Oświadczenie złożone
przez senator Agnieszkę Kołacz-Leszczyńską
w dniu 18 sierpnia 2026 r.

Oświadczenie skierowane do ministra finansów i gospodarki Andrzeja Domańskiego

Szanowny Panie Ministrze!

W związku z pojawiającymi się licznymi wątpliwościami dotyczącymi zasad opodatkowania świadczeń wypłacanych przedsiębiorcom, którzy w latach 2022–2024, na podstawie uzgodnień z administracją publiczną, zapewniali zakwaterowanie, wyżywienie i podstawowe warunki pobytu osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie, zwracam się o przedstawienie informacji dotyczących praktyki organów podatkowych w tym zakresie oraz działań podejmowanych przez Ministerstwo Finansów.

Problem ten ma charakter systemowy i dotyczy przede wszystkim branży hotelarskiej oraz turystycznej, która w pierwszych miesiącach pełnoskalowej agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę odegrała istotną rolę w organizowaniu pomocy humanitarnej. W sytuacji nagłego napływu uchodźców przedsiębiorcy udostępniali miejsca noclegowe, zapewniali wyżywienie oraz ponosili koszty związane z funkcjonowaniem obiektów. W wielu przypadkach działali na podstawie rozwiązań organizowanych przez administrację rządową i samorządową, a wysokość świadczeń oraz zasady współpracy były określane przez instytucje publiczne. Jednocześnie należy podkreślić, że działania te podejmowano w szczególnych warunkach. Polska znajdowała się wówczas w sytuacji bezprecedensowego kryzysu humanitarnego, a przedsiębiorcy byli wzywani do szybkiego udostępniania infrastruktury i miejsc noclegowych. Branża hotelarska, która wcześniej zmagała się ze skutkami pandemii COVID-19, w krótkim czasie stała się jednym z istotnych elementów systemu pomocy.

Wątpliwości budzi obecnie sposób kwalifikowania podatkowego świadczeń otrzymywanych przez przedsiębiorców za realizację tego rodzaju zadań. Szczególnego znaczenia nabiera kwestia podatku od towarów i usług. W części przypadków organy podatkowe dokonują obecnie odmiennej oceny charakteru świadczeń otrzymywanych przez przedsiębiorców, niż wynikało to z praktyki stosowanej w okresie organizowania pomocy. Powstaje tym samym pytanie o zakres odpowiedzialności przedsiębiorców za konsekwencje podatkowe sytuacji, w której działali oni na podstawie zasad i stawek określonych przez administrację publiczną. Wątpliwości te mają również związek z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Przedsiębiorcy, którzy w sytuacji kryzysowej udostępniali swoje obiekty, powinni mieć możliwość uzyskania jasnej informacji o wszystkich konsekwencjach podatkowych podejmowanych działań.

Istotny jest również fakt, że Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w sprawie o sygn. I SA/Wr 1/26 skierował 27 maja 2026 r. pytania prejudycjalne dotyczące m.in. statusu podatkowego podmiotów zapewniających uchodźcom zakwaterowanie i wyżywienie oraz charakteru otrzymywanych przez nie świadczeń. Samo skierowanie pytań prejudycjalnych wskazuje, że problem ma istotny i niejednoznaczny charakter prawny. W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera pytanie, czy wszczynanie lub kontynuowanie postępowań podatkowych wobec przedsiębiorców oraz podejmowanie działań egzekucyjnych przed ostatecznym wyjaśnieniem kwestii prawnych jest właściwe i proporcjonalne.

Problem ten nie powinien być analizowany wyłącznie przez pryzmat pojedynczych postępowań. Dotyczy on zaufania przedsiębiorców do państwa oraz ich gotowości do współpracy z administracją publiczną w przyszłych sytuacjach kryzysowych. Jeżeli przedsiębiorca, który w sytuacji wojny, powodzi, katastrofy lub innego kryzysu odpowiada na apel państwa i udostępnia swoją infrastrukturę, po kilku latach może zostać obciążony nieprzewidzianymi konsekwencjami podatkowymi, to może to w przyszłości istotnie ograniczyć gotowość sektora prywatnego do angażowania się w działania pomocowe. Dlatego konieczne jest wyjaśnienie, czy obecna praktyka organów podatkowych jest jednolita, jakie stanowisko w tej sprawie prezentuje Ministerstwo Finansów oraz czy analizowane są rozwiązania, które pozwoliłyby zapewnić przedsiębiorcom większą pewność prawa.

W związku z powyższym zwracam się do pana ministra z następującymi pytaniami.

1. Jakie jest aktualne stanowisko Ministerstwa Finansów w sprawie opodatkowania VAT świadczeń otrzymywanych przez przedsiębiorców za zapewnianie zakwaterowania i wyżywienia osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie w latach 2022–2024?

2. Czy Ministerstwo Finansów posiada dane dotyczące liczby przedsiębiorców, w przypadku których organy Krajowej Administracji Skarbowej zakwestionowały sposób rozliczenia podatku VAT w związku z realizacją tego rodzaju świadczeń?

3. Jaka jest łączna wartość zobowiązań podatkowych, odsetek oraz innych należności dochodzonych od przedsiębiorców w związku z tymi rozliczeniami?

4. Czy Ministerstwo Finansów analizowało, w ilu przypadkach przedsiębiorcy działali na podstawie umów, decyzji, wytycznych lub innych dokumentów wydawanych przez wojewodów, jednostki samorządu terytorialnego albo inne organy administracji publicznej?

5. Czy w ocenie Ministerstwa Finansów przedsiębiorca, który realizował pomoc na zasadach i za stawkę określoną przez administrację publiczną, powinien ponosić negatywne konsekwencje podatkowe wynikające z późniejszej odmiennej interpretacji charakteru tych świadczeń?

6. Czy Ministerstwo Finansów wydało w latach 2022–2024 wytyczne, interpretacje, objaśnienia lub inne stanowiska dotyczące zasad opodatkowania VAT świadczeń związanych z zapewnianiem zakwaterowania i wyżywienia uchodźcom z Ukrainy? Jeśli tak, proszę o wskazanie tych dokumentów.

7. Czy Krajowa Administracja Skarbowa prowadzi obecnie skoordynowane działania kontrolne lub postępowania wobec przedsiębiorców z branży hotelarskiej dotyczące rozliczeń świadczeń otrzymywanych za pomoc uchodźcom z Ukrainy?

8. Czy w związku z pytaniami prejudycjalnymi skierowanymi przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w sprawie I SA/Wr 1/26 Ministerstwo Finansów zamierza dokonać analizy dotychczasowej praktyki organów podatkowych w podobnych sprawach?

9. Czy Ministerstwo Finansów rozważa wstrzymanie lub ograniczenie działań egzekucyjnych w sprawach, w których prawidłowa kwalifikacja podatkowa świadczeń pozostaje przedmiotem istotnych wątpliwości prawnych lub oczekuje na rozstrzygnięcie sądów administracyjnych albo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej?

10. Czy Ministerstwo Finansów analizuje możliwość zastosowania rozwiązań, które chroniłyby przedsiębiorców działających w zaufaniu do zasad określonych przez organy państwa przed negatywnymi skutkami późniejszej zmiany lub odmiennej interpretacji przepisów podatkowych?

11. Czy resort prowadzi analizę wpływu obecnej praktyki organów podatkowych na sytuację finansową branży hotelarskiej i turystycznej, w szczególności na płynność finansową przedsiębiorstw, zatrudnienie oraz ich gotowość do uczestniczenia w przyszłych działaniach kryzysowych?

12. Czy Ministerstwo Finansów zamierza przygotować jasne i jednoznaczne zasady rozliczania podatkowego świadczeń realizowanych przez przedsiębiorców na rzecz państwa lub jednostek samorządu terytorialnego w sytuacjach kryzysowych, tak aby wyeliminować ryzyko wieloletniej niepewności podatkowej?

13. Czy Ministerstwo Finansów dostrzega potrzebę wprowadzenia mechanizmu ochronnego dla przedsiębiorców, którzy w sytuacjach nadzwyczajnych wykonują zadania na rzecz państwa lub w interesie publicznym na podstawie stawek i zasad określonych przez administrację publiczną?

14. Czy Ministerstwo Finansów przeprowadziło lub planuje przeprowadzić konsultacje z przedstawicielami branży hotelarskiej, organizacjami przedsiębiorców oraz ekspertami podatkowymi w celu wypracowania rozwiązania dotyczącego rozliczeń świadczeń związanych z pomocą uchodźcom z Ukrainy?

15. Jakie działania Ministerstwo Finansów zamierza podjąć, aby w przyszłych sytuacjach kryzysowych przedsiębiorcy mogli uzyskać przed rozpoczęciem realizacji zadania jednoznaczną informację o wszystkich konsekwencjach podatkowych współpracy z administracją publiczną?

Szanowny Panie Ministrze, proszę o odpowiedź na przedstawione pytania oraz o przedstawienie stanowiska Ministerstwa Finansów w zakresie możliwości wypracowania systemowego rozwiązania chroniącego przedsiębiorców działających w dobrej wierze i na podstawie zasad określonych przez administrację publiczną.

Agnieszka Kołacz-Leszczyńska