



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 13 marca 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 15461
Znak sprawy: PAD5.054.1.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 15461 Posłanki na Sejm RP Pani Agnieszki Ścigaj w sprawie realizacji dochodów z podatku akcyzowego w 2025 roku, proszę przyjąć następujące wyjaśnienia.

Ad 1.

W odniesieniu do pytania pierwszego, dotyczącego oficjalnego wykonania dochodów z podatku akcyzowego za cały 2025 rok - w ujęciu kwotowym i jako procent planu budżetowego informuję, że oficjalne roczne sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej za 2025 rok, w tym z dochodów z podatku akcyzowego, zostanie przedstawione Sejmowi przez Radę Ministrów do 31 maja 2026 r., zgodnie z art. 182 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 226 Konstytucji RP.

W chwili obecnej dostępne są jedynie wstępne dane dotyczące szacunkowego wykonania budżetu za 2025 r. Zgodnie z komunikatem z 24 lutego 2026 r., opublikowanym na stronie Ministerstwa Finansów¹, dochody z podatku akcyzowego w okresie styczeń-grudzień 2025 r. wyniosły 92,5 mld zł i były wyższe o ok. 2,2 mld zł (tj. 2,4%) w stosunku do roku 2024. Mając na uwadze, że zawarta w ustawie budżetowej na 2025 r. prognoza dochodów z podatku akcyzowego wyniosła 98,1 mld zł zatem wykonanie względem prognozy wynosi 94,3%. Tym samym odbiega od wartości 92,7% wskazanej w zapytaniu poselskim. Równocześnie należy wskazać, że wartości te są wstępnym wskaźnikiem realizacji zakładanych w ustawie budżetowej kwot.

¹ <https://www.gov.pl/web/finanse/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-2025-r>

Ad 2.

W zakresie pytania drugiego należy przede wszystkim wskazać, że rządowy projekt ustawy, ujęty podczas prac parlamentarnych jako druk sejmowy nr 692, został uchwalony jako ustawa z dnia 18 października 2024 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (Dz. U. poz. 1681). Ustawa ta wprowadziła od 1 marca 2025 r., w perspektywie do 2027 r. aktualizację stawek podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe, susz tytoniowy, wyroby nowatorskie oraz płyn do papierosów elektronicznych, a jej zasadniczym celem było urealnienie stawek akcyzy na ww. wyroby oraz zmniejszenie dostępności cenowej wyrobów objętych regulacją.

Odnosząc się natomiast do kwestii porównania faktycznej wysokości dodatkowych wpływów w 2025 r. wynikających ze zmiany ww. ustawy z założeniami przyjętymi na potrzeby Oceny Skutków Regulacji (OSR) należy wskazać, że celem przeprowadzenia oceny wpływu regulacji jest zapewnienie możliwie pełnej i wiarygodnej informacji na temat celowości interwencji państwa oraz korzyści i kosztów związanych z podjęciem konkretnych działań. Prognozowane w OSR skutki finansowe opierają się na dostępnych danych szacunkowych oraz przyjętych założeniach, w tym również w zakresie niezmienności czynników w otoczeniu prawnym.

W tym kontekście zaznaczenia wymagają zmiany, jakie do systemu prawnego zostały wprowadzone w związku z ustawą z dnia 20 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym, ustawy o zdrowiu publicznym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 340; druk sejmowy nr 981). Na mocy tej ustawy podatkiem akcyzowym objęto nowe kategorie wyrobów akcyzowych (urządzenia do waporyzacji, zestawy części do urządzeń do waporyzacji, saszetki nikotynowe, inne wyroby nikotynowe). Ustawa rozszerzyła także opodatkowanie w zakresie już istniejących na gruncie ustawy o podatku akcyzowym wyrobów nowatorskich, przez zmianę definicji tych wyrobów. Ponadto w ustawie zostały zdefiniowane jednorazowe papierosy elektroniczne i jednocześnie podniesiona została o 40 zł akcyza od zawartego w nich płynu. Przepisy ustawy stosowane są, co do zasady, od 1 lipca 2025 r. w zakresie dotyczącym urządzeń do waporyzacji, zestawów części do urządzeń do waporyzacji i płynu do papierosów elektronicznych zawartego w jednorazowych papierosach elektronicznych i od 1 sierpnia 2025 r. w zakresie dotyczącym nowych wyrobów nowatorskich, saszetek nikotynowych i innych wyrobów nikotynowych.

Regulacje obu wymienionych ustaw, które weszły w życie w 2025 r., w wybranych aspektach mają uzupełniający względem siebie charakter. I tak, ustawa z druku 692 przewidywała podwyżkę stawki akcyzy na płyn do papierosów elektronicznych, zaś ustawa z druku nr 981 wprowadziła regulacje w sprawie dodatkowego obciążenia akcyzą płynu zawartego w jednorazowych papierosach elektronicznych. Obie regulacje wpływają zatem na wysokość dochodów budżetowych z płynu do papierosów elektronicznych, które są odnotowywane w jednej podziale budżetowej, co znacząco utrudnia przypisanie wpływów do określonej konkretnej regulacji. Ponadto wprowadzone zmiany w otoczeniu prawnym wpływają modyfikująco na zachowania konsumentów (np. zastępowanie wyrobów tytoniowych wyrobami substytucyjnymi), a równocześnie działania dostosowawcze i korygujące na rynku tych wyrobów.

W konsekwencji nałożenia się na siebie kilku czynników zewnętrznych, w praktyce niemożliwe jest jednoznaczne przypisanie konkretnego skutku budżetowego w 2025 r. wyłącznie do pojedynczej nowelizacji ustawy.

Ad. 3

W odniesieniu do tej części pytania trzeciego, która dotyczy oficjalnego oszacowania luki podatkowej w akcyzie w 2025 roku należy wyjaśnić, że Ministerstwo Finansów nie dysponuje aktualnie takimi szacunkami. Mając na uwadze, że wiele szczegółowych wskaźników sektorowych wciąż podlega weryfikacji, przed ich ostateczną publikacją, proces sprawozdawczy za rok ubiegły wciąż należy uznać za niezakończony. Tym samym brak jest dostępu do pełnych danych dotyczących poszczególnych segmentów rynku, warunkujących przeprowadzenie prac analitycznych.

Odnosząc się natomiast do tej części pytania trzeciego, która dotyczy wyjaśnienia sytuacji, w której mimo wyższych stawek podatkowych i braku spadku konsumpcji, wpływy budżetowe są niższe od planu należy wskazać, że podatkiem akcyzowym objęte są m.in. wyroby tytoniowe, wyroby alkoholowe, paliwa silnikowe, samochody osobowe, a stawki akcyzy na niektóre z tych wyrobów nie ulegały zmianie od kilku lat. Stąd też, w kontekście zagadnień poruszanych we wcześniejszych pytaniach, należy założyć, że pytanie trzecie de facto odnosi się do poziomu dochodów z tytułu podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych.

Przede wszystkim nie można zgodzić się z tezą o braku spadku konsumpcji. Spadek poziomu konsumpcji był jednym z oczekiwanych efektów podwyżki stawek akcyzy, wprowadzonych na mocy ustawy z dnia 18 października 2024 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (Dz. U. poz. 1681). Wyższe stawki akcyzy wpływają bowiem na wzrost cen wyrobów tytoniowych oraz na ich dostępność cenową, przyczyniając się do ograniczenia konsumpcji. Innym efektem może być modyfikacja przyzwyczajeń konsumentów w ramach mechanizmu adaptacyjnego i przesunięcie konsumpcji w kierunku dóbr substytucyjnych (np. papierosy elektroniczne lub szaszetki nikotynowe), których rynek przechodzi obecnie dynamiczny rozwój.

Odnosząc się natomiast bezpośrednio do kwestii porównania wysokości kwot prognozowanych w ustawie budżetowej na 2025 r. oraz poziomu wykonania należy wskazać, że w związku z wcześniejszą zapowiedzią podwyżki stawek akcyzy na wyroby tytoniowe jeszcze pod koniec 2024 r. konsumenci podjęli działania przygotowawcze (dokonywanie zakupów wyrobów tytoniowych na zapas, w cenach uwzględniających niższą stawkę akcyzy). Znalazło to odzwierciedlenie w podwyższonym wykonaniu dochodów z akcyzy od wyrobów tytoniowych w ostatnich miesiącach 2024 r. (w porównaniu do 2023 r.).

Ad. 4

W kontekście pytania o konkretne działania operacyjne, jakie Ministerstwo podjęło lub planuje podjąć w celu zwalczania szarej strefy w wyrobach akcyzowych, należy wyjaśnić, że Krajowa Administracja Skarbowa na bieżąco prowadzi działania wynikające z przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: „ustawa o KAS”). Dodatkowo, działania Krajowej Administracji Skarbowej mające na celu zwalczanie szarej i czarnej strefy w obszarze wyrobów akcyzowych, dotyczą m.in.:

- zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych w obszarze wyrobów tytoniowych, suszu tytoniowego, wyrobów bezdymnych i urządzeń do waporyzacji,
- zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych w obszarze wyrobów alkoholowych.

Priorytetowe działania obejmują m.in.:

- prowadzenie czynności, o których mowa w dziale V, rozdziale 5 ustawy o KAS,

- prowadzenie działań kontrolnych sprzedaży dokonywanej poza punktem stałej lokalizacji sprzedaży (sprzedaż obwoźna i obnośna na targowiskach w rozumieniu art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych),
- prowadzenie monitorowania sprzedaży wyrobów akcyzowych poprzez portale internetowe,
- prowadzenie działań kontrolnych, ukierunkowanych na ograniczenie przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi, suszem tytoniowym, wyrobami bezdymnymi, urządzeniami do waporyzacji oraz zestawami części do tych urządzeń na terytorium Polski,
- prowadzenie monitorowania przemieszczeń przez terytorium Polski wyrobów tytoniowych, suszu tytoniowego, wyrobów bezdymnych i urządzeń do waporyzacji w celu identyfikacji przewozu niezgłoszonych wyrobów akcyzowych,
- współpracę z krajowymi oraz zagranicznymi organami administracji publicznej, innymi służbami, w celu zwalczania nielegalnej produkcji i obrotu wyrobami akcyzowymi, w tym wspólne spotkania i działania operacyjne,
- współpracę z administracjami podatkowymi innych państw UE w zakresie zwalczania nielegalnego handlu wyrobami akcyzowymi na terytorium kraju.

Jednocześnie - prowadząc działania kontrolne - w 2025 roku Krajowa Administracja Skarbowa zajęła m.in:

- ok. 55,9 tys. litrów nielegalnych wyrobów alkoholowych,
- ok. 184 mln szt. nielegalnych papierosów,
- ok. 110 tys. kg nielegalnego tytoniu do palenia,
- ok. 38,6 tys. kg nielegalnego suszu tytoniowego.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów