Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 10 stycznia 2026 roku

Sprawa:	Oświadczenie Pana Senatora Aleksandra Szweda złożone na 47. posiedzeniu Senatu RP
Znak sprawy:	DNK1.054.22.2025
Kontakt:	Kancelaria MF tel.: +48 22 694 55 55 e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Oświadczenie złożone przez Pana Senatora Aleksandra Szweda na 47. posiedzeniu Senatu RP 10 grudnia 2025 r.

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pytania zawarte w oświadczeniu złożonym przez Pana Senatora Aleksandra Szweda na 47. posiedzeniu Senatu RP 10 grudnia 2025 r. w sprawie skuteczności Krajowej Administracji Skarbowej i zwalczania przestępczości podatkowej przekazuję na ręce Pani Marszałek następujące wyjaśnienia.

1) Czy Ministerstwo Finansów potwierdza znaczący spadek skuteczności KAS w zakresie zwalczania wyłudzeń VAT? Czym tłumaczy tak gwałtowne pogorszenie wyników za 2024 r.?

W 2024 r. Krajowa Administracja Skarbowa, dalej „KAS", wszczęła 3742 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa skarbowe lub przestępstwa dotyczące wyłudzeń podatku VAT, co stanowiło wzrost o 141 spraw w porównaniu do 2023 r. Aktami oskarżenia zakończono 1977 postępowań – wzrost o 123 sprawy. Aktami oskarżenia objęto 2376 sprawców – wzrost o 269 sprawców. Dodatkowo zauważam, iż w celu zwalczania wyłudzeń VAT w pierwszej kolejności KAS w ramach obowiązujących procedur podatkowych podejmuje czynności sprawdzające oraz prowadzi kontrole podatkowe i kontrole celno-skarbowe w zakresie przestrzegania przepisów prawa podatkowego, w tym w zakresie podatku VAT.
Kontrole podatkowe i kontrole celno-skarbowe są bieżącą reakcją na identyfikowane ryzyka. Kierowane są tam, gdzie analiza wykaże największe ryzyko nieprawidłowości podatkowych. Organy KAS nie zakładają określonej liczby kontroli do przeprowadzenia w danym roku. Liczba poszczególnych działań kontrolnych jest zmienna i nie można oczekiwać, że będzie miała jednoznaczną, stałą tendencję. Ponadto na ten trend w poszczególnych okresach wpływ ma wiele

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

czynników, m.in.: zmiany przepisów prawnych, czy rozwój narzędzi informatycznych.
W 2024 r. została zmieniona filozofia podejścia do roli czynności sprawdzających, kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych w redukcji ryzyka nadużyć podatkowych skutkujących uszczupleniem dochodów Skarbu Państwa. Obecne kierownictwo KAS podjęło działania w celu przywrócenia właściwej roli kontroli celno-skarbowej poprzedzonej analizą ryzyka. Podjęte w 2024 r. działania podyktowane były przeprowadzonymi analizami działań KAS z lat wcześniejszych.
Dane wykazały miedzy innymi, że np. kontrole celno-skarbowe były wszczynane nie zawsze w przypadkach, dla których wdrożenie tej procedury było działaniem koniecznym i optymalnym z uwagi np. na zaangażowanie zasobów. Analiza wykazała, że 42,6 % tych kontroli w 2023 r. zakończyło się korektą, po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, jeszcze przed podjęciem czynności kontrolnych. W 2024 r. wskaźnik ten wynosił już 29,1%, natomiast w okresie trzech kwartałów 2025 r. – już tylko 17,5% kontroli celno-skarbowych zakończyło się korektą, po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, tj. jeszcze przed podjęciem czynności kontrolnych (w okresie trzech kwartałów 2024 r. było to 32,2 %).
Takie podejście oznacza, że kiedy podatnik dowiaduje się o kontroli – po doręczeniu dokumentu o jej formalnym wszczęciu – sam składa autokorektę, w której poprawia nieprawidłowości w deklaracji podatkowej. Korekty deklaracji były zatem składane bez przeprowadzenia faktycznych czynności kontrolnych i na tym procedura kontroli celno-skarbowej się kończyła.
Kwoty wynikające ze wspomnianych korekt oraz liczba tych kontroli – faktycznie nieprowadzonych w znaczeniu czynności kontrolnych - trafiały do statystyk kontroli celno-skarbowych. Na tej podstawie KAS stwierdziła, że jeżeli podatnik jest skłonny do złożenia korekty, to ten sam cel można osiągnąć bez uruchamiania procedur kontrolnych i wystarczy w takich przypadkach przeprowadzić czynności sprawdzające, czyli wyjaśnić z podatnikiem powstałe wątpliwości. Dlatego KAS nie wszczyna od razu procedur kontroli celno-skarbowych w sprawach, które można wyjaśnić w mniej sformalizowany i nieabsorbujący podatnika sposób. Dlatego obecnie część zadań, które nie wymagają podjęcia kontroli, a okoliczności wskazują raczej na błąd czy pomyłkę, została przekierowana na urzędy skarbowe do realizacji w procedurze czynności sprawdzających.

Kwoty ustaleń w ramach czynności sprawdzających w 2024 r. wzrosły o ponad 1 mld zł w stosunku do 2023 r. A więc sprawy zostały załatwiane bez uruchamiania kosztownej procedury kontroli celno-skarbowej, podejmowano względem podatnika jedynie działania wyjaśniające wątpliwości skutkujące koniecznością złożenia korekty.
Kwoty ustaleń w ramach czynności sprawdzających za okres trzech kwartałów 2025 r. wzrosły o ponad 1,7 mld zł w stosunku do trzech kwartałów 2024 r. – co stanowi wzrost o 24,6%. Z kolei liczba przeprowadzonych czynności wzrosła o 234 203, co daje wzrost o 13,1% w analogicznych okresach.

Podsumowując, po pierwsze w 2024 r. KAS rozpoczęła proces ukierunkowania kontroli celno-skarbowej, zgodnie z jej przeznaczeniem, na wykrywanie i dokumentowanie oszustw, przestępstw związanych z podatkami, a nie kontrolowanie przedsiębiorców popełniających błędy. Takie podejście z założenia skutkuje wzrostem liczby i kwoty ustaleń dokonywanych w czynnościach sprawdzających, przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby kontroli. Po zmianie podejścia za okres trzech kwartałów 2025 r. wzrosła kwota ustaleń dokonana

w toku kontroli celno-skarbowych w porównaniu do trzech kwartałów 2024 r. o 44,8% (jest 5,16 mld zł było 3,56 mld zł).

Uwzględniając łączne wyniki kontroli celno-skarbowych, kontroli podatkowych i czynności sprawdzających, w 2024 r. odnotowano wzrost ustaleń o prawie 2 %, natomiast liczba wszystkich działań łącznie wzrosła o prawie 5%.
Natomiast w trzech kwartałach 2025 r. w porównaniu do trzech kwartałów 2024 r. w kontrolach celno-skarbowych, kontrolach podatkowych i czynnościach sprawdzających odnotowano łączny wzrost ustaleń o ponad 27% przy wzroście liczby wszystkich działań, łącznie o blisko 13 %.

Ponadto efektem działań KAS w 2024 r. jest, m.in. najwyższa od kilku lat liczba wykrytych fikcyjnych faktur. W 2024 r. wykryto ponad 290 tys. fikcyjnych faktur, a więc o ponad 165 tys. więcej niż w 2023 r., tj. o 130,8%.
Wykrywalność fikcyjnych faktur sukcesywnie rośnie - ponad 290 tys. fikcyjnych faktur, z czego wykrycia te dotyczyły 8185 fikcyjnych faktur wystawionych w 2024 r., 85768 fikcyjnych faktur wystawionych w 2023 r., 85249 fikcyjnych faktur wystawionych w 2022 r. i ponad 110 tys. fikcyjnych faktur wystawionych we wcześniejszych latach - najwyższą od 2018 r. liczbę fikcyjnych faktur na kwotę ponad 8,71 mld zł. Oznacza to, że fikcyjne faktury zostały wprowadzone do obrotu w latach wcześniejszych, ale pozostawały niewykryte przez służby. Dopiero w 2024 proceder został ujawniony w wyniku działań KAS i wyeliminowano z obrotu faktury skutkujące zaniżeniem dochodów państwa.
Wcześniej, od 2019 r. do 2023 r. liczba wykrywanych fikcyjnych faktur systematycznie, z roku na rok, spadała, co może świadczyć o narastającej, a niewykrytej skali oszustw w VAT przed 2024 r. Przypominam, że wykryte w 2024 r. fikcyjne faktury, w ogromnej większości znajdowały się w obrocie już we wspomnianym okresie wcześniejszym .

Dodatkowo zwracam uwagę na skuteczność kontroli, tj. udział liczby kontroli pozytywnych, tj. kontroli, w których ujawniono nieprawidłowości, w liczbie kontroli ogółem, która kształtuje się na poziomie powyżej 95%. Niewątpliwie do tak wysokich wyników przyczyniły się narzędzia analityczne i szeroki dostęp do danych z różnych obszarów, pozwalających wytypować do kontroli najbardziej „ryzykownych" podatników.

2) Czy doszło do zmiany priorytetów w kierownictwie KAS po zmianie rządu, w szczególności w obszarze walki z mafiami VAT? Jeśli tak, to jakie były tego przyczyny?

Weryfikacja prawidłowości wypełniania obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, w tym w podatku VAT, jest priorytetem KAS. Organy KAS na bieżąco i w sposób ciągły, podejmują działania weryfikacyjne, które obejmują, m.in: działania analityczne, czynności sprawdzające, kontrole podatkowe, kontrole celno-skarbowe, postępowania podatkowe, blokady rachunków bankowych wykorzystywanych do wyłudzeń skarbowych.
Najważniejsze jest, aby na działania KAS w obszarze podatków patrzeć kompleksowo, tj. analizować wyniki KAS uwzględniając wszystkie działania łącznie, tj. analizując równocześnie wzrost udziału dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych przez podatników, który jest wynikiem działalności informacyjnej i edukacyjnej KAS, oraz działania służące weryfikacji podatników – zarówno tych, którzy popełniają błędy nieświadomie, jak i działających celowo, czyli oszustów podatkowych działających często w zorganizowanych grupach przestępczych

(czynności sprawdzające, kontrole podatkowe i celno-skarbowe, postępowania podatkowe).
Jak wyżej wskazano, KAS zmieniła filozofię pod względem podejścia do kontroli celno-skarbowej. Staramy się przywrócić kontroli celno-skarbowej, taką rolę, jaka być powinna - poprzedzona analizą ryzyka. I dopiero po analizie, jeśli wskazuje ona na istotne podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości w większym rozmiarze, powinna być wszczynana ta procedura.

3) Czy współpraca KAS z prokuraturą uległa ograniczeniu? Jeśli tak, to jakie działania zostały podjęte w celu jej odbudowy?

Organy KAS są zobowiązane do współpracy z organami prokuratury w ramach postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i karnych. Dotyczy to, m.in. obowiązku prowadzenia wszczętych śledztw pod nadzorem prokuratora oraz wykonywania poleceń prokuratora w tych sprawach. Organy KAS są również obowiązane do udzielania pomocy prokuratorom na potrzeby prowadzonych przez nich postępowań przygotowawczych. Z kolei prokuratorzy mogą powierzyć organom KAS przeprowadzenie w całości lub w określonym zakresie wszczętego przez siebie śledztwa albo dokonanie poszczególnych czynności tego postępowania.
W 2024 r. organy KAS wszczęły 1133 śledztwa w sprawach karnych skarbowych i karnych pod nadzorem prokuratorów, natomiast prokuratorzy powierzyli organom KAS przeprowadzenie 592 wszczętych śledztw.
Ponadto, współpraca KAS z prokuraturą obejmuje systematyczne szkolenia w obszarze dotyczącym postępowań przygotowawczych. Przykładowo w latach 2024–2025, we współpracy z Prokuraturą Krajową, przeprowadzono kilkanaście szkoleń dla funkcjonariuszy/pracowników z komórek dochodzeniowo-śledczych w urzędach celno-skarbowych prowadzących postępowania karne i karne skarbowe z zakresu problematyki dotyczącej postępowania przygotowawczego oraz udziału finansowego organu postępowania przygotowawczego jako oskarżyciela publicznego w postępowaniu sądowym.

Podobnie współpraca z prokuraturą w zakresie przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych z wykorzystaniem narzędzia STIR (System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej) nie uległa ograniczeniu w 2024 r. Kontynuowane były coroczne spotkania jednostek KAS z prokuratorami poświęcone omówieniu praktycznych aspektów współpracy przedstawicieli KAS z przedstawicielami prokuratury w zakresie STIR.

Ponadto w 2024 r. rozwinięto współpracę poprzez zorganizowanie i przeprowadzenie przez pracowników Ministerstwa Finansów dla jednostek prokuratury szkoleń w zakresie wdrażania ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego służącego do wystawiania, przechowywania i wysyłania faktur ustrukturowanych (KSEF), funkcjonowania Systemu Teleinformatycznego Izby Rozliczeniowej (STIR), mechanizmów oszust podatkowych, współpracy administracyjnej krajów Unii Europejskiej w zakresie zwalczania oszustw w podatku VAT w ramach EUROFISC. Szkolenia te były kontynuowane w 2025 r.

4) Jakie konkretne działania Ministerstwo Finansów planuje wdrożyć, aby zatrzymać regres skuteczności KAS i poprawić efektywność walki z przestępczością podatkową?

W świetle kompleksowej interpretacji wyników działań podejmowanych przez organy KAS nie można mówić o regresie skuteczności KAS. Wręcz przeciwnie, dane, chociażby dotyczące liczby wykrywanych fikcyjnych faktur, wyraźnie wskazują, że procedury przewidziane do zwalczania celowych i w sposób zorganizowany dokonywanych oszustw, są stosowane z powodzeniem i wobec tych, którzy rzeczywiście takich celowych oszustw się dopuszczają. Przynosi to wymierne efekty, jednocześnie eliminując z rzeczywistości podatkowej i gospodarczej oszustów, którzy oprócz generowania strat dla budżetu, zakłócają i utrudniają prowadzenie działalności gospodarczej przez uczciwych przedsiębiorców. Taki kierunek będzie kontynuowany, a celem obecnego kierownictwa KAS jest osiągnięcie stanu, w którym podatnik, przedsiębiorca, który popełnił pomyłkę, czy błąd, w pierwszej kolejności zostanie o tym poinformowany. Jeżeli skoryguje rozliczenie, nie poniesie żądnych dodatkowych konsekwencji. Procedury kontroli celno -skarbowej i zasoby KAS wyspecjalizowane w zwalczaniu zorganizowanych oszustw i przestępczości podatkowej i gospodarczej, będą natomiast użyte tam, gdzie rzeczywiście mamy do czynienia z działaniami świadomymi, ukierunkowanymi na uszczuplenia należności Skarbu Państwa i dokonywanie przestępstw z tym związanych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Zbigniew Stawicki
Podsekretarz Stanu Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów