



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.12.2026

Warszawa, 16 września 2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 18422 Posła na Sejm RP Roberta Dowhana, przedstawiam następujące informacje.

Opłata paliwowa jest opłatą pobieraną od dnia 1 stycznia 2004 r. tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 217, poz. 2124).

Zgodnie z art. 37h ust. 1 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2026 r. poz. 218, z późn. zm.), dalej jako ustawa o autostradach, wprowadzanie na rynek krajowy paliw silnikowych oraz gazu, wykorzystywanych do napędu silników spalinowych, podlega opłacie, zwanej dalej opłatą paliwową. Paliwami silnikowymi lub gazem wykorzystywanymi do napędu silników spalinowych są następujące produkty:

- 1) benzyny silnikowe o kodach: CN 2710 12 45 lub CN 2710 12 49 oraz wyroby powstałe ze zmieszania tych benzyn z biokomponentami, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach;
- 2) oleje napędowe o kodzie CN 2710 19 42, CN 2710 19 44 lub CN 2710 20 11 oraz wyroby powstałe ze zmieszania tych olejów z biokomponentami, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach;
- 3) biokomponenty stanowiące samoistne paliwa, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, przeznaczone do napędu silników spalinowych, bez względu na kod CN;

- 4) gaz ziemny (mokry) i pozostałe węglowodory gazowe oraz gazowe węglowodory alifatyczne skroplone i w stanie gazowym, przeznaczone do napędu silników spalinowych, o kodach: CN 2711 i CN 2901;
- 5) wyroby inne niż określone w pkt 1-4, przeznaczone do użycia, oferowane na sprzedaż lub używane do napędu silników spalinowych, bez względu na kod CN.

Przez wprowadzanie na rynek krajowy paliw silnikowych oraz gazu, rozumie się czynności podlegające opodatkowaniu podatkiem akcyzowym, których przedmiotem są te paliwa silnikowe oraz gaz (art. 37h ustawy o autostradach). Oznacza to, że przesłanką do nałożenia opłaty paliwowej nie jest faktyczne wykorzystanie paliw silnikowych oraz gazu lecz jest nią „czynność podlegająca opodatkowaniu podatkiem akcyzowym”. Tym samym mechanizm funkcjonowania opłaty paliwowej nie uwzględnia w ogóle faktycznego wykorzystania paliw objętych opłatą paliwową.

Na mocy art. 37k ust. 1 ustawy o autostradach, obowiązek zapłaty opłaty paliwowej powstaje z dniem powstania zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym od paliw silnikowych oraz gazu, o których mowa w art. 37h ustawy o autostradach.

Mając na uwadze polskie orzecznictwo administracyjne, należy stwierdzić, że o powstaniu obowiązku uiszczenia opłaty paliwowej nie decyduje sposób faktycznego wykorzystania paliw silnikowych lub gazu. Obowiązek ten swym zakresem obejmuje wszystkie paliwa silnikowe, które służą do napędu silników spalinowych lub mogłyby się nadawać do napędu tych silników (uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 lipca 2011 r. I GPS 2/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2014 r. V SA/Wa 2425/13).

Warto zaznaczyć, że dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej zobowiązuje Państwa Członkowskie do ustalania poziomu opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej nie niższego niż minimalne poziomy opodatkowania określone w załączniku nr I tabeli A do ww. dyrektywy. Zgodnie z preambułą dyrektywy w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej Państwa Członkowskie spełniają wymagania odnośnie minimalnych poziomów opodatkowania, jeśli całość pobranych przez nie, jako podatki pośrednie, opłat, nie jest niższa od wspólnotowych minimalnych poziomów opodatkowania. Zatem opłata paliwowa jest jednym z czynników mających wpływ na wypełnienie wymogu minimalnego opodatkowania.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z przepisami ustawy o autostradach, opłata paliwowa stanowi przychód Krajowego Funduszu Drogowego (dalej: KFD), Funduszu Kolejowego oraz Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, z tym, że kwota stanowiąca 76,90% opłaty paliwowej stanowi przychód Krajowego

Funduszu Drogowego, kwota stanowiąca 19,45% tej opłaty – przychód Funduszu Kolejowego, a kwota stanowiąca 3,65% tej opłaty - przychód Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Wpływy z opłaty paliwowej stanowią główne źródło wpływów Krajowego Funduszu Drogowego, a tym samym główne źródło finansowania inwestycji na drogach krajowych realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Wyjaśnić należy, że ustawa o autostradach określa ścisły katalog przychodów a także kategorie wydatków, które Fundusz przepływowy KFD finansuje, a także określa zasady dotyczące uchwalania planu finansowego Funduszu na dany rok. Zgodnie z art. 39a ustawy o autostradach KFD gromadzi środki finansowe na budowę i przebudowę dróg krajowych, na przygotowanie, wdrożenie, budowę lub eksploatację systemów poboru opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889, z późn. zm.) oraz finansuje realizację tych zadań. Po stronie ustalonych stałych przychodów KFD są przede wszystkim wpływy z opłaty paliwowej, środki pochodzące z opłat za przejazdy drogami płatnymi (przede wszystkim autostradami i drogami ekspresowymi), zasilania z tytułu kar i grzywien a także dzierżawy Miejsc Obsługi Podróżnych. Oprócz stałych przychodów ustawa przewiduje również możliwość zasilania Funduszu bezzwrotnymi środkami unijnymi, które na ogół refundują prefinansowane przez Fundusz wydatki oraz zwrotnymi instrumentami dłużnymi w postaci kredytów (głównie zaciąganych w Europejskim Banku Inwestycyjnym) i obligacji celowych emitowanych na rzecz KFD przez Bank Gospodarstwa Krajowego, gwarantowanych przez Skarb Państwa.

Przewidziana w art. 39b ustawy o autostradach konstrukcja źródeł zasilania KFD została przewidziana przez ustawodawcę z tego powodu, że wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej, zostały na nią nałożone zobowiązania traktatowe w zakresie budowy sieci drogowej, w tym Transeuropejskiej Sieci Transportowej TEN-T, które w Polsce tworzą przede wszystkim autostrady i drogi ekspresowe zdefiniowane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych (Dz.U. 2018 poz. 741, z późn. zm.). Z kolei rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, zmieniające rozporządzenia (UE) 2021/1153 i (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1315/2013, wskazuje ramy czasowe dla realizacji inwestycji na sieci TEN-T. Instrumenty dłużne w postaci kredytów i obligacji umożliwiają prefinansowanie zadań z dofinansowaniem unijnym i płynną realizację zadań, przewidzianych do budowy przez Radę Ministrów w wieloletnich planach inwestycyjnych, zgodnie z planem finansowym Krajowego Funduszu Drogowego na dany rok.

Warto jednocześnie zaznaczyć, że w 2026 roku z KFD finansowany jest również program utrzymaniowy (Program Wzmocnienia Krajowej Sieci Drogowej do 2030 roku), który zabezpiecza istniejącą infrastrukturę drogową przed przedwczesną degradacją

a użytkowników przed katastrofami budowlanymi, które miały w ostatnich latach miejsce w innych krajach, na skutek zaniedbań w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej.

Wszystkie inwestycje uwzględniane w wyżej wymienionych programach inwestycyjnych są oczekiwane przez społeczeństwo, zwłaszcza przez użytkowników sieci drogowej i przedsiębiorstwa, w tym te działające w branży transportowej, bo wpłyną pozytywnie na dostępność transportową, przewidywalny czasu przejazdu i jego bezpieczeństwo a pośrednio na wzrost konkurencyjności całej polskiej gospodarki. W sposób oczywisty jakość dróg wpływa również na bezpieczeństwo pracy pracowników zatrudnionych w sektorze transportu a także bezpieczeństwo osób korzystających z przewozów użyteczności publicznej.

Z poważaniem

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu