



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 25 listopada 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 11082 Posłanki Urszuli Paśtawskiej w sprawie wykorzystania danych z raportowania schematów podatkowych (MDR) w praktyce działań organów skarbowych oraz ich wpływu w kształtowanie polityki fiskalnej państwa polskiego
Znak sprawy: DTS5.054.9.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu

Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Odpowiedź na interpelację poselską nr 11082

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację poselską nr 11082, Minister Finansów i Gospodarki informuje co następuje:

W nawiązaniu do stwierdzeń dotyczących wysokości kar nakładanych przez państwa członkowskie wskazujemy, że przepisy Dyrektywy Rady (UE) 2018/822 z dnia 25 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych (Dz. Urz. UE L 139 z 5.06.2018 r., str. 1), zobowiązują kraje członkowskie do przyjęcia sankcji za niewywiązywanie się z obowiązków wynikających z tej dyrektywy. Sankcje te muszą być „skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające” (art. 25a tej Dyrektywy).

Europejski Trybunał Obrachunkowy w ramach samej oceny systemu raportowania MDR w sprawozdaniu specjalnym 27/2024 "Zwalczanie szkodliwych systemów podatkowych i unikania opodatkowania przez przedsiębiorstwa" opublikowanym 28 listopada 2024 r. w odniesieniu do 5 wybranych państw członkowskich: str. 38

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

i nast. wskazał, że kary dot. niedopełnienia obowiązków raportowania nie mogą być "rażąco niskie" i muszą pełnić funkcję odstraszącą:

We wszystkich pięciu państwach członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, wdrożono system kar za niedopełnienie obowiązków w zakresie zgłaszania określonych w DAC6, np. za pominięcia w zgłoszeniach oraz niekompletne lub nieprawidłowe zgłoszenia. Jednakże kary w tych pięciu państwach członkowskich były bardzo zróżnicowane i wynosiły od maksymalnie 20 000 euro rocznie na Cyprze do maksymalnie 900 000 euro w Niderlandach (od 1 stycznia 2024 r. podwyższono je do 1 030 000 euro). W niektórych przypadkach minimalne kary są rażąco niskie i istnieje ryzyko, że nie będą miały większego skutku odstrasżającego. **Pośrednik, który ma kilka oddziałów, może strategicznie wybrać konkretne państwo członkowskie do ujawnienia informacji podlegających zgłoszeniu, tak aby ograniczyć ryzyko nałożenia wyższych kar w przypadku niewypełnienia obowiązków sprawozdawczych.**

Tym samym Trybunał wskazał, że kary w innych państwach członkowskich są za niskie i winny ulec podwyższeniu.

W odpowiedzi na Raport - Komisja Europejska wskazała, że rzeczywiście kary w poszczególnych państwach członkowskich się różnią i że próby wprowadzenia jednolitej (wysokiej) kary w ramach całej Unii nie przyniosły skutku. W tym zakresie zobowiązała się do współpracy z państwami członkowskimi w celu oceny istniejących systemów kar i określenia sposobów ich ulepszenia zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z prawodawstwa UE.

Polska w tym zakresie – oszacowując wysokość kary – starała się jak najbardziej odzwierciedlić zamysł ustawodawcy unijnego. W sytuacji, gdy Komisja oceni, że wysokość kary nie jest prawidłowa - Polska będzie zobowiązana do dostosowania się do zaleceń.

Ad 1. Dane raportowane w ramach MDR są wykorzystywane przez Krajową Administrację Skarbową do inicjowania postępowań kontrolnych lub czynności sprawdzających (typowania podmiotów do kontroli).

Minister Finansów i Gospodarki nie inicjuje postępowań kontrolnych lub czynności sprawdzających.

Ad 2. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2025 r. zakończono 69 kontroli celno-skarbowych oraz 12 kontroli podatkowych w zakresie podatków PIT i CIT. Dane dotyczące zakończonych kontroli celno-skarbowych oraz kontroli podatkowych przedstawiono w poniższej Tabeli:

Rok zakończenia kontroli	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Razem
kontrole celno-skarbowe	0	1	15	27	20	6	69
kontrole podatkowe	0	1	7	4	0	0	12
Razem	0	2	22	31	20	6	81

Tabela: dane dotyczące zakończonych kontroli celno-skarbowych oraz kontroli podatkowych

Kolejno, na podstawie danych pozyskanych z organów terenowych dotyczących informacji o ustaleniach kontroli celno-skarbowych (69 szt.) oraz podatkowych (12 szt.) w PIT i CIT przeprowadzonych na podstawie zleceń sporządzonych z wykorzystaniem informacji z zaraportowanych schematów podatkowych (MDR) wynika, że:

- 61 dotyczyło schematów podatkowych transgranicznych,
- 18 dotyczyło schematów podatkowych krajowych,
- w 2 przypadkach brak informacji o rodzaju schematu podatkowego.

W zakresie innych podatków:

1. podatku od towarów i usług - wszczęto 5 kontroli celno-skarbowych w oparciu o informacje (raporty) MDR. Wskazujemy, że w ramach tego podatku - wyłączone jest raportowanie schematów podatkowych transgranicznych z uwagi na niespełnianie kryterium transgranicznego zgodnie z art. 86a § 3 Ordynacji podatkowej - stąd wszczęcie mogło nastąpić jedynie w zakresie informacji o schemacie podatkowym innym niż transgraniczny (tzw. „krajowym”),
2. podatku akcyzowego - nie sporządzono analiz i typowania do kontroli w tym zakresie i tym samym nie wszczęto kontroli celno-skarbowych lub kontroli podatkowych,
3. podatku od nieruchomości - Ministerstwo Finansów nie jest podmiotem nadzorującym przeprowadzanie kontroli w ramach podatku od nieruchomości i nie posiada danych w tym zakresie,
4. PCC - brak kontroli celno-skarbowych lub kontroli podatkowych.

W odniesieniu do kontroli celno-skarbowych w zakresie wywiązywania się z obowiązków MDR, od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2025 r. zakończono 21 kontroli celno-skarbowych, w trakcie których ustalono, że dla kontrolowanego podmiotu nie zaraportowano schematu podatkowego pomimo takiego obowiązku (18 kontroli zostało zakończonych w 2024 r., natomiast 3 kontrole w 2025 r.).

Ad 3. W latach 2020 - 2022 organy KAS nie wszczywały postępowań przygotowawczych w sprawach o czyny określone w art. 80f Kodeksu karnego skarbowego. Natomiast w 2023 r. wszczęto 6 postępowań przygotowawczych w ww. sprawach, a w 2024 r. wszczęto 15 takich postępowań.

Ad 4. Dane pozyskiwane w ramach raportowania schematów podatkowych są wykorzystywane do sporządzania analiz, raportów, zawiadomień legislacyjnych czy typowania podmiotów do kontroli. Część danych dotyczących np. statystyk jest publikowana na stronie: <https://www.podatki.gov.pl/mdr/statystyki-mdr/>, dzięki czemu można obserwować trendy zgłaszania schematów podatkowych, co również umożliwia analizę systemową zmian w czasie. W marcu 2025 r. Ministerstwo Finansów zaproponowało zmiany w Ordynacji podatkowej m.in. w obszarze dotyczącym schematów podatkowych zmierzające do uproszczenia obowiązków sprawozdawczych w tym zakresie. Projekt wraz z uzasadnieniem (UD 196) dostępny jest na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12396201>.

Dostęp do informacji o schematach podatkowych oraz dokumentów związanych z tymi informacjami jest szczegółowo uregulowany w Ordynacji podatkowej. Przepisy te określają, że informacje te mogą być wykorzystywane przez

pracowników prowadzących sprawy lub działania analityczne oraz przez Ministra Finansów, który korzysta z nich w toku prowadzonych działań, w tym analiz dotyczących systemu podatkowego.

Materiały służące ocenie systemu raportowania są wytwarzane na podstawie danych przekazanych w ramach MDR. Przepisy określają również krąg podmiotów uprawnionych do dostępu do tych informacji oraz zasady ich wykorzystywania.

Warto jednocześnie wskazać, że szczegółowe regulacje Ordynacji podatkowej mają charakter przepisów szczególnych względem ogólnych zasad dostępu do informacji przez posłów i senatorów określonych w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Oznacza to, że zasady dostępu do informacji pochodzących z MDR wynikają bezpośrednio z przepisów Ordynacji podatkowej.

Ad 5. Prowadzone są analizy jakości i skuteczności zgłoszeń MDR, z podziałem na poszczególne podatki.

Ad 6. Zawiadomienia legislacyjnie sporządzone na podstawie danych z raportowania MDR, zgodnie z danymi przekazanymi przez Departamenty odpowiedzialne za legislację w Ministerstwie Finansów, nie były podstawą do przeprowadzenia nowelizacji.

Ad 7. Zgłoszenia MDR, tj. informacje składane na podstawie działu III rozdziału 11a ustawy Ordynacja podatkowa przyczyniły się do sformułowania postulatów dotyczących uszczelniania systemu podatkowego.

Ad 8. Dane z zaraportowanych schematów podatkowych krajowych nie przyczyniły się do uszczelnienia systemu podatkowego zarówno na poziomie legislacyjnym lub modyfikacji UPO.

Dane składane na formularzach MDR-3 są danymi następczymi – o wykorzystaniu przez korzystających zaraportowanych wcześniej schematów podatkowych – i jako takie nie mają wpływu na uszczelnienie systemu podatkowego.

Ad 9. Przekazywanie analiz MDR oraz informacji zwrotnych odbywa się na podstawie Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów oraz regulaminów organizacyjnych poszczególnych departamentów Ministerstwa Finansów, zaangażowanych w ten proces.

Jak wskazano, w ramach przepisów ustawy Ordynacja podatkowa (art. 295c i 297d Ordynacji podatkowej) brak jest podstawy do przekazywania danych z zaraportowanych MDR do jednostek samorządu terytorialnego – gdyż są to dane objęte tajemnicą skarbową, a jednostki te nie zostały wskazane jako uprawnione do ich pozyskiwania.

Ministerstwo Finansów na bieżąco monitoruje wykorzystanie danych z MDR w celu ich stosowania w pracach legislacyjnych i oceny skuteczności obecnych przepisów.

Ad 10. Właściwy departament w Ministerstwie Finansów zobowiązuje podległe jednostki do przekazania informacji zwrotnej o czynnościach zrealizowanych w sprawie oraz dokonanych ustaleniach. Właściwy departament analizuje skuteczność wykorzystywania danych z MDR i wykorzystuje je m. in. do wydawania

interpretacji ogólnych przepisów prawa podatkowego w zakresie MDR oraz nowelizacji przepisów o MDR (obecny projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw znajduje się w wykazie prac pod numerem [UD196](#)).

Ad 11. Na podstawie zgłoszonych schematów podatkowych nie opublikowano ostrzeżeń Szefa KAS.

Ad 12. W sytuacji ujawnienia popełnienia czynu zabronionego określonego w art. 80f KKS, przekazywanie tych informacji odbywa się na zasadach ogólnych, tak jak w przypadku innych przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych. W związku z tym brak było konieczności opracowania szczególnych procedur w tym zakresie.

Ad 13. Ministerstwo Finansów nie ma wiedzy o opracowaniu takich wytycznych lub instrukcji. W sprawach o przestępstwa skarbowe obowiązuje zasada indywidualizacji kary (art. 13 §1-2 KKS), a o jej wysokości decyduje sąd powszechny uwzględniając wszelkie okoliczności popełnienia czynu.

Ad 14. Orzekanie kar grzywny za przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe penalizowane na podstawie art. 80f KKS, w tym wymierzanie wysokości tych kar, należy do kompetencji sądów.

Zgodnie z art. 12 § 2 KKS sąd wymierza karę, środek karny lub inny środek według swego uznania, w granicach przewidzianych przez kodeks bacząc, aby ich dolegliwość nie przekraczała stopnia winy, uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które mają one osiągnąć w stosunku do sprawcy, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa.

Z kolei art. 13 § 1 KKS stanowi, że wymierzając karę, środek karny lub inny środek, sąd uwzględnia w szczególności rodzaj i rozmiar ujemnych następstw czynu zabronionego, rodzaj i stopień naruszenia ciężącego na sprawcy obowiązku finansowego, jego motywację i sposób zachowania się, właściwości i warunki osobiste, sposób życia przed popełnieniem czynu zabronionego i zachowanie się po jego popełnieniu, a zwłaszcza gdy czynił starania o zapobieżenie uszczupleniu należności publicznoprawnej lub o jej późniejsze wyrównanie.

Wskazać również należy regulację art. 23 § 1 KKS, zgodnie z którą wymierzając karę grzywny, sąd określa liczbę stawek oraz wysokość jednej stawki dziennej; jeżeli kodeks nie stanowi inaczej, najniższa liczba stawek wynosi 10, najwyższa - 720. Natomiast według art. 23 § 3 KKS ustalając stawkę dzienną, sąd bierze pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe; stawka dzienna nie może być niższa od jednej trzydziestej części minimalnego wynagrodzenia ani też przekraczać jej czterystukrotności.

Ad 15. Pracownicy Ministerstwa Finansów oraz pracownicy i funkcjonariusze Krajowej Administracji Skarbowej uczestniczyli w szkoleniach obejmujących problematykę obowiązków wynikających z przepisów dotyczących raportowania schematów podatkowych (MDR). Wiedza w obszarze poszczególnych podatków przekazywana na prowadzonych szkoleniach ma ścisły związek z identyfikacją schematów podatkowych w ramach wykonywanych obowiązków służbowych.

Dane liczbowe dotyczące przeprowadzonych szkoleń w ramach Krajowej Szkoły Skarbowości, w tym liczby szkoleń, ich szczegółowej tematyki oraz liczby przeszkolonych osób – z podziałem na lata oraz poszczególne jednostki organizacyjne KAS przedstawiają się następująco:

Rok	Temat szkolenia	łączna liczba szkoleń	łączna liczba osób	podział wg formy zatrudnienia			podział wg jednostki organizacyjnej					
				w tym pracownicy	w tym funkcjonariusze KAS	w tym inni*	MF	IAS	US	UCS	KIS	w tym inne**
2023	Przepisy podatku dochodowego od osób prawnych znajdujące zastosowanie w schematach podatkowych	2	40	40	0	0	9	0	1	28	2	0
2023	Zastosowanie przepisów podatku dochodowego od osób prawnych, podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku VAT znajdujące zastosowanie w schematach podatkowych	1	41	39	2	0	4	0	0	36	1	0

W ramach Resortu Ministerstwa Finansów odbywały się również doraźne szkolenia prowadzone dla pracowników, jednak brak jest szczegółowych danych dotyczących liczby przeszkolonych osób i ilości szkoleń w podziale na lata.

Ponadto w 2025 r. uruchomiono na platformie szkoleniowej szkolenie (e-learning) „Raportowanie schematów podatkowych, ich identyfikacja oraz przepisy znajdujące zastosowanie w tych schematach” przeznaczone dla pracowników Ministerstwa Finansów oraz pracowników i funkcjonariuszy KAS.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów