Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 19 listopada 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na oświadczenia
złożone przez senatora Aleksandra Szweda
podczas 66. posiedzenia Senatu RP
Znak sprawy: DD5.054.4.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pani Magdalena Biejat

Wicemarszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

W odpowiedzi na pytania zawarte w oświadczeniu złożonym przez senatora Pana Aleksandra Szweda na 66. posiedzeniu Senatu w dniu 13 października 2026 r. przedstawiam następujące wyjaśnienia.

I. Co rząd zamierza zrobić, aby zagraniczne korporacje osiągające przychody w Polsce płaciły tu podatki adekwatne do skali prowadzonej działalności?

W Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) prowadzone są pogłębione analizy struktur międzynarodowych funkcjonujących w Polsce, w szczególności podmiotów kontrolowanych przez kapitał zagraniczny. Działania te koncentrują się na identyfikowaniu mechanizmów mogących prowadzić do erozji polskiej bazy podatkowej oraz na weryfikacji, czy dochody osiągane dzięki działalności prowadzonej na polskim rynku są właściwie opodatkowane w Polsce.

II. Jakie konkretne działania zostaną podjęte, aby ograniczyć możliwość unikania opodatkowania przez międzynarodowe firmy?

1. **Działania KAS**

Krajowa Administracja Skarbowa prowadzi bieżący monitoring w zakresie wywiązywania się z obowiązków podatkowych kluczowych podmiotów (do których należą m.in. wskazane w przedmiotowym wystąpieniu podmioty) oraz dokonuje

oceny prawdopodobieństwa stosowania przez podatników, tzw. agresywnej optymalizacji podatkowej.

Działania analityczne w szczególności obejmują analizę:

- danych podatkowych oraz identyfikację nowych schematów optymalizacyjnych,
- struktur wykorzystujących różnice pomiędzy systemami podatkowymi poszczególnych państw,
- obszarów szczególnie narażonych na nadużycia, takich jak podatek u źródła (WHT), zagraniczne spółki kontrolowane (CFC), fundacje rodzinne, fundusze inwestycyjne zamknięte, restrukturyzacje czy wybrane struktury wykorzystujące opodatkowanie ryczałtowe,
- transakcji międzynarodowych pomiędzy podmiotami powiązanymi.

W przypadku powzięcia wątpliwości co do rzetelności deklarowanych rozliczeń, podejmowane są odpowiednie działania, tj. mogą zostać uruchomione czynności sprawdzające, kontrola podatkowa albo kontrola celno–skarbowa. Zapewnia to adekwatne możliwości reakcji na występowanie nieprawidłowości w postaci unikania albo uchylania się od opodatkowania.

Ponadto, odnosząc się do kwestii związanych z różnicą w kwotach odprowadzanego podatku przez firmy będące przedmiotem zainteresowania Pana Senatora, wyjaśnić należy, że zróżnicowanie wysokości podatku dochodowego odprowadzanego przez poszczególne przedsiębiorstwa może wynikać z wielu okoliczności wpływających na wysokość zobowiązania podatkowego. Do najistotniejszych należą w szczególności skala i charakter prowadzonej działalności gospodarczej, etap rozwoju przedsiębiorstwa, realizowane inwestycje, a także **funkcje pełnione przez dany podmiot w ramach grupy kapitałowej**. Zgodnie z zasadami wyrażonymi w Wytycznych OECD[1] oraz polskich przepisach, **wynagrodzenie podmiotów powiązanych musi być adekwatne do profilu funkcjonalnego** (pełnionych funkcji, ponoszonych ryzyk i angażowanych aktywów). Na rynku funkcjonują różne modele biznesowe, jednym z najczęściej spotykanych jest tzw. „model z pryncypałem". Charakteryzuje się tym, że są w nim co do zasady dwa typy podmiotów:

- **pełniące funkcje rutynowe**, które ponoszą ograniczone ryzyka i w związku z tym uprawnione są do tzw. zysku rutynowego (stabilny, na stosunkowo niskim poziomie, co do zasady dodatni wynik, nawet w przypadku straty na całym łańcuchu),
- **funkcjach ponad rutynowych** (pryncypałowie) – podmioty ponoszące wszystkie istotne ryzyka, które co do zasady uprawnione są do zysku rezydualnego (nadwyżka nad zyskiem rutynowym) i w przypadku straty na całym łańcuchu to one ponoszą jej ciężar.

W myśl polskich przepisów i wytycznych OECD, aby zachować zgodność z zasadą ceny rynkowej i dokonać prawidłowej wyceny transakcji między podmiotami powiązanymi powinno się jako punkt odniesienia traktować wynagrodzenie podmiotów o podobnym profilu funkcjonalnym. Tym samym **nie można porównywać wynagrodzenia podmiotu rutynowego z wynagrodzeniem pryncypała**.
Dlatego też wskazać należy, że porównywanie przedsiębiorstw prowadzących działalność w tym samym segmencie jedynie na podstawie zadeklarowanych

[1] https://www.oecd.org/en/topics/transfer-pricing.html

przychodów, kosztów oraz zapłaconego efektywnie podatku nie jest miarodajne i może prowadzić do niewłaściwych wniosków.

2. Umowy o eliminowaniu podwójnego opodatkowania

Polska konsekwentnie realizuje międzynarodową politykę podatkową ukierunkowaną na przeciwdziałanie erozji podstawy opodatkowania oraz przenoszeniu zysków do jurysdykcji o niższym poziomie opodatkowania (BEPS – Base Erosion and Profit Shifting), a także na ograniczanie zjawiska agresywnej optymalizacji podatkowej i zapewnienie większej przejrzystości międzynarodowych rozliczeń podatkowych. W tym zakresie Polska aktywnie uczestniczy w inicjatywach podejmowanych na forum Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), w szczególności w ramach projektu BEPS, jak również w pracach właściwych grup roboczych i gremiów międzynarodowych zajmujących się wypracowywaniem oraz wdrażaniem rozwiązań służących przeciwdziałaniu unikaniu i uchylaniu się od opodatkowania. Działania te obejmują zarówno udział w tworzeniu międzynarodowych standardów podatkowych, jak i ich implementację do krajowego porządku prawnego.

Należy podkreślić, że współczesne międzynarodowe umowy podatkowe kładą silny nacisk na zapobieganie uchylaniu się od opodatkowania oraz przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania. Główne cele umów o eliminowaniu podwójnego opodatkowania i zapobieganiu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu (dalej: UPO) obejmują:

- Ochronę przed podwójnym ciężarem fiskalnym – zapewnienie, że transgraniczne dochody osób fizycznych i przedsiębiorstw są opodatkowane w sposób sprawiedliwy, przy zastosowaniu określonych metod eliminowania podwójnego opodatkowania (np. metody wyłączenia z progresją lub proporcjonalnego odliczenia);
- Wspieranie międzynarodowej wymiany i inwestycji – usuwanie barier podatkowych, które mogłyby zniechęcać do swobodnego przepływu kapitału, towarów i usług, a także do podejmowania pracy za granicą;
- Przeciwdziałanie unikaniu i uchylaniu się od opodatkowania oraz agresywnej optymalizacji podatkowej – tworzenie ram prawnych umożliwiających wymianę informacji podatkowych między państwami oraz przeciwdziałanie sztucznemu transferowi zysków do jurysdykcji o niższym poziomie opodatkowania.

Warto dodać, że wdrożenie w 2018 r. do polskiego porządku prawnego Konwencji wielostronnej implementującej środki traktatowego prawa podatkowego mające na celu zapobieganie erozji podstawy opodatkowania i przenoszeniu zysku (ang. *Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting*, dalej: Konwencja MLI), oprócz wprowadzenia ogólnej klauzuli antyabuzywnej przeciwko unikaniu opodatkowania (PPT – *Principal Purpose Test*), spowodowało również zmiany preambuł większości polskich UPO. Ich treść wskazuje wprost, że celem UPO jest eliminacja podwójnego opodatkowania, jednak nie w sposób prowadzący do nieopodatkowania lub obniżenia opodatkowania poprzez niedozwolone planowanie podatkowe. Polska w swojej notyfikacji dotyczącej Konwencji MLI opowiedziała się za możliwie szerokim przyjęciem w UPO aktualnych standardów międzynarodowego prawa podatkowego, mających na celu uszczelnienie systemu podatkowego oraz ograniczenie wykorzystywania UPO w agresywnym planowaniu podatkowym.

Mechanizm działania Konwencji MLI polega na zmodyfikowaniu postanowień istniejących UPO bez konieczności zawierania odrębnych protokołów zmieniających każdą z nich. Zmiany te obejmują wyłącznie umowy wskazane przez oba państwa jako objęte Konwencją MLI, a ich zakres zależy od wzajemnych notyfikacji i zgłoszonych zastrzeżeń.

Wymaga zauważenia, że w odniesieniu do umów, które nie zostały objęte postanowieniami Konwencji MLI, Polska dąży do ich stopniowego dostosowania do aktualnych standardów międzynarodowych w drodze negocjacji bilateralnych. W przypadku nowo zawieranych umów Polska uwzględnia aktualne standardy międzynarodowe w zakresie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania, wypracowane w szczególności w ramach ww. projektu BEPS oraz przewidziane Konwencją MLI.

Na marginesie powyższych rozważań należy podkreślić, że cel UPO w postaci przeciwdziałania agresywnej optymalizacji podatkowej istniał również przed wdrożeniem Konwencji MLI do polskiego porządku prawnego. Znajduje to odzwierciedlenie przede wszystkim w stosowaniu przez część umów UPO ogólnych i szczególnych klauzul antyabuzywnych. Niektóre umowy w brzmieniu sprzed wejścia w życie zmian wynikających z Konwencji MLI zawierały już stosowne postanowienia ograniczające możliwość korzystania z przywilejów traktatowych w sposób sprzeczny z celem i przedmiotem tych umów (klauzule MPT – Main Purpose Test). Natomiast zjawisku treaty shopping, które rzeczywiście może stanowić konsekwencję istnienia rozbudowanej sieci umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, przeciwdziałają klauzule rzeczywistego właściciela (beneficial owner), obecne od wielu lat w polskich umowach podatkowych.

3. Ceny transferowe

W zakresie tematyki cen transferowych wskazuję, że polskie przepisy o cenach transferowych odpowiadają standardom międzynarodowym – w szczególności Wytycznym OECD w sprawie cen transferowych dla przedsiębiorstw wielonarodowych i administracji podatkowych (ang. OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations; dalej: Wytyczne OECD). Wytyczne OECD uwzględniają rezultat Projektu BEPS w obszarze cen transferowych, tj. działania 8-10 Projektu BEPS.

W polskim porządku prawnym funkcjonuje zasada ceny rynkowej (ang. arm's length principle), która została zawarta w art. 11c ustawy o CIT (odpowiednio art. 23o ustawy o PIT). Zgodnie z tą zasadą podmioty powiązane są zobowiązane ustalać ceny transferowe na warunkach, które ustaliłyby między sobą podmioty niepowiązane.

Jeżeli w wyniku istniejących powiązań zostaną ustalone lub narzucone warunki różniące się od warunków, które ustaliłyby między sobą podmioty niepowiązane, i w wyniku tego podatnik wykazuje dochód niższy (stratę wyższą) od tego, jakiego należałoby oczekiwać, gdyby wymienione powiązania nie istniały, organ podatkowy określa dochód (stratę) podatnika bez uwzględnienia warunków wynikających z tych powiązań.

Zasada ceny rynkowej jest podstawowym i powszechnie obowiązującym standardem przy ocenie rynkowego charakteru rozliczeń pomiędzy podmiotami powiązanymi. Standard ten został wypracowany na forum Organizacji Współpracy

Gospodarczej i Rozwoju (OECD) i odzwierciedlony zarówno w Modelowej Konwencji OECD, stanowiącej wzór dla zawieranych umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, jak również w Wytycznych OECD.

Wzorując się na rozwiązaniach wypracowanych w ramach OECD do polskich przepisów wprowadzono m.in. szczegółową regulację dotyczącą badania porównywalności w przypadku wartości niematerialnych, w postaci tzw. analizy DEMPE (ang. Development, Enhancement, Maintenance, Protection and Exploitation), tj. analizy obejmującej ocenę zdolności stron transakcji do pełnienia danej funkcji oraz ponoszenia danego ryzyka w zakresie tworzenia, ulepszania, utrzymania, ochrony i eksploatacji wartości niematerialnych.

Polskie przepisy dotyczące raportowania i dokumentacji cen transferowych również odzwierciedlają zasady wypracowane w ramach ww. Projektu BEPS.

W tym kontekście w polskich przepisach funkcjonuje obowiązek sporządzania trzystopniowej dokumentacji transakcji z podmiotami powiązanymi, tj.:

- lokalnej dokumentacji cen transferowych,
- grupowej dokumentacji cen transferowych oraz
- raportowania wg krajów CbCR (ang. Country-by-Country Reporting).

Lokalna dokumentacja cen transferowych ma na celu wykazanie, że ceny transferowe zostały ustalone na warunkach, które ustaliłyby między sobą podmioty niepowiązane. W dokumentacji tej podatnicy są obowiązani do przedstawienia opisu podmiotu powiązanego, opisu transakcji zawartych z podmiotami powiązanymi, w tym analizy funkcji, ryzyk i aktywów, analizy cen transferowych oraz informacji finansowych.

W ślad za Wytycznymi OECD, oprócz dokumentacji lokalnej, podatnicy należący do grup kapitałowych zobowiązani są do dołączenia do takiej dokumentacji również grupowej dokumentacji cen transferowych. Dokumentacja taka zawiera informacje o grupie kapitałowej, w tym m.in. o jej strukturze, działalności oraz najistotniejszych przepływach w ramach grupy, podmiotów międzynarodowych z siedzibą w różnych państwach.

Podatnicy należący do dużych grup kapitałowych zobowiązani są także do sporządzania sprawozdawczości według krajów CbCR, tj. składania:

- informacji o jednostkach wchodzących w skład grupy podmiotów (CbCR), dotyczącej m.in. wysokości zrealizowanych dochodów i zapłaconego podatku oraz miejscach prowadzenia działalności podmiotów należących do grupy (dane te podlegają wymianie międzynarodowej);
- stosownego powiadomienia (CBC-P).

Ponadto poczynając od 2019 roku Polska wprowadziła również obowiązek przekazywania informacji nt. transakcji zawieranych z podmiotami powiązanymi, zobowiązując podmioty, w tym podmioty międzynarodowe działające w Polsce, np. przez spółki zależne, do składania informacji o cenach transferowych (TPR-P, TPRC).

Ma to na celu zapewnienie możliwości analizy ryzyka w zakresie cen transferowych przez Krajową Administrację Skarbową, w szczególności w celu zwiększenia efektywności typowania podatników do kontroli.

III. Co zrobi rząd, aby polscy przedsiębiorcy mieli równe warunki konkurencji z zagranicznymi korporacjami i nie byli nadmiernie obciążani kosztami prowadzenia działalności?

Działania podejmowane przez Ministerstwo Finansów koncentrują się na tworzeniu stabilnych, przejrzystych warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, z uwzględnieniem zasady równego traktowania przedsiębiorców, niezależnie od pochodzenia kapitału.

Jednocześnie różnego rodzaju instrumenty podatkowe wspierają przedsiębiorców w uzyskiwaniu pewności prawa podatkowego.

Jednym z takich rozwiązań jest **porozumienie inwestycyjne** – umowa zawierana z Ministrem Finansów i Gospodarki określająca skutki podatkowe planowanej bądź realizowanej inwestycji na terytorium RP.
Kolejnym jest **Program Współdziałania** prowadzony przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, który opiera się na dobrowolnej współpracy między największymi podatnikami a administracją skarbową i pozwala na bieżące wyjaśnianie wątpliwości podatkowych, ograniczenie ryzyka sporów oraz szybsze uzyskiwanie stanowiska organów podatkowych. Dzięki temu przedsiębiorcy mogą obniżyć koszty związane z kontrolami, postępowaniami podatkowymi i niepewnością co do stosowania przepisów podatkowych. Z perspektywy konkurencji z międzynarodowymi korporacjami Program Współdziałania może przyczyniać się do wyrównania warunków prowadzenia działalności poprzez zwiększenie przewidywalności otoczenia podatkowego i budowanie partnerskich relacji między biznesem a administracją.
Aktualnie prowadzone są prace nad umożliwieniem przystępowania do Programu Współdziałania grupom kapitałowym, co zwiększyłoby transparentność rozliczeń transgranicznych oraz ułatwiło administracji skarbowej identyfikację obszarów ryzyka związanego z transferem dochodów pomiędzy podmiotami powiązanymi.

Podobnie polskie przepisy o cenach transferowych dotyczą w równym stopniu podatników z kapitałem polskim jak i zagranicznym. W przepisach tych nie ma przewidzianych żadnych preferencji dla podmiotów z kapitałem zagranicznym.
Niemniej jednak w kontekście uproszczeń **dla podmiotów krajowych**, należy wskazać na obowiązujące w cenach transferowych od stycznia 2019 r. zwolnienie z obowiązku sporządzania lokalnej dokumentacji cen transferowych. Zwolnienie ma zastosowanie do transakcji kontrolowanych, zawieranych wyłącznie przez krajowe podmioty powiązane, które łącznie spełniają następujące warunki:

- nie korzystają ze zwolnienia podmiotowego,
- nie korzystają ze zwolnienia opodatkowania dochodów uzyskanych z działalności strefowej i określonej w decyzji o wsparciu,
- nie poniosły straty podatkowej (art. 11n ust. 1 ustawy CIT; art. 23z ust. 1 ustawy PIT).

Jednocześnie Ministerstwo Finansów od lat podejmuje szereg działań uszczelniających system podatkowy, których celem jest ograniczanie optymalizacji podatkowych. Optymalizacje są zasadniczo stosowane przez duże podmioty, w tym międzynarodowe korporacje, ze względu na same koszty (prawne, doradcze, etc.) jak i skalę działalności.
Możliwość stosowania optymalizacji przez określoną grupę przedsiębiorców skutkuje zaburzeniami warunków konkurencji na polskim rynku. Wprowadzanie

przepisów uszczelniających ma więc na celu wyrównywanie warunków prowadzenia działalności w Polsce.

Do tego typu przepisów należy zaliczyć między innymi:

- opodatkowanie kontrolowanych jednostek zagranicznych (ang. Controlled Foreign Corporation), polegające na opodatkowaniu w Polsce zysków lub majątku zagranicznej firmy, która jest kontrolowana przez polskiego rezydenta podatkowego (osobę fizyczną lub firmę), jeśli znajduje się w kraju o niskim lub zerowym poziomie opodatkowania;
- podatek od przerzuconych dochodów, opracowany z zamiarem wyeliminowania praktyk transferowania dochodów do jurysdykcji o niższej lub znikomej stawce podatku dochodowego i unikania w ten sposób opodatkowania. W ramach tego mechanizmu opodatkowaniu podlegają koszty (głównie o charakterze pasywnym), które zostały poniesione – bezpośrednio lub pośrednio – na rzecz podmiotów powiązanych, a które nie są realnie opodatkowane w swoich systemach podatkowych;
- poszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o CIT w celu wyeliminowania struktur agresywnego planowania podatkowego z wykorzystaniem spółek komandytowych i spółek jawnych;
- wprowadzenie na potrzeby podatków dochodowych nowego typu spółki – spółki nieruchomościowej, w celu ułatwienia egzekucji obowiązku podatkowego wynikającego ze zbycia udziałów w podmiocie, którego aktywa składają się w przeważającej mierze z nieruchomości, a jedną ze stron transakcji jest podmiot zagraniczny;
- podatek u źródła (ang. Withholding Tax, WHT) - pobierany przez płatników od niektórych dochodów (m.in. dywidendy, odsetki, należności licencyjne), odgrywający kluczową rolę w transakcjach międzynarodowych;
- minimalny podatek dochodowy, którego celem było przeciwdziałanie unikaniu płacenia podatków przez podatników, którzy, pomimo prowadzenia wieloletniej działalności i wykazywania znaczących przychodów, jednocześnie wykazują straty podatkowe albo niewspółmiernie niskie dochody do opodatkowania.

Podkreślenia również wymaga, że z dniem 1 stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 6 listopada 2024 r. o opodatkowaniu wyrównawczym jednostek składowych grup międzynarodowych i krajowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1685, z 2026 r. poz. 347) – „Ustawa GloBE".
Ustawa ta wprowadza do polskiego systemu prawnego tzw. globalny podatek minimalny. Na skutek wejścia w życie Ustawy GLoBE największe przedsiębiorstwa międzynarodowe podlegają każdego roku sprawdzeniu, czy spełniają wymóg minimalnego efektywnego poziomu opodatkowania, tj. 15%. Jeśli efektywny poziom opodatkowania dochodu dla danej grupy międzynarodowej, w określonej jurysdykcji, będzie wynosił poniżej 15%, na taką grupę zostanie nałożony odpowiedni podatek wyrównawczy.

Wstępne efekty wprowadzenia tego mechanizmu będą znane dopiero w 2027.

Przekazując powyższe informacje, wyrażam nadzieję, że są one kompletne i w pełni odpowiadają na Pana pytania.

Z wyrazami szacunku
Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów