Minister
Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DPG-II.054.1.2026
Warszawa, 05 marca 2026 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP

Dotyczy: oświadczenia złożonego przez Pana Senatora Adama Szejnfelda w dniu 26 grudnia 2025 r. w sprawie konsolidacji niektórych organów kontrolnych

Szanowna Pani Marszałek,

w związku z oświadczeniem złożonym przez Pana Senatora Adama Szejnfelda na posiedzeniu Senatu RP w dniu 26 grudnia 2025 r., uprzejmie przedstawiam poniższe stanowisko Ministra Finansów i Gospodarki.

Przedsiębiorcy w Polsce, w zależności od rodzaju wykonywanej przez nich działalności gospodarczej, mogą podlegać licznym kontrolom przeprowadzanym przez wiele niezależnych od siebie organów. Dla przykładu, w 2023 r. jedna z organizacji biznesowych, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, oszacowała ich liczbę na około 40[1]. Z kolei według wewnętrznych opracowań analitycznych Ministerstwa Rozwoju i Technologii z 2016 r. zidentyfikowano co najmniej 68 rodzajów (przedmiotów, obszarów) kontroli, do których przypisanych jest jeden lub więcej właściwych organów kontroli działalności gospodarczej. Powyższe, przykładowe (zmienne w czasie) dane mogą stwarzać wrażenie, że nadmierna liczba instytucji kontrolnych działających niezależnie od siebie stanowi dla przedsiębiorców poważny problem ze względu na możliwość przeprowadzania kontroli u tego samego kontrolowanego przez różne instytucje niezależnie od siebie, ale w tym samym albo podobnym zakresie. Nie negując, że takie negatywne zjawisko występuje, należy zaznaczyć, że z zasady zdecydowana większość przedsiębiorców w czasie prowadzenia biznesu ma do czynienia regularnie z niewielką częścią z tych kilkudziesięciu istniejących organów kontroli działalności gospodarczej, ze względu na ograniczony przedmiot (obszar) wykonywanej działalności gospodarczej – a co za tym idzie ma ograniczony zakres obowiązków, którym podlegają. Do mniejszości należą przypadki, kiedy jeden przedsiębiorca podlega wszystkim, tak rozbieżnym zakresom kontroli, tym bardziej w jednym roku kalendarzowym lub w tym samym czasie. Niemniej, dążenie tam, gdzie jest to możliwe, do konsolidacji organów realizujących podobne funkcje kontrolne oraz racjonalizacji zakresu ich kompetencji jest postulatem w pełni zasadnym, bowiem może ono przynieść wymierne korzyści w postaci zmniejszenia kosztów (związanych z redukcją etatów wykonujących dublujące się zadania czy też liczby urzędów i oddziałów zamiejscowych), poprawy przepływu wiedzy i lepszej koordynacji działań wśród pracowników organów kontroli.

[1] https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2023/01/17.01.2023-Przedsiebiorcy-w-Polsce-sa-nadmiernie-kontrolowani-%E2%80%93-czas-to-zmienic.pdf

+48 222 500 123
kancelaria@mrit.gov.pl
gov.pl/rozwoj-technologia

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
Ministerstwo
Rozwoju i Technologii

Kierując się postulatem racjonalizacji systemu kontroli działalności gospodarczej w Polsce, jeszcze w latach 2008-2009 Ministerstwo Gospodarki powołało zespół roboczy, którego celem było zidentyfikowanie instytucji, które podejmują czynności kontrolne wobec przedsiębiorców. Na podstawie zebranych informacji podjęto prace analityczne nad raportem, którego zakres tematyczny miał obejmować między innymi określenie liczby istniejących organów kontroli działalności gospodarczej w Polsce, podstaw prawnych ich działania, zidentyfikowanie obszarów nakładających się zadań i kompetencji organów kontroli oraz sformułowanie propozycji wniosków i dalszych działań zmierzających do uproszczenia i racjonalizacji systemu kontroli działalności gospodarczej. Prace nad raportem nie zostały sfinalizowane, a zebrane wówczas informacje i wnioski stanowią materiał urzędowy przeznaczony na użytek wewnętrzny. Jako przykład działań mogących prowadzić do redukcji liczby organów kontroli między innymi konsolidację administracji podatkowej i celnej w drodze utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej, włączenie Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej do Państwowej Inspekcji Sanitarnej, przeniesienie części kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej do Państwowej Inspekcji Pracy i Państwowej Inspekcji Nadzoru Budowlanego, utworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, łączącej funkcje i kompetencje Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, połączenie Państwowej Straży Rybackiej i Państwowej Straży Łowieckiej, jak również zespolenie niektórych jednostek (służb, inspekcji i straży) w województwie poprzez ich organizacyjne włączenie w struktury urzędów wojewódzkich. Należy podkreślić, że formułowane wówczas koncepcje odnosiły się do istniejących w tamtym czasie uwarunkowań instytucjonalnych i prawnych, częściowo uległy dezaktualizacji, a częściowo zostały zrealizowane w kolejnych latach. Dla przykładu, konsolidacja administracji podatkowej i celnej nastąpiła z dniem 1 marca 2017 roku, kiedy to powstała Krajowa Administracja Skarbowa. Prace nad utworzeniem Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności osiągnęły etap parlamentarny, jednak rządowy projekt ustawy został wycofany z Sejmu na początku 2019 r.[2]. Częściowe ujednolicenie, usprawnienie i zwiększenie efektywności systemu kontroli żywności nastąpiło w 2020 r.[3], jednak do pomysłu utworzenia Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności już nie powrócono.

W kolejnych latach resort rozwoju jeszcze kilkukrotnie analizował zagadnienie konsolidacji organów kontroli działalności gospodarczej.

W 2013 roku przy okazji zbierania przez zagraniczne Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji informacji na temat uwarunkowań prawnych kontroli w 10 różnych krajach UE Ministerstwo Gospodarki pozyskało informacje o istniejących w Holandii rozwiązaniach dotyczących połączenia 5 inspekcji w jedną skonsolidowaną inspekcję żywnościową, współpracy i wymiany informacji między organami kontroli, zwłaszcza między poziomem centralnym i regionalnym, jak również umożliwiających prowadzenie wspólnych kontroli przez kilka organów kontroli jednocześnie. Współpraca pomiędzy poszczególnymi inspekcjami przybrała w Holandii nawet formę instytucjonalną, doprowadzając do powołania w 2007 r. Rady Inspekcji składającej się z Inspektorów Generalnych działających na poziomie centralnym, którzy w ramach Rady koordynują działania poszczególnych inspekcji.

[2] https://www.topagrar.pl/articles/zarzadzanie/oficjalne-wycofanie-sie-z-projektu-pibz-2470836
[3] https://www.farmer.pl/prawo/przepisy-i-regulacje/prezydent-podpisal-ustawe-dot-polaczenia-inspekcji-kontrolujacych-jakosc-zywnosci,92189.html

W tym samym roku w Ministerstwie Gospodarki opracowano raport pt. „Kontrole przedsiębiorstw w Polsce. Sondaż przedsiębiorców w Polsce na temat przeprowadzonych kontroli w ich przedsiębiorstwach", z którego wynikało, że w badanym okresie 2010-2012 u 10,7% respondentów przeprowadzona została więcej niż jedna kontrola w tym samym czasie (przez co najmniej dwa organy kontroli działalności gospodarczej). Przy czym, najczęściej kontrole w tym samym czasie przeprowadzały urzędy skarbowe i Państwowa Inspekcja Pracy. Celem raportu było przede wszystkim przedstawienie wyników badania oraz ocena stanu przestrzegania istniejących ograniczeń kontroli działalności gospodarczej, w tym omówienie zgłoszonych przez uczestników badania postulatów zmian, które jednak nie obejmowały konkretnych propozycji redukcji liczby organów kontroli i ich konsolidacji.

Jednocześnie w 2013 roku Ministerstwo Gospodarki analizowało propozycję Banku Światowego dotyczącą wykonania projektu dotyczącego reformy systemu kontroli w Polsce. Propozycja ta miała na celu usprawnienie procesu kontroli w Polsce, zracjonalizowanie działania inspekcji, z jednoczesną redukcją kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców z tytułu kontroli. Propozycja obejmowała wykonanie 2 głównych zadań: 1) wykonanie analizy obecnego stanu systemu kontroli oraz opracowanie rekomendacji usprawniających działanie tego systemu; 2) pomoc dla Rządu RP we wdrażaniu reformy systemu kontroli. Analiza Banku Światowego miałaby uwzględniać w szczególności listę wszystkich inspekcji oraz opis ich kompetencji z uwzględnieniem nakładających się kompetencji oraz obszarów nieobjętych kontrolą.

W 2016 r. Ministerstwo Rozwoju powróciło do analizy zagadnienia liczby organów kontroli działalności gospodarczej oraz zakresu ich kompetencji. To właśnie wtedy ustalono, że w polskim systemie prawnym można wyróżnić co najmniej 68 rodzajów (przedmiotów, obszarów) kontroli, do których przypisanych jest jeden lub więcej właściwych organów kontroli. Zebrano też dane dotyczące budżetu i stanu zatrudnienia niektórych organów kontroli działalności gospodarczej. Nie podjęto jednak decyzji o przeprowadzeniu reformy konsolidującej system kontroli działalności gospodarczej w Polsce. Jak już jednak wcześniej wspomniano, pomimo rezygnacji z przeprowadzenia takiej całościowej reformy, równolegle w innych resortach były realizowane we współpracy z Ministerstwem Rozwoju niektóre inicjatywy konsolidacyjne rozważane już w latach 2008-2009, a więc zmierzające do utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej oraz Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności.

Obecnie wobec częściowej realizacji niektórych rozważanych wcześniej przez ministra właściwego do spraw gospodarki postulatów konsolidacyjnych i racjonalizacyjnych (utworzenie Krajowej Administracji Skarbowej, przeniesienie zadań i kompetencji niektórych organów do Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych) oraz nie doprowadzonych do końca niektórych innych zamierzeń nie jest już możliwe wznowienie niezakończonych w latach 2008-2009 prac nad racjonalizacją systemu kontroli działalności gospodarczej w zbliżonym kształcie. Nowe okoliczności i wyzwania wymagają nowych diagnoz oraz kierunków działań. Wydaje się, że większe szanse powodzenia mają bardziej fragmentaryczne inicjatywy podejmowane przez właściwe resorty odpowiedzialne za niektóre inspekcje, których zakres działalności kontrolnej może częściowo się nakładać lub pokrywać. Ministerstwo Rozwoju i Technologii sprzyja takim inicjatywom racjonalizatorskim i może w nich aktywnie uczestniczyć.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę na innego rodzaju inicjatywy resortu właściwego do spraw gospodarki zmierzające do deregulacji i uproszczenia zasad kontroli, o których wspomniał Pan Senator w swoim oświadczeniu. W 2018 roku zostały sfinalizowane prace

nad ustawą – Prawo przedsiębiorców określającą między innymi w rozdziale 5 katalog ograniczeń kontroli działalności gospodarczej, których muszą przestrzegać organy. Przepisy te powstały w większości na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Wśród nich najważniejszą z punktu widzenia przeciwdziałania niekorzystnemu zjawisku przeprowadzania kontroli u tego samego kontrolowanego przez różne organy niezależnie od siebie jest wyrażony w art. 54 ust. 1 zakaz równoczesnego podejmowania i prowadzenia przez kilka organów kontroli więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy. Dodatkowo art. 52 Prawa przedsiębiorców w sposób jednoznaczny wyraża wymóg przeprowadzania czynności kontrolnych w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania przedsiębiorcy, a więc wyklucza pochopne wszczynanie przez organy, których zadania nakładają się na siebie lub wręcz pokrywają, kilku jednoczesnych kontroli. Ministerstwo Rozwoju i Technologii od lat konsekwentnie prezentuje stanowisko, zgodnie z którym organy kontroli powinny dobrowolnie współdziałać i wymieniać się informacjami o terminach planowanych kontroli w celu uniknięcia prowadzenia ich w tym samym czasie.

W niektórych kontrolowanych obszarach istnieją wręcz przepisy, które ułatwiają współdziałanie organów, wymianę informacji lub przeprowadzanie wspólnych kontroli przez kilka organów kontroli w ramach jednego zespołu kontrolującego. Dla przykładu, w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przewidziano wymianę informacji (w szczególności o wynikach kontroli) między kontrolującym instytucje obowiązane Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej a pozostałymi organami sprawującymi nadzór nad kontrolowanymi instytucjami obowiązanymi (art. 144). Ustawa ta zakłada też coroczne przekazywanie Generalnemu Inspektorowi przez organy kontrolujące realizację obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu rocznych planów kontroli, zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli doraźnej oraz informacji o wynikach kontroli (art. 131). Na tej podstawie Generalny Inspektor koordynuje kontrole sprawowane przez te organy (art. 132). Powyższe rozwiązania ułatwiają współpracę organów uczestniczących w kontroli realizacji obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz przeciwdziałają wszczynaniu przez te organy równoczesnych kontroli o zbliżonym lub tożsamym zakresie. Z kolei ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w art. 29 ustanawia wyraźną podstawę prawną dla prowadzenia wspólnych kontroli przez organ kontroli przy współdziałaniu innych organów w ramach powołanego wspólnie zespołu kontrolnego. Również art. 10c ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska pozwala organowi powołać zespół kontrolny, w skład, którego mogą wejść pracownicy zatrudnieni w różnych wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska. Wśród obecnie procedowanych w ramach prac rządowych projektów, które ułatwiają współpracę organów kontroli, można wyróżnić zwłaszcza projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Inspekcji Ochrony Środowiska (UDER81). Projekt ten zakłada, że Inspekcja Ochrony Środowiska powinna współdziałać w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, w szczególności przekazywać im informacje o wynikach kontroli. Nawet bez wyraźnych podstaw prawnych możliwa jest dobrowolna współpraca i wymiana pewnych informacji między organami kontroli działającymi w częściowo pokrywających się obszarach, choć może to wymagać zawarcia przez te organy porozumienia.

Niezależnie od tego należy wskazać na inne inicjatywy deregulacyjne i usprawniające kontrolę, które tylko w ostatnim roku zostały przeprowadzone z inicjatywy Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Ustawą z dnia 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu

deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego wprowadzono w Prawie przedsiębiorców zmiany, które zakładają między innymi wprowadzenie limitów częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych (co oznacza rzadsze kontrole u przedsiębiorców, u których stwierdzono niższe ryzyko naruszenia prawa w związku z wykonywaną przez nich działalnością gospodarczą), publikowanie w sieci informacji o zasadach umożliwiających przypisanie przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka, informowanie kontrolowanych przedsiębiorców o rodzajach dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, które powinni przygotować jeszcze przed wszczęciem kontroli, aby jej przebieg był bardziej sprawny, jak również skrócenie czasu trwania kontroli przeprowadzanych przez jeden organ kontroli u mikroprzedsiębiorcy w ciągu roku z 12 do 6 dni roboczych.

Powyższe zmiany stanowią tylko jeden z najbardziej aktualnych przykładów podejmowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki działań, które powinny prowadzić do stopniowej racjonalizacji, deregulacji i upraszczania procedur kontroli działalności gospodarczej w Polsce.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

+48 222 500 123
kancelaria@mrit.gov.pl
gov.pl/rozwoj-technologia

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
Ministerstwo
Rozwoju i Technologii