



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 7 września 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 19126
Znak sprawy: PT1.054.39.2026
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 nawiązaniu do interpelacji Pana posła Marcina Józefaciuka z 17 sierpnia 2026 r. nr 19126, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Jak wynika z poprzednich odpowiedzi na interpelacje Pana posła w sprawie zastosowania preferencyjnej stawki VAT dla usług transportu pasażerskiego, obniżenie do 0 % stawki VAT dla takich usług jest przedmiotem analiz Ministerstwa Finansów. Jak już wskazywano, ewentualne obniżenie stawki VAT na ww. usługi wiązałoby się ze znaczącymi skutkami budżetowymi. Rozpoczęcie zatem formalnej procedury legislacyjnej uwarunkowane jest uprzednim zapewnieniem stabilnych i bezpiecznych mechanizmów finansowania proponowanych zmian. Z tego względu określanie wiążących terminów oraz harmonogramów na obecnym etapie należy uznać za przedwczesne i nieuzasadnione. Samo sformułowanie postulatu nowelizacji przepisów stanowi jedynie punkt wyjścia do oceny skutków regulacji, w której kluczową rolę odgrywa zasada racjonalności gospodarowania środkami publicznymi.

Każda reforma skutkująca uszczupleniem dochodów budżetowych niesie ze sobą konieczność precyzyjnego zbilansowania powstałego deficytu. Wewnętrzne prace analityczne prowadzone przez Ministerstwo Finansów stanowią integralną część oraz naturalny, wstępny etap procesu przygotowywania przepisów. Działania te są ze sobą bezpośrednio powiązane i logicznie się uzupełniają.

Należy też podkreślić, że decyzję dotyczącą ostatecznego kształtu preferencji podejmie resort finansów po rozważeniu wszystkich argumentów. Taka decyzja –

w przedmiocie objętym niniejszą ponowną interpelacją – nie została jeszcze podjęta.

W kwestii dokumentów powstałych od rozpoczęcia analiz na przełomie 2023 r. i 2024 r. i konsultacji z właściwymi organami i podmiotami zewnętrznymi pragnę wskazać, że – jak wyjaśniono w odpowiedzi na interpelację nr 17371 – zagadnienie ewentualnego obniżenia podatku VAT na usługi transportu pasażerskiego jest przedmiotem bieżących analiz o charakterze wewnętrznym. Wszelkie sporządzane w tym zakresie kalkulacje i opracowania mają charakter wyłącznie roboczy i wewnętrzny.

W przypadku podjęcia dalszych kroków legislacyjnych przewiduje się uruchomienie konsultacji z innymi resortami lub innymi podmiotami odpowiedzialnymi za organizację publicznego transportu zbiorowego. Prowadzone przez resort finansów analizy nie obejmują takich zagadnień jak ewentualne wprowadzenie innych niż podatkowe instrumentów obniżania kosztów firm transportowych i zwiększania dostępności transportu, wpływu cen biletów na wykluczenie komunikacyjne, czy też zagadnień dotyczących wpływu stosowania różnych mechanizmów wsparcia na sektor finansów publicznych.

Odnosnie zaś do poruszanej przez Pana posta kwestii dotyczącej zakresu usług objętych analizami resortu finansów, uprzejmie informuję, że objęty analizą zakres dotyczy usług transportu pasażerskiego, wymienionych w pozycjach 38-39 i 41-43 załącznika nr 3 do ustawy o VAT¹. Objęte tym katalogiem usługi transportu są klasyfikowane wg odpowiednich grupowań Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU)². Dokonując wyboru zakresu analiz skupiono się na obszarach priorytetowych, gdzie ewentualne obniżenie stawki VAT mogłoby wywrzeć pozytywny wpływ na większość społeczeństwa, z uwzględnieniem wpływu na środowisko naturalne. Przy tak nakreślonych założeniach nie uwzględniono w analizach usług taksówek³ oraz pasażerskiego transportu lotniczego⁴. Mając na względzie cel obniżenia stawki VAT w omawianym obszarze, nie jest zasadne uwzględnianie ww. usług w tym rozwiązaniu.

Odnosząc się do kwestii skutków budżetowych obniżki stawki VAT z 8 % do 0 % na określone usługi transportu pasażerskiego, uprzejmie informuję, że wdrożenie przedmiotowego rozwiązania spowodowałoby ujemne skutki budżetowe, których wysokość szacuje się na kwotę -1.973,2 mln zł, na którą składają się następujące wartości:

1. Kwota -1.101,7 mln zł została oszacowana na podstawie deklaracji VAT grupy największych przewoźników miejskich oraz kolejowych.

Wykorzystane do wyliczeń dane pochodzą z deklaracji VAT złożonych za okres od stycznia do grudnia 2025 r. przez następujące podmioty:

Przewoźnicy autobusowi

¹ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, z późn. zm.).

² Poniżej odpowiednie pozycje załącznika nr 3 do ustawy o VAT:

- Transport kolejowy pasażerski międzymiastowy (PKWiU 49.10) - poz. 38,
- Transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski (PKWiU 49.31) - poz. 39,
- Pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany (PKWiU 49.39) - poz. 41,
- Transport morski i przybrzeżny pasażerski, włączając żeglugę bliskiego zasięgu (PKWiU 50.10.1) - poz. 42,
- Transport wodny śródlądowy pasażerski (PKWiU 50.30.1) - poz. 43.

³ Usługi taksówek (PKWiU 49.32) - poz. 40 załącznika nr 3 do ustawy o VAT.

⁴ Transport lotniczy pasażerski (PKWiU 51.10.1) – poz. 45 załącznika nr 3 do ustawy o VAT.

Zarząd Transportu Miejskiego Warszawa
Zarząd Transportu Miejskiego w Poznaniu
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. Kraków
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne - Łódź Spółka z o.o.
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. Wrocław
Zarząd Transportu Miejskiego Lublin
Miejskie Zakłady Komunikacyjne Sp. z o.o. Bydgoszcz
Zarząd Transportu Miejskiego w Gdańsku
Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego Szczecin
Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego Katowice
Miejski Zakład Komunikacji w Zielonej Górze
ZTM KIELCE
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Olsztyn
Miejski Zakład Komunikacji w Toruniu Spółka z o.o.
Miejski Zakład Komunikacyjny Sp. z o.o. Opole
Miejski Zakład Komunikacji w Gorzowie Wielkopolskim
Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie
Komunalne Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. Białystok
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. Inowrocław
Zarząd Komunikacji Miejskiej w Elblągu Sp. z o.o.
Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. Grudziądz
Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o. o. Zielona Góra
Miejski Zarząd Dróg w Częstochowie
Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni
Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu
Przewoźnicy kolejowi
POLREGIO sp. z o.o.
„PKP Intercity” S.A.
„Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o.
PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.
Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o.
Arriva RP sp. z o.o.
Koleje Dolnośląskie S.A.
Koleje Wielkopolskie sp. z o.o.
Koleje Śląskie sp. z o.o.
Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o.
Koleje Małopolskie sp. z o. o.
SKPL Cargo sp. z o.o.
Pomorskie Towarzystwo Miłośników Kolei Żelaznych

2. Kwota -871,5 mln zł została oszacowana na podstawie danych z Głównego Urzędu Statystycznego (dalej GUS) wykorzystanych do ww. szacunków, które bazują na rachunkach narodowych oraz strukturze z tablic podaży i wykorzystania dla danego towaru/usługi (w tym przypadku usług przewozu pasażerów). Dane GUS dotyczą transakcji będących przedmiotem opodatkowania podatkiem od towarów i usług wg spożycia gospodarstw domowych i zużycia pośredniego (sektora instytucji rządowych i samorządowych, sektora instytucji

niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych i pozostałych sektorów instytucjonalnych) i obejmują cały rynek. Spożycie indywidualne w sektorze gospodarstw domowych jest przedstawione przez GUS na podstawie danych z rachunków narodowych zestawionych wg klasyfikacji COICOP przeklasyfikowanych na PKWiU 2015.

Jak wyjaśniono w odpowiedzi na interpelację nr 17371 dane GUS dotyczące wartości spożycia gospodarstw domowych oraz zużycia pośredniego odnoszą się do 2022 r., w związku z powyższym zostały zwaloryzowane wskaźnikami makroekonomicznymi będącymi podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja – maj 2026 r.). Do waloryzacji wykorzystane zostały wskaźniki dotyczące spożycia prywatnego oraz publicznego oraz wskaźnik dotyczący dynamiki cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Odnosząc się do pytania o mierzalne kryteria decydujące o istnieniu „przestrzeni w budżecie” na sfinansowanie omawianego rozwiązania, należy wskazać, że – jak już wyjaśniono w odpowiedzi na interpelację nr 17371 – przez pojęcie „przestrzeń w budżecie” należy rozumieć wolną, możliwą do wydatkowania kwotę zmniejszonych wydatków lub zwiększonych dochodów budżetu Państwa. Innymi słowy, pojęcie to oznacza dostępną rezerwę finansową, wygenerowaną dzięki oszczędnościom lub dodatkowym wpływom, która determinuje realne możliwości finansowania nowych projektów lub reform strukturalnych. Wskazany przez Pana posła przy zagadnieniu przestrzeni w budżecie Pakiet „Ceny Paliw Niżej” (CPN) był rozwiązaniem nadzwyczajnym, wprowadzonym w związku z nagłym wzrostem cen na światowych rynkach paliw, spowodowanym konfliktem zbrojnym na Bliskim Wschodzie i już z samego założenia miał mieć charakter tymczasowy.

Celem wprowadzonych w ramach tego pakietu obniżek stawki VAT i akcyzy na określone paliwa silnikowe było zahamowanie wzrostu cen na te towary. Wzrost cen paliw powodował bowiem realne ryzyko zwiększenia kosztów produkcji i transportu, a w konsekwencji cen towarów i usług dla konsumentów. Rozwiązanie w postaci obniżenia stawki VAT i akcyzy na paliwa miało ujemny skutek na budżet państwa w łącznej wysokości ok. -5,3 mld zł, ubytek ten miał jednak być zrekompensowany planowanymi wpływami z innych źródeł.

W zakresie natomiast wpływu obniżenia stawki VAT z 8 % do 0 % na ceny biletów, wyjaśniam, że według danych GUS udział grupy usług transportu pasażerskiego we wskaźniku CPI (Consumer Price Index) wynosi 0,66 %. Jednak po odliczeniu transportu powietrznego udział spada do zaledwie 0,42 %. Oznacza to, że zmiana ceny o 1 % wpływa na wskaźnik CPI o 0,004 pkt proc. Czyli nawet przy zmianie cen o 10 % wpływ na inflację jest niewielki (0,04 pkt proc.).

Podkreślenia jednak wymaga, że kształtowanie się cen biletów jest wynikiem mechanizmów rynkowych. Nie ma pewności, że obniżenie stawki VAT z 8 % do 0 % wpłynęłoby na adekwatne obniżenie cen biletów. Obniżenie ceny biletów pozostaje bowiem co do zasady decyzją przedsiębiorców wykonujących przewozy pasażerskie. Na ceny biletów, poza podatkami, wpływ mają również inne czynniki, takie jak ceny paliw i energii, koszty wynagrodzeń czy koszty utrzymania taboru.

Poniżej przedstawiam żądane przez pana Posła zestawienie danych o wpłatach, zwrotach i wpływach netto z VAT dla podatników z dominującym PKD 49.10, 49.31, 49.39, 50.10 i 50.30 dla lat 2022-2025.

Rok	Wyszczególnienie	Wiodący PKD				
		49.10 Transport kolejowy pasażerski międzymiastowy	49.31 Transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski	49.39 Pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej nieskasyfikowany	50.10 Transport morski i przybrzeżny pasażerski	50.30 Transport wodny śródlądowy pasażerski
2022 r.	Wpływy brutto	19 418 143	192 558 064	212 336 062	47 107 985	7 860 349
	Zwroty	-944 231 393	-504 069 141	-247 093 408	-3 208 844	-720 247
	Wpływy netto	-924 813 250	-311 511 077	-34 757 346	43 899 141	7 140 102
2023 r.	Wpływy brutto	12 849 552	328 330 324	219 490 868	47 675 702	10 488 014
	Zwroty	-1 427 748 655	-1 049 013 523	-400 954 793	-8 368 585	-871 129
	Wpływy netto	-1 414 899 103	-720 683 199	-181 463 925	39 307 117	9 616 885
2024 r.	Wpływy brutto	11 833 513	172 397 405	224 765 655	32 371 608	8 117 474
	Zwroty	-1 566 059 592	-908 111 688	-461 018 044	-2 378 911	-1 346 872
	Wpływy netto	-1 554 226 079	-735 714 283	-236 252 389	29 992 697	6 770 602
2025 r.	Wpływy brutto	6 025 276	139 591 620	219 415 700	34 363 225	10 504 390
	Zwroty	-1 391 596 039	-672 400 213	-438 981 744	-2 472 675	-1 643 302
	Wpływy netto	-1 385 570 763	-532 808 593	-219 566 044	31 890 550	8 861 088

Minusowe wpływy netto wynikają z większej kwoty dokonanych w danym roku zwrotów VAT niż kwoty dokonanych przez podatników wpłat.

Liczbę podatników, u których w danym roku wystąpiła wpłata albo zwrot z tytułu krajowego podatku VAT, ilustruje poniższa tabela.

Rok	Liczba podatników				
	49.10 Transport kolejowy pasażerski międzymiastowy	49.31 Transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski	49.39 Pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej nieskasyfikowany	50.10 Transport morski i przybrzeżny pasażerski	50.30 Transport wodny śródlądowy pasażerski
2022 r.	42	1463	6410	95	90
2023 r.	34	1441	6484	101	100
2024 r.	32	1418	6076	95	100
2025 r.	24	1033	5620	109	109

Odnosząc się do kwestii stosowania stawek VAT w obszarze transportu pasażerskiego w innych państwach członkowskich UE, jak wyjaśniono w odpowiedzi na interpelację nr 17371, wszelkie dane dotyczące stawek VAT stosowanych przez poszczególne państwa członkowskie UE na określone towary i usługi są zawarte na ogólnodostępnej stronie Komisji Europejskiej w ramach aktualizowanej przez państwa członkowskie bazy „Taxes in Europe Database” (dalej TEDB). Jak wynika z komunikatu KE zawartego na stronie TEDB, niektóre państwa członkowskie do tej pory nie podały pełnej listy kodów CN i/lub CPA, do których nie mają zastosowania podstawowe stawki VAT. W związku z tym wynik wyszukiwania według kodu CN/CPA może być niekompletny lub nieprawidłowy, ponieważ system domyślnie przypisuje podstawową stawkę VAT w przypadku braku szukanego kodu CN/CPA.

Z dostępnych informacji wynika, że Polska znajduje się w grupie państw członkowskich stosujących obniżoną stawkę VAT w zakresie transportu pasażerskiego. Niektóre państwa członkowskie stosują stawkę podstawową (Bułgaria, Chorwacja i Rumunia).

Nieliczne państwa członkowskie stosują stawkę VAT 0 % na transport pasażerski. Według stanu na 2026 r. na podstawie bazy Komisji Europejskiej TEDB państwa stosujące stawkę VAT 0 % (zwolnienie z prawem do odliczenia) to:

- **Dania** (Komentarz z bazy TEDB: zwolnieniu podlegają taksówki, autobusy rozkładowe, pociągi oraz transport lotniczy; autobusy turystyczne (CPA 49.39.32–34) objęte są stawką standardową),
- **Malta** (Komentarz z bazy TEDB: zwolnienie dot. m.in. krajowego publicznego transportu na trasach regularnych, regularnego transportu między wyspowego oraz dowozu uczniów/pracowników),
- **Estonia** (Komentarz z bazy TEDB: stawka 0 % dotyczy usług bezpośrednio związanych z przewozem pasażerskim - kabiny na statkach, gastronomia na pokładzie, przewóz bagażu; nie obejmuje usług rozrywkowych ani kosmetycznych na pokładzie).

Wypowiadając się w kwestii analizy wprowadzenia pilotażu lub tymczasowego obniżenia stawki VAT na przewozy o charakterze użyteczności publicznej uprzejmie informuję, że Ministerstwo Finansów nie przewiduje wdrażania rozwiązań pilotażowych, mając też na uwadze znaczne koszty organizacyjne dostosowania do takiego rozwiązania po stronie samorządów i przedsiębiorców realizujących zadania w tym obszarze.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów