

Warszawa, 7 października 2025 r.

Szanowny Pan
Krzysztof Gawkowski
Wiceprezes Rady Ministrów,
Minister Cyfryzacji

Szanowny Panie Premierze,

W imieniu Związku Cyfrowa Polska, zrzeszającego polską branżę cyfrową, pragnę odnieść się do założeń i koncepcji podatku od usług cyfrowych (DST), wskazać na szereg wątpliwości, które budzi ta inicjatywa, **podkreślając, że w naszej ocenie wprowadzenie podatku sektorowego dla branży cyfrowej nie jest uzasadnione ani zrozumiałe. W istocie DST może między innymi:**

- Negatywnie odbić się na kondycji całej krajowej gospodarki i nieść konsekwencje dla polskich konsumentów usług cyfrowych,
- Pogłębić zależność Europy od zewnętrznych ekosystemów cyfrowych, uderzając w europejskich użytkowników i start-upy,
- Nieść ryzyko naruszenia prawa UE, między innymi w kontekście zakazu dyskryminacji podatkowej oraz zakazu wprowadzania podatków o charakterze podobnym do VAT,
- Grozić naruszeniem zasad swobód rynku wewnętrznego i stanowić przejaw podwójnego opodatkowania,
- Rodzić ryzyko naruszenia konstytucyjnej zasady równości i proporcjonalności oraz zasady pewności i określoności zobowiązania podatkowego,
- Przyczyniać się do pogłębienia fragmentacji podatkowej w UE, a w efekcie szkodzić ekspansji europejskich firm i zwiększać ryzyko retorsji
- Osłabiać europejskie firmy, zamiast je wzmacniać



Let's talk
about technology!



Związek Cyfrowa Polska
ul. Twarda 2, 00-105 Warszawa
e-Doręczenia:
AE:PL-30344-97239-IDARJ-15



+48 (22) 666 222 46
biuro@cyfrowapolska.org
cyfrowapolska.org



KRS: 0000250359
REGON: 140463214
NIP: 5222802518

Przekazuję w związku z tym poniżej rekomendacje Związku w tym zakresie, których realizacja pozwoli nie tylko uniknąć wymienionych zagrożeń, ale także chronić cyfrowe ambicje Europy i wspierać rozwój europejskich firm technologicznych.

Na wstępie chciałbym podkreślić, że nie ulega wątpliwości, że każdy przedsiębiorca działający w Polsce zobowiązany jest do płacenia należnych podatków zgodnie z polskim prawem. Oczywiste jest, że w przypadkach uchylania się od tego obowiązku uprawnione organy takie jak Krajowa Administracja Skarbowa czy regionalne Urzędy Skarbowe powinni bezwzględnie zobowiązania te egzekwować. W pełni zgadzamy się, że należy identyfikować i eliminować wszelkie nieszczelności polskiego systemu podatkowego. Jednocześnie należy wyraźnie wskazać, że:

- **Tworzenie specjalnych regulacji podatkowych wymierzonych w wąską grupę podmiotów gospodarczych negatywnie wpłynie na cały system podatkowy i będzie stanowić niebezpieczny precedens na przyszłość.**
- **Pogląd, że firmy technologiczne płacą mniej podatków niż inne branże, nie odzwierciedla rzeczywistości i nie powinien być wykorzystywany jako podstawa do dyskusji. Znane są przecież głośne przypadki unikania opodatkowania przez firmy z branży telekomunikacyjnej oraz firmy kurierskie.** Tymczasem, w dokumencie roboczym Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) z 2020 r. stwierdzono, że „sektory technologiczne wykazują domniemane średnie stawki podatkowe mniej więcej zgodne ze średnią innych firm z listy Fortune Global 500”. Warto również wskazać, że firmy sektora technologicznego tworzą w Polsce wysokopłatne miejsca pracy, inwestują w infrastrukturę i ściśle współpracują z szerokim ekosystemem dostawców, partnerów, uniwersytetów oraz innych instytucji badawczych i naukowych. W związku z tym, pozytywny wpływ firm tego sektora wykracza znacznie ponad same podatki uiszczane w Polsce. **Wprowadzenie podatku sektorowego dla branży cyfrowej nie jest zatem zrozumiałe, ani uzasadnione.**

Szczegółowe zestawienie konsekwencji i ryzyk, z którymi może się wiązać wprowadzenie do polskiego systemu podatkowego DST w oparciu o przedstawione Założenia¹ oraz Ekspertyzę² przedstawiamy poniżej.

¹ Założenia opublikowane przez Ministerstwo Cyfryzacji w dniu 13 sierpnia 2025 r. [na oficjalnej stronie Ministerstwa](#)

² Ekspertyzę w zakresie wprowadzenia podatku cyfrowego w Polsce na zlecenie Ministerstwa Cyfryzacji z dnia 13 sierpnia 2025 r. przygotowaną przez Fundację InStrat

Ryzyko naruszenia konstytucyjnej zasady równości i proporcjonalności

DST może rodzić ryzyko naruszenia konstytucyjnej zasady równości i proporcjonalności. Konstytucja RP zawiera szereg zasad mających zastosowanie w kontekście tworzenia prawa podatkowego, w tym w szczególności:

1. zasadę legalizmu, zgodnie z którą źródłem obowiązku podatkowego może być jedynie akt prawny w randzie ustawy (art. 84 oraz art. 217 Konstytucji RP);
2. zasadę równości i proporcjonalności, która znajduje również zastosowanie w kontekście obowiązków podatkowych (art. 32 w zw. z art. 84 Konstytucji RP).

Zgodnie z Załoženiami oraz Ekspertyzą (str. 41 raportu – „Przewidziany wysoki górny próg przychodów kwalifikujących podmiot do DST sprawi, że nowa danina obciąży nielicznych lokalnych przedsiębiorców, a dotknie przede wszystkim największych graczy działających globalnie.”) DST ma być wymierzony głównie w zagraniczne podmioty działające na rynku usług cyfrowych. Mając na uwadze powyższe, selektywne obciążenie określonej grupy może rodzić ryzyko naruszenia konstytucyjnej zasady równości i proporcjonalności. **W naszej ocenie powyższe ryzyko nie zostało zaadresowane na poziomie Założeń ani Ekspertyzy.**

Ryzyko naruszenia zasady pewności i określoności zobowiązania podatkowego

W doktrynie przyjmuje się, że jedną z kluczowych zasad systemu podatkowego jest zasada pewności i określoności zobowiązania podatkowego. Powyższa zasada znajduje odzwierciedlenie w Konstytucji RP (art. 84 oraz 217) oraz przepisach OP, tj. m.in. art. 5, który definiuje pojęcie zobowiązania podatkowego czy art. 6, który definiuje pojęcie podatku. Jednocześnie należy mieć na uwadze art. 2a OP, zgodnie z którym niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika.

Z powyższego wynika ponad wszelką wątpliwość, że przepisy prawa podatkowego określające elementy konstrukcyjne zobowiązania podatkowego powinny prowadzić do jasnego, konkretnego, pewnego określenia podstawy opodatkowania oraz zobowiązania podatkowego. **W tym zakresie ani podatnicy, ani organy podatkowe nie powinni bazować na arbitralnym określaniu przedmiotu opodatkowania oraz kwoty zobowiązania podatkowego.**

Analizowane Założenia oraz Ekspertyza zakładają, że przedmiotem opodatkowania będzie przychód osiągnięty na terytorium Polski, określany na podstawie m.in. adresu IP oraz tzw. testu „rozsądnego założenia”, zgodnie z którym to podatnicy w oparciu o posiadane informacje i dane mają przypisać określony przychód do polskiej jurysdykcji. Jednocześnie analizowana propozycja ma być prosta w zastosowaniu. „*Ma on (test rozsądnego założenia – przyp.) charakter pragmatyczny i opiera się na ustaleniu prawdopodobieństwa - użytkownik będzie uznawany za osobę z danego państwa, jeśli informacje zgromadzone przez platformę wskazują na prawdopodobieństwo, że jego normalne miejsce pobytu znajduje się w tym kraju. Takie rozwiązanie zapobiega konieczności gromadzenia większej ilości danych niż te, które już są zbierane w ramach działalności gospodarczej i w znacznym stopniu zmniejsza obciążenie administracyjne firm i koszty raportowania. Mniejsza biurokracja po stronie przedsiębiorców to także ułatwienie dla krajowych organów*”. Założenia oraz Ekspertyza nie odnoszą się do sytuacji, w których powstaną uzasadnione wątpliwości co do alokacji przychodu do usług świadczonych w Polsce. Jakkolwiek Założenia wskazują, że w sytuacji, w której ustalenie lokalizacji użytkowników nie będzie możliwe, podstawa opodatkowania będzie ustalana proporcjonalnie do liczby użytkowników danego interfejsu w Polsce lub wyświetleń reklam w Polsce, to taka konstrukcja może być sprzeczna z zasadą pewności i określoności zobowiązania podatkowego, zwłaszcza że sama Ekspertyza wskazuje, że test „rozsądnego założenia” w istocie opiera się na ustaleniu prawdopodobieństwa, co wskazuje na niezrozumienie przez autorów Ekspertyzy zasady pewności i określoności zobowiązania podatkowego, które stoi w sprzeczności z określaniem podstawy opodatkowania na zasadzie prawdopodobieństwa.

DST jako podatek przychodowy bez możliwości odliczenia kosztów usług cyfrowych – ryzyko zakwestionowania przez TSUE

Założenia oraz Ekspertyza wskazują, że podstawą opodatkowania w istocie ma być przychód, który można alokować do polskiej jurysdykcji. Ekspertyza zakłada dwa warianty odliczalności DST w kontekście podatku CIT – odliczenie od podstawy opodatkowania CIT jako kosztu uzyskania przychodu albo odliczenie od podatku.

Elementy konstrukcyjne CIT zakładają, że co do zasady podstawą opodatkowania jest osiągnięty dochód kalkulowany jako wartość osiągniętego przychodu podatkowego pomniejszonego o poniesione koszty uzyskania przychodów. Jednocześnie ustawa o CIT przewiduje szereg zasad modyfikujących podstawowe



reguły opodatkowania, tj. wprowadzenie dodatkowych ulg podatkowych lub zwolnień, jak również kilka stawek podatkowych a także opodatkowanie ryczałtowe określonych kategorii przychodów.

Ekspertyza przedstawia uproszczoną kalkulację DST oraz jej wpływ na CIT bez uwzględnienia wielu zmiennych charakterystycznych dla regulacji CIT, w tym również możliwości zastosowania zwolnienia. W tym zakresie Założenia oraz Ekspertyza bazują na uproszczonej metodyce, która może zniekształcać wyniki analizy, co zostało rozwinięte w dalszej części niniejszego dokumentu.

Konstrukcja podatku przychodowego, który swoim zakresem jest wymierzony przede wszystkim w nierezydentów, może być kwestionowana na poziomie TSUE. W orzecznictwie TSUE³ podnosi się, że wprowadzenie opodatkowania w kwocie brutto dla nierezydentów (podatek przychodowy) z jednoczesnym zapewnieniem możliwości rozliczania podatku przez podatników krajowych w kwocie netto (przychód pomniejszony o koszty uzyskania przychodów) może naruszać swobody przewidziane w TFUE, co zostało szerzej opisane poniżej. Koncepcja opodatkowania netto, akcentowana w orzecznictwie TSUE, zakłada, że podatnicy nierezydenci powinni mieć możliwość opodatkowania w sposób porównywalny do rezydentów, tj. z uwzględnieniem kosztów poniesionych w związku z uzyskaniem przychodów. W praktyce oznacza to, że nie można ich obciążać wyłącznie w formule podatku przychodowego (brutto), jeżeli podatnicy krajowi rozliczają podatek od dochodu (netto), tj. od przychodu pomniejszonego o koszty uzyskania przychodów.

W konsekwencji, koncepcja opodatkowania netto wymusza przyjęcie rozwiązań, w ramach których nierezydenci mają prawo do:

- a) wyboru opodatkowania dochodowego zamiast przychodowego lub
- b) proporcjonalnego uwzględnienia kosztów związanych z przychodami osiągniętymi na terytorium państwa źródła.

Brak takich mechanizmów powoduje ryzyko, że konstrukcja podatku przychodowego – wymierzona przede wszystkim w nierezydentów – zostanie zakwestionowana zarówno na poziomie krajowym

³ Wyrok TSUE z dnia 24 lutego 2015 r., Grünwald, C-559/13, EU:C:2015:109, pkt 29; z dnia 8 listopada 2012 r., Komisja/Finlandia, C-342/10, EU:C:2012:688, pkt 37; z dnia 17 września 2015 r., Miljoen i in., C-10/14, C-14/14 i C-17/14, EU:C:2015:608, pkt 57; a także z dnia 13 listopada 2019 r., College Pension Plan of British Columbia, C-641/17, EU:C:2019:960, pkt 74



(naruszenie zasady równości i proporcjonalności w Konstytucji RP), jak i na poziomie międzynarodowym.

Ryzyko naruszenia prawa UE w kontekście zakazu dyskryminacji podatkowej

Zgodnie z art. 110 TFUE żadne państwo członkowskie nie nakłada bezpośrednio lub pośrednio na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych jakiegokolwiek rodzaju wyższych od tych, które nakłada bezpośrednio lub pośrednio na podobne produkty krajowe. Ponadto żadne państwo członkowskie nie nakłada na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych, które pośrednio chronią inne produkty.

Mając na uwadze powyższe, w szczególności cel DST, który wynika z Założeń oraz Ekspertyzy, w zakresie nałożenia nowego obciążenia podatkowego na określony krąg podmiotów z jednoczesnym określeniem progu przychodowego pozwalającego na wykluczenie w dużej mierze lokalnych przedsiębiorców, **w naszej ocenie istnieje ryzyko zakwestionowania zgodności DST z prawem unijnym.**

Ryzyko naruszenia prawa UE w kontekście zakazu wprowadzania podatków o charakterze podobnym do VAT

Zgodnie z art. 401 Dyrektywy VAT, bez uszczerbku dla innych przepisów prawa wspólnotowego, niniejsza dyrektywa nie uniemożliwia żadnemu państwu członkowskiemu utrzymywania lub wprowadzania podatków od umów ubezpieczeniowych, podatków od gier i zakładów, podatków akcyzowych, opłat skarbowych lub, w ujęciu bardziej ogólnym, wszelkich podatków, ceł i należności, które nie mają charakteru podatków obrotowych, pod warunkiem że pobór tych podatków, ceł i należności nie wiąże się w wymianie handlowej między państwami członkowskimi z formalnościami przy przekraczaniu granic.

Z powyższego wynika generalna zasada zakazu nakładania lub utrzymywania w mocy podatków o charakterze podatków obrotowych, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie TSUE⁴. Jakkolwiek w niektórych sprawach TSUE przyznawało rację krajowym organom skarbowym, uznając, że ww. zakaz nie został naruszony, to bez wątpienia sama koncepcja podatku, który konstrukcyjnie za podstawę opodatkowania

⁴ Wyrok TSUE z dnia 3 marca 2020 r. w sprawie C-75/18; z dnia 12 czerwca 2019 r. w sprawie C-185/18; z dnia 7 sierpnia 2018 r. w sprawie C-475/17; z dnia 3 października 2006 r. w sprawie C-475/03



przyjmuje przychód (obróć), prowadzi w praktyce do częstych sporów w zakresie zgodności z prawem unijnym.

Mając na uwadze powyższe, w szczególności, że na ten moment nie został opublikowany projekt ustawy a jedynie Założenia oraz Ekspertyzy, to nie można wykluczyć, że DST może być uznany za podatek obrotowy o charakterze VAT, co może stanowić naruszenie prawa unijnego.

Ryzyko świadczenia selektywnej pomocy publicznej

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Mając na uwadze sektorowy i selektywny wymiar DST, który zgodnie z Założeń i Ekspertyzą ma obejmować określone podmioty działające na rynku usług cyfrowych, z jednoczesną intencją wyłączenia spod obciążenia krajowych podmiotów poprzez określenie stosunkowo wysokiego progu przychodowego, to w naszej ocenie kreuje to ryzyko uznania regulacji DST jako niezgodną z prawem UE pomoc publiczną dla polskich podmiotów.

W praktyce wprowadzenie podatku, który może faworyzować lokalnych przedsiębiorców ze względu na określenie m.in. wysokich progów opodatkowania (przykład podatku od handlu detalicznego), było przyczyną sporów z Komisją Europejską. Odnosząc powyższe do analizowanych Założeń i Ekspertyzy wystąpienie sporu z Komisją Europejską w tym zakresie jest prawdopodobne.

Ryzyko naruszenia zasad swobód rynku wewnętrznego

Przepisy TFUE przewidują szereg swobód rynku wewnętrznego UE wyrażonych w formie traktatowych zasad, tj. m.in. przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług oraz swobody przepływu kapitału. Mając na uwadze sektorowy i selektywny zakres DST, w naszej ocenie analizowana regulacja może naruszać ww. zasady, ponieważ:

1. może skutkować ograniczeniem działalności określonych podmiotów na rynku Polskim poprzez nałożenie nadmiernych obciążeń podatkowych – Ekspertyza wskazuje na stawkę sięgającą nawet



7,5%, co w przypadku podatku mającego za podstawę opodatkowania przychód (bez możliwości rozliczenia kosztów uzyskania przychodów) może stanowić istotne obciążenie z perspektywy podatników DST, skutkujące ograniczeniem działalności na terytorium Polski;

2. może skutkować ograniczeniem swobody świadczenia usług – analogicznie jak w pkt 1) powyżej;
3. może skutkować ograniczeniem swobody przepływu kapitału poprzez selektywne opodatkowanie przychodów, które w praktyce są osiągane przez określoną kategorię podmiotów z jednoczesną intencją praktycznego wyłączenia z opodatkowania lokalnych przedsiębiorców

Ryzyko podwójnego opodatkowania – niezgodności z umowami o unikaniu podwójnego opodatkowania

Należy wyraźnie wskazać, że przychody z tytułu usług, które miałyby znaleźć się w zakresie DST podlegają już opodatkowaniu. Proponowany zakres podatku sektorowego obejmuje usługi interfejsu cyfrowego, usługi cyfrowej reklamy ukierunkowanej oraz usługi przekazywania danych. Co do zasady, przychody z tytułu usług reklamowych czy przekazywania danych wypłacane na rzecz nierezydentów są obecnie opodatkowane na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2a ustawy o CIT oraz art. 29 ust. 1 pkt 5 ustawy o PIT. Trudno zatem znaleźć uzasadnienie dla wprowadzenia dodatkowego zobowiązania podatkowego obejmującego swoim zakresem ten sam przedmiot opodatkowania, jako że jest to ewidentne i rażące podwójne opodatkowanie tych samych zdarzeń zarówno w sensie prawnym, jak i ekonomicznym. Firmy technologicznie rozliczają swoje przychody zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym stosownymi umowami o unikaniu podwójnego opodatkowania, których obecnie wiążąca treść postanowień realizuje wolę tych sygnatariuszy. Zatem brak efektywnego opodatkowania w Polsce, jeżeli wynika z wiążących umów międzynarodowych będących odzwierciedleniem woli strony danej umowy, nie może być argumentem przemawiającym za wprowadzeniem dodatkowego zobowiązania podatkowego w tym zakresie.

Trybem właściwym dla regulowania opodatkowania ww. przychodów powinna być zatem, w pierwszej kolejności, zmiana treści wiążących umów o unikaniu podwójnego opodatkowania na zasadach właściwych dla ich modyfikacji tj. w trybie negocjacji i konsensusu między zainteresowanymi państwami. **Wprowadzenie tożsamyh przedmiotowo podatków może doprowadzić do zbiegu opodatkowania, który będzie skutkował obejściem postanowień umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, które jako umowy międzynarodowe powinny być w szczególności respektowane.**



Założenia ani Ekspertyza nie odnoszą się do wpływu rozważanej regulacji na zgodność z umowami o unikaniu podwójnego opodatkowania. Wprowadzenie na podstawie krajowej legislacji, bez koordynacji na szczeblu międzynarodowym, nowego obciążenia, skierowanego w przedsiębiorstwa międzynarodowe osiągające skonsolidowane globalne przychody przekraczające 750 milionów EUR stwarza ryzyko podwójnego opodatkowania na szczeblu międzynarodowym. Jakkolwiek Ekspertyza wskazuje na dwa warianty odliczenia DST (od podstawy opodatkowania CIT lub od należnego CIT), to w świetle nieprecyzyjnego określenia podstawy opodatkowania istnieje ryzyko, że ten sam przychód będzie opodatkowany w dwóch jurysdykcjach podatkowych jednocześnie.

Warto w tym miejscu wskazać na koncepcję globalnego podatku wyrównawczego tzw. Pillar 2, który jakkolwiek jest implementowany przez poszczególne kraje do krajowych porządków prawnych, to jego ramy prawne oraz zakładany cel do osiągnięcia były przedmiotem międzynarodowych, skoordynowanych prac, które miały zapewnić wspólne podejście wszystkich krajów zainteresowanych przystąpieniem do systemu podatku wyrównawczego. **W tym kontekście, Założenia oraz Ekspertyza nie adresują praktycznych problemów związanych z wystąpieniem ryzyka podwójnego opodatkowania oraz niedostatecznej wymiany informacji w obszarze DST, w szczególności gdy podstawa opodatkowania jest niedookreślona i opiera się na tzw. teście „rozsądnego założenia”.**

Ponadto należy wskazać, że ogólna zasada przewidziana w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania zakłada brak dyskryminacyjnego opodatkowania nierezydentów, co za tym idzie podmioty zagraniczne nie mogą być zobowiązane do ponoszenia nieproporcjonalnie większego obciążenia niż podmioty krajowe mające status rezydentów podatkowych.

Brak oceny wpływu DST na system globalnego podatku wyrównawczego

Założenia oraz Ekspertyza nie oceniają wpływu DST na regulacje ustawy o Pillar 2, która przewiduje opodatkowanie podmiotów należących do międzynarodowych grup kapitałowych, w sytuacji gdy, co do zasady, jednostka składowa takiej grupy jest zlokalizowana w jurysdykcji podatkowej o niskiej efektywnej stawce podatkowej.

Regulacje ustawy o Pillar 2 przewidują, dla celów określenia efektywnej stawki podatkowej, konieczność określenia podatków kwalifikowanych jakie dany podmiot poniósł w polskiej jurysdykcji. W tym zakresie



Założenia oraz Ekspertyzy nie odnoszą się do kwalifikacji DST jako podatku kwalifikowanego na potrzeby ustawy o Pillar 2.

Brak konsensusu co do DST na poziomie unijnym

Zgodnie z doniesieniami, jakkolwiek DST był pierwotnie inicjatywą realizowaną w ramach tzw. Pillar 1, która miała być wynikiem współpracy na poziomie międzynarodowym, to obecnie w ramach UE nie toczą się prace nad jednolitym systemem opodatkowania usług cyfrowych. Powyższe wskazuje na brak konsensusu co do kształtu i zakresu opodatkowania. Jakkolwiek poszczególne państwa wprowadzają do krajowego porządku prawnego rozwiązania bazujące na planowanym podatku od usług cyfrowych, to brak skoordynowanych działań może doprowadzić do sporów pomiędzy poszczególnymi państwami w zakresie prawa do opodatkowania.

Wpływ na polską gospodarkę, przedsiębiorców i konsumentów

W dyskusji nad wprowadzeniem podatku cyfrowego często przytacza się przykład Francji czy Włoch, w całkowitym oderwaniu od specyfiki tych gospodarek. **Polska w największym stopniu jest biorcą inwestycji w sektorze nowoczesnych technologii, w tym inwestycji w centra R&D.** Prywatni inwestorzy zdecydowanie bardziej efektywnie wykorzystują te środki, inwestując je w Polski ekosystem innowacyjny, niż Państwo. Musimy także oceniać wprowadzenie takiego obciążenia nie tylko z punktu widzenia krótkoterminowego efektu fiskalnego, ale długoterminowego efektu dla całej gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem MŚP i konsumentów.

Tymczasem każdy podatek sektorowy, jak wskazują doświadczenia innych państw, jest najczęściej przerzucany na inne przedsiębiorstwa i konsumentów, w formie wyższych cen lub jako dodatkowa pozycja na fakturze od dostawcy usług. Według amerykańskiego [Congressional Research Service](#) “(…), podatki DST ponoszą konsumenci, a najprawdopodobniej również obywatele krajów, w których są one nakładane, podobnie jak ma to miejsce w przypadku innych podatków akcyzowych nakładanych na takie towary, jak alkohol czy tytoń”. Tworzy to efekt „piramidy podatkowej” skutkującej ukrytym podatkiem nakładanym na konsumentów. O efekcie takim mówi się również w UE. Według think tanku [Bruegel](#), DST wpływają nie tylko na platformy, ale także na tych, którzy kupują i sprzedają za ich pośrednictwem, ponieważ są w większości przenoszone na małych sprzedawców, którzy następnie podnoszą ceny dla lokalnych



konsumentów. Co więcej, w obecnej sytuacji gospodarczej takie podwyżki cen mogą dodatkowo zwiększyć inflację i obawy dotyczące kosztów utrzymania.

Zależność Europy od zewnętrznych ekosystemów cyfrowych

Europejski sektor cyfrowy jest wciąż w fazie rozwoju i w dużej mierze **zależy od importu technologii spoza kontynentu**. Dane pokazują wyraźną asymetrię: tylko 4 z 50 największych globalnych firm technologicznych pochodzi z Europy, a nasz udział w globalnych przychodach z technologii spadł z 22% w 2013 roku do 18% w 2023 roku. Co więcej, ponad 80% europejskich rozwiązań cyfrowych, w tym infrastruktura, oprogramowanie i reklama, jest importowanych. **Wprowadzenie DST nie zmniejszy tej zależności, a wręcz ją pogłębi, uderzając w europejskich użytkowników i start-upy, zamiast w globalnych graczy spoza UE.**

Negatywny wpływ fragmentacji podatkowej na ekspansję europejskich firm. Ryzyko retorsji

Obecnie mamy do czynienia z **rozproszonym systemem krajowych DST** (np. w Austrii, Francji, Włoszech, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii). Ta mozaika różnych stawek i wymogów raportowania tworzy znaczne bariery dla skalowania działalności cyfrowej, zniechęcając inwestorów i prowadząc do **wielokrotnego opodatkowania** tych samych przychodów, które są już objęte innymi daninami, takimi jak CIT czy VAT. Brak realnych mechanizmów unikania podwójnego opodatkowania dodatkowo komplikuje sytuację.

Dodatkowo, Komisja Europejska proponuje wprowadzenie nowych dochodów własnych UE w postaci **Corporate Resource for Europe (CORE)**, kolejnej inicjatywy podatkowej, tym razem na poziomie europejskim. To tylko zwiększa obciążenia dla firm i potęguje fragmentację.

W obliczu obecnych napięć geopolitycznych i ambicji UE w zakresie polityki handlowej, ponowne otwarcie tematu DST może zostać odczytane jako krok destabilizujący, prowadzący do **działań odwetowych** w handlu, podatkach lub regulacjach ze strony partnerów międzynarodowych, co miałoby szerokie konsekwencje dla europejskich firm działających globalnie.

Negatywny wpływ podatku cyfrowego na europejskie firmy wbrew celom ich wzmacniania

Wprowadzenie DST jest ryzykowne i kontrproduktywne dla europejskiej gospodarki. Podatek cyfrowy, oparty na obrocie, a nie na zysku, zwiększy koszty operacyjne europejskich start-upów i firm technologicznych. Uderzy najmocniej w firmy we wczesnych fazach wzrostu, te, które nie są jeszcze rentowne, oraz te o niskich marżach, ograniczając ich zdolność do inwestowania i skalowania.



**Let's talk
about technology!**



Związek Cyfrowa Polska
ul. Twarda 2, 00-105 Warszawa
e-Doręczenia:
AE:PL-30344-97239-IDARJ-15



+48 (22) 666 222 46
biuro@cyfrowapolska.org
cyfrowapolska.org



KRS: 0000250359
REGON: 140463214
NIP: 5222802518

Wprowadzenie nowego podatku pozbawiłoby europejskie firmy technologiczne istotnego źródła kapitału niezbędnego do reinwestowania we wzrost, osłabiając ich konkurencyjność zarówno w Europie, jak i na świecie. Podatek dodatkowo obniży rentowność europejskich innowacyjnych firm, które już teraz ponoszą wysokie koszty dostosowania się do unijnej legislacji (ponad 100 aktów prawnych dotyczących sektora cyfrowego), co z kolei jeszcze bardziej pogłębi asymetrię względem podmiotów z rynków, wobec których regulacje nie są egzekwowane – np. z Chin.

Inne uwagi o charakterze ogólnym

Rozpiętość analizowanych stawek wskazanych w Ekspertyzie ma charakter arbitralny i bazuje na rozwiązaniach przyjętych w innych krajach z pominięciem pogłębionej analizy rynku polskiego, co wskazuje na uproszczenia leżące u podstaw metodologii zastosowanej w Ekspertyzie. Co więcej, wbrew temu na co wskazuje ekspertyza żadne ze wskazanych w analizie państw w praktyce nie podniosło stawki a Włochy wręcz wskazały chęć porzucenia tego podatku. *„O ile pionierzy podatku cyfrowego o szerokim katalogu usług przyjęli stawkę o wysokości 2-3%, o tyle już po kilku latach obowiązywania DST państwa te ogłosiły plany jej podwyższenia (w przypadku Włoch, Francji, Wielkiej Brytanii - do 6%). W przypadku wąskiego katalogu usług (tj. opodatkowania wyłącznie reklamy cyfrowej) zaproponowana stawka 7,5% ma za zadanie zapewnić odpowiednio wysokie dochody podatkowe, pomimo wąskiego zakresu przedmiotowego. Co istotne, warto zwrócić uwagę, że na Węgrzech zaproponowana stawka na świadczenie usług reklamowych online wynosiła właśnie 7,5%. Mając na względzie konieczność zapewnienia, że polska regulacja odpowiadać będzie aktualnym warunkom i potrzebom gospodarczym, niezbędne jest zagwarantowanie jej ambitnego kształtu. (...) Rekomendowane stawki w wysokości 6% lub 7,5% oraz brak dolnego progu przychodów pozwolą natomiast zapewnić istotne wpływy do budżetu państwa.”*

Powyższe referuje do rozwiązań stosowanych w innych krajach z jednoczesną konstatacją, że niezbędne jest nadanie polskim regulacjom ambitnego kształtu w kontekście analizowanych stawek podatkowych z jednoczesnym pominięciem specyfiki rynku lokalnego oraz reakcji odbiorców końcowych na ewentualne zmiany na rynku w zakresie zwiększenia ceny usług cyfrowych – na potrzeby Ekspertyzy przyjęto współczynnik elastyczności cenowej popytu sprzedawców i konsumentów zakładających, że wzrost ceny o 1 proc. wiąże się ze spadkiem popytu również o 1 proc. co stanowi istotne uproszczenie w przyjętej metodologii, mogące zniekształcić wyniki analizy.



W tym miejscu warto również zwrócić uwagę na trend międzynarodowy – przykładowo Kanada oraz Indie wycofały się z podatku cyfrowego, zaś Niemcy zrezygnowały z jego wprowadzenia.

Ekspertyza nie odnosi się do kwestii kosztów wdrożenia nowych obowiązków podatkowych, zakładając, że proponowana konstrukcja DST „zapobiega konieczności gromadzenia większej ilości danych niż te, które już są zbierane w ramach działalności gospodarczej i w znacznym stopniu zmniejsza obciążenia administracyjne firm i koszty raportowania”. W praktyce każdy nowy obowiązek podatkowy wiąże się z koniecznością poniesienia kosztów wdrożenia instrumentów, które mają za zadanie zapewnić prawidłową realizację nowego obowiązku – Ekspertyza w tym zakresie nie zawiera analizy kosztów wdrożenia, co wskazuje na jej uproszczony charakter.

Ekspertyza nie zawiera pogłębionej analizy ryzyka handlu międzynarodowego w kontekście relacji PL-USA oraz ryzyka nałożenia na Polskie produkty cel odwetowych oraz wpływu na polską gospodarkę, w szczególności w kontekście doświadczeń i zapowiedzi USA dot. innych krajów.

Ekspertyza nie odnosi się do większości ryzyk przedstawionych powyżej, co wskazuje na jej uproszczony charakter – przedstawiona w Ekspertyzie analiza SWOT w zakresie Weaknesses wskazuje zaledwie na dwa aspekty, a w zakresie Threats na 3 aspekty, które zostały opisane w sposób uproszczony i pobieżny, bez pogłębionej analizy.

Rekomendacje

Dostrzegając opisane wyżej realne, znaczne i wielowymiarowe ryzyko, jakie nieść będzie wdrożenie DST, pragniemy zdecydowanie wskazać, że zamiast nakładać kolejne obciążenia, powinniśmy skupić się na inwestowaniu w rozwój rodzimych innowacji i ochronie konkurencyjności naszych przedsiębiorstw. W naszej ocenie osiągnięcie tego celu wymaga zarówno stworzenia bardziej sprzyjającego środowiska regulacyjnego wewnątrz Unii, jak i efektywnego egzekwowania przepisów wobec podmiotów spoza niej. Dla polskich przedsiębiorców rozwój i osiągnięcie skali są możliwe wyłącznie poprzez ich wzrost na jednolitym rynku europejskim i większą integrację rynku cyfrowego, a wszelkie krajowe regulacje osłabiają tę konkurencyjność. Co więcej, proliferacja DST w innych państwach UE



**Let's talk
about technology!**



Związek Cyfrowa Polska
ul. Twarda 2, 00-105 Warszawa
e-Doręczenia:
AE:PL-30344-97239-IDARJ-15



+48 (22) 666 222 46
biuro@cyfrowapolska.org
cyfrowapolska.org



KRS: 0000250359
REGON: 140463214
NIP: 5222802518

doprowadzi do sytuacji w której to również polskie firmy będą ponosiły niesprawiedliwe koszty swoich sukcesów i ekspansji zagranicznej.

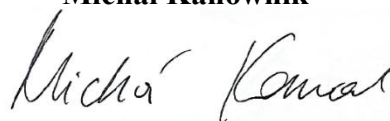
Naszym zdaniem, aby wesprzeć cyfrowe ambicje Europy i zapewnić rozwój europejskich firm, konieczne są:

- **Wzmocnienie konkurencyjności przez integrację rynku:** Rozwój i osiągnięcie skali przez polskich i europejskich przedsiębiorców są możliwe tylko poprzez ich swobodny wzrost na **jednolitym rynku cyfrowym Unii Europejskiej**. Zamiast nakładania kolejnych podatków, kluczowe jest skupienie się na działaniach, które realnie wzmocnią pozycję europejskich graczy. Obejmuje to zwalczanie zbędnych ograniczeń regulacyjnych, które hamują rozwój, oraz dalszą integrację i harmonizację jednolitego rynku europejskiego, co pozwoli firmom osiągnąć większą skalę. Dla polskich przedsiębiorców, ich rozwój i konkurencyjność na arenie międzynarodowej są nierozdzielnie związane z możliwością swobodnego działania i wzrostu na jednolitym rynku europejskim, a wszelkie krajowe regulacje, które fragmentują ten rynek, osłabiają ich pozycję. **Wymaga to dalszego znoszenia barier regulacyjnych.** Pamiętajmy, że europejskie firmy już teraz ponoszą wysokie koszty dostosowania się do unijnej legislacji (ponad 100 aktów prawnych dotyczących sektora cyfrowego).
- **Globalne, skoordynowane podejście do opodatkowania cyfrowego:** To jedyna droga do sprawiedliwych i stabilnych ram prawnych, sprzyjających innowacjom i długoterminowemu wzrostowi. **Polski rząd powinien zrezygnować z dalszych inicjatyw w zakresie podatków od usług cyfrowych, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym. Zamiast tego, należy aktywnie wspierać model OECD (Filar 1),** który redystrybuuje prawa do opodatkowania w oparciu o miejsce tworzenia wartości. Zapewni to pewność podatkową i pomoże unikać podwójnego opodatkowania, co jest kluczowe dla firm działających transgranicznie. **Istotne może być w tym zakresie wprowadzenie odpowiedniego mechanizmu wymiany informacji i przeciwdziałania podwójnemu opodatkowaniu.**
- **Powstrzymanie się od wprowadzania nowych DST:** Europejscy decydenci powinni powstrzymać się od wprowadzania nowych podatków od usług cyfrowych, takich jak DST, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym.

Mając na uwadze powyższe, apelujemy o zaprzestanie prac nad wprowadzeniem podatku od usług cyfrowych, ze względu na szerzej opisane ryzyka i potencjalną niezgodność z prawem krajowym, europejskim oraz umowami międzynarodowymi oraz ze względu na spodziewany destrukcyjny wpływ na polską gospodarkę, w tym atrakcyjność inwestycyjną oraz ryzyko wzrostu kosztów usług cyfrowych, które dotkną polskich przedsiębiorców oraz polskich konsumentów.

Z wyrazami szacunku,

Michał Kanownik



Prezes Zarządu

Związek Cyfrowa Polska