



# Minister Finansów i Gospodarki

---

Warszawa, 12 września 2025 roku

---

Sprawa: Interpelacja nr 11706 posa Janusza Kowalskiego w sprawie obowiązku raportowania schematów podatkowych w zakresie podatku od towarów i usług przez jednostki samorządu terytorialnego  
Znak sprawy: DTS5.054.8.2025  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Szanowny Pan**  
**Marszałek Sejmu Szymon Hołownia**  
Kancelaria Sejmu  
00-902 Warszawa  
ul. Wiejska 4/6/8

## Odpowiedź na interpelację poselską nr 11706

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na interpelację poselską numer 11706, Minister Finansów i Gospodarki informuje co następuje:

Ad 1. Procedowany projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu prac legislacyjnych UD196 dostępny na stronie:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12396201/katalog/13119157#13119157>)

zakłada usunięcie raportowania schematów podatkowych krajowych. W konsekwencji podmioty, w tym jednostki samorządu terytorialnego (JST) nie będą zobligowane do raportowania krajowych uzgodnień. Pozostanie wyłącznie obowiązek w zakresie składania informacji o schematach podatkowych transgranicznych, do czego zobowiązują regulacje dyrektywy Rady 2018/822 (DAC6).

Ad 2. W okresie od 01 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2025 r. JST złożyły 553 informacje o schematach podatkowych w zakresie podatku VAT. Analizy przeprowadzone przez Szefa KAS wskazują na raportowanie przez JST schematów podatkowych innych niż transgraniczne (tj. krajowe) i dotyczą dwóch typów uzgodnień tj. w zakresie „prewspółczynnika” oraz „odliczeń VAT”. Przedmiotowe

---

tel.: +48 22 694 55 55  
fax: +48 22 694 36 84  
[gov.pl/finanse](http://gov.pl/finanse)  
e-mail: [kancelaria@mf.gov.pl](mailto:kancelaria@mf.gov.pl)

ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa

schematy podatkowe, zostały złożone przez 220 jednostek samorządu terytorialnego o unikalnych numerach identyfikacyjnych. Ponad 90% składających to gminy (oraz miasta) a w pozostałej części są to powiaty lub województwa<sup>1</sup>. W składanych informacjach podmioty te występują w zdecydowanej większości jako korzystający oraz w mniejszej części jako promotorzy lub też wspomagający.

Ad 3. Mając na uwadze, że jednostki samorządu terytorialnego zgłaszają MDR krajowe - raportowanie informacji o schematach podatkowych przez JST nie realizuje celów dyrektywy DAC6, która obliuguje do zgłaszania uzgodnień transgranicznych.

Ad 4. Na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług wszystkie podmioty traktowane są równo, jeśli spełnią określone wymogi wynikające z przepisów o VAT (ustawa o VAT, rozporządzenia). Zakres ten dotyczy także przypadków raportowania i rozliczania podatku VAT.

Jednocześnie należy zauważyć, że w odniesieniu do JST, które w przypadku, gdy działają w charakterze podatnika VAT są przewidziane pewne udogodnienia:

- w zakresie rozliczenia pliku JPK\_VAT z deklaracją działania jednostek organizacyjnych funkcjonujących na terenie JST traktowane są jako jeden podatnik VAT. Wszystkie transakcje z tych jednostek są raportowane w jednym pliku JPK\_VAT z deklaracją;
- JST w szerokim zakresie wykonywanych zadań zwolniona jest z kas rejestrujących, np. usługi administracji publicznej;
- specjalne rozwiązania w zakresie KSeF dla JST i jej jednostek organizacyjnych. W ramach funkcjonalności KSeF wykorzystywany jest jeden kontekst logowania się NIP uwzględniający utworzony dla danego NIP identyfikator wewnętrzny lub identyfikator złożony. Mechanizm ten pozwala JST na delegowanie uprawnień do wystawiania i odbierania faktur ustrukturyzowanych swoim jednostkom organizacyjnym. Rozwiązanie to zapewnia samodzielne zarządzanie przez te jednostki obiegiem fakturowym w ramach KSeF.

Dodatkowo w zakresie kwestii „prewspółczynnika”, należy wskazać, że biorąc pod uwagę specyfikę JST polegającą na realizacji zadań w charakterze organu władzy publicznej oraz wykonywaniu m.in. działalności opodatkowanej VAT – JST jako podatnikowi VAT może przysługiwać częściowe prawo do odliczenia VAT - dla przypadków, gdy nie jest możliwe przyporządkowanie zakupów wyłącznie do działalności gospodarczej opodatkowanej podatkiem VAT lub do czynności wykonywanych poza działalnością gospodarczą.

Wyrażoną w art. 86 ust. 1 ustawy o VAT generalną zasadę uprawniającą do odliczenia podatku naliczonego (zawierającą warunek związku ze sprzedażą opodatkowaną), uzupełniają regulacje zawarte w art. 86 ust. 2a-2h ustawy o VAT.

W przypadku nabycia towarów i usług wykorzystywanych zarówno do celów wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza, gdy przypisanie tych towarów i usług w całości do działalności gospodarczej podatnika nie jest możliwe, kwotę podatku naliczonego, oblicza się zgodnie ze sposobem określenia zakresu wykorzystywania nabywanych

---

<sup>1</sup> w pozostałej części wystąpiły związki gmin

towarów i usług do celów działalności gospodarczej, zwanym dalej „sposobem określenia proporcji” („prewspółczynnik”).

Wybrany przez JST sposób określenia proporcji powinien najbardziej odpowiadać specyfice wykonywanej przez podatnika - JST działalności i dokonywanych przez niego nabyć, przy wykorzystaniu możliwej do zastosowania uproszczonej metodologii dedykowanej dla JST w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (Dz. U. z 2021 r. poz. 999).

Jednakże, gdy JST uzna, że wskazany w ww. rozporządzeniu sposób określenia proporcji nie będzie najbardziej odpowiadać specyfice wykonywanej przez niego działalności i dokonywanych przez niego nabyć, to może zastosować inny bardziej reprezentatywny sposób określenia proporcji (zob. art. 86 ust. 2h ustawy o VAT).

Ad 5. Po wejściu projektowanych przepisów wydanie nowych objaśnień podatkowych w zakresie raportowania schematów podatkowych przez jednostki samorządu terytorialnego wydaje się być zbędne, co nie wyklucza planowanego wydania objaśnień podatkowych w zakresie zmian wprowadzonych w projekcie UD196.

Ad 6. Procedowany projekt zakłada likwidację obowiązku wprowadzenia i stosowania wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania niewywiązywaniu się z obowiązku przekazywania informacji o schematach podatkowych oraz kary pieniężnej za jej brak.

Ad 7. Ustawodawca, dokonując transpozycji Dyrektywy Rady 2018/822 do polskiego porządku prawnego, wprowadził regulacje wykraczające poza jej ramy powołując się na motyw 10 tej dyrektywy. Znajduje to odzwierciedlenie w uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej przepisy działu III rozdział 11a – Informacje o schematach podatkowych do polskiego porządku prawnego. Wraz z wprowadzeniem obowiązku raportowania krajowych schematów podatkowych wprowadzono inne szczególne cechy rozpoznawcze. W uzasadnieniu wskazano, że: agresywna optymalizacja podatkowa nie dotyczy jedynie schematów podatkowych transgranicznych, celem wprowadzanych uregulowań było:

- uszczelnienie systemu podatkowego – dostarczanie informacji celem przeprowadzenia legislacji,
- szybkiego dostępu administracji do informacji o potencjalnie agresywnym planowaniu,
- zniechęcanie podatników i ich doradców do korzystania ze schematów podatkowych,
- zmniejszenie ilości kontroli i dokładniejsze typowanie do kontroli.

Ad 8. Ministerstwo Finansów nie przeprowadzało analizy wpływu obowiązku raportowania schematów podatkowych w zakresie podatku od towarów i usług przez jednostki samorządu terytorialnego na efektywność i koszty ich działalności.

Ad 9. Procedowany projekt UD196 zakłada likwidację obowiązku raportowania krajowych schematów podatkowych, dlatego wprowadzenie mechanizmu konsultacyjnego lub interpretacyjnego dla jednostek samorządu terytorialnego jest zbędne.

Ad 10. Ministerstwo Finansów nie przeprowadzało analiz i oceny proporcjonalności obecnych regulacji w świetle zasady gospodarności i rzetelności wymaganej od jednostek samorządu terytorialnego.

Ad 11. Przedstawiciele Ministerstwa Finansów na etapie konsultacji zewnętrznych (zarówno pierwszych jak i drugich) projektu UD196 kilkakrotnie brali udział w spotkaniach z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego dotyczące zmian w zakresie projektu UD196 w tym przepisów dotyczących schematów podatkowych.

Ad. 12. Ministerstwo Finansów przeprowadziło analizę porównawczą przepisów dotyczących schematów podatkowych z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Wynik tej analizy były jednym z czynników wpływających na decyzję o likwidacji krajowych schematów podatkowych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

**Jarosław Neneman**

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów