



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 września 2026 roku

Sprawa: odp. na interpelację poselską w sprawie
pomocy obywatelom Ukrainy
Znak sprawy: DOP6.054.12.2026.CNME
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiedź na interpelację nr 19437 z 01.09.2026 r.

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 19437, którą złożyli posłowie: Robert Warwas, Lidia Czechak, Wioletta Maria Kulpa, Bogumiła Olbryś, Magdalena Filipek-Sobczak, Joanna Borowiak, Piotr Król, Patryk Wicher, Grzegorz Matusiak, Andrzej Gawron, oraz Grzegorz Gaża, w sprawie sytuacji przedsiębiorców, którzy w związku z pełnoskalową agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, działając na podstawie rozwiązań przyjętych przez państwo oraz we współpracy z wojewodami, jednostkami samorządu terytorialnego¹ i innymi instytucjami publicznymi, zapewniali obywatelom Ukrainy zakwaterowanie, wyżywienie i podstawową pomoc, informuję, co następuje.

Sprawa dotycząca opodatkowania środków finansowych otrzymywanych z tytułu pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia udzielanej uchodźcom z Ukrainy, zapewnianej przez przedsiębiorców i przez obywateli, jest znana Ministerstwu Finansów i na bieżąco analizowana.

Środki te były wypłacane na podstawie przepisów ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa². Ustawa ta przewidywała różne rodzaje takich świadczeń finansowych, przyznawanych na podstawie różnych przepisów tej ustawy i na różnych warunkach.

¹ dalej: JST

² Dz. U. z 2025 r. poz. 337, ze zm. dalej: ustawa o pomocy

Z ogólnych zasad systemu podatku od towarów i usług³ wynika, że opodatkowaniu tym podatkiem podlegają co do zasady czynności odpłatne, co oznacza konieczność wystąpienia zależności pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym w zamian wynagrodzeniem⁴. W przypadku gdy korelacja pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym finansowaniem nie występuje, dana czynność nie podlega opodatkowaniu VAT.

Co istotne, opodatkowanie VAT danej czynności determinuje odpłatność (wystąpienie wynagrodzenia), a nie osiągnięcie zysku. Generowanie marży czy zysku nie jest wymagane do powstania obowiązku podatkowego w podatku VAT. Dodatkowo, aby czynność odpłatna podlegała opodatkowaniu, musi ona zostać wykonana przez podatnika działającego w tym charakterze (tj. w ramach prowadzonej przez niego działalności gospodarczej⁵).

Ocena każdej czynności pod kątem uznania jej za odpłatną, czyli podlegającą opodatkowaniu VAT, powinna być dokonywana indywidualnie, na podstawie całokształtu towarzyszących jej okoliczności faktycznych i prawnych.

Przykładowo można wskazać, że w przypadku czynności wykonywanych na podstawie umów zawieranych przez przedsiębiorców z JST zlecającymi zapewnienie zakwaterowania dla obywateli Ukrainy za określonym wynagrodzeniem, czynności takie należy uznać co do zasady za opodatkowane VAT. Takie przypadki regulował art. 12 ustawy o pomocy.

Traktowanie na gruncie VAT różnych form finansowania wypłacanego na podstawie ustawy o pomocy, w tym w zakresie uznania otrzymanych środków finansowych za wynagrodzenie za zlecone i wykonane czynności, powinno być zatem oceniane na podstawie analizy całokształtu warunków i zasad ich udzielania.

Podmioty, które zapewniały obywatelom Ukrainy zakwaterowanie i wyżywienie, w tym przedsiębiorcy prowadzący działalność hotelarską, podejmowały te działania w oparciu o obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa – w szczególności ustawę o pomocy – a wysokość oraz warunki przyznawania świadczenia określały przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów tej ustawy. Natomiast kwestie odnoszące się do opodatkowania tych świadczeń zawierają przepisy podatkowe.

Oznacza to, że podmioty, które w ramach przyjętego przez państwo systemu pomocy udostępniały swoje obiekty oraz zapewniały uchodźcom zakwaterowanie i wyżywienie, realizowały te działania w określonych i ustanowionych przez ustawodawcę ramach prawnych, poza które nie mogą wychodzić również organy podatkowe.

Należy też wskazać, że w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów prawa podatkowego, podatnicy mają możliwość wystąpienia do Dyrektora Krajowej

³ dalej: VAT

⁴ art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, ze zm.) – dalej: ustawa o VAT

⁵ art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o VAT

Informacji Skarbowej⁶ o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, w tym również w sprawach dotyczących opodatkowania świadczeń wykonywanych na rzecz uchodźców z Ukrainy w ramach umów zawieranych z JST.

Zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych zostały uregulowane w art. 14b–14s Ordynacji podatkowej⁷. Interpretacje takie dają podatnikom pewność co do prawidłowości sposobu rozliczenia ww. transakcji oraz ochronę prawną, o której mowa w art. 14k–14m Ordynacji podatkowej.

Natomiast w przypadku powstania wątpliwości dotyczących wysokości stawki podatku VAT przedsiębiorcy mogą również zwrócić się do Dyrektora KIS z wnioskiem o wydanie wiążącej informacji stawkowej (WIS)⁸. WIS nie tylko wskazuje podatnikowi właściwą dla danego towaru albo usługi stawkę podatku VAT, ale również zapewnia odpowiednią ochronę, gwarantując tym samym bezpieczeństwo podatkowe transakcji.

Podkreślić należy, że w związku ze ścisłą harmonizacją podatku VAT w Unii Europejskiej, państwa członkowskie mają ograniczoną swobodę wprowadzania rozwiązań w zakresie tego podatku – nie ma możliwości wprowadzenia regulacji, które nie wpisują się w ramy nakreślone przepisami unijnymi, w tym przede wszystkim dyrektywą VAT⁹, jak również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹⁰.

Wskazane na wstępie polskie przepisy w zakresie VAT pozostają w zgodzie z przepisami unijnymi. Odnośnie natomiast do ich wykładni w kontekście omawianej problematyki wskazać należy na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego¹¹ we Wrocławiu z 27.05.2026 r., sygn. I SA/Wr 1/26, którym skierowano do sądu unijnego pytania prejudycjalne w sprawie opodatkowania podatkiem VAT świadczeń za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy wypłacanych przez wojewodę. Orzeczenie, które zostanie w tej sprawie wydane, może wskazać kierunek interpretacyjny przepisów w zakresie VAT w odniesieniu do przedstawionego zagadnienia. Do czasu wydania orzeczenia przez sąd unijny, sprawy toczące się przed krajowymi sądami administracyjnymi, których przedmiot jest objęty pytaniem prejudycjalnym, są co do zasady przez sądy zawieszane.

Jednocześnie, mając na uwadze fakt skierowania pytania prejudycjalnego w sprawie przedmiotowego zagadnienia, należy zauważyć, że w sytuacji ewentualnego wydania interpretacji ogólnej lub objaśnień podatkowych, które następnie okazałyby się sprzeczne z orzeczeniem TSUE lub orzeczeniami polskich sądów administracyjnych, mogłaby zaistnieć konieczność ich zmiany w trybie art. 14da Ordynacji podatkowej, z uwzględnieniem ich stanowiska zawartego w tym orzecznictwie. Powyższy argument przemawia za powstrzymaniem się od wydania

⁶ dalej: KIS

⁷ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, ze zm.)

⁸ art. 42a–42i ustawy o VAT

⁹ dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1, ze zm.)

¹⁰ dalej: TSUE

¹¹ dalej: WSA

interpretacji ogólnej lub objaśnień podatkowych do czasu zajęcia stanowiska przez TSUE.

Ministerstwo Finansów na bieżąco analizuje wskazane zagadnienia. Z danych liczbowych przekazanych przez izby administracji skarbowej¹² nie wynika, aby skala prowadzonych postępowań i wydanych decyzji w tym zakresie była szeroka. W okresie od 12.03.2022 r. do 30.06.2026 r., w odniesieniu do opodatkowania podatkiem VAT otrzymanego świadczenia pieniężnego na usługi zakwaterowania i wyżywienia uchodźców z Ukrainy, wypłacanego na podstawie umów zawartych z JST, organy I instancji wydały 16 decyzji.

Ponadto, zgodnie z przekazanymi przez IAS informacjami, sprawy w przedmiotowym zakresie były przedmiotem oceny sądów administracyjnych, w następstwie której wydane zostały 4 wyroki WSA (2 korzystne dla organu podatkowego i 2 niekorzystne, przy czym w 1 przypadku WSA uchylił decyzję ze względów proceduralnych).

Natomiast odnośnie przeprowadzonych kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych informuję, że w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych¹³, podatku dochodowego od osób prawnych¹⁴ i VAT wszczęto łącznie 160 takich kontroli. Łączna kwota ustaleń w powyższych kontrolach to 14.989.008 zł.

Z uzyskanych informacji wynika także, że dotychczasowe działania w ramach kontroli podatkowych i celno-skarbowych w przeważającej większości zakończyły się złożeniem korekt przez podatników (w zakresie podatku PIT, CIT i VAT: 159 korekt), co wskazuje na to, że przedsiębiorcy podzielają stanowisko odnośnie opodatkowania świadczeń pieniężnych na zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy.

Jednocześnie podatnicy – jak wskazano powyżej – w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów w sprawach dotyczących opodatkowania świadczeń wykonywanych na rzecz uchodźców z Ukrainy, mieli i mają możliwość wystąpienia do Dyrektora KIS o wydanie interpretacji indywidualnej – i z tej możliwości korzystali. Z analizy interpretacji indywidualnych w zakresie VAT wydanych przez Dyrektora KIS wynika, że jednolicie wskazywały one na opodatkowanie dotacji udzielanych na podstawie art. 12 ustawy o pomocy środków finansowych otrzymywanych z tytułu pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia udzielanej uchodźcom z Ukrainy.

Ministerstwo Finansów nie gromadzi informacji o przypadkach zajęcia rachunków bankowych przedsiębiorców w związku z postępowaniami dotyczącymi rozliczeń VAT od świadczeń związanych z pomocą obywatelom Ukrainy.

Tytuły wykonawcze, które wpływają do organów egzekucyjnych nie zawierają oznaczenia, które pozwalałoby na wyodrębnienie tych tytułów wykonawczych (spraw), które dotyczą należności wynikających z opodatkowania świadczeń

¹² dalej: IAS

¹³ dalej: PIT

¹⁴ dalej: CIT

związanych z zakwaterowaniem uchodźców wojennych i egzekwowanych od przedsiębiorców prowadzących hotele.

Należy zauważyć, że przepisy Ordynacji podatkowej (w szczególności instytucja ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przewidziana w art. 67a tej ustawy) oraz przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁵ przewidują mechanizmy służące ograniczeniu negatywnych skutków egzekucji w indywidualnych przypadkach, jeżeli przemawiają za tym okoliczności konkretnej sprawy. Każda sprawa podlega jednak indywidualnej ocenie właściwego organu.

Obowiązujące regulacje prawne zapewniają ochronę interesów osób prowadzących działalność gospodarczą znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Podatnicy, którzy mają trudności ze spłatą zobowiązań podatkowych, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym mogą ubiegać się o ulgi w spłacie tych zobowiązań, przewidziane w dziale III rozdział 7a Ordynacji podatkowej, tj. mogą zwrócić się z wnioskiem o udzielenie indywidualnej ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego w postaci:

- 1) odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty;
- 2) odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami;
- 3) umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej (art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej).

Ulgi te mogą być udzielane podatnikom prowadzącym działalność gospodarczą, jeżeli:

- nie stanowią pomocy publicznej,
- stanowią pomoc de minimis – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis,
- stanowią pomoc publiczną udzieloną na cele enumeratywnie wymienione w art. 67b § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Marcin Łoboda

Sekretarz Stanu Szef Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów

¹⁵ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2026 r. poz. 268, ze zm.)