

Stanowisko Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT)
w ramach konsultacji publicznych projektu ustawy o dodatkowych przychodach Narodowego Funduszu Zdrowia, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków oraz utworzeniu Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów.

Na wstępie pragniemy wyrazić głębokie zaniepokojenie i sprzeciw wobec projektowanych przepisów oraz wezwać rząd do wycofania się z propozycji podatku od przychodów reklamowych. W naszej opinii przedstawiona przez rząd propozycja w żadnym stopniu nie realizuje założeń zawartych w uzasadnieniu do ustawy, a jednocześnie rodzi ryzyko wystąpienia wielu niebezpiecznych skutków, za które zapłacimy wszyscy.

Pragniemy także z dużym rozczarowaniem stwierdzić, że po raz kolejny rząd uderza daniną wymierzoną w arbitralnie wybrany sektor (m.in. po sektorze bankowym, handlowym, cukrowym), zamiast wypracować we współpracy z rynkiem, organizacjami społecznymi i ekspertami spójne, przemyślane i sprawiedliwe rozwiązanie, które będzie efektywnie służyć poprawie jakości opieki zdrowotnej w Polsce i podwyższeniu budżetu na nią. Członkowie Izby wyrażają gotowość do zaangażowania się w prace nad takim rozwiązaniem i przestrzegają przed negatywnymi skutkami chaotycznych działań doraźnych rządu.

- Wprowadzenie sektorowej daniny o charakterze quasi podatkowym (“składka solidarnościowa” jest konstrukcyjnie bardzo zbliżona do podatku) nie znajduje merytorycznego uzasadnienia, jej skutki dla budżetu Państwa będą niewielkie lub zgoła negatywne, a jej wprowadzenie budzi szereg obaw związanych z prawidłowym funkcjonowaniem rynku mediów w Polsce. Rynek ten, poza dostarczaniem tysięcy miejsc pracy i wkładu w tworzenie PKB Polski, pełni też unikalną rolę w demokratycznym społeczeństwie, dostarczając obywatelom informacji i będąc platformą debaty publicznej. Wszelkie ingerencje w ład medialny powinny być wobec tego dokonywane ze szczególną ostrożnością i po wnikliwych analizach skutków regulacji.
- Zgodnie z publicznie deklarowanymi przez Ustawodawcę intencjami, celem jest objęcie „podatkiem” podmioty, które nie płacą podatków, składek i innych danin w Polsce, lub płacą je w znacznie mniejszym wymiarze niż inni uczestnicy rynku medialnego i cyfrowego, pomimo iż realizują znaczną część przychodów w związku z kierowaniem przekazu reklamowego do odbiorców/użytkowników znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jednak kryteria określone w Projekcie ustawy oraz zastosowane definicje skutkują objęciem daniną także podmiotów zarejestrowanych w Polsce i płacących podatki, opłaty koncesyjne i inne daniny z tytułu uzyskiwanych dochodów w Polsce. Tym samym Projekt ustawy pogłębia stan nierównowagi konkurencyjnej na rynku.
- Wprowadza się zupełnie nowe obciążenie w istotnej wysokości, które obciąży wybraną grupę przedsiębiorców mocno dotkniętą spowolnieniem gospodarczym spowodowanym pandemią, czyniąc to pod pretekstem walki z negatywnymi skutkami COVID 19,

- Projekt wraz z uzasadnieniem nie dostarczają wyjaśnienia takiego, a nie innego wyboru adresatów planowanej regulacji, mimo że w żadnym stopniu nie są oni powiązani z przeznaczeniem zasadniczej części środków pochodzących z podatku tych danin, której beneficjentem ma być m.in. Narodowy Fundusz Zdrowia.
- Nie można się zgodzić z tezą, że w zakresie reklamy internetowej, Projekt realizuje założenia tzw. podatku cyfrowego, będącego przedmiotem propozycji ze strony Komisji Europejskiej w 2018 r., a nad którym to zagadnieniem pracuje aktualnie również OECD. Przyjęte przez polski rząd kryterium przychodów krajowych z reklamy (powiązanych z przychodami globalnymi) w wysokości 5 mln EUR jest dziesięciokrotnie niższy niż w projekcie Komisji, gdzie kryterium przychodów kwalifikowanych w UE wynosiło 50 mln EUR; jak też ze wstępnymi założeniami OECD. Zgodnie z tym co wielokrotnie mówił Premier RP na temat podatku cyfrowego, mieli być nim objęci globalni giganci cyfrowi, tymczasem projektowana danina dotknie też większe polskie firmy, z których żadna takim gigantem nie jest. Projektowane przepisy nierówno traktują uczestników polskiego rynku reklamowego i tym samym znacznie pogłębią dysproporcje i warunki konkurencji na tym rynku, na którym łączne przychody wynoszą ok. 8 mld zł, wobec nieporównywalnie większej skali globalnych przychodów gigantów internetowych. Spowodują też przepływ reklamodawców z obłożonej wyższą stawką reklamy konwencjonalnej do reklamy internetowej.
- Projekt wprowadza konieczność wielokrotnego płacenia daniny od tych samych przychodów.
- Głównym źródłem przychodu mediów, przeznaczanego m.in. na zakup wartościowych treści, jest reklama. Polacy są przyzwyczajeni do swobodnego i darmowego dostępu do treści. Skutkiem utraty części przychodów z reklamy będzie znaczne ograniczenie dostępu do darmowych treści wysokiej jakości - informacji, filmów, seriali i sportu.
- Przepisy przyczynią się do problemów z płynnością finansową lub upadku niektórych spółek mediowych i wydawnictw oraz do ograniczenia pluralizmu mediów.
- Mimo że celem Projektu jest próba zmitigowania skutków globalnej choroby, a zatem zjawiska o charakterze nadzwyczajnym, lecz czasowo przejściowym, ustawa nie przewiduje żadnego czasowego limitu obowiązywania.

Poniżej przedstawiamy uwagi szczegółowe.

1. Brak spójności z pracami na poziomie OECD i działaniami Unii Europejskiej, uderzenie w podmioty krajowe.

Proponowany podatek od reklamy internetowej jest de facto rodzajem podatku cyfrowego. W świetle wcześniejszych wielokrotnych deklaracji rządu, że Polska poczeka w wprowadzaniu podatku cyfrowego na rezultat trwających prac OECD, a w przypadku ich fiaska, 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. Przede wszystkim należy jednak zauważyć, że celem podatku cyfrowego miało być opodatkowanie gigantów internetowych, mających globalne efekty skali, a nie lokalnych podmiotów. 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. Jeżeli polski rząd faktycznie chciałby wyrównywać szanse konkurencyjne polskich firm wobec podmiotów globalnych, powinien przyjąć bardzo wysoki próg odnoszący się głównie do przychodów z reklamy internetowej lub przynajmniej uwzględnić limity rozważane przez Komisję Europejską i OECD. Warto też zwrócić uwagę, że w zaprezentowanym przez Ministerstwo Finansów Projekcie stawka podatku od reklamy w Internecie została określona na poziomie 5%. Tym samym zdecydowanie przewyższa podobne rozwiązania wprowadzone przez inne państwa europejskie, gdzie np. we Francji, Hiszpanii i Włoszech podatek ten wynosi 3%, zaś w Wielkiej Brytanii 2%.

Ponadto, projektowane przepisy nasuwają wątpliwości co do faktycznych możliwości ich egzekucji wobec gigantów cyfrowych.

2. Nierówne traktowanie uczestników rynku reklamowego

Widoczna jest wyraźna dyskryminacja podmiotów uzyskujących przychody z reklamy konwencjonalnej, tj. nadawców telewizyjnych i radiowych, kin i podmiotów umieszczających reklamy na nośnikach zewnętrznych. Dla tych kategorii działalności przewidziano bardzo niski próg kwalifikacyjny na poziomie 1 mln zł przychodów z reklamy oraz wysokie stawki opłaty wynoszące między 7,5% a 15%. Dla porównania, wydawcy internetowi podlegają opłacie wyłącznie w przypadku przekroczenia dwóch progów (skonsolidowane przychody globalne powyżej 750 mln euro oraz skonsolidowane przychody z tytułu reklamy internetowej w Polsce powyżej 5 mln euro). W wyniku takiej regulacji podmioty te zostałyby niewspółmiernie bardziej obciążone kosztem nowej składki w porównaniu do wydawców internetowych, a na chwilę obecną 50% rynku reklamowego należy już do tych ostatnich. Przyjęcie przepisów w proponowanym brzmieniu doprowadzi wręcz do sytuacji, w której składkę będą odprowadzać podmioty z segmentu mediów tradycyjnych mające niewielkie przychody, a będą z niej zwolnione podmioty o wysokim poziomie przychodów z reklamy internetowej w Polsce nie przekraczające progu 750 mln euro przychodów globalnych.

Ponadto, potencjalni reklamodawcy telewizyjni w obliczu droższej reklamy telewizyjnej będą sukcesywnie „odpływać” do prasy i Internetu, co z kolei spowoduje zubożenie oferty programowej nadawców telewizyjnych. Taki skutek jest sprzeczny z celami Projektu, m. in. poprawą jakości oferty programowej polskich nadawców.

Uzasadnienie Projektu nie zawiera informacji o powodach zróżnicowania stawek, oprócz krótkiego odniesienia do tzw. „podatku cyfrowego”.

Niezależnie od wspomnianego wyżej nierównego traktowania podmiotów objętych nową daniną, Projekt pogłębia wielokrotnie sygnalizowany przez nas szerszy problem nierównego traktowania podmiotów działających na polskim rynku medialnym, albowiem w sytuacji, gdy media państwowe otrzymują co roku z kieszeni każdego Polaka 2 mld złotych, media prywatne obciąża się dodatkowym haraczem w wysokości 1 mld zł. Stoi to w sprzeczności z zasadami konkurencji i z zasadami sprawiedliwości społecznej.

3. Wątpliwy zakres podmiotowy, nieadekwatność tytułu uiszczenia składki do jej przeznaczenia

Generalnie brak jest logicznego powiązania 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, m.in poprzez liczne i systematyczne działania charytatywne na dużą skalę, czy kampanie społeczne. Warto wskazać, że część kampanii społecznych związanych z COVID 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 przeprowadzać.

Nie jest także zrozumiałe obciążenie kin daniną od reklamy, w sytuacji gdy ich właściciele zostali tak bardzo dotknięci skutkami COVID i gdy wielu z nich grozi bankructwo.

Ponadto, niezrozumiałe i nieuzasadnione jest przeznaczenie aż 35% wpływów ze „składki” na nowo powołany Fundusz Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów (dalej „Fundusz”). Fundusz, w zamiarze autorów Projektu, 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 Państwowego Instytut Sztuki Filmowej 1,5 % od przychodów reklamowych, którego zakres działania pokrywa się częściowo z celami Funduszu wskazanymi w art. 30 Projektu ustawy. 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 media cyfrowe będące ich konkurentami.

Powyższe stanowi bardzo poważne naruszenie konkurencji na rynku reklamowym i nosi znamiona wywierania presji na niezależne media.

Podobnie nieuzasadnione jest przeznaczanie środków ze „składki” na Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków (dalej: NFOZ) – media prywatne wspierają co prawda wiele instytucji kulturalnych i sportowych (opłaty na Państwowy Instytut Sztuki Filmowej, tzw. opłata piwna na rzecz Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów), lecz wykorzystywanie nowego podatku pobieranego wprost od przychodów z rynku reklamy do wsparcia ochrony zabytków wydaje się absurdalne – trudno nie odnieść wrażenia, że NFOZ utrzymujący się dotychczas z pieniężnych kar administracyjnych i nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko ochronie zabytków, z których wpływy nie są duże z różnych względów, musi zostać pilnie dokapitalizowany stabilnym przychodem z nowej daniny. Efekty działania NFOZ od 2018 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”.

Stosując przyjętą w Projekcie przedziwną „logikę” transferu środków w ramach zasypywania przez państwo „dziury budżetowej” z pominięciem elementarnych zasad tworzenia sprawiedliwego prawa, można byłoby założyć, że równie dobrze może wkrótce pojawić się projekt ustawy nakładającej np. na producentów sprzętu sportowego lub obuwia „składki” na rzecz jakiegoś nowo powołanego celowego funduszu, np. rehabilitacji osób, które przeszły COVID, itp. Podejście takie nie ma nic wspólnego z zasadą proporcjonalności i adekwatności, która powinna przyświecać każdemu ustawodawcy.

4. Wielkokrotna danina i podwójne opodatkowanie przychodów - naruszenie zasady proporcjonalności.

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 od prowadzonej działalności.

Warto też zauważyć, że 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”.

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 i styl życia i 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.

Art. 36 i 37 Projektu wprowadzają przepis polegający na wyłączeniu „składki” z katalogu kosztów uzyskania przychodów, odpowiednio w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych. Taka regulacja skutkuje naruszeniem konstytucyjnej zasady zakazu podwójnego opodatkowania, bowiem kwota „składki” nie będąc kosztem uzyskania przychodu powoduje, iż przychód w części równej wyliczonej „składce” będzie podlegał podwójnemu opodatkowaniu.

Jednocześnie, twórcy projektu „w celu zapobieżenia wielokrotnemu obciążeniu przychodów” wyłączają z podstawy opodatkowania „składką” tzw. opłatę piwną, która, odmiennie niż sama „składka”, jest kosztem uzyskania przychodów (art. 8 pkt 2 Projektu). Jeżeli Projekt miałby wejść w życie, „składka” powinna stanowić, podobnie jak ww. opłata piwna, koszt uzyskania przychodu podmiotu zobowiązanego do jej wniesienia.

Proponowane rozwiązanie wymusi także stworzenie kosztownych systemów monitorowania publikowanych reklam i raportowania przychodów. Będzie to szczególnie trudne w przypadku reklamy cyfrowej, gdy weźmie się pod uwagę fakt, że liczba podmiotów uczestniczących w procesie od stworzenia reklamy do jej opublikowania i wypromowania jest bardzo duża. Wprowadzenie przepisów w proponowanej i niejasnej formie, doprowadzi de facto do sytuacji wielokrotnego pobierania składki na różnych etapach łańcucha wartości reklamy internetowej. Podmioty dostarczające usługi pośrednictwa w reklamie online (“Usługodawcy”) które zostaną objęte projektowanymi przepisami ponoszą w swojej działalności tzw. koszty pozyskania ruchu do swojej sieci reklamowej (Traffic Acquisition Costs “TAC”). Powierzchnia reklamowa na stronach internetowych jest nabywana przez Usługodawcę od podmiotów trzecich, prowadzących te strony (zwanymi wydawcami). Usługodawca następnie umieszcza reklamy pochodzące od reklamodawców na stronach internetowych wydawców. Wszelkie przychody uzyskane z publikacji reklam na stronach wydawców są dzielone z wydawcą na podstawie uzgodnionego procentu. Dla celów księgowych TAC jest rozliczany jako koszt sprzedaży, jednak wydaje się, że obciążenie składką nastąpi w pełnej wysokości przychodu usługodawcy, bez uwzględnienia 70% (lub więcej) TAC. W związku z powyższym w przypadku dalszego procedowania

projektu apelujemy o zawarcie w nim stosownych zapisów umożliwiających odliczenie kosztów związanych z TAC, tak aby podatek należny obliczany był jedynie od dochodu, a nie całości przychodu firmy reklamowej.

Ze wszystkich 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 COVIDu i wobec presji koncernów globalnych opublikowała 3 grudnia 2020 r. komunikat (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_20_2239) dot. 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 wzmacniania tego sektora, jednak zamiast tego polski rząd proponuje dalsze obciążanie rynku medialnego daninami fiskalnymi.

5. Negatywny wpływ gospodarczy i społeczny projektowanych przepisów, ograniczenie Polakom dostępu do wartościowych treści

Niezrozumiałe jest, czemu projektowi nie towarzyszy dokument 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.

Analiza tekstu projektu wskazuje, że wprowadzenie „składki solidarnościowej” naliczanej od przychodów z reklam przyjmie formę podatku sektorowego, który uderzy we wszystkie podmioty z łańcucha reklamowego. Z zaskoczeniem przyjmujemy uzasadnienie przedstawione przez Ministerstwo Finansów z którego wynika, że ustawa jest odpowiedzią na długofalowe następstwa pandemii koronawirusa. W tym kontekście wskazać należy, że wiele firm działających na rynku reklamy odczuło dotkliwie skutki COVID-19, balansując na granicy przetrwania. Wydatki na reklamę były bowiem tymi, z których niepewni przyszłości przedsiębiorcy rezygnowali w pierwszej kolejności.

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. 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). Spowoduje to dokładnie odwrotny efekt do idei wprowadzania tzw. podatku cyfrowego – zamiast próby wyrównywania szans lokalnych spółek mediowych względem cyfrowych gigantów, dojdzie do osłabienia ich pozycji. 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. Podniesienie cen dla reklamodawców może pociągać za sobą negatywne konsekwencje dla przedsiębiorców z sektora MŚP. Warto pamiętać, że obecnie ponad 90% podmiotów gospodarczych wykorzystuje platformy cyfrowe do celów biznesowych, głównie reklamowych.

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, do której to kwestii odnosimy się we wcześniejszej części stanowiska, 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.

Nakładanie dodatkowych obciążeń finansowych może także spowodować wyhamowanie rozwoju takich sektorów jak m.in. gaming (który ponad 90% przychodów czerpie z eksportu, polegając silnie na reklamie internetowej), a Polska może utracić silną pozycję w rankingu konkurencyjności krajów regionu ustępując krajom takim jak Litwa czy Rumunia.

Kolejnym nieuchronnym efektem będzie wzrost bezrobocia wśród ludzi młodych, stanowiących główny trzon polskiej branży reklamowej zatrudniającej ok. 100 tys. osób. Firmy zmuszone 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 kompletnie nie wziął wspomnianych czynników pod uwagę, nie wyliczył faktycznych kosztów gospodarczych proponowanej daniny w ujęciu krótkofalowym i w dłuższej perspektywie. Zignorował też koszty społeczne.

6. Nieakceptowalne zmiany do ustawy o radiofonii i telewizji - zwiększenie tzw. kwoty programowej audycji w języku polskim o 16%

Zdecydowany nasz sprzeciw wzbudza propozycja wprowadzenia w ustawie o charakterze quasi fiskalnym, będącej w zakresie kompetencji Ministerstwa Finansów, bardzo istotnych zmiany do *ustawy o radiofonii i telewizji* (dalej *urtv*) dotyczących zwiększenia z 33% do 49% limitu kwartalnego czasu nadawania audycji i muzyki w języku polskim (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 tejże 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 ew. odpływ widzów i / lub słuchaczy. Proponowane zwiększenie kwoty programowej z dużym prawdopodobieństwem skutkowałoby zmniejszeniem wpływów nadawców, a tym samym osłabiłoby pozycję polskich mediów względem ich rywali z zagranicy. Ponadto, twórcy projektu, zdają się akurat w tym temacie nie zauważać pandemii, która wpłynęła bardzo negatywnie na możliwości produkcyjne polskich nadawców telewizyjnych i radiowych i oprócz uciążliwej „składki”, która, jak wspomniano wyżej, znacząco uszczupli ich budżety produkcyjne, nakładają na nich obowiązek produkcji o wiele większej ilości audycji w języku polskim.

Co do zasady, jakiegokolwiek projektowane zmiany w zakresie kwoty programowej powinny być poprzedzone szerokimi konsultacjami z nadawcami i badaniami ich możliwości, prowadzonym pod nadzorem właściwego resortu i organu, tj. MKiDN oraz KRRiT.

Trudno jest więc uznać, aby projektowane przepisy stanowiły przejaw troski o polską kulturę.

7. Definicja usługi cyfrowej oraz wyłączenie usług świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych

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 Ustawodawcy 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 osiąmane z tytułu świadczenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego usług telekomunikacyjnych w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne. W związku z powyższym postulujemy, w przypadku dalszego procedowania Projektu, takie doprecyzowanie definicji, który w sposób nie budzący wątpliwości wyłączy usługi typu SMS i MMS o charakterze reklamowym, które podlegają opodatkowaniu CIT.

Zgodnie art. 15 ust. 1 Projektu 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 750 000 000 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.

Projekt w sposób bardzo szeroki ujmuje reklamę internetową. Zgodnie z jego treścią będą to nie tylko usługi cyfrowe, które umożliwiają usługobiorcy skierowanie reklamy do odbiorcy, ale również wszelkie inne usługi cyfrowe istotne dla skierowania reklamy do odbiorcy. Katalog innych usług cyfrowych nie jest zamknięty, lecz Ustawodawca wymienia 3 kategorie usług, które mieszczą się w tym pojęciu. Są to 1) usługi prowadzące do stworzenia profilu reklamowego odbiorcy, w tym usługi analityczne i badające ruch odbiorcy w sieciach telekomunikacyjnych, 2) usługi sprzedaży danych, 3) usługi aukcji reklam i dostępu do mechanizmów giełd reklam.

Oznacza to, iż część usług świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych związanych z szeroko pojętą analityką typu big data może zostać – przy spełnieniu kryteriów przychodowych – obciążone składką reklamową, pomimo iż przychody z tego tytułu uzyskiwane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak również od użytkowników końcowych są opodatkowane na zasadach ogólnych. Jest to więc zupełnie inny model świadczenia usług niż w przypadku podmiotów typu OTT, gdzie usługa jest świadczona użytkownikowi bez odpłatności pieniężnej, w zamian za możliwość przetwarzania danych osobowych. Następnie dane osobowe są monetyzowane przez te podmioty często na innym niż krajowy rynek i w związku z tym podatki od tych przychodów płacone są na innych rynkach.

Dlatego należy wyłączyć z przedmiotowych przepisów usługi typu big data uzyskiwane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W przeciwnym wypadku powstanie znacząca nierównowaga na korzyść tzw. gigantów cyfrowych.

Ustawodawca 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. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych należy doprecyzować pojęcie autopromocji w taki sposób, aby taki podmiot nie był

zmuszony do płacenia składki od takich ewentualnych przychodów związanych z promowaniem sprzedawanych przez siebie usług i towarów.

8. Uznaniowość w przyznawaniu dotacji z Funduszu Wsparcia Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Obszarze Mediów, brak udziału twórców kultury, brak kontroli społecznej nad alokacją środków

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.

9. Rzekoma przesłanka ochrony pluralizmu mediów.

Wbrew twierdzeniom projektodawców, proponowane przepisy nie tylko nie przyczynią się do poprawy pluralizmu mediów, ale przyniosą skutek odwrotny. Podobnie jak wiele innych branż gospodarki, branża mediowa także negatywnie odczuła skutki pandemii COVID. Przychody z reklamy są kluczowe dla funkcjonowania niezależnych mediów prywatnych, które nie mogą korzystać z opłaty z abonamentu RTV, czy hojnych dotacji rządowych. Uszczuplenie tych przychodów przyczyni się do gorszej wyceny spółek mediowych, zagrożenia ich płynności i podstaw finansowych, zwalniania dziennikarzy z pracy, co długofalowo będzie skutkowało tendencją do przejęć i coraz większej konsolidacji rynku mediowego w Polsce, która z pewnością nie będzie sprzyjać jego pluralizmowi.

10. Luki prawne, problemy z egzekucją wobec globalnych gigantów cyfrowych, dyskryminacja podmiotów krajowych.

Pojawiają się też liczne wątpliwości co do praktycznego stosowania przepisów dotyczących reklamy internetowej, w tym np. dot. możliwości wielokrotnego nałożenia „składki” w stosunku do tej samej reklamy. Może to nastąpić w przypadku, gdy emitowana będzie reklama programatyczna zakupiona u usługodawcy za pośrednictwem podmiotu trzeciego i emitowana odbiorcom o określonych profilach reklamowych. Wątpliwe są też m.in. kwestie związane z ustalaniem miejsca świadczenia reklamy internetowej, definicji tejże reklamy, definicji odbiorcy reklamy i inne.

11. Termin wejścia w życie projektu

Niezależnie od krytycznej oceny całego Projektu, pragniemy wskazać, że jego art. 44 stanowi, iż ustawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2021r. Taki termin jest nieuzasadniony i niezgodny z zasadami techniki prawodawczej. Nie ma wątpliwości, iż proces legislacyjny takiej ustawy powinien być odpowiednio skrupulatny oraz powinna go poprzedzać uważna analiza rynku, w tym przypadku reklamowego. Specyfika tego rynku polega m. in. na tym, iż budżety reklamowe na rok 2021 są już dawno zaplanowane i nie przewidują dodatkowych obciążeń publicznoprawnych, tymczasem Ministerstwo Finansów planuje inicjatywę ustawodawczą, która już od połowy roku 2021 do jego końca implikowałaby zebranie co najmniej 400 mln złotych z rynku reklamowego, który w wyniku kryzysu pandemicznego zmniejszył się o niemal 9% w roku 2020. Regulacje o tak dalekosiężnych skutkach powinny być planowane odpowiednio wcześniej i należy dawać przedsiębiorcom odpowiednio dużo czasu na dostosowanie się do nich, albowiem objęte potencjalnie ustawą podmioty nie mogły przewidzieć dodatkowych wydatków w budżetach rocznych.

12. Czas obowiązywania nałożonej daniny.

Skoro Ministerstwo Finansów uzasadnia wprowadzenie składki od reklam koniecznością przeciwdziałania skutkom pandemii COVID, przepisy (o ile w ogóle miałyby być wprowadzone) powinny obowiązywać jedynie na okres pandemii i ew. na krótki czas po jej zakończeniu. Nie zostało to przewidziane w Projekcie, co tym bardziej sugeruje, że pandemia stanowi jedynie pretekst do nakładania na prywatnych przedsiębiorców kolejnego obciążenia o charakterze fiskalnym. Z przykrością stwierdzamy, że jest to kolejny niechlubny przypadek uznaniowego nakładania przez rząd, pod pretekstem walki z COVID, dotkliwych obowiązków regulacyjnych i obciążeń finansowych które nie mają związku z pandemią.

W odniesieniu do daniny od reklamy cyfrowej, jeżeli jednak prace nad uchwaleniem podatku będą kontynuowane, sugerujemy wprowadzenie do ustawodawstwa tzw. "klauzuli wygaśnięcia", która spowoduje zniesienie proponowanych rozwiązań, gdy te proponowane przez OECD lub UE zostaną wprowadzone na terenie Unii Europejskiej. Podobny zapis znalazł się w rozwiązaniu prawnym Republiki Włoskiej.