



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 31 października 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 12861
Znak sprawy: PT10.K43.1.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr 12861 posta na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Pana Jarosława Sachajko, w sprawie rzetelnego pomiaru i publicznego raportowania luki VAT w Polsce z rozróżnieniem na policy gap i compliance gap w latach 2015-2024/2025, w odpowiedzi na sformułowane pytania uprzejmie informuję.

- ***Proszę o przedstawienie pełnej ścieżki obliczeń VTTL (VAT Total Tax Liability) w wersji krajowej, liczonych na rzeczywistych stawkach obowiązujących w poszczególnych miesiącach/kwartalach (w tym 0% na żywność, 5% na energię i inne stawki „tarczone”), wraz z opisem źródeł, założeń i wrażliwości.***

Luka w VAT (według metodologii Ministerstwa Finansów) jest to różnica pomiędzy potencjalnymi dochodami z VAT na podstawie konsumpcji dóbr i usług z rachunków narodowych oraz faktycznymi wykonanymi dochodami z VAT w ujęciu memoriałowym, tj. według ESA (Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych). W warunkach polskich podejście to zapewnia również oczyszczenie danych z zaburzeń powstałych na przełomie lat, ponieważ dochody z VAT ze stycznia w praktyce przypisane są na poczet poprzedniego roku.

Luka w VAT, która została jak co roku opublikowana w Sprawozdaniu z wykonania ustawy budżetowej za 2024 r., stanowi różnicę między teoretycznymi a faktycznymi wpływami z VAT w tym roku. Przy czym, o ile faktyczne historyczne wpływy są już znane, o tyle teoretyczne wpływy stanowią szacunki w oparciu o dane makroekonomiczne. Szacunki luki w VAT dla lat 2022-2024, pomimo uwzględnienia wpływu istotnych zmian systemowych (m.in. tarcze antyinflacyjne, rekompensaty energetyczne), wskazują na znaczący wzrost luki w latach 2022-2023 względem poprzedzających ich lat. Należy pamiętać, że szacunki luki VAT dla lat 2022-2024 opierają się na dostępnych wskaźnikach GUS dotyczących całej gospodarki. Brak jest w chwili obecnej szczegółowych danych dotyczących struktury bazy VAT za ostatnie lata.

Obecne szacunki wskazują jednak, że jak wspomniano od 2022 r., nastąpiło zwiększanie się luki VAT w Polsce, natomiast w 2024 r. obserwujemy spadek luki w stosunku do 2023 r.

Szacunki luki w VAT są sporządzane metodą odgórną (top-down) konsumpcyjną, przy wykorzystaniu szczegółowych danych statystycznych GUS nt. bazy podatkowej. Głównymi elementami ekonomicznej bazy VAT są: konsumpcja prywatna, inwestycje oraz zużycie pośrednie sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz inwestycje i zużycie pośrednie pozostałych sektorów niemających prawa do odliczeń (np. instytucje niekomercyjne). Dodatkowo, pod uwagę brane są informacje nt. ograniczenia prawa do odliczeń. Szczegółowe dane pozwalają oszacować teoretyczne wpływy z VAT i porównać je z rzeczywistością zrealizowanymi wpływami do budżetu państwa. Aby oszacować lukę w VAT, w ostatnich latach stosuje się więc metody ekstrapolacji oraz założenia eksperckie. Według najnowszych danych luka VAT w 2024 r. wyniosła ok. 6,9% teoretycznych wpływów, tj. ok. 21,5 mld zł.

Wartość prezentowana corocznie jako luka w VAT w sprawozdaniu z wykonania ustawy budżetowej to *compliance gap*. W corocznych analizach luki w VAT Ministerstwo Finansów nie szacuje *policy gap*. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT, która wykorzystywana jest od 2016 r.: No 3-2019, T. Mazur, D. Bach, A. Juźwik, I. Czechowicz, J. Bieńkowska: Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017: <https://www.gov.pl/web/finanse/no-3-2019>

- **Proszę o przedstawienie wyliczenia VTTL wg metodologii KE (dla porównywalności międzynarodowej) z tabelą różnic pokazującą wpływ faktycznych stawek i struktury konsumpcji w Polsce.**

Wyliczenia VTTL wg metodologii Komisji Europejskiej znajdują się w raportach dostępnych na stronie internetowej pod adresem: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en

MF prowadzi wyliczenia VTTL dla Polski wg metodyki przedstawionej w odpowiedzi na poprzednie pytanie.

Tablica VTTL (*compliance GAP*) wg MF i KE (Raport 2024)¹ w mld zł.

lata	VTTL w mld zł		Luka w % VTTL		Luka w mld zł	
	MF	KE	MF	KE	MF	KE
2018	197,4	200,7	12,7%	14,2%	25,1	28,4
2019	206,4	211,5	11,8%	13,9%	24,3	29,4
2020	205,8	210,4	9,2%	11,6%	18,8	24,5
2021	229,2	238,6	1,8%	5,6%	4,1	13,4
2022	238,1	243,9	6,2%	8,4%	14,7	20,5
2023	288,9	279,0(*)	13,5%	10,5%(*)	39,1	29,2(*)
2024	312,2		6,9%		21,5	

Uwaga (*): dane za 2023 w przypadku KE są wstępnym szacunkiem i, jak sami autorzy podkreślają w raporcie, oparte są o dane zagregowane wyliczone przy użyciu uproszczonej metody.

¹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ff6a5939-0b89-11f0-b1a3-01aa75ed71a1/language-en>

- *Jaka jest roczna i kwartalna wartość: VTTL, faktycznych wpływów z VAT (kasowo i memoriałowo), policy gap i compliance gap (w % VTTL i mld zł) w latach 2015–2024/2025; oraz proszę o prezentację dla 2022–2024 tych samych wielkości miesięcznie, aby uchwycić efekty tarcz.*
- *Proszę o publikację spójnych szeregów (2015–2024/2025) w jednym arkuszu: VTTL (mld zł), wpływy VAT (kasowo/memoriałowo, mld zł), policy gap i compliance gap (w % VTTL i mld zł) – z opisem metod i rewizji.*

Ministerstwo Finansów szacuje lukę w VAT w ujęciu rocznym – dane źródłowe i wyjściowe są danymi rocznymi. Luka w VAT w ujęciu kwartalnym lub miesięcznym nie jest szacowana z uwagi na brak danych statystycznych o takim poziomie dezagregacji koniecznych do przeprowadzenia szacunku.

Jak już sygnalizowano powyżej Ministerstwo Finansów szacuje *compliance gap*. W corocznych analizach luki w VAT MF nie szacuje *policy gap*. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

Dane z szacunku luki w VAT (compliance GAP) dla lat 2015-2024.

Rok	VTTL-VAT teoretyczny w mld zł	Wpływy z VAT wg ESA w mld zł	Luka VAT w mld zł	Luka VAT
2015	167,4	125,9	41,5	24,8%
2016	169,5	134,6	34,8	20,6%
2017	180,6	154,7	25,9	14,3%
2018	197,4	172,3	25,1	12,7%
2019	206,4	182,1	24,3	11,8%
2020	205,8	187,0	18,8	9,2%
2021	229,2	225,1	4,1	1,8%
2022	238,1	223,4	14,7	6,2%
2023	288,9	249,8	39,1	13,5%
2024	312,2	290,7	21,5	6,9%

W dwóch kolejnych tabelach zaprezentowano dane dotyczące kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych, w tym postępowań kontrolnych, które były prowadzone na podstawie ustawy o kontroli skarbowej uchylonej 28 lutego 2017 r., w zakresie kontroli VAT.

Kontrola podatkowa (mln zł).

Rok	VAT	CIT	PIT	AKC	INNE	Razem	liczba kontroli VAT	udział% ustaleń VAT w ustaleniach ogółem	średnia kwota ustaleń na 1 zakończoną kontrolę VAT w mln zł
2015	5 049,7	230,7	376,4	b.d	187,3	5 844,1	29 975	86,4%	0,17
2016	7 485,3	211,7	383,8	b.d	186,9	8 267,7	23 233	90,5%	0,32
2017	5 042,4	303,5	356,3	b.d	198,7	5 900,9	16 981	85,5%	0,30
2018	5 515,7	215,5	366,1	3,3	49,7	6 150,3	12 861	89,7%	0,43
2019	3 797,1	198,8	422,7	289,4	73,4	4 781,4	10 385	79,4%	0,37
2020	3 362,7	185,3	256,3	9,5	84,7	3 898,5	8 089	86,3%	0,42
2021	2 452,4	77,0	354,9	2,7	141,4	3 028,4	8 690	81,0%	0,28
2022	2 501,6	193,0	245,7	5,0	234,5	3 179,8	10 148	78,7%	0,25
2023	1 321,7	165,3	201,2	60,3	210,8	1 959,3	7 053	67,5%	0,19
2024	1 088,7	139,9	264,7	82,7	116,5	1 692,5	5 661	64,3%	0,19
I półr. 2025	507,0	113,4	113,2	0,2	34,8	768,7	2 478	66,0%	0,20

Kontrola celno-skarbowa, w tym postępowania kontrolne prowadzone na podstawie ustawy o kontroli skarbowej (mln zł).

Rok	VAT	AKCYZA	PIT	CIT	INNE	Razem	liczba kontroli VAT	udział% ustaleń VAT w ustaleniach ogółem	średnia kwota ustaleń na 1 zakończoną kontrolę VAT w mln zł
2015	16 773,2	789,6	250,6	720,1	12,0	18 545,5	5 059	90,4%	3,32
2016	20 069,7	357,3	280,2	1 452,3	38,2	22 197,7	4 851	90,4%	4,14
2017	13 040,4	197,1	261,4	1 216,6	34,3	14 749,8	3 220	88,4%	4,05
2018	9 276,4	595,5	445,2	899,9	74,2	11 291,2	2 082	82,2%	4,46
2019	7 574,2	828,9	395,0	1 003,3	3,4	9 804,8	1 544	77,2%	4,91
2020	4 959,9	639,8	352,5	1 221,7	3,8	7 177,7	1 388	69,1%	3,57
2021	3 820,5	513,1	319,3	1 006,6	5,3	5 664,8	1 994	67,4%	1,92
2022	3 584,7	1 002,1	263,3	1 423,8	9,9	6 283,8	2 721	57,0%	1,32
2023	3 375,7	56,5	383,0	1 124,6	5,1	4 944,9	4 083	68,3%	0,83
2024	3 126,2	87,3	281,0	945,2	12,8	4 452,5	4 281	70,2%	0,73
I półr. 2025	2 089,4	460,0	330,8	596,2	4,3	3 480,7	1 631	60,0%	1,28

Poniższa tabela przedstawia dane dotyczące czynności sprawdzających w podatku VAT w latach 2015-2025.

Czynności sprawdzające w VAT i stwierdzone uszczuplenia.

Rok	Czynności sprawdzające w podatku VAT	
	Liczba czynności sprawdzających (w tys.)	Uszczuplenia (w mln zł)
2015	600,6	390,60
2016	602,5	391,25

2017	705,9	482,95
2018	842,3	1 411,12
2019	857,4	2 304,97
2020	1 046,4	2 646,77
2021	1 240,1	2 512,36
2022	1 014,9	3 127,36
2023*	1 063,7	4 059,98
2024**	1 072,8	4 706,82
01-09/2025***	823,4	4 533,52

* W danych za 2023 r. nie uwzględniono czynności sprawdzających będących tzw. sztucznym WUSZem

** W danych za 2024 r. nie uwzględniono czynności sprawdzających \geq 30 mln zł - zgodnie z kierunkami Szefa KAS na 2024 r.

*** W danych za okres 01-09.2025 r. nie uwzględniono czynności sprawdzających z ustaleniem BF WUSZ - błąd formalny/rachunkowy - zgodnie z kierunkami Szefa KAS na 2025 r.

- **Proszę o podanie policy gap (w % VTTL i mld zł) z rozbiciem na stawki (0/5/8/23%) oraz na główne grupy towarowo-usługowe (żywność, energia, paliwa, finanse, edukacja, zdrowie itd.) dla każdego roku i kwartału.**

Ministerstwo Finansów szacuje *compliance gap*. W corocznych analizach luki w VAT MF nie szacuje *policy gap*. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

- **Proszę o podanie *compliance gap* (w % VTTL i mld zł) z rozbiciem na mechanizmy nadużyć: MTIC/karuzele, „missing trader”, fikcyjne faktury, nadużycia stawki 0%, zawyżone odliczenia, OSS/IOSS, błędy, upadłości – w ujęciu rocznym i kwartalnym.**

Stosowana przez Ministerstwo Finansów metoda szacunku luki w VAT – metoda odgórna (top-down) nie pozwala na wskazanie źródeł zmian w luce w VAT. Z uwagi na charakter wykorzystywanych danych nie jest możliwe określenie źródeł wzrostu lub spadku luki w VAT, ani jej struktury ze względu na branże, stawki, itd. Nie można również określić, w jakim stopniu na lukę w VAT wpłynęły działania o charakterze nadużyć, typu: MTIC/karuzele, „missing trader”, fikcyjne faktury, nadużycia stawki 0%, zawyżone odliczenia, OSS/IOSS, błędy, upadłości.

Poniżej przekazujemy dane o kontrolach podatkowych i kontrolach celno-skarbowych w zakresie fikcyjnych faktur.

Kontrole podatkowe, w których stwierdzono nieprawidłowości związane z wystawianiem fikcyjnych faktur.

Rok	Liczba zakończonych kontroli podatkowych, w których zaewidencjonowano nieprawidłowość w postaci – wystawianie faktur dokumentujących fikcyjne transakcje, o których mowa w art. 108 ustawy o VAT	Wartość stwierdzonych nieprawidłowości (w mln zł)
2022	448	476,57
2023	412	198,53
2024	293	184,58
I półrocze 2025	134	97,32

Kontrole celno-skarbowe, w których stwierdzono nieprawidłowości związane z wystawianiem fikcyjnych faktur.

Rok	Liczba zakończonych kontroli celnoskarbowych, w których wskazano oznaczenie FFK000 – stwierdzenie fikcyjnych faktur	Wartość nieprawidłowości (ustaleń) w zakończonych kontrolach celnoskarbowych w zakresie VAT w związku z art. 108 (fikcyjne faktury) (w mln zł)
2022	1777	483,96
2023	2520	550,90
2024	2625	851,04
I półrocze 2025	998	722,00

Dane w zakresie fikcyjnych faktur podano od 2022 r., tj. od czasu uruchomienia systemu ZISAR służącego do ewidencjonowania kontroli podatkowych. System ten pozwala na wyodrębnienie szczegółowych danych w zakresie nieprawidłowości związanych z fikcyjnymi fakturami.

Jednocześnie przekazujemy ogólne dane dotyczące zidentyfikowanych fikcyjnych faktur i wynikających z nich kwot.

Zidentyfikowane fikcyjne faktury.

Rok	Fikcyjne faktury	
	Liczba faktur	Kwota wynikająca z faktur (brutto) w mld zł
2015	360 702	81,85
2016	421 330	103,85
2017	255 827	56,86
2018	270 769	53,92
2019	229 030	37,23
2020	153 352	22,20

2021	201 095	20,65
2022	178 288	9,26
2023	126 383	5,76
2024	291 633	8,71
I półrocze 2025	136 734	4,12

- Proszę o podanie rozbitcia branżowego wg PKD (sekcje 2-cyfrowe) policy i compliance gap – z wskazaniem sekcji o najwyższym ryzyku i zmian rok do roku.
- Proszę o przedstawienie rozbitcia towarowo-usługowe wg GTU, ze wskazaniem grup najwyższego ryzyka (np. energia, paliwa, elektronika, metale, tekstylia) i trendów.
- Proszę o przedstawienie rozbitcia wg kanałów handlu: wewnętrznych (WDT/WNT, triangulacje) oraz poza UE (import/eksport, IOSS/OSS) – dla policy i compliance gap.
- Proszę o pokazane rozbitcia wg wielkości podmiotów (mikro, MŚP, duże): liczba postępowań, wartość sporów, odzysk, udział w policy/compliance gap.
- Proszę o przedstawienie mapy województw policy i compliance gap oraz wskaźniki efektywności kontroli KAS na poziomie regionów.

Stosowana przez Ministerstwo Finansów metoda szacunku luki w VAT – metoda odgórna (top-down) nie pozwala na wskazanie źródeł zmian w luce w VAT. Z uwagi na charakter wykorzystywanych danych nie jest możliwe określenie źródeł wzrostu lub spadku luki w VAT, ani jej struktury ze względu na branże, stawki, towary, kanały handlu, wielkość podmiotów, województwa itd. W Ministerstwie Finansów podjęto jednak prace nad szacunkiem luki w VAT metodą RA-GAP (MFW), która pozwoli wskazać na wielkości luki w VAT w sektorach gospodarki. Ministerstwo Finansów szacuje co do zasady compliance gap. W corocznych analizach luki w VAT MF nie szacuje policy gap. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

- Ile było postępowań KAS/US (kontrole krzyżowe, analityka JPK, działania operacyjne, blokady STIR, zabezpieczenia majątkowe) – rocznie i kwartalnie – w latach 2015–2024/2025?

Przekazujemy zestawienie z liczbą raportów JPK_VAT przekazanych za pośrednictwem aplikacji WRO-SYSTEM w okresie 06/2018 - 09/2025 r. do weryfikacji do urzędów skarbowych.

Raporty JPK_VAT przekazane za pośrednictwem aplikacji WRO-SYSTEM.

Lp	Okres	Liczba raportów przekazanych do weryfikacji do US
1	I kwartał 2018	0
2	II kwartał 2018	6
3	III kwartał 2018	12
4	IV kwartał 2018	15
	Razem 2018	33
5	I kwartał 2019	10
6	II kwartał 2019	10

7	III kwartał 2019	6
8	IV kwartał 2019	7
	Razem 2019	33
9	I kwartał 2020	9
10	II kwartał 2020	11
11	III kwartał 2020	25
12	IV kwartał 2020	32
	Razem 2020	77
13	I kwartał 2021	21
14	II kwartał 2021	26
15	III kwartał 2021	17
16	IV kwartał 2021	19
	Razem 2021	83
17	I kwartał 2022	14
18	II kwartał 2022	25
19	III kwartał 2022	15
20	IV kwartał 2022	16
	Razem 2022	70
21	I kwartał 2023	16
22	II kwartał 2023	19
23	III kwartał 2023	28
24	IV kwartał 2023	29
	Razem 2023	92
25	I kwartał 2024	23
26	II kwartał 2024	25
27	III kwartał 2024	18
28	IV kwartał 2024	17
	Razem 2024	83
29	I kwartał 2025	21
30	II kwartał 2025	21
31	III kwartał 2025	18
	Razem 2025	60
	RAZEM 2018-2025	531

W 2018 i 2019 r. nie wszystkie raporty były przekazywane do weryfikacji do US za pośrednictwem WRO-SYSTEMU, część raportów była przekazywana za pismem w formie pliku excel. Raporty przekazywane do US w formie pliku excel nie zostały ujęte w przekazanym zestawieniu.

Jednocześnie przekazujemy informację dot. liczby grupowych analiz centralnych w zakresie podatku VAT, dla których wykonawcą lub współwykonawcą jest Departament Analiz KAS w Ministerstwie Finansów:

Grupowe analizy centralne.

Rok	Liczba przeprowadzonych analiz
od 04.2022	15
2023	37
2024	51

Poniżej przedstawione zostały informacje o blokadach Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) rachunków podmiotów kwalifikowanych - od wejścia w życie przepisów Ordynacji podatkowej regulujących przeciwdziałanie wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych (STIR) od II kwartału 2018 r. do III kwartału 2025 r.²

Blokady rachunków podmiotów kwalifikowanych.

Rok	Liczba blokad
2018	23
III kwartał 2018	9
IV kwartał 2018	14
2019	120
I kwartał 2019	16
II kwartał 2019	27
III kwartał 2019	37
IV kwartał 2019	40
2020	196
I kwartał 2020	39
II kwartał 2020	31
III kwartał 2020	77
IV kwartał 2020	49
2021	261
I kwartał 2021	64
II kwartał 2021	64
III kwartał 2021	64
IV kwartał 2021	69
2022	267
I kwartał 2022	59
II kwartał 2022	76
III kwartał 2022	69
IV kwartał 2022	63
2023	315
I kwartał 2023	91
II kwartał 2023	88
III kwartał 2023	66
IV kwartał 2023	70

² Dane obejmują również blokady Szefa KAS dokonane przez upoważnionych naczelników urzędów celno-skarbowych na podstawie:

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie upoważnienia innych organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania niektórych zadań Szefa Krajowej Administracji Skarbowej dotyczących blokady rachunku podmiotu kwalifikowanego (Dz. U. poz. 422);
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie upoważnienia innych organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania zadań Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z zakresu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych (Dz. U. poz. 1488);
- rozporządzenia Ministra finansów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie upoważnienia organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania zadań Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z zakresu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych (Dz. U. poz. 2501).

2024	258
I kwartał 2024	91
II kwartał 2024	70
III kwartał 2024	56
IV kwartał 2024	41
2025	249
I kwartał 2025	83
II kwartał 2025	86
III kwartał 2025	80

Poniżej przedstawiona została liczba wszczętych, przez organy KAS, w latach 2017-2025 (do 30 września br.), postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT.

Wszczęte przez organy KAS postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT.

Rok	Liczba wszczętych przez organy KAS postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT
2017	4268
2018	4065
2019	3666
I kwartał 2019	480
II kwartał 2019	629
III kwartał 2019	867
IV kwartał 2019	1690
2020	3180
I kwartał 2020	430
II kwartał 2020	562
III kwartał 2020	926
IV kwartał 2020	1262
2021	3455
I kwartał 2021	670
II kwartał 2021	991
III kwartał 2021	865
IV kwartał 2021	929
2022	2847
I kwartał 2022	558
II kwartał 2022	717
III kwartał 2022	734
IV kwartał 2022	838
2023	3601
I kwartał 2023	619
II kwartał 2023	1005
III kwartał 2023	1011
IV kwartał 2023	966
2024	3742
I kwartał 2024	794

II kwartał 2024	954
III kwartał 2024	976
IV kwartał 2024	1018
2025	2822
I kwartał 2025	890
II kwartał 2025	942
III kwartał 2025	990

Ministerstwo Finansów nie posiada przedmiotowych danych za rok 2017 i 2018 w podziale na kwartały.

Przekazujemy również informację w zakresie liczby postanowień o zabezpieczeniu majątkowym wydanych w latach 2019 – 2025 (do 30 września br.) w prowadzonych przez KAS postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT.

Postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym wydane w prowadzonych przez KAS postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT.

Rok	Liczba postanowień o zabezpieczeniu majątkowym wydanych w prowadzonych przez KAS postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń i karuzel w podatku VAT
2019	783
I kwartał 2019	215
II kwartał 2019	243
III kwartał 2019	186
IV kwartał 2019	139
2020	388
I kwartał 2020	107
II kwartał 2020	70
III kwartał 2020	102
IV kwartał 2020	109
2021	514
I kwartał 2021	74
II kwartał 2021	147
III kwartał 2021	96
IV kwartał 2021	197
2022	562
I kwartał 2022	145
II kwartał 2022	149
III kwartał 2022	84
IV kwartał 2022	184
2023	1020
I kwartał 2023	351
II kwartał 2023	148
III kwartał 2023	262

IV kwartał 2023	259
2024	1046
I kwartał 2024	264
II kwartał 2024	271
III kwartał 2024	231
IV kwartał 2024	280
2025	733
I kwartał 2025	251
II kwartał 2025	249
III kwartał 2025	233

Odnosząc się natomiast do ww. pytania w zakresie „działań operacyjnych”, wyjaśnienia wymaga, że termin ten może być rozumiany dwojako, zarówno w znaczeniu potocznym tj. jako czynności kontrolne lub analityczne podejmowane w ramach realizacji zadań KAS, jak i w znaczeniu ścisłym, odnoszącym się do czynności operacyjno-rozpoznawczych, o których mowa w art. 113-117, art. 118 ust. 1-17, art. 119 ust. 1-10, art. 120 ust. 1-6, art. 122, art. 123 i art. 127a ust. 1, 2 i 5-12. ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1131, z późn. zm.). Szef Krajowej Administracji Skarbowej przedstawia corocznie Sejmowi i Senatowi informację o działalności określonej w ww. przepisach.

- ***Jaka była skuteczność egzekwowania: odzyskane kwoty (mld zł), odsetek spraw zakończonych decyzją ostateczną (hit rate), średni czas trwania postępowań, średnia wartość sporu – w ww. okresie?***

W poniższej tabeli przekazujemy dane w zakresie kwot wyegzekwowanych zaległości VAT w wyniku postępowania egzekucyjnego.

Wyegzekwowane zaległości VAT.

Rok	Kwota wyegzekwowanych zaległości VAT (w mld zł)
2015	2,08
2016	2,26
2017	2,58
2018	3,03
2019	3,53
2020	2,34
2021	2,92
2022	4,22
2023	4,61
2024	4,86
I półrocze 2025	2,46

W dwóch kolejnych tabelach zaprezentowano dane dotyczące kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych, w tym postępowań kontrolnych, które były prowadzone na podstawie ustawy o kontroli skarbowej³ uchylonej 28 lutego 2017 r.

Kontrole podatkowe.

Rok	Liczba kontroli	w tym liczba kontroli pozytywnych	Kwoty ujawnionych nieprawidłowości - uszczuplenia w mln zł	udział kontroli pozytywnych w ogólnej liczbie kontroli	wpłaty z kontroli w mln zł
2015	49 837	41 976	5 844.1	84.2%	b.d
2016	38 421	32 435	8 267.8	84.4%	839.4
2017	27 226	23 448	5 900.9	86.1%	789.9
2018	23 036	20 486	6 150.3	88.9%	960.4
2019	20 374	19 134	4 781.3	93.9%	566.0
2020	15 304	13 135	3 898.6	85.8%	491.4
2021	15 781	15 237	3 028.3	96.6%	622.0
2022	18 120	17 591	3 179.7	97.1%	754.9
2023	13 023	12 712	1 959.3	97.6%	808.8
2024	9 829	9 641	1 692.5	98.1%	587.4
I półrocze 2025	3 979	3 948	768.7	99.2%	208.0

³ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 720, z późn. zm.)

Kontrole celno-skarbowe, w tym postępowania kontrolne prowadzone na podstawie ustawy o kontroli skarbowej.

Rok	liczba zrealizowanych kontroli	w tym: kontrole dotyczące podatków	w tym: kontrole pozytywne	udział kontroli pozytywnych w ogólnej liczbie kontroli	ustalenia ogółem w mln zł	wpłaty z kontroli w mln zł (decyzje, korekty deklaracji)	zatrzymane zwroty VAT w mln zł	wpłaty + zatrzymane zwroty VAT w mln zł
2015	7 712	5 956	4 975	83.5%	18 545.6	1 023.6	167.9	1 191.5
2016	7 610	5 775	4 825	83.5%	22 197.7	1 159.8	1 028.3	2 188.1
2017	4 718	4 271	3 391	79.4%	14 749.8	1 743.7	286.0	2 029.8
2018	3 074	3 066	2 516	82.1%	11 291.3	1 445.5	191.3	1 636.8
2019	2 627	2 621	2 124	81.0%	9 804.8	1 555.6	147.6	1 703.2
2020	2 351	2 337	2 039	87.2%	7 177.7	1 329.3	82.9	1 412.2
2021	2 966	2 966	2 709	91.3%	5 664.7	1 649.4	123.6	1 773.0
2022	4 033	4 033	3 689	91.5%	6 283.8	1 778.4	107.2	1 885.6
2023	7 186	7 186	6 660	92.7%	4 944.8	2 362.4	201.7	2 564.1
2024	7 043	7 043	6 605	93.8%	4 452.5	1 699.5	179.5	1 879.0
I półr. 2025	2 625	2 625	2 399	91.4%	3 480.7	977.7	34.3	1 012.1

- **Jaki był koszt egzekwowania (koszty operacyjne aparatu skarbowego) i współczynnik zwrotu (ROI) z działań uszczelniających – rocznie?**

Wyliczenia takich wskaźników nie są dokonywane.

- **Jaka była wycena wpływu czasowych obniżek stawek w 2022–2024 (0% żywność, 5% energia itd.) na policy gap – w p.p. i mld zł – z podziałem na miesiące/kwartały?**

Ministerstwo Finansów szacuje *compliance gap*. W corocznych analizach luki w VAT MF nie szacuje *policy gap*. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

- ***Jak wygląda symulacja kontrfaktyczna dla lat 2022–2024: jaka byłaby policy gap i compliance gap, gdyby nie wprowadzono czasowych obniżek i obowiązywały stawki sprzed tarcz (prosimy o warianty i założenia)?***

Stosowana przez Ministerstwo Finansów metoda szacunku luki w VAT – metoda odgórna (top-down) nie pozwala na wskazanie źródeł zmian w luce w VAT. Z uwagi na charakter wykorzystywanych danych nie jest możliwe określenie źródeł wzrostu lub spadku luki w VAT, ani jej struktury ze względu na branże, stawki, itd. Nie można również określić sytuacji kontrfaktycznych. Ministerstwo Finansów szacuje *compliance gap*. W corocznych analizach luki w VAT MF nie szacuje *policy gap*. Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

- ***Czy Ministerstwo potwierdza, że w 2023 r. większość opublikowanej przez KE VAT Gap wynikała z policy gap (czasowe stawki i słabsza konsumpcja), a nie z istotnego wzrostu przestępczości; prosimy o liczby i udział procentowy obu komponentów?***

Jak już wskazywano, pojęcia *compliance and policy gap* są pojęciami odrębnymi (mierzą odrębne wielkości) i co do zasady luki te nie wpływają na siebie. Szacunki luki w VAT wg metodologii Komisji Europejskiej oraz wnioski autorów tych szacunków są publicznie dostępne i znajdują się w raportach KE na stronie internetowej pod adresem: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en

- ***Które segmenty PKD/GTU były w latach 2015–2024/2025 najbardziej ryzykowne pod względem compliance gap oraz jak zmieniły się ich poziomy (wzrosty/spadki) w czasie?***

Stosowana przez Ministerstwo Finansów metoda szacunku luki w VAT – metoda odgórna (top-down) nie pozwala na wskazanie źródeł zmian w luce VAT. Z uwagi na charakter wykorzystywanych danych nie jest możliwe określenie źródeł wzrostu lub spadku luki w VAT, ani jej struktury ze względu na branże, stawki, itd.

- ***Czy Ministerstwo wdroży coroczny publiczny raport „Policy & Compliance Gap – Polska” (z danymi otwartymi) i czy zostanie ustalony stały termin publikacji do końca III kwartału roku następnego?***

W Ministerstwie Finansów nie są prowadzone prace nad wdrożeniem raportu „Policy & Compliance Gap – Polska”. Są natomiast prowadzone prace nad rozwinięciem szacunków luki w VAT, jak i nad szacunkami luk w innych podatkach.

- ***Czy dane zostaną udostępnione w formatach otwartych (CSV/XLSX) z opisami pól, oraz czy Ministerstwo opublikuje kod metodyczny (R/Python) wraz ze słownikami (PKD, GTU, mapowania stawek i zwolnień, typologia nadużyć) oraz API (np. dane.gov.pl/BDL)?***
- ***Czy Ministerstwo zapewni narzędzia weryfikacji/rewidowalności (metadata, wersjonowanie, historia rewizji), aby obywatele mogli odtworzyć obliczenia i porównać wyniki z metodologią KE?***
- ***Czy zostaną ujednoczone definicje i słowniki (PKD/GTU, klasyfikacja nadużyć, mapping stawek) dla całej serii 2015–2024/2025, tak by zapewnić pełną porównywalność między latami?***
- ***Czy Ministerstwo zagwarantuje, że co roku opublikuje minimalny zestaw wskaźników:***
 - a. ***VAT Gap (KE-compatible),***

- b. Policy gap (PL-specific) – na rzeczywistych stawkach, z podziałem na stawki i główne grupy towarowo-usługowe,**
- c. Compliance gap (PL-specific) – z podziałem na mechanizmy nadużyć i sektory,**
- d. Efekty działań KAS – odzysk, zabezpieczenia, czas i skuteczność (hit rate),**
- e. Symulacje kontrfaktyczne – wpływ zmian stawek i koniunktury?**

W Ministerstwie Finansów nie są prowadzone prace nad publikacją informacji, danych i wskaźników, o których mowa w pytaniach powyżej. Jak już jednak wskazano, prowadzone są prace nad rozwinieniem szacunków luki w VAT, jak i nad szacunkami luk w innych podatkach.

- **Czy Ministerstwo opublikuje notę metodologiczną (językiem zrozumiałym dla opinii publicznej), która wyjaśni różnicę między VAT Gap (KE) a wskaźnikami policy i compliance, aby uniknąć błędnych interpretacji w debacie publicznej?**

Na stronie Ministerstwa Finansów dostępny jest materiał opisujący metodę szacowania luki w VAT; link do strony internetowej został podany w odpowiedzi na pierwsze pytanie.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów