w szczególności jej doprecyzowaniem zawartym w art. 13 ust. 4 Projektu, usługą reklamy internetowej jest każda usługa cyfrowa, istotna dla skierowania reklamy. Mowa tutaj o wszelkich usługach wspomagających proces skierowania reklamy (w tym, w ramach procesu RTB), w szczególności są to: usługi sprzedaży danych świadczone przez brokerów danych, usługi aukcji reklam (giełdy reklam), usługi świadczone przez platformy popytu i podaży umożliwiające korzystanie wydawcom i usługobiorcom z giełd reklam oraz usługi analityczne, badające ruch odbiorcy w sieciach telekomunikacyjnych. Ze względu na to, że świadczone usługi dotyczą danych o odbiorcach przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, projektodawca uznał za zasadne objęcie płatników świadczących te usługi przedmiotową składką. Określony powyżej zakres usług podlegających składkom jest dalece nieprecyzyjny, w szczególności w zakresie, w jakim składkami miałyby zostać objęte wszelkie inne usługi cyfrowe istotne dla skierowania reklamy do odbiorcy. Precyzyjne ustalenie zakresu usług cyfrowych, które wiążą się ze skierowaniem reklamy do odbiorcy jest bardzo utrudnione, a ocena, które z tych usług są istotne dla osiągnięcia tego celu jest bardzo subiektywna. Takie sformułowanie zakresu usług podlegających oskładkowaniu będzie uniemożliwiało prawidłowe wdrożenie regulacji, a także będzie rodziło ryzyko sporów interpretacyjnych, powodując daleko idącą niepewność przepisów prawa. Konieczne jest, zatem precyzyjne wskazanie w Projekcie zamkniętego katalogu usług, które podlegają obowiązkowi opłacenia składek. Ponadto, zaproponowane regulacje odnoszące się do wszelkich innych usług cyfrowych istotnych dla skierowania reklamy do odbiorcy, spowodują kilkukrotne opodatkowanie ekonomicznie tego samego przychodu ze świadczenia usług. W zależności od konkretnej sytuacji biznesowej, składki mogą być, bowiem należne od wielu usług świadczonych na kolejnych etapach tworzenia i kierowania usług reklamowych, przy każdorazowym opodatkowaniu całego przychodu ze świadczenia usług oraz braku możliwości odliczenia podatku uiszczanego na wcześniejszych etapach. W dodatku może istnieć problem braku możliwości jednoznacznego powiązania poszczególnych usług świadczonych na kolejnych etapach procesu tworzenia i kierowania usługi reklamowej z konkretną usługą reklamową skierowaną do odbiorcy w Polsce (np., gdy takie usługi dotyczą jednocześnie odbiorców w różnych krajach). Konieczne jest, więc ograniczenie oskładkowania tylko do jednego etapu tworzenia i kierowania usługi reklamowej, w przypadku, którego istnieje możliwość jednoznacznego stwierdzenia, że dotyczy on polskich odbiorców.



10. Usługi reklamowe trzeba odróżnić od marketingu, czyli promocji własnych usług przez dostawców usług cyfrowych. O ile, bowiem przekaz reklamowy polegający na wyświetlaniu określonej treści użytkownikowi mieści się w pojęciu reklamy internetowej, o tyle promocja własnych (autopromocja) usług wypada poza nawias ww. pojęcia. Dla zobrazowania ww. zagadnienia można posłużyć się analogią do handlu tradycyjnego. Odpowiednikiem reklamy internetowej będzie rozdawanie ulotek zachęcających do odwiedzenia sklepu. Ale taką reklamą nie byłoby już ułożenie produktów na półkach w taki sposób, aby klient w pierwszej kolejności widział lub łatwiej sięgał produkty z wybranej kategorii. Taki zabieg trudno nazwać reklamą, gdyż ma na celu wyeksponowanie najbardziej poszukiwanych towarów oraz tych dóbr, które właściciel sklepu (sam lub w porozumieniu z producentem towaru) zechciał szczególnie wyróżnić. Tak samo dzieje się w branży internetowej. Zwykle produkty są przedstawiane konsumentowi w nieprzypadkowej kolejności. Ich ukazanie na liście ofert zależy od potrzeb konsumentów przedstawionych w wyszukiwaniach, badaniach preferencji użytkowników itp. Czasami kolejność produktów na liście jest determinowana kontraktem z producentem. Jednakże taką formę nie sposób uznać za reklamę, ponieważ nie zawiera przekazu prezentującego walory określonego produktu. Podsumowując ten wątek, w celu wyeliminowania jakichkolwiek wątpliwości należy w Projekcie jednoznacznie doprecyzować, że przekaz, który jest kierowany wyłącznie w obrębie serwisu, na jakim jest wyświetlany, nie stanowi formy reklamy internetowej podlegającej omawianej składce.
11. Zgodnie z projektem reklama internetowa jest świadczona na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli w momencie odebrania reklamy, w szczególności w momencie jej wyświetlenia lub jej odtworzenia w postaci materiału dźwiękowego lub audiowizualnego, odbiorca przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ocena, czy odbiorca reklamy przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dokonywana jest przez określenie miejsca użycia urządzenia odbiorcy, służącego do odebrania reklamy. Proponowanym rozwiązaniem, które umożliwi płatnikowi określenie miejsca przebywania odbiorcy, jest ustalenie lokalizacji urządzenia, które służyło do odebrania reklamy. Jednocześnie, projektodawca w art. 17 Projektu wskazuje katalog metod lokalizacji, które mają umożliwić usługodawcy określenie położenia urządzenia. Odnoszą się one do takich danych jak adres IP urządzenia odbiorcy, geolokalizacja urządzenia odbiorcy, dowód tożsamości lub inny ważny dokument tożsamości, dane adresowe wynikające z płatności i adres korespondencyjny odbiorcy. Zawarty w Projekcie wymóg śledzenia lokalizacji użytkowników stwarza praktyczne wyzwania w zakresie wdrożenia odpowiednich rozwiązań. Wymaga od firm śledzenia lokalizacji użytkowników, którzy przeglądają reklamy online w każdym momencie, gdy użytkownik ogląda reklamę. Dostawca usług reklamowych będzie również musiał zidentyfikować i śledzić każdą konkretną reklamę, którą ogląda każdy polski użytkownik, ponieważ tylko przychody z reklam kierowanych do użytkowników z Polski będą objęte składkami. W związku z tym przepisy te nakładają na dostawców obowiązek całodobowego monitorowania praktyk i historii przeglądania online obywateli i mieszkańców Polski oraz przechowywania tych danych przez kilka lat. Firmy zwykle nie gromadzą tego typu danych. Utworzenie systemów gromadzenia i przechowywania tych informacji wiązałoby się z ogromnym obciążeniem związanym

z ograniczeniami i wymogami prawnymi i towarzyszącymi kosztami. Propozycja ta opiera się na błędnym przekonaniu, co do dostępności, dokładności i wiarygodności danych dotyczących lokalizacji użytkowników. W przeciwieństwie do powszechnego przekonania, identyfikacja określonej lokalizacji użytkownika za każdym razem, gdy użytkownik ogląda reklamę, nie jest zwyczajową praktyką dostawców usług reklamy cyfrowej, w szczególności - jak to zwykle bywa - gdy w danym momencie nie dochodzi do żadnej transakcji płatniczej.

Trzeba również mieć świadomość, że w zależności od rozmiaru działalności przedsiębiorstwa, tego typu dane mogą obejmować miliardy danych (taki może być rząd wielkości wyświetleń stron internetowych), które należałoby przechowywać dla celów kalkulacji i weryfikacji wysokości zobowiązań płatnika. Trudno sobie wyobrazić jak organy administracji podatkowej miałyby weryfikować taką ilość informacji, zarówno z perspektywy odpowiednich narzędzi jak i czasu potrzebnego do realizacji takich zadań.

Ponadto, trzeba mieć na uwadze fakt, że metody określania lokalizacji użytkownika, w szczególności te wskazane w Projekcie, są zawodne, gdyż nie dają całkowitej pewności, co do rzeczywistej lokalizacji użytkownika. Typowym przykładem jest tu adres IP, który może być modyfikowany przez systemy IT, z których korzystają użytkownicy, np. przy zastosowaniu szyfrowanego połączenia typu Virtual Private Network (VPN). Takie rozwiązania są powszechnie stosowane w sieciach korporacyjnych. Dlatego należy ustanowić inne kryteria, aby zarówno przedsiębiorcy, jak i organy podatkowe wiedzieli, na jakich zasadach dochodzi do oskładkowania. Z perspektywy efektywności kalkulacji i poboru składek należy rozważyć kryteria bardziej ogólne, a nie kryteria odnoszące się do tak szczegółowych danych jak ilość użytkowników czy wyświetleń reklamy. Ponadto, Projekt stanowi, że w przypadku, kiedy nie jest możliwe określenie miejsca użycia urządzenia odbiorcy, w szczególności w przypadku usług analitycznych prowadzących do utworzenia profilu reklamowego lub usług sprzedaży danych, przyjmuje się, że usługi te są świadczone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli z danych będących przedmiotem bądź częścią przedmiotu usługi wynika, że odbiorca mieszka lub przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Poza przedstawionymi powyżej uwagami zwracamy uwagę, że sytuacje, w których nie będzie możliwe ustalenie miejsca użytkownika urządzenia użytkownika, będą wiązały się z dużo większym obciążeniem podatników i większym ryzykiem subiektywizmu i błędnej interpretacji, jeśli miejsce zamieszkania użytkownika ma być ustalone na podstawie założeń lub tylko wybranych faktów, które nie zapewniają wystarczającego poziomu pewności, co do lokalizacji użytkownika. To także argument za ograniczeniem zakresu składki od reklam do zamkniętego katalogu usług skierowanych specjalnie do polskich użytkowników.

12. Raz jeszcze trzeba zwrócić uwagę na konieczność wprowadzenia przepisów przejściowych umożliwiających prawidłowe wdrożenie nowych regulacji. W przypadkach, w których dostawcy usług reklamowych nie są w stanie z przyczyn technicznych określić zakresu transakcji podlegających opłatom za reklamę i obliczyć podstawy składek należnych za usługi reklamy online według kryteriów przewidzianych w Projekcie, przynajmniej w pierwszym okresie sprawozdawczym

i pierwszym pełnym roku podatkowym, w którym będą obowiązywały te regulacje, płatnicy powinni mieć możliwość zastosowania innej metody określania podstawy wymiaru składek od reklamy internetowej, pod warunkiem, że będą w stanie wykazać, że zastosowana przez nich metoda pozwala na ustalenie prawidłowej wysokości należnej składki.

13. Zgodnie z art. 30 ust. 1 Projektu środki Funduszu przeznacza się na finansowanie lub dofinansowanie działań m.in. mających na celu podnoszenie poziomu wiedzy i świadomości społeczeństwa na temat zagrożeń w mediach, w szczególności cyfrowych czy budowę i rozwój kanałów i platform informacyjnych (audycji radiowych i telewizyjnych, portali internetowych) skierowanych do osób nieposiadających wysokich kompetencji cyfrowych. Co do zasady należy poprzeć przewidziane obszary wsparcia związane zagadnieniem zagrożeń w mediach elektronicznych jak również w zakresie podnoszenia kompetencji cyfrowych. Nie jest jednak zrozumiałe, dlaczego proponuje się ograniczenie aktywności związane z podnoszeniem poziomu wiedzy i świadomości społeczeństwa do kwestii zagrożeń, a pomija aspekty związane z podnoszeniem świadomości w zakresie możliwości i korzyści wynikających z mediów cyfrowych w życiu społecznym i gospodarczym.
14. Zgodnie z zawartą w Projekcie definicją usługi cyfrowej jest to *„usługa, której świadczenie wymaga minimalnego udziału człowieka oraz jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne”*. Zaproponowana w Projekcie definicja jest, zatem bardzo szeroka, zdecydowanie bardziej pojemna niż wynika to z intencji projektodawcy wyrażonej w Uzasadnieniu do Projektu. Obejmuje ona, bowiem usługi SMS i MMS świadczone w sieciach telekomunikacyjnych. Tymczasem, zgodnie z Uzasadnieniem do Projektu (str.6) *„(...) kluczową przesłanką do zakwalifikowania danego świadczenia, jako usługi cyfrowej, jest fakt, że usługa taka musi być wykonana przez Internet”* oraz *„(...) definiowana usługa jest usługą cyfrową, czyli taką, której wykonanie polega na przekazie danych przez Internet”*. Dodatkowo, Ustawodawca wprost w art. 14 Projektu wyłącza spod składki przychody osiągnięte z tytułu świadczenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego usług telekomunikacyjnych w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne. W związku z powyższym postulujemy doprecyzowanie definicji w sposób, który w sposób niebudzący wątpliwości wyłączy usługi typu SMS i MMS o charakterze reklamowym, które podlegają opodatkowaniu CIT.
15. Projektodawca zamierza wyłączyć z obowiązku uiszczania składki autopromocję. Należy zwrócić uwagę, iż przedsiębiorcy swoje usługi lub towary często sprzedają w pakiecie. Na przykład w przypadku przedsiębiorców telekomunikacyjnych usługa telekomunikacyjna jest najczęściej sprzedawana z urządzeniami telekomunikacyjnymi (smartfony, tablety itp.). Promocja usługi telekomunikacyjnej sprzedawanej wraz z urządzeniem ma bezsprzecznie charakter autopromocji. U takiego podmiotu mogą się jednak pojawić pewne przychody np. związane z ekspozycją sprzedawanych towarów we własnych sklepach, na stronie internetowej, w radio czy w telewizji.



16. Zgodnie art. 15 ust. 1 Projektowi płatnikiem składki od reklamy internetowej ma być usługodawca, który świadczy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reklamę internetową, jeżeli łącznie spełnia dwa kryteria przychodowe. Pierwszym warunkiem dla objęcia składką jest osiągnięcie przychodów przez usługodawcę bądź skonsolidowanych przychodów przez grupę podmiotów, do której należy usługodawca, bez względu na miejsce ich osiągnięcia przekraczających w roku obrotowym równowartość 750 mln euro. Zgodnie z treścią tego przepisu nie chodzi tu tylko o osiągnięcie przychodów z tytułu reklamy internetowej, ale wszystkich przychodów. Wprawdzie art. 14. ust. 1 pkt 1 stanowi, iż przepisów tego rozdziału nie stosuje się m.in. do przychodów osiąganych z tytułu świadczenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego usług telekomunikacyjnych w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne. Należy jednak zwrócić uwagę, iż przedsiębiorcy telekomunikacyjni osiągają również przychody z tytułu sprzedaży urządzeń oraz świadczenia innego typu usług, które mogą nie być w ogóle związane z reklamą internetową.

#### **Udział muzyki polskiej w programie – zmiany do ustawy o radiofonii i telewizji - zwiększenie tzw. kwoty programowej audycji w języku polskim o 16%**

1. Przewidziana zmiana stanowi kolejny przykład restrykcyjnej i skrajnie nadmiarowej regulacji, przewidzianej w całkowitym oderwaniu od realiów tworzenia i rozpowszechniania programów przez nadawców telewizyjnych, radiowych oraz oczekiwani widzów/ słuchaczy. W naszej ocenie proponowana zmiana spowoduje efekt przeciwny od zamierzonego, a jej wprowadzenie odbędzie się ze szkodą dla promowania krajowej twórczości audiowizualnej i polskiej muzyki.
2. Zdecydowanie protestujemy przeciw propozycji wprowadzenia w ustawie o charakterze quasi fiskalnym, będącej w zakresie kompetencji Ministerstwa Finansów, bardzo istotnych zmiany do ustawy o radiofonii i telewizji dotyczących zwiększenia z 33% do 49% limitu kwartalnego czasu nadawania audycji w języku polskim - w przypadku telewizji oraz miesięcznego limitu nadawania utworów słowno – muzycznych – w przypadku radia (tzw. kwoty programowej). Resortem właściwym do inicjowania zmian do URTV jest Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które nie dalej niż kilka miesięcy temu prowadziło konsultacje publiczne w związku z projektowanymi zmianami do tej ustawy wynikającymi z konieczności implementacji do polskiego prawa zrewidowanej dyrektywy audiowizualnej. Dyrektywa uwzględnia potrzebę promowania audycji europejskich (w tym wytworzonych w językach narodowych), co znajduje już odpowiednio odzwierciedlenie w polskich przepisach dotyczących obowiązku przestrzegania przez nadawców wysokości minimalnych limitów dla audycji/ utworów słowno-muzycznych pierwotnie wytworzonych/ wykonywanych w języku polskim. Projekt URTV wdrażający przepisy znowelizowanej dyrektywy poszerzono też o podobny obowiązek dla dostawców usług VoD i polski ustawodawca nie przewidywał w nim zwiększania tego limitu dla nadawców, rozumiejąc, iż każde podwyższenie limitu będzie miało bezpośredni wpływ na strukturę i zakres treści w nadawanych

- kanałach, co przełoży się bezpośrednio na generowane z nich przychody i ewentualny odpływ widzów i/ lub słuchaczy.
3. Wprowadzanie zmian w zakresie zawartości audycji polskich w programach telewizyjnych i utworów słowno – muzycznych w programach radiowych, ingerujących w strukturę programową rozpowszechnianych programów, na drodze ustawy wprowadzającej nowe obciążenia fiskalne firmowanej przez Ministerstwo Finansów, jest niedopuszczalną praktyką, niezgodną z zasadami tworzenia prawa. Tym samym projektodawca naruszył zasady techniki prawodawczej, które stanowią, że „w ustawie nie zamieszcza się przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez nią zakres przedmiotowy (stosunki, które reguluje) oraz podmiotowy (krąg podmiotów, do których się odnosi) oraz ustawa nie może zmieniać lub uchylać przepisów regulujących sprawę, które nie należą do jej zakresu przedmiotowego lub podmiotowego albo się z nimi nie wiążą” (§ 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz.U. z 2016 r. poz. 283).
  4. Projektowana zmiana stwarza dla nadawców zagrożenie, iż tak wysoki udział audycji polskich lub piosenek polskich wykonawców może wręcz spowodować odpływ widowni danego programu tematycznego, którzy oczekują większej różnorodności programowej oraz prezentowania treści z innego niż polski dorobku kulturowego czy odpływ słuchaczy do internetowych portali muzycznych. Ponadto, udział w programie audycji polskich lub utworów polskich wykonawców na poziomie 49% będzie niemożliwy do zrealizowania zwłaszcza w przypadku kanałów tematycznych oferujących wyspecjalizowane treści (np. kanały filmowe prezentujące klasykę filmową, kanały dla dzieci adresowane do określonych grup wiekowych, rozgłośnie nadające muzykę filmową i klasyczną, chillout, klasyczny rock).
  5. Możliwości zakupu polskich filmów i innych treści wytworzonych pierwotnie w języku polskim były zawsze ograniczone. Telewizja Polska dysponuje bogatym archiwum, ale korzystanie z niego przez nadawców niepublicznych jest znacznie utrudnione poprzez narzucanie wygórowanych warunków finansowych. Ponadto, pozyskanie licencji do atrakcyjnych, premierowych treści jest, co do zasady ograniczone w przypadku, gdy dany film jest produkowany przez inne stacje telewizyjne. W związku z taką sytuacją, nadawcy starają się sprostać aktualnie obowiązującym wymogom emisji audycji polskich produkując coraz więcej własnych programów. W tym kontekście, nałożenie na nadawców nowej daniny od reklam oraz jednocześnie zwiększenie wymaganego udziału kwot polskich spowoduje, że budżety przeznaczone na tworzenie i nadawanie poszczególnych kanałów telewizyjnych nie udźwigną takich obciążeń. Wpłyne to na pogorszenie, jakości produkowanych programów języku polskim i tym samym odniesie efekt przeciwny do zamierzonego zniechęcając polskich widzów do polskich produkcji. Bowiem na spełnienie warunków będzie można w związku ze składką przeznaczyć jeszcze mniej środków, mimo, że trzeba będzie produkować więcej audycji.
  6. Podwyższenie minimalnego udziału audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim oznaczałoby zmianę w trakcie obowiązujących koncesji na rozpowszechnianie programów telewizyjnych, które określają strukturę programową kanałów. To samo odnosi się też do nadawców radiowych.





Nadawcy, jako przedsiębiorcy prowadzą działalność gospodarczą chronioną m.in. na podstawie art. 20 i art. 22 Konstytucji oraz art. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców. Prawidłowa realizacja przez nadawców ich obowiązków określonych w koncesji wymaga zagwarantowania im stabilnej sytuacji gospodarczej i ekonomicznej. Natomiast planowana zmiana stoi w sprzeczności z zasadą pewności prawa oraz konstytucyjną zasadą wolności gospodarczej, zgodnie, z którą wszelkie zakazy i ograniczenia działalności gospodarczej, a taką projektowana zmiana niewątpliwie stanowi, mogą być wprowadzane wyłącznie ze względu na ważny interes publiczny, czego w tym przypadku nie sposób się doszukać.

7. W zakresie limitu emisji utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku narodowym będzie to najbardziej restrykcyjna regulacja w Europie, w stopniu tak dalece odbiegającym od innych krajów, że aż ocierająca się o granicę braku jakiegokolwiek racjonalności.

Na tak drastyczne limity nie zdecydowały się nawet kraje postsowieckie, w których ochrona języka narodowego jest szczególnie daleko posunięta z uwagi na historyczne zaszłości, silną rusyfikację i dużą mniejszość rosyjską.

Poniżej zestawieniu niektórych krajów europejskich i obowiązujących w nich limitów.

REGULACJE DOTYCZĄCE RODZIMEJ MUZYKI W EUROPIE			
KRAJ	MIN. UDZIAŁ RODZIMEJ MUZYKI	ZASTRZEŻENIA I UWAGI	BARDZIEJ RESTRYKCYJNY NIŻ POLSKA PROPOZYCJA?
FRANCJA	40%	udział spada, do 35%, gdy 25% muzyki to debiutanci	NIE
WĘGRY	35%		NIE
PORTUGALIA	30%		NIE
SŁOWACJA	25% - komercyjne 30% - publiczne	„rodzima muzyka” rozumiana jest, jako piosenki słowackojęzyczne i piosenki w innych językach tworzone przez Słowaków	NIE
UKRAINA	25% / 35%	25% - dla stacji grających piosenki głównie w językach krajów UE (w tym po angielsku); 35% - dla stacji grających piosenki głównie rosyjskojęzyczne	NIE
HOLANDIA	0% - komercyjne 35% - publiczne	dotyczy tylko publicznego Radia 2	
SŁOWENIA	0% - komercyjne 40% - publiczne		NIE
min. IRLANDIA, DANIA SZWECJA, FINLANDIA,	0% - brak regulacji		NIE

NORWEGIA, NIEMCY, LITWA, ŁOTWA			
---	--	--	--

W powyższej tabeli warto zwrócić uwagę na Francję, która posiada obecnie najdalej idącą regulację, nakazującą emisję 40% muzyki wykonywanej w języku francuskim (aczkolwiek z możliwości obniżenia do poziomu niewiele wyższego niż obecnie obowiązujący limit polski).

Przykład Francji, jest o tyle ciekawy, że język francuski jest językiem urzędowym zarówno we Francji, jak i w 28 innych krajach, wobec czego posługuje się nim i w nim tworzy ponad 600 milionów ludzi. Jak łatwo się domyślić powoduje to znacznie większą ilość dostępnej muzyki francuskiej niż polskiej, a tym samym dalece łatwiejszą realizację nałożonego limitu i kształtowanie atrakcyjnego programu.

Kolejna rzecz, którą obrazuje powyższa tabela, to nałożenie obowiązku promocji polskiej twórczości wyłącznie lub w większym stopniu na media publiczne. Jest to o tyle oczywiste, że z jednej strony obowiązek ten wpisuje się w ich zobowiązania misyjne, a z drugiej media te korzystają ze wsparcia publicznego, co kompensuje im ewentualne poniesione straty. Niestety polski ustawodawca nigdy nie zdecydował się na nałożenie takich obowiązków na nadawców publicznych i to nawet pomimo zwiększania ich finansowania.

Projektowana zmiana to duży krok w kierunku likwidacji tradycyjnej radiofonii.

**W związku z powyższym, nie zgadzamy się z propozycją wprowadzenia zmiany w postaci podwyższenia udziału audycji polskich oraz udziału piosenek polskich wykonawców w programach, do co najmniej 49% i uważamy za konieczne zachowanie dotychczasowego brzmienia art. 15 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.**

**Konfederacja Lewiatan, KL/69/47/PP/2021**

