



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 7 października 2026 roku

Sprawa: Interpelacja poselska nr 19783
Znak sprawy: DZP1.K43.65.2026
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 19783 z 16 września 2026 r. Postów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej: Pana Ryszarda Wilka, Pana Bronisława Foltyna, Pana Bartłomieja Pejo, Pana Grzegorza Płaczka, Pana Michała Połuboczka, Pana Witolda Tumanowicza oraz Pana Patryka Wichra – w sprawie objęcia systemem SENT¹ olejów przemysłowych oraz preparatów chłodząco-smarujących, wyjaśniam co następuje.

Ad 1.

Od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2026 r. w rejestrze SENT zarejestrowano łącznie ok. 9,5 mln zgłoszeń przewozu² towarów z pozycji CN 2710 lub 3403. Podana liczba zgłoszeń dotyczy olejów i preparatów smarowych (bez paliw silnikowych i olejów opałowych). Najwięcej zgłoszeń przewozu tych towarów dokonano w 2025 r. (ok. 30%), natomiast w pozostałych okresach było to odpowiednio: w 2023 r. – ok. 28%, w 2024 r. – ok. 29%, w I połowie 2026 r. – ok. 14%.

Ad 2 i 3.

W ramach kontroli drogowych dotyczących realizowania obowiązków wynikających z ustawy SENT, we wspomnianym wyżej okresie, funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej przeprowadzili niespełna 150 tys. kontroli produktów klasyfikowanych do pozycji CN 2710 i CN 3403 (bez paliw silnikowych i olejów opałowych).

Spośród nich, kontrole podczas których ujawniono nieprawidłowości stanowiły ok. 1%. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 13 ustawy SENT, kontrola

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), zwana dalej „ustawą SENT”.

² Wszystkie zgłoszenia zarejestrowane w rejestrze SENT ze statusem zamknięte.

przewozu towarów polega na sprawdzeniu przestrzegania obowiązków w zakresie odpowiednio:

- 1) dokonywania, uzupełniania i aktualizacji zgłoszenia;
- 2) zgodności danych zawartych w zgłoszeniu ze stanem faktycznym;
- 3) posiadania numeru referencyjnego, dokumentu zastępującego zgłoszenie i potwierdzenia przyjęcia dokumentu zastępującego zgłoszenie albo dokumentu, o którym mowa w art. 3 ust. 7 ustawy SENT;
- 4) przekazywania aktualnych danych geolokalizacyjnych środka transportu.

Kontrola obejmuje również weryfikację danych zawartych w dokumentach okazanych przez kierującego, a także dokonanie oględzin towaru, w tym pobranie próbki towaru oraz weryfikację wskazań lokalizatora albo zewnętrznego systemu lokalizacji.

W toku tych czynności ujawniano zarówno przypadki naruszenia obowiązków związanych z dokonaniem lub prawidłowością zgłoszenia przewozu w systemie SENT, jak i przypadki wskazujące na niezgodność rzeczywiście przewożonego towaru z danymi zawartymi w dokumentacji przewozowej lub zgłoszeniu SENT. Należy przy tym podkreślić, że stwierdzenie nieprawidłowości w zakresie SENT nie jest równoznaczne ze stwierdzeniem uszczuplenia należności podatkowych. System SENT służy przede wszystkim monitorowaniu przewozu określonych kategorii towarów „wrażliwych” i umożliwia organom Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) identyfikowanie przypadków podwyższonego ryzyka, które mogą następnie skutkować podjęciem dalszych czynności kontrolnych.

W przypadku olejów i preparatów smarowych szczególne znaczenie ma również weryfikacja zgodności deklarowanej klasyfikacji towaru z jego rzeczywistymi właściwościami. Dotyczy to w szczególności towarów klasyfikowanych do pozycji CN 2710 i CN 3403. Obie grupy towarów są objęte systemem monitorowania SENT, a jednocześnie stanowią wyroby akcyzowe w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2026 r. poz. 412, z późn. zm.), przy czym zakres obowiązków podatkowych zależy od rodzaju i klasyfikacji danego wyrobu.

W toku kontroli SENT ujawniane były przypadki, w których rzeczywisty charakter przewożonego towaru nie odpowiadał dokumentacji przewozowej. Przykładem jest kontrola, podczas której deklarowane produkty smarowe okazały się – po pobraniu próbek i przeprowadzeniu badań – olejem napędowym.

Ujawniane przez KAS przypadki wskazują, że obowiązek monitorowania przewozów olejów smarowych w SENT nie ma charakteru wyłącznie formalnego. Kontrole tego rodzaju pozwalają również identyfikować przewozy, w których występują rozbieżności pomiędzy deklarowanym a rzeczywistym towarem, brak wymaganego zgłoszenia SENT albo inne okoliczności mogące wskazywać na próbę obejścia obowiązków publicznoprawnych z wykorzystaniem tzw. kodów ucieczki. --

Stwierdzone nieprawidłowości w ww. zakresie sankcjonowane są nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej lub grzywny. W sytuacji, gdy przewożony towar jest niezgodny z danymi zawartymi w zgłoszeniu SENT, dokumenty z kontroli wraz z protokołem kontroli przekazywane są do właściwej komórki organizacyjnej urzędu celno-skarbowego celem prowadzenia stosownego postępowania. Ponadto poczynione ustalenia mogą powodować skierowanie sprawy do właściwego organu podatkowego w celu określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym.

Ad 4 i 5.

Organem właściwym do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i stwierdzenia nieprawidłowości jest naczelnik urzędu celno-skarbowego. Ministerstwo Finansów nie gromadzi danych o stwierdzanych nieprawidłowościach we wskazanym w interpelacji stopniu szczegółowości.

Należy przy tym wyraźnie ponownie podkreślić, że system monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi ma charakter prewencyjny. Jego istotą jest zniechęcenie nieuczciwych podmiotów działających w obszarze obrotu towarami wrażliwymi do podejmowania nielegalnych praktyk ukierunkowanych na unikanie zobowiązań podatkowych. Tym samym, system ten stwarza warunki do uczciwego prowadzenia działalności gospodarczej i zachowania równowagi konkurencyjnej.

To właśnie prewencja jest celem systemu SENT, nie zaś nakładanie administracyjnych kar pieniężnych. Wprowadzone regulacje przyczyniają się do ochrony legalnie działających przedsiębiorców, a z drugiej strony minimalizują ryzyko związane z funkcjonowaniem szarej strefy oraz eliminują nieuczciwą konkurencję. Dbłość o bezpieczeństwo realizowanego łańcucha dostaw jest jedną z cech wprowadzonego systemu rejestracji przewozów wybranych grup towarowych wrażliwych, w tym w szczególności wyrobów akcyzowych o kodach CN 2710 i CN 3403.

Ad 6.

Realizowane przez KAS działania analityczne obejmują m.in. przewozy towarów objętych systemem monitorowania SENT, w tym olejów smarowych oraz preparatów smarowych klasyfikowanych do kodów CN 2710 i CN 3403.

Ocena ryzyka w odniesieniu do tych towarów nie jest jednak ograniczona wyłącznie do ustalenia, czy dany produkt może zostać wykorzystany jako paliwo silnikowe lub paliwo opałowe. Uwzględniane są również okoliczności przewozu, rodzaj i klasyfikacja towaru, podmioty uczestniczące w obrocie, trasa przewozu, ilość przewożonego towaru, sposób jego deklarowania oraz zgodność danych zawartych w zgłoszeniu SENT z dokumentacją i rzeczywistym przedmiotem przewozu.

Powyższe przesłanki mają szczególne znaczenie w przypadku produktów klasyfikowanych do CN 2710 i CN 3403. Przepisy dotyczące zwolnienia obejmują m.in. oleje smarowe oraz preparaty smarowe przeznaczone do wykorzystania do celów innych niż napędowe lub opałowe. Jednocześnie samo takie przeznaczenie produktu do celów innych niż napędowe lub opałowe nie eliminuje ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w obrocie. W praktyce przedmiotem zainteresowania organów KAS może być m.in. prawidłowość klasyfikacji towaru, zgodność deklarowanego produktu z produktem rzeczywiście przewożonym oraz prawidłowość realizacji obowiązków związanych z monitorowaniem przewozu.

Ryzyko to wynika również ze specyfiki grup CN 2710 i CN 3403. W materiałach dotyczących funkcjonowania systemu wskazywano na przypadki, w których produkty klasyfikowane do CN 3403 mogą pod względem właściwości fizykochemicznych i użytkowych być zbliżone do produktów klasyfikowanych do CN 2710, co może mieć znaczenie z punktu widzenia prawidłowego określenia obowiązków podatkowych.

Z tego względu objęcie określonych przewozów systemem SENT nie oznacza przyjęcia założenia, że każdy przewożony olej przemysłowy lub preparat chłodząco-smarujący może być wykorzystany jako paliwo. Celem monitorowania jest również zapewnienie organom KAS narzędzia pozwalającego na weryfikację rzeczywistego przebiegu obrotu towarami oraz identyfikację przewozów wymagających dalszej analizy lub kontroli. Należy przy tym rozróżnić ryzyko podatkowe od samego ryzyka naruszenia obowiązków SENT. Stwierdzenie nieprawidłowości w zgłoszeniu SENT lub brak zgłoszenia nie przesądza o powstaniu uszczuplenia podatkowego.

Dopiero ustalenia dokonane w ramach odpowiednich czynności kontrolnych lub postępowań podatkowych mogą wskazywać na wystąpienie nieprawidłowości w podatkach.

Ad 7 i 8.

Istotą systemu SENT jest zapewnienie transparentności i monitorowania przewozu towarów oraz obrotu wybranymi kategoriami towarów, w celu przeciwdziałania oszustwom podatkowym, ograniczenia szarej strefy oraz zwiększenia skuteczności kontroli wykonywanej przez organy KAS.

Towary z pozycji CN 2710 i CN 3403, z uwagi na potencjalne nadużycia, zostały włączone do systemu SENT, jednak w uzasadnionych przypadkach przewidziano także wyjątki.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1 lit. c i f ustawy SENT przewóz towarów z pozycji CN 2710 oraz CN 3403 podlega systemowi SENT, jeżeli masa brutto przesyłki przekracza 500 kg lub jej objętość przekracza 500 litrów. Natomiast systemowi SENT nie podlega przewóz tych towarów w przypadkach, o których mowa:

- 1) w art. 3 ust. 6 tej ustawy (np. przewóz towarów objętych procedurami celnymi lub przeznaczeniem celnym, albo przemieszczanych w ramach procedury zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem dokumentu e-AD albo dokumentu zastępującego e-AD);
- 2) w art. 3 ust. 4 pkt 2 lit. b i d ustawy SENT – przewóz towarów z pozycji CN 2710 w opakowaniach jednostkowych nie większych niż 11 litrów albo towarów z pozycji CN 3403 w opakowaniach jednostkowych nie większych niż 16 litrów.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2, 4 i 5 oraz ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 sierpnia 2019 r. w *sprawie wyłączenia niektórych obowiązków w zakresie zgłoszeń przewozu towarów* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1276, z późn. zm.) z obowiązku przesłania zgłoszenia do rejestru SENT jest wyłączony przewóz towarów objętych kodem CN 2710 19 81, kodem CN ex 3403 19 20 oraz kodem CN ex 3403 19 80, pod warunkiem przewozu tych towarów w opakowaniach jednostkowych, których masa brutto nie przekracza 20 kg lub objętość nie przekracza 20 litrów.

Należy w tym miejscu ponownie podkreślić, że rolą ustawy SENT jest przede wszystkim prewencja w celu wyeliminowania nawet potencjalnych zagrożeń w przepływie towarów. Natomiast z uwagi na charakter wyrobu, wyłączenie towarów z pozycji CN 3403 albo CN 2710 z systemu monitorowania może stworzyć zachętę do powstania mechanizmu omijania obowiązków związanych z systemem monitorowania SENT, co może przełożyć się na unikanie obowiązków podatkowych.

Ad 9 i 10.

Przewóz towarów z pozycji CN 2710 i CN 3403 w celu wykonania na nich usług (np. filtracji, regeneracji, badania laboratoryjnego) nie podlega systemowi SENT. Wynika to z podstawowej zasady obowiązującej w ww. systemie, zgodnie z którą obowiązki zgłoszenia dotyczą tylko przewozów związanych z dokonywaniem transakcji opodatkowanych podatkiem od towarów i usług, tj. dostawą i nabyciem

towarów, wewnątrzwspólnotową dostawą i nabyciem towarów oraz importem i eksportem.

W opisanej w interpelacji sytuacji nie dochodzi do sprzedaży ani zmiany właściciela towaru, stąd taki przewóz nie jest związany z dostawą towaru w rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług.

Powyższe zasady wynikają z definicji podmiotu wysyłającego (art. 2 pkt 7 ustawy SENT), który w przypadku przewozu towaru rozpoczynającego się na terytorium kraju jest zobowiązany do wysłania zgłoszenia do rejestru SENT (art. 5 ustawy SENT). Z definicji tej wynika, że podmiotem wysyłającym jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, prowadząca działalność gospodarczą, dokonująca:

- 1) dostawy towarów w rozumieniu ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, z późn. zm.):
 - a) ostatniej przed rozpoczęciem przewozu towarów – w przypadku, gdy jest dostawcą towaru, a po wydaniu towaru jest on przewożony na rzecz podmiotu odbierającego,
 - b) uprawnioną do rozporządzania towarami jak właściciel w momencie rozpoczęcia przewozu – w przypadku, gdy dostarcza towary na rzecz podmiotu odbierającego w celu dokonania dostawy towarów po zakończeniu przewozu towarów,
- 2) wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów w rozumieniu ww. ustawy;
- 3) eksportu towarów w rozumieniu ww. ustawy.

Ad 11.

Istotą przepisów ustawowych jest przeciwdziałanie nadużyciom, a tym samym ochrona legalnie działających przedsiębiorców i zapewnienie konkurencyjności usług. Należy w tym miejscu podkreślić, że działania grup przestępczych są obecnie bardzo wyrafinowane, a zidentyfikowanie procederu przestępczego wymaga działań bardziej skomplikowanych niż próba tzw. „złapania na gorącym uczynku”.

Odróżnienie uczciwych przedsiębiorców od oszustów możliwe jest dzięki monitorowaniu wypełniania zdefiniowanych obowiązków, a co za tym idzie zaangażowania wszystkich zainteresowanych. Zaangażowanie to w postaci wypełniania nałożonych obowiązków zapewnia skuteczność rozwiązań systemowych. Intencją ustawodawcy przy tym było ograniczenie kosztów administracyjnych ponoszonych przez podmioty gospodarcze do minimum. Stąd też podmioty gospodarcze mogą korzystać z bezpłatnych narzędzi, np. umożliwiających dokonywanie zgłoszeń (bezpłatne formularze dostępne na portalu PUESC) albo pozwalających na przekazywanie danych geolokalizacyjnych (darmowa aplikacja mobilna e-TOLL PL). Mają również możliwość bezpośredniej integracji własnych systemów operacyjnych z rejestrem SENT. Dodatkowo, uwzględniając potrzebę intuicyjnego i sprawnego realizowania obowiązków oraz redukcji biurokratyzacji, obowiązujące przepisy umożliwiają szereg uproszczeń, takich jak możliwość dokonywania zgłoszeń w sposób zbiorczy, czy też aktualizacja zgłoszenia w celu dostosowania do stanu faktycznego (z wyjątkiem danych dot. towaru).

Ad 12.

Trwają prace legislacyjne (analiza uwag zgłoszonych na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania) nad zmianą ustawy SENT (projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi oraz niektórych innych ustaw – nr UD437). W projekcie zaproponowano zwiększenie (ujednolicenie) pojemności

opakowań jednostkowych do 20 litrów dla olejów i preparatów smarowych z pozycji CN 3403 i CN 2710, niepodlegających systemowi monitorowania SENT.

Ad 13.

Obecnie nie są planowane zmiany polegające na wyłączeniu z systemu SENT olejów smarowych oraz preparatów smarowych objętych pozycjami CN 2710 i CN 3403, spełniających określone w przepisach kryteria ilościowe. Za utrzymaniem obowiązku monitorowania tych przewozów przemawiają zarówno kontrolne, jak i szeroko rozumiane względy fiskalne.

Należy wskazać po raz kolejny na ryzyko nieprawidłowej klasyfikacji towarów. Oleje smarowe klasyfikowane do CN 2710 oraz preparaty smarowe z CN 3403 mogą wykazywać zbliżone właściwości fizykochemiczne i użytkowe.

Po drugie, istotnym elementem ryzyka jest weryfikacja rzeczywistego charakteru i przeznaczenia przewożonego produktu. Samo zadeklarowanie towaru jako preparatu smarowego lub oleju przeznaczonego do celów innych niż napędowe lub opałowe nie przesądza o prawidłowości takiej klasyfikacji ani o prawidłowości rozliczenia należności publicznoprawnych.

Po trzecie, w przypadku tych wyrobów istotne znaczenie ma system zwolnień od akcyzy związanych z przeznaczeniem. Przepisy przewidują zwolnienie m.in. dla określonych olejów smarowych z CN 2710 oraz preparatów smarowych CN 3403, jeżeli są przeznaczone do wykorzystania do celów innych niż napędowe lub opałowe, przy spełnieniu ustawowych warunków³.

Z punktu widzenia kontroli oznacza to potrzebę posiadania narzędzi pozwalających na weryfikację zgodności deklarowanego rodzaju i przeznaczenia towaru z rzeczywistym przebiegiem obrotu.

Po czwarte, system SENT umożliwia analizę danych dotyczących przewozów i selekcję transportów do kontroli. Obowiązek monitorowania nie oznacza zatem, że każdy przewóz danego produktu jest traktowany jako przewóz paliwa. Jego funkcją jest również umożliwienie organom KAS identyfikowania przewozów obarczonych podwyższonym ryzykiem nieprawidłowości.

Należy przy tym podkreślić, że produkty objęte pozycjami CN 2710 i CN 3403 nie są traktowane przez KAS jako paliwa wyłącznie z tego powodu, że podlegają monitorowaniu w systemie SENT. Objęcie ich systemem wynika z potrzeby monitorowania określonego segmentu obrotu towarowego, w którym występują wskazane wyżej ryzyka klasyfikacyjne, podatkowe (akcyza) i kontrolne.

W konsekwencji utrzymanie monitorowania tych produktów należy postrzegać jako instrument zarządzania ryzykiem, a nie jako założenie, że oleje przemysłowe lub preparaty chłodząco-smarujące są paliwami silnikowymi lub opałowymi.

W raporcie SZARA STREFA 2025 wydanym przez Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych zawarto informacje, że: „nielegalny handel paliwami i nielegalny hazard to dwa najbardziej istotne elementy szarej strefy, które również nie są objęte szacunkami przez GUS” (str. 8 raportu)⁴. Dlatego niezbędne jest monitorowanie szeroko rozumianego rynku paliw poprzez bieżące działania kontrolne z poborem próbek przewożonych towarów do badań laboratoryjnych, prowadzenie operacji ponadregionalnych, kontroli SENT autocystern i innych pojazdów przewożących paliwa lub inne wyroby niedeklarowane wg zgłoszeń jako paliwa. Monitoring

³ Zob. § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz. U. poz. 851, z późn. zm.).

⁴ <https://www.ipag.org.pl/publikacje/item/szara-strefa-2025>

wyrobów energetycznych w obecnym zakresie pozwala na bieżącą reakcję na ewentualne wykrywanie nowych zjawisk na rynku paliw lub sprawdzanie w praktyce stawianych hipotez.

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