Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 25 sierpnia 2026 roku

Sprawa: Oświadczenie złożone przez senatorów Gabrielę Morawską-Stanecką, Stanisława Gawłowskiego i Tomasza Grodzkiego na 63. posiedzeniu Senatu w dniu 22 lipca 2026 r.
Znak sprawy: PT1.054.27.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pani Małgorzata Kidawa–Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

nawiązując do przekazanego oświadczenia złożonego w dniu 22 lipca 2026 r. przez senatorów Gabrielę Morawską-Stanecką, Stanisława Gawłowskiego i Tomasza Grodzkiego, dotyczącego sytuacji przedsiębiorców, którzy zdecydowali się na pomoc uchodźcom z Ukrainy – w kontekście opodatkowania VAT środków finansowych otrzymywanych od wojewodów, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Środki finansowe otrzymywane z tytułu pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia udzielanej uchodźcom z Ukrainy, zapewnianej przez przedsiębiorców, ale również przez obywateli, a finansowanej ze środków budżetu państwa, były wypłacane na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa [1].

Ustawa ta przewidywała różne rodzaje takich świadczeń finansowych, przyznawanych na podstawie różnych przepisów tej ustawy i na różnych warunkach.

Z ogólnych zasad systemu podatku od towarów i usług (VAT) wynika, że opodatkowaniu tym podatkiem podlegają co do zasady czynności odpłatne, co oznacza konieczność wystąpienia zależności pomiędzy wykonanymi

[1] Dz. U. z 2025 r. poz. 337, z późn. zm.

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

czynnościami a otrzymanym w zamian wynagrodzeniem[2]. W przypadku, gdy korelacja pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym finansowaniem nie występuje, dana czynność nie podlega opodatkowaniu VAT.

Co istotne, opodatkowanie VAT danej czynności determinuje odpłatność (wystąpienie wynagrodzenia), a nie osiągnięcie zysku. Generowanie marży czy zysku nie jest wymagane do powstania obowiązku podatkowego w podatku VAT.

Dodatkowo, aby czynność odpłatna podlegała opodatkowaniu musi ona zostać wykonana przez podatnika działającego w tym charakterze (tj. w ramach prowadzonej przez niego działalności gospodarczej[3]).

Ocena każdej czynności pod kątem uznania jej za odpłatną, czyli podlegającą opodatkowaniu VAT, powinna być dokonywana indywidualnie, na podstawie całokształtu towarzyszących jej okoliczności faktycznych i prawnych.

Przykładowo można wskazać, że w przypadku czynności wykonywanych na podstawie umów zawieranych przez przedsiębiorców z jednostkami samorządu terytorialnego zlecającymi zapewnienie zakwaterowania dla obywateli Ukrainy za określonym wynagrodzeniem, czynności takie należy uznać co do zasady za opodatkowane VAT. Takie przypadki regulowane były art. 12 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Świadczenia wypłacane udzielającym pomocy uchodźcom ukraińskim na podstawie wskazanego w oświadczeniu art. 13 ww. ustawy miały zupełnie inny charakter i są odmiennie traktowane na gruncie przepisów dotyczących VAT.

Traktowanie na gruncie VAT różnych form finansowania wypłacanego na podstawie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w tym w zakresie uznania otrzymanych środków finansowych za wynagrodzenie za zlecone i wykonane czynności, powinno być zatem oceniane na podstawie analizy całokształtu warunków i zasad ich udzielania.

Należy też wskazać, że w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów prawa podatkowego, podatnicy mają możliwość wystąpienia do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, w tym również w sprawach dotyczących opodatkowania świadczeń wykonywanych na rzecz uchodźców z Ukrainy w ramach umów zawieranych z jednostkami samorządu terytorialnego. Zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych zostały uregulowane w art. 14b – 14s ustawy Ordynacja podatkowa[4]. Interpretacje takie dają podatnikom pewność co do prawidłowości sposobu rozliczenia ww. transakcji oraz ochronę prawną, o której mowa w art. 14k - 14m ustawy Ordynacja podatkowa.
Natomiast w przypadku powstania wątpliwości dotyczących wysokości stawki podatku VAT przedsiębiorcy mogą również zwrócić się do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z wnioskiem o wydanie wiążącej informacji stawkowej (WIS) – art. 42a – 42i ustawy o VAT. WIS nie tylko wskazuje podatnikowi właściwą dla danego towaru albo usługi stawkę podatku VAT, ale również zapewnia

[2] Art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, z późn. zm.) – dalej: ustawa o VAT.
[3] Art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o VAT.
[4] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.).

odpowiednią ochronę, gwarantując tym samym bezpieczeństwo podatkowe transakcji.

Podkreślić należy, że w związku ze ścisłą harmonizacją podatku VAT w Unii Europejskiej, państwa członkowskie mają ograniczoną swobodę wprowadzania rozwiązań w zakresie tego podatku, które nie wpisują się w ramy nakreślone przepisami unijnymi, w tym przede wszystkim dyrektywą VAT[5], jak również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Wskazane na wstępie polskie przepisy w zakresie VAT pozostają w zgodzie z przepisami unijnymi. Odnośnie natomiast do ich wykładni w kontekście omawianej problematyki wskazać należy na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 27 maja 2026 r. sygn.: I SA/Wr 1/26, którym skierowano do sądu unijnego pytania prejudycjalne w sprawie opodatkowania podatkiem VAT świadczeń za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy wypłacanych przez wojewodę. Orzeczenie, które zostanie w tej sprawie wydane może wskazać kierunek interpretacyjny przepisów w zakresie VAT w odniesieniu do przedstawionego zagadnienia. Do czasu wydania orzeczenia przez sąd unijny, sprawy toczące się przed krajowymi sądami administracyjnymi, których przedmiot jest objęty pytaniem prejudycjalnym, są co do zasady przez sądy zawieszane.

W odniesieniu do pytania dotyczącego działań organów Krajowej Administracji Podatkowej podejmowanych wobec przedsiębiorców w związku z rozliczaniem środków za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy informuję, że z danych liczbowych przekazanych przez izby administracji skarbowej (IAS) wynika, że w okresie od 12 marca 2022 r. do 30 czerwca 2026 r. w zakresie opodatkowania VAT takich świadczeń:

- wydano 17 decyzji wymiarowych organu I instancji na łączną kwotę uszczuplenia 2.896.561 zł, w tym:
  - 4 decyzje na kwotę uszczuplenia 830.090 zł w 2024 r.,
  - 8 decyzji na kwotę uszczuplenia 1.623.640 zł w 2025 r.,
  - 5 decyzji na kwotę uszczuplenia 442.931 zł w 2026 r.
- wszczęto, a nie zakończono 8 postępowań podatkowych, w tym:
  - 7 w 2025 r.
  - 1 w 2026 r.

Nie jest możliwe określenie kwot, które zostały wyegzekwowane w związku z omawianymi świadczeniami, tytuły wykonawcze, które wpływają do organów egzekucyjnych nie zawierają bowiem danych, umożliwiających wyodrębnienie tytułów dotyczących należności wynikających z opodatkowania VAT świadczeń związanych z zakwaterowaniem uchodźców wojennych i egzekwowanych od przedsiębiorców prowadzących hotele.

Należy przy tym wskazać, że ustawa z dnia 17 czerwca 1966 **r.** o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[6] przewiduje przypadki, gdy czynności egzekucyjne lub postępowanie egzekucyjne mogą być wstrzymane.

---

[5] Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1, z późn. zm.).
[6] Dz. U. z 2026 r. poz. 268, z późn. zm., dalej – ustawa u.p.e.a.

Zgodnie z treścią art. 23 § 6 ustawy u.p.e.a. organy sprawujące nadzór mogą, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, wstrzymać z urzędu, na czas określony, czynności egzekucyjne lub postępowanie egzekucyjne prowadzone przez nadzorowany organ. Wstrzymanie z urzędu postępowania egzekucyjnego lub czynności egzekucyjnych jest wyłączną kompetencją dyrektorów IAS i może zostać zastosowane wyłącznie z urzędu.
Tylko analiza każdej jednostkowej sprawy w kontekście istnienia przesłanki „szczególnie uzasadnionego przypadku" pozwala na ocenę zasadności wstrzymania czynności egzekucyjnej lub postępowania egzekucyjnego.
Możliwe jest również zawieszenie postępowania egzekucyjnego w sytuacji wystąpienia przesłanek wskazanych w art. 56 § 1 i § 1b ustawy u.p.e.a. Wystąpienie przyczyny zawieszenia postępowania egzekucyjnego obliguje organ egzekucyjny do jego zawieszenia. Należy przy tym wskazać, że żadna ze wskazanych instytucji nie powoduje zatrzymania biegu naliczania odsetek za zwłokę .

Jednocześnie wskazać należy, że w przypadku ewentualnych zaległości w spłacie podatków podatnicy, którzy mają trudności ze spłatą należności podatkowych mogą skorzystać z instrumentów wsparcia, w szczególności z ulg przewidzianych w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej.

Na podstawie tego przepisu organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może udzielić ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, w postaci:

1) odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty;
2) odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetek od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek;
3) umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej.

Warunki udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych podatnikom prowadzącym działalność gospodarczą określa art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów