



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 27 maja 2026 roku

Sprawa: Interpelacja poselska nr 16596
Znak sprawy: DZP1.K43.7.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 16596 z 21 kwietnia 2026 r. Posłanki na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Pani Małgorzaty Pępek w sprawie ochrony polskich mikroprzedsiębiorców z branży odzieżowej przed nadmiernym obciążeniem obowiązkiem sprawozdawczym w systemie SENT, przedstawiam następujące informacje.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 10 września 2025 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi* (Dz. U. poz. 1244), przewóz odzieży i obuwia, od 17 marca 2026 r., został objęty systemem SENT¹. W przedmiotowym rozporządzeniu wprowadzony został sześciomiesięczny okres przejściowy, co stanowiło uwzględnienie postulatów zgłoszonych przez podmioty gospodarcze oraz Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Uwzględniono potrzebę dłuższego niż 3 miesiące, okresu na przygotowanie się i dostosowanie do nowych regulacji.

Wprowadzenie przedmiotowych regulacji wynikało z konieczności przeciwdziałania nieprawidłowościom w obrocie ww. towarami, jak również zapobiegania ewolucji oszustw podatkowych w tym obszarze.

Branża odzieży i obuwia – zwłaszcza w kontekście importu, wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów i redystrybucji tych towarów – należy do obszarów o wysokiej podatności na zaniżanie wartości towarów, z dużym udziałem podmiotów działających w sposób nierejestrowy lub częściowo poza ewidencją, które organizują swoją działalność w sposób rozdrobniony w celu uniknięcia obowiązków podatkowych. W takich branżach wprowadzenie dodatkowych narzędzi kontrolnych jest uzasadnione ochroną uczciwej konkurencji i dochodów budżetowych.

¹ system, o którym mowa w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 1218) – zwanej dalej „ustawą SENT”.

Na problem z nieoficjalnym importem zwróciła uwagę Komisja Europejska, która przyjęła *Strategię UE na rzecz zrównoważonych wyrobów włókienniczych w obiegu zamkniętym*. Dokument ten oprócz swojego głównego wątku dotyczącego recyklingu wskazuje również na aspekty związane z importem szeroko rozumianych tekstyliów do UE. Problem ten przedstawiony został również w dokumentach: „Study on undervaluation of imported goods” - Badanie dotyczące zaniżania wartości towarów importowanych, „VAT in the Digital Age – Impact Assessment” - Ocena skutków inicjatywy VAT w erze cyfrowej, „VAT Gap in the EU” - Luka w podatku VAT w UE, „EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles” - Strategia UE na rzecz zrównoważonych i cyrkularnych wyrobów włókienniczych, „Circular Economy Perspectives in the EU Textile Sector” - Perspektywy gospodarki o obiegu zamkniętym w sektorze tekstyliów UE.

Organy podatkowe posługują się różnymi metodami wykrywania tych nieprawidłowości, m.in. analizą danych zgromadzonych w jednolitym pliku kontrolnym JPK i weryfikacją informacji o kontrahentach. Jak wskazane zostało w uzasadnieniu wprowadzanych zmian w zakresie objęcia odzieży i obuwia systemem SENT, w 2024 r. w toku kontroli celno-skarbowych prowadzonych w zakresie podatku od towarów i usług - tylko w samym obszarze podmiotów będących właścicielami lub głównymi udziałowcami pochodzenia azjatyckiego, których przedmiotem działalności jest obrót tekstyliami, odzieżą i obuwiem pochodzenia azjatyckiego - ujawniono ponad 125 tysięcy fikcyjnych faktur na łączną kwotę podatku od towarów i usług 665 mln zł.

Informacje gromadzone przez Krajową Administrację Skarbową (KAS) wskazują na znaczące straty dla Skarbu Państwa wynikające z tego typu działalności. W ostatnich latach KAS regularnie zatrzymywała duże partie tego typu towarów, w tym podrabianych towarów z państw trzecich. W 2024 r. funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej zabezpieczyli ponad 296 tys. szt. podrabianej odzieży, galanterii i obuwia, a w 2025 r. już ponad 766 tys. szt. takich towarów, oznacza to wzrost o niemal 160%. Działania KAS zapobiegły wielomilionowym stratom Skarbu Państwa z tytułu nieodprowadzonych podatków. Straty z tego tytułu ponoszą również legalnie funkcjonujący przedsiębiorcy/ importerzy/ producenci, bowiem oferowane przez nich towary nie są konkurencyjne.

W okresie obowiązywania nowych przepisów rozszerzających system SENT na branżę odzieżową i obuwniczą, stwierdziliśmy istotne naruszenia wskazujące na intencjonalne unikanie obowiązków w ogóle, albo deklarowanie mniejszej niż faktyczna ilości przewożonych towarów, np. niezgłoszenie połowy z 50 752 szt. obuwia, 10 600 kg skarpetek pochodzących z państwa trzeciego albo zgłoszenie 287,51 kg odzieży, w miejsce faktycznie przewożonych 573,21 kg.

Ponadto miało miejsce wiele przypadków ujawnienia niebezpiecznych tekstyliów i obuwia pochodzących z państw trzecich zawierających m.in. szkodliwe substancje chemiczne i metale ciężkie. W procesie produkcji tekstyliów stosuje się około 3,5 tysiąca różnych substancji chemicznych, z których 750 uznaje się za niebezpieczne dla zdrowia ludzi, a 440 za szkodliwe dla środowiska. Przykładem jest formaldehyd, używany do nadania tkaninom gładkości, który może powodować alergie, a w większych stężeniach nawet nowotwory. Szczególnie niepokojące jest to w kontekście ubrań importowanych z państw trzecich, gdzie normy bezpieczeństwa mogą być mniej restrykcyjne. Substancje te mogą powodować poważne problemy zdrowotne, zwłaszcza u dzieci, w tym reakcje alergiczne, podrażnienia skóry, a nawet ryzyko nowotworów.

Obowiązki związane z Systemem Elektronicznego Nadzoru Transportu SENT ciążą na podmiotach gospodarczych, w tym mikro, małych i średnich przedsiębiorcach,

bowiem taka jest specyfika tego rynku. W systemie podmioty te pełnią rolę podmiotów wysyłających, podmiotów odbierających lub przewoźników (polegają one przede wszystkim na zgłaszaniu przewozu towarów do rejestru SENT, uzupełnianiu i aktualizacji danych w zgłoszeniu), a także na kierujących środkami transportu (głównie włączenie lokalizatora pojazdu, jeżeli przewoźnik nie korzysta z innych rozwiązań technicznych). Przewoźnik winien wyposażyć środek transportu w lokalizator oraz jest obowiązany zapewnić, w trakcie całej trasy przewozu towaru objętego zgłoszeniem, przekazywanie aktualnych danych geolokalizacyjnych środka transportu objętego tym zgłoszeniem.

Na potrzeby przekazywania danych geolokalizacyjnych do systemu SENT, przewoźnik może wykorzystać np. lokalizator w postaci aplikacji mobilnej instalowanej na urządzeniach przenośnych (telefon, tablet) wyposażonych w dostęp do sieci Internet. Aplikacja (e-TOLL PL) jest nieodpłatna i została udostępniona w sklepie Google Play i App Store. Obsługa aplikacji nie wymaga specjalistycznego szkolenia – jej uruchomienie oraz bieżące użytkowanie są intuicyjne i nie generują żadnych dodatkowych trudności dla użytkowników. Co istotne, wdrożenie przedmiotowego rozwiązania wiąże się (dla przewoźnika) z niskimi kosztami uruchomienia – nie jest wymagane dedykowane urządzenie na potrzeby przekazywania danych geolokalizacyjnych do SENT.

W zakresie obowiązku zgłaszania przewozu towarów do systemu SENT wyjaśnienia wymaga, że KAS zapewni mikro, małym i średnim przedsiębiorcom nieodpłatnie elektroniczne formularze do dokonywania zgłoszeń przewozu towarów oraz uzupełniania tych zgłoszeń na stronie internetowej <https://puesc.gov.pl>, co wskazane zostało również w ocenie skutków regulacji na etapie projektowania rozporządzenia wprowadzającego objęcie systemem SENT odzieży i obuwia (nr 947).

W OSR wyjaśnione zostało, że tam gdzie to niezbędne ewentualne koszty zakupu modułu oprogramowania księgowego wyniesie w przypadku do 75 komunikatów miesięcznie – 1000 zł, do 400 komunikatów miesięcznie – 3000 zł, powyżej 400 komunikatów miesięcznie – 5000 zł. W przypadku mikroprzedsiębiorców te koszty nie muszą być ponoszone w ogóle z uwagi na nieodpłatne udostępnienie wszystkich niezbędnych usług.

W przygotowanym wraz z projektem rozporządzenia OSR przyjęto, że sama grupa podmiotów odbierających, zgłaszających towary z działów 61-64 Wspólnej Taryfy Celnej do odprawy importowej w kraju to 18 tys., bez podziału na wielkość tych podmiotów.

Z uwagi na charakter regulacji odstąpiono od analizy porównawczej z rozwiązaniami przyjętymi w innych krajach. Podkreślenia wymaga, że nie występuje jednolity, bezpośredni odpowiednik systemu SENT stosowany do odzieży i obuwia w obrocie krajowym i wewnątrzunijnym. Rozszerzenie systemu SENT na odzież i obuwie wynika z krajowej analizy ryzyka i identyfikacji tych towarów jako „wrażliwych” podatkowo i istotnie naruszających konkurencyjność krajowych przedsiębiorców.

Odnosząc się do pytań zawartych w interpelacji, informuję, że Ministerstwo Finansów przeprowadziło szereg spotkań i konsultacji z przedstawicielami branży odzieżowej i obuwniczej w celu wypracowania optymalnych rozwiązań ułatwiających realizację nowych obowiązków, ale nierozszczelniających system monitorowania przewozu.

W wyniku tych konsultacji z systemu monitorowania wyłączone zostały przewozy:

- 1) do 10 kg odzieży oraz do 20 szt. obuwia (w pierwotnej wersji, projektowanymi regulacjami miał być objęty przewóz omawianych towarów – bez względu na ilość);

- 2) towarów z pozycji CN 6406 (elementy obuwia tj. podeszwy, zakładki usztywniające piętę czy obcasy);
- 3) rozpoczynające się na terenie kraju (art. 5 ustawy SENT), którym towarzyszy faktura w rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług, dokumentująca dostawę towarów, wewnątrzwspólnotową dostawę towarów albo eksport towarów, w postaci papierowej lub elektronicznej oraz formie umożliwiającej zapoznanie się z jej treścią;
- 4) rozpoczynające się na terenie kraju (art. 5 ustawy SENT) albo rozpoczynające się poza terytorium kraju i kończące się na terenie kraju (art. 6 ustawy SENT), gdy podmiot obowiązany do dokonania zgłoszenia posiada status upoważnionego przedsiębiorcy AEO albo jest stroną zawartej z Szefem Krajowej Administracji Skarbowej umowy o współdziałanie;
- 5) wykonywane przez operatorów pocztowych w paczkach pocztowych w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe - przesyłka rejestrowana, niebędąca przesyłką listową, o masie do 20 000 g i sumie wymiarów (długość, szerokość, wysokość) nieprzekraczającej 3000 mm, przy czym najdłuższy wymiar nie może przekroczyć 1500 mm;
- 6) wykonywane przez polskich operatorów pocztowych albo unijnych operatorów świadczących usługi doręczania w przesyłkach/paczkach rejestrowanych innych niż ww. paczki pocztowe, których masa brutto nie przekracza 31,5 kg;
- 7) gdy podmiot obowiązany do przesłania zgłoszenia do rejestru SENT jest stroną umowy na świadczenie kompleksowych usług logistycznych, tzw. *fulfillment* (magazynowanie, przeładowywanie, konfekcjonowanie, organizacja wysyłki i obsługa zwrotów), z podmiotem świadczącym te usługi, posiadającym status upoważnionego przedsiębiorcy AEO lub będącym stroną zawartej z Szefem KAS umowy o współdziałanie.

Również ze względu na specyfikę sprzedaży odzieży i obuwia w tzw. handlu obwoźnym wprowadzona została możliwość dokonywania zgłoszeń w sposób zbiorczy².

Niemniej jednak do Ministerstwa Finansów wpływają kolejne propozycje zmian lub doprecyzowania niektórych przepisów i propozycje te są na bieżąco analizowane. Decyzja o wprowadzeniu ewentualnych kolejnych uproszczeń czy wyłączeń w stosowaniu prawa w tym zakresie zostanie podjęta na podstawie analizy ryzyka ewentualnego rozszczęlnienia systemu monitorowania przewozu oraz skutków dla naruszeń przepisów prawa podatkowego.

Zgłoszeniu nie podlega przewóz pomiędzy magazynami jednego podmiotu, jeżeli przewożonym towarom towarzyszy dokument potwierdzający przesunięcie międzymagazynowe zawierający dane wskazane w art. 3 ust. 7 ustawy SENT (dane nadawcy, dane dotyczące towaru będącego przedmiotem przewozu, dane adresowe miejsc magazynowania, nr rej. pojazdu).

Odnosząc się do wskazanej w wystąpieniu Pani Poseł możliwości „uproszczenia wymogów dotyczących określania masy netto towarów odzieżowych, aby uniknąć konieczności niszczenia opakowań jednostkowych i zabezpieczeń produktów klasy premium” uprzejmie informuję, że od początku funkcjonowania systemu SENT (tj. od 2017 r.), regulacje w zakresie wagi lub objętości towaru posługują się masą brutto przesyłki, czyli razem z opakowaniem bezpośrednio związanym z towarem, jeśli

² Rozporządzenie Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 5 marca 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zgłoszeń przewozu towarów oraz zgłoszeń obrotu paliwami opałowymi (Dz. U. poz. 293).

towar razem z tym opakowaniem jest oferowany w sprzedaży detalicznej (opakowanie jednostkowe).

W kwestii przesłanek w zakresie ustalenia niskich progów objęcia systemem SENT dla odzieży (powyżej 10 kg) oraz obuwia (powyżej 20 szt.) uprzejmie informuję, że wynikało to z analizy specyfiki rynku oraz zidentyfikowanych mechanizmów nadużyć i standardowych zachowań konsumentów indywidualnych. Sektor ten charakteryzuje się: wysoką rotacją towarów oraz stosunkowo niską wartością jednostkową, łatwością transportu i magazynowania oraz wyjątkowo dużym udziałem towarów importowanych, w szczególności z państw trzecich. W praktyce oznacza to, że nawet niewielkie ilości mogą mieć charakter handlowy, a jednocześnie są trudne do odróżnienia od zakupów prywatnych bez odpowiednich narzędzi kontrolnych.

Analizy oraz wieloletnie doświadczenia wynikające ze stale podejmowanych działań, w tym z wdrożenia systemów uszczelniających wskazują, że w tym sektorze powszechne są działania polegające na dzieleniu transportów na mniejsze partie, aby uniknąć obowiązków podatkowych i ewidencyjnych oraz rozpraszeniu dostaw pomiędzy wielu odbiorców. Wprowadzenie wyższych progów sprzyjałoby takim praktykom i *de facto* ograniczałoby skuteczność systemu SENT. Przyjęcie niskich progów wpisuje się w szersze działania Państwa mające na celu przeciwdziałanie zaniżaniu wartości importu, wprowadzaniu do obrotu towarów w ogóle bez uiszczenia podatku od towarów i usług, ograniczaniu szarej strefy w handlu towarami uznanymi za towary wysokiego ryzyka oraz zwiększaniu transparentności obrotu gospodarczego.

W rejestrze SENT do 30 kwietnia 2026 r. zostało zarejestrowanych 95 705 zgłoszeń przewozu odzieży i obuwia oraz przeprowadzono 1351 kontroli przewozu tych towarów na drodze, podczas których ujawniono 194 przypadków nieprawidłowości.

Nieprawidłowości dotyczące naruszeń obowiązków wynikających z ustawy SENT przez:

- ✓ przewoźników, podmioty wysyłające i podmioty odbierające podlegają karze pieniężnej w postępowaniu administracyjnym. Protokoły z kontroli w takich przypadkach są przekazywane do właściwych – ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli – naczelników urzędów celno-skarbowych. Decyzja w sprawie nałożenia kary pieniężnej lub odstąpienia od nałożenia takiej kary jest wydawana w indywidualnej sprawie przez naczelnika urzędu celno-skarbowego, w wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Od tej decyzji, podmiotowi który nie zgadza się z jej rozstrzygnięciem, przysługuje prawo złożenia odwołania do organu wyższej instancji - dyrektora izby administracji skarbowej. Decyzja dyrektora izby administracji skarbowej jest ostateczna i w przypadku jej zaskarżenia podlega kontroli sądu administracyjnego.
Dodatkowo wyjaśniam, że w rejestrze postępowań administracyjnych w zakresie naruszeń obowiązków z ustawy SENT nie są gromadzone dane dotyczące rodzaju przewożonego towaru – brak rozróżnienia czy postępowanie dotyczy nieprawidłowości podczas przewozu dotychczasowych towarów objętych systemem SENT, czy nowych towarów objętych tym systemem;
- ✓ kierujących pojazdami podlegają karze grzywny w drodze mandatu karnego. Do 30 kwietnia 2026 r. zostały wymierzone 82 kary grzywny na kierujących środkiem transportu przewożących towary w postaci odzieży lub obuwia.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że od 13 maja 2026 r. wprowadzone zostały zmiany dla mikroprzedsiębiorców, będące odpowiedzią na postulaty wprowadzenia ułatwień dla podmiotów, dla których handel ma charakter działalności osobistej, bez

zaplecza administracyjnego, handlowego czy logistycznego, a przedsiębiorca jednoosobowo pełni jednocześnie funkcję kierowcy, magazyniera, logistyka i sprzedawcy.

Rozporządzenie³ dotyczy mikroprzedsiębiorców: osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, spółek cywilnych oraz spółek jawnych, której współnikami są wyłącznie osoby fizyczne, przewożących odzież i obuwie od stałego miejsca wykonywania działalności gospodarczej lub miejsca jego zamieszkania albo siedziby, na targowisko podlegające opłacie targowej (otwarte place targowe, ulice handlowe) i z targowiska. Przewóz taki nie będzie podlegał zgłoszeniu do rejestru SENT, jeśli łączna waga odzieży nie przekroczy 500 kg brutto lub 700 szt. obuwia, a przewożonym towarom będzie towarzyszył dokument zawierający dane tego mikroprzedsiębiorcy, rodzaj towaru będącego przedmiotem przewozu, nr rejestracyjny środka transportu, którym są przewożone towary, datę ich przewozu oraz dane adresowe miejsca stałego miejsca wykonywania przez ten podmiot działalności gospodarczej lub miejsca jego zamieszkania albo siedziby i dane adresowe targowiska. Spełnienie łącznie wszystkich warunków wyłączy (zwolni) podmiot wysyłający z obowiązku zgłoszenia przewozu towarów do rejestru SENT. Podkreślenia wymaga, że przewóz wyłączony z obowiązku zgłoszenia do rejestru, nie podlega również przekazywaniu do tego rejestru danych geolokalizacyjnych środka transportu.

Skrócenie okresu *vacatio legis* rozporządzenia wynika z potrzeby i oczekiwań środowisk gospodarczych, w szczególności mikroprzedsiębiorców, bowiem przyjęte regulacje uproszczają obowiązki związane z przewozem odzieży i obuwia. Tym samym skrócenie *vacatio legis* nie narusza zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, o której mowa w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Odnosząc się do zmian w zakresie kar pieniężnych za naruszenia obowiązków wynikających z ustawy SENT uprzejmie informuję, że zarówno przypadki nakładania kar administracyjnych, jak również odstępowania od ich nakładania zostały określone we wspomnianej ustawie. Wprowadzenie okresu przejściowego w nakładaniu kar administracyjnych za brak realizacji obowiązków nałożonych ustawą SENT, związanych z przewozem nowych towarów (tj. odzieży i obuwia), wymaga zmiany tej ustawy. Informuję przy tym, że 13 lutego 2026 r. do Sejmu RP został przekazany rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy⁴ (druk sejmowy nr 2272). Projekt przewiduje nowe niestosowane dotychczas rozwiązanie polegające na poprzestaniu na pouczeniu, w sytuacji gdy ujawnione naruszenia powstały w wyniku oczywistej omyłki. Ustawa została uchwalona 15 maja 2026 r., na 57. posiedzeniu Sejmu RP.

Ponownie podkreślam, że celem naszych działań nie jest nakładanie sankcji administracyjnoprawnych na legalnie działające podmioty, lecz zwalczanie zdiagnozowanej zorganizowanej przestępczości ekonomicznej osłabiającej podstawy funkcjonowania państwa i wszystkich, w tym mikro, małych i średnich, legalnie funkcjonujących przedsiębiorców.

Dodatkowo należy wyjaśnić, że 9 grudnia 2025 r. w Ministerstwie Finansów odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli branży odzieży i obuwia, na którym omówione zostały wprowadzane zmiany w przepisach. Zaproszenie zostało wystosowane do szesnastu Federacji, Izb, Zrzeszeń i Grup, które wykazały

³ Rozporządzenie Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 12 maja 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyłączenia niektórych obowiązków w zakresie zgłoszeń przewozu towarów (Dz. U. poz. 634).

⁴ Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi oraz niektórych innych ustaw.

zainteresowanie zmianami na etapie prac legislacyjnych. Materiały ze spotkania znajdują się na stronie <https://puesc.gov.pl/> w zakładce „Przewóz towarów objęty monitorowaniem (SENT)”.

W celu łatwiejszego przyswojenia przepisów prawa dotyczących objęcia przewozu odzieży i obuwia systemem SENT oraz zapewnienia wszystkim przedsiębiorcom równego dostępu do stanowisk Ministerstwa Finansów w tym zakresie, na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych publikowane są pytania i odpowiedzi, które są sukcesywnie uzupełniane – w części Pomoc - Help Desk i FAQ: 12. Objęcie odzieży i obuwia systemem SENT od 17.03.2026 r. Stanowią one swoistą bazę wiedzy w formie pytań i merytorycznych odpowiedzi.

Końcowo pragnę podkreślić, że celem przyjętej regulacji jest walka z szarą i czarną strefą. Realizując swoje zadania organy KAS opierają się na analizie ryzyka, kierując swe działania wobec podmiotów naruszających prawo. Dotychczasowe wyniki działań w ograniczaniu szarej i czarnej strefy przy wykorzystaniu systemu SENT pozytywnie wpłynęły na konkurencyjność krajowych przedsiębiorców.

Przedstawiając powyższe mam nadzieję, że zaprezentowane informacje stanowią wyczerpującą odpowiedź na złożoną interpelację i spotkają się z uprzejmą akceptacją Pana Marszałka.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Zbigniew Stawicki

Podsekretarz Stanu Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów