



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 30 czerwca 2026 r.

Sprawa: Interpelacja nr 17574 z 15 czerwca 2026 r.
Znak sprawy: DKS2.054.4.2026.KZM
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiedź na interpelację nr 17574 z 15 czerwca 2026 r.

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do interpelacji nr 17574 Posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Pana Jacka Sasina z 15 czerwca 2026 r., w sprawie *negatywnej zmiany w konstrukcji mierników oceny pracy dotyczących tzw. nabyć sprawdzających (działań prewencyjno-kontrolnych)*, uprzejmie przedkładam stanowisko w zakresie poruszonych w interpelacji spraw.

Odnosząc się do pytania pierwszego, uprzejmie wyjaśniam, że wprowadzona od 2022 r. do porządku prawnego instytucja nabycia sprawdzającego przeciwdziała nieprawidłowościom w zakresie prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących, polegającym na nieewidencjonowaniu sprzedaży oraz niewystawianiu paragonów fiskalnych, co wiąże się z uszczupleniem dochodów państwa w zakresie podatku od towarów i usług oraz podatku dochodowego.

Mając zatem na uwadze to, że nieewidencjonowanie sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących najdobitniej świadczy o naruszeniu obowiązków podatkowych i prowadzi do zaburzeń uczciwej konkurencji na rynku, organy Krajowej Administracji Skarbowej (dalej „organy KAS”) wyposażono w narzędzia do podejmowania działań w celu zapobiegania tym naruszeniom. Działania organów KAS w tym obszarze są elementem konsekwentnie prowadzonej polityki mającej na celu uszczelnienie systemu podatkowego. Za egzekwowaniem wykorzystania przez organy KAS tego narzędzia kontrolnego, w tym określenia wskaźników, przemawia

potrzeba ochrony konstytucyjnych zasad sprawiedliwości podatkowej, realizowanej przez powszechność i równość opodatkowania, jak również ochrona równowagi budżetowej i stabilności finansów publicznych. Zasada ochrony konkurencji doznaje uszczerbku poprzez nieuczciwe zachowania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, takie jak sprzedaż i kupowanie pustych faktur czy niewystawianie paragonów fiskalnych. Podatnicy w takich sytuacjach uzyskują nienależne korzyści w związku z unikaniem opodatkowania. Uzyskana w nieuczciwy sposób przewaga nad konkurencją nie może podlegać ochronie. Działania kontrolne prowadzone w ramach nabycia sprawdzającego z jednej strony przeciwdziałają negatywnym zjawiskom, których następstwem jest niewywiązywanie się z obowiązków podatkowych, z drugiej zaś chronią podmioty gospodarcze rzetelnie i uczciwie rozliczające się z fiskusem, zwiększając ich konkurencyjność na rynku.

Na potrzebę reakcji organów KAS w tym obszarze wskazują obserwowane negatywne zjawiska związane z niewywiązywaniem się sprzedawców detalicznych i podatników świadczących usługi z obowiązku rejestrowania sprzedaży na kasach rejestrujących.

Mając na uwadze wyniki prowadzonych działań w obszarze ewidencjonowania obrotu z zastosowaniem kas rejestrujących, można zauważyć, że zwiększona liczba działań przekłada się na zwiększenie poziomu wykrywanych nieprawidłowości. Tym samym należy uznać, że działania organów KAS są prawidłowo kierowane w obszary, które charakteryzują się negatywnym zjawiskiem związanym z niewywiązywaniem się sprzedawców detalicznych z obowiązku rejestrowania sprzedaży na kasach rejestrujących.

Jednocześnie jak pokazują wyniki prowadzonych kontroli ma to również bezpośredni wpływ na wyższą liczbę mandatów karnych nałożonych w tym obszarze, co pokazuje, że poziom stwierdzanych nieprawidłowości pozostaje wysoki. Sprzedaż detaliczna towarów i usług stanowi istotną część polskiego PKB, dlatego organy KAS kontynuują działania w tym zakresie.

Wszystkie działania w tym obszarze mają bezpośredni wpływ na projektowanie i realizację wskaźników, które zostały określone na przestrzeni lat 2023-2026 dla nabycia sprawdzającego.

W 2023 r. wprowadzono wskaźnik dotyczący liczby weryfikacji punktów sprzedaży towarów lub usług w zakresie realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych dokonanych w trybie nabycia sprawdzającego. Konstrukcja i założenia wskaźnika na 2024 r. pozostały bez zmian.

Na 2025 r. zmieniono założenia dotyczące określenia przedmiotowego wskaźnika i oparto go na skuteczności działań. Czynności realizowane w ramach nabycia sprawdzającego nie są czynnościami realizowanymi losowo czy tym bardziej „liczbowo”, lecz podlegają wcześniejszemu typowaniu na podstawie wyników analizy ryzyka w obszarach określonych dla tej instytucji prawnej, a także przy uwzględnieniu środków funduszu nabycia sprawdzającego przeznaczonych na realizację tych zadań.

W takim modelu naturalnym wskaźnikiem jest skuteczność ujawniania naruszeń, a nie wyłącznie liczba wykonanych czynności. Analiza danych za poprzednie lata wskazała, że w przypadku weryfikacji punktów sprzedaży w trybie nabycia sprawdzającego średnio w około 28% przypadków stwierdzono nieewidencjonowanie sprzedaży na kasach rejestrujących lub niewystawianie paragonów fiskalnych, co skutkowało nałożeniem mandatu karnego. Wyniki analizy uwzględniono przy planowaniu wartości wskaźnika na rok 2025 - wartość ta wyniosła 28,76% wartości określonej na rok 2024.

Przy wyznaczaniu wartości wskaźnika na rok 2026 określonego dla nabyć sprawdzających uwzględniono rzeczywisty poziom realizacji nabyć sprawdzających z wynikiem pozytywnym zrealizowanych w 2025 r. Dodatkowo dokonano zmiany w studium wykonalności wskaźnika polegającej na ujęciu nie tylko liczby nabyć sprawdzających, w trakcie których stwierdzono nieprawidłowości skutkujące nałożeniem mandatu karnego, ale również tych, w trakcie których stwierdzono nieprawidłowości, jednak na podstawie odrębnych przepisów odstąpiono od nałożenia kary grzywny w drodze mandatu karnego oraz w trakcie których kontrolowany podmiot odmówił przyjęcia mandatu karnego. Tak więc podwyższenie wartości wskaźnika zaplanowanej na rok 2026 jest w pełni uzasadnione.

Poniżej przedstawiam Panu Marszałkowi zestawienie wskaźników w obszarze weryfikacji realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych obowiązujących w trybie nabycia sprawdzającego w latach 2023-2026.

ROK	Nazwa wskaźnika	Definicja wskaźnika	Jednostka miary	Planowana wartość wskaźnika
2023	1.2.7. Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych w trybie nabycia sprawdzającego	Liczba weryfikacji punktów sprzedaży towarów lub usług w zakresie realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych zweryfikowanych w <u>trybie nabycia sprawdzającego</u>	Liczba	37 582
2024	1.5.2. Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych w trybie nabycia sprawdzającego	Liczba weryfikacji punktów sprzedaży towarów lub usług w zakresie realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych zweryfikowanych w <u>trybie nabycia sprawdzającego</u>	Liczba	44 300
2025	1.1.12. Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych w trybie nabycia sprawdzającego	Liczba skutecznych weryfikacji (zakończonych nałożeniem mandatu karnego) punktów sprzedaży towarów lub usług w zakresie realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych dokonanych w <u>trybie nabycia sprawdzającego</u>	Liczba	12 740
2026	1.1.13. Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych w trybie nabycia sprawdzającego	Liczba skutecznych weryfikacji (zakończonych nałożeniem mandatu karnego) punktów sprzedaży towarów lub usług w zakresie realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania paragonów fiskalnych dokonanych w <u>trybie nabycia sprawdzającego</u>	Liczba	21 830

Przechodząc do udzielenia odpowiedzi na drugie i trzecie pytanie uprzejmie informuję Pana Marszałka, że wszelkie regulacje w zakresie określania kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: „KAS”) na poszczególne lata są wydawane w formie zarządzenia Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: „Szef KAS”), po zatwierdzeniu przez Ministra Finansów i Gospodarki.

Natomiast propozycję tej zmiany przygotował Zespół do spraw wskaźników realizacji celów KAS, który ma za zadanie wspieranie Szefa KAS w przygotowaniu rocznych kierunków działania i rozwoju KAS, powołany przez Szefa KAS na mocy zarządzenia z dnia 1 sierpnia 2024 r. W skład Zespołu wchodzi eksperci z jednostek organizacyjnych KAS posiadający niezbędną wiedzę i doświadczenie w zakresie organizacji KAS i obszarów jej działalności. Należy przy tym zauważyć, że zaangażowanie ekspertów z jednostek organizacyjnych KAS w tworzenie planów rocznych pozwala skorelować cele centralne z możliwościami terenowymi z uwzględnieniem specyfiki regionalnej oraz maksymalnie wykorzystać wiedzę organizacji o jej działaniu.

Propozycja zmiany wskaźnika wynikała ze zmiany od 2025 r. w podejściu do pomiaru działań KAS. Był to kluczowy moment z uwagi na rozpoczęcie nowej perspektywy strategicznej na lata 2025-2028. W 2025 r. w odniesieniu do roku 2024 przeniesiono nacisk z podejścia ilościowego na badanie efektywności i jakości działania KAS. Dotyczyło to w szczególności działania KAS w obszarach kontroli i analityki.

Zmiany nie miały na celu dodatkowego ingerowania w działalność podatników, ale w oparciu o analizę ryzyka skoncentrowanie się na obszarach i potencjalnych podmiotach, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości jest odpowiednio wysokie.

Jak już wskazano w odpowiedzi na pytanie pierwsze, zmieniono założenia dotyczące określenia przedmiotowego wskaźnika i oparto go na skuteczności działań, a co za tym idzie prawidłowości wydatkowania pieniędzy publicznych. W takim modelu naturalnym wskaźnikiem jest skuteczność ujawniania naruszeń, a nie wyłącznie liczba wykonanych czynności. Analiza danych za poprzednie lata wskazała, że w przypadku weryfikacji punktów sprzedaży w trybie nabycia sprawdzającego średnio około 28% z nich kończyło się nałożeniem mandatu karnego, co uwzględniono przy planowaniu wartości wskaźnika na rok 2025.

Odnosnie pytania czwartego, uprzejmie wyjaśniam, że pracownicy i funkcjonariusze KAS prowadzą kontrole w zakresie cen transferowych, agresywnej optymalizacji podatkowej, wyłudzeń podatku VAT, likwidacji szarej strefy, nielegalnego hazardu, przestępczości akcyzowej, przemytu i obrotu towarami z zagranicą oraz majątku nieznanego pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów. Kontrole w zakresie wywiązywania się z obowiązku ewidencjonowania sprzedaży za pośrednictwem kas rejestrujących stanowią zatem jedno z bardzo wielu zadań nałożonych na KAS. Tym samym system oceny pracowników i funkcjonariuszy KAS w jednostkach organizacyjnych KAS oparty jest na wypracowanych w tych jednostkach kryteriach oceny.

Odnosząc się do pytania piątego, uprzejmie informuję Pana Marszałka, że prace nad przygotowaniem projektu zarządzenia Szefa KAS w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju KAS na rok 2027 są obecnie na początkowym etapie. Nie ma więc jeszcze decyzji czy i w jakim kształcie miernik pn. „Weryfikacja realizacji obowiązku ewidencjonowania obrotu przy wykorzystaniu kasy rejestrującej oraz wydawania

paragonów fiskalnych w trybie nabycia sprawdzającego”, będzie funkcjonował w roku 2027.

Należy jednak zauważyć – co już wskazano w odpowiedzi na pytanie drugie i trzecie – że zmiany we wskaźniku nie miały na celu dodatkowego ingerowania w działalność podatników, ale w oparciu o analizę ryzyka skoncentrowanie się na obszarach i potencjalnych podmiotach, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości jest odpowiednio wysokie. Nie ma więc mowy o mechanicznym nakładaniu mandatów na najmniejszych podatników, a funkcja prewencyjna wyrażająca się poprawą wskaźników prawidłowej ewidencji sprzedaży w obszarze działania urzędu lub w branżach objętych wzmożonymi działaniami jest realizowana.

Ponadto jeszcze raz podkreślić należy, że fundament działań pracowników oraz funkcjonariuszy KAS stanowią kluczowe obszary kontroli wskazane w odpowiedzi na pytanie czwarte interpelacji. Działania kontrolne w zakresie wywiązywania się z obowiązku ewidencjonowania obrotu za pośrednictwem kas rejestrujących – jako jedno z wielu zadań – niosą za sobą również działania prewencyjne i w żadnym wypadku nie kończą się mechanicznym nakładaniem mandatów karnych. Sprzedaż towarów i usług na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej jest obszarem ryzyka, w którym występują nieprawidłowości, czego dowodem są również informacje wpływające do urzędów od konsumentów, że dokonując zakupów nie otrzymali paragonu fiskalnego.

Przechodząc do udzielenia odpowiedzi na pytanie szóste uprzejmie wyjaśniam, że Ministerstwo Finansów podjęło działania, które zmierzają do fundamentalnego przekształcenia relacji między organami skarbowymi a mikroprzedsiębiorcami oraz do wyeliminowania zjawiska instrumentalnego traktowania firm na rzecz realizacji wskaźników statystycznych.

W ramach nowego podejścia i reorientacji priorytetów administracji skarbowej, wdrożone procedury doprowadziły do wyłączenia większości prostych błędów, pomyłek rachunkowych oraz literówek z rygorystycznego trybu kontroli podatkowej i przeniesienia ich do obszaru odformalizowanych czynności sprawdzających. Podjęte kroki sprawiły, że klasyczne, oficjalne kontrole są obecnie rezerwowane dla poważnych, skomplikowanych zagadnień oraz podmiotów generujących wysokie ryzyko systemowych nadużyć.

Analogicznie, zmiana mierników dotyczących tzw. nabyć sprawdzających uwzględniła to, aby działania te były kierowane wyłącznie po uprzedniej analizie ryzyka do podmiotów, które charakteryzuje realne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości. Ta modyfikacja wskaźników miała na celu ochronę drobnych przedsiębiorców przed masowymi, losowymi weryfikacjami, odchodząc od presji na realizację ogólnie określonej liczby nabyć, a skupiając się wyłącznie na działaniach wysoce efektywnych i uzasadnionych analitycznie.

Odpowiadając na ostatnie pytanie uprzejmie informuję Pana Marszałka, że nie są określane wytyczne czy zalecenia dotyczące zasad karania czy też wysokości kwot kar grzywny nakładanych w drodze mandatu karnego w ramach prowadzonych

działań, a każdy przypadek jest oceniany przez kontrolujących indywidualnie w ramach przepisów karnych skarbowych. Analogiczne zasady dotyczą wysokości kwot nakładanych kar grzywny w drodze mandatu karnego, które zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2025 r. poz. 633, z późn. zm.) mogą się zawierać w przedziale od 480,60 zł do 24 030 zł.

Przekazując powyższe informacje i wyjaśnienia wyrażam nadzieję, że zostaną one przyjęte i uznane przez Pana Marszałka oraz przez Pana Posła za wyczerpujące.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Marcin Łoboda

Sekretarz Stanu Szef Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów