



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 12 sierpnia 2026 roku

Sprawa: odp. na interpelację poselską
Znak sprawy: DOP6.054.3.2026.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 18811 z 29.07.2026 r.

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na złożoną interpelację nr 18811 poseł Krystyny Sibińskiej w sprawie opodatkowania podatkiem VAT świadczeń wypłacanych przedsiębiorcom za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia uchodźcom z Ukrainy, informuję co następuje.

Środki finansowe otrzymywane z tytułu pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia udzielanej uchodźcom z Ukrainy, zapewnianej przez przedsiębiorców, ale również przez obywateli, a finansowanej ze środków budżetu państwa, były wypłacane na podstawie przepisów ustawy o pomocy¹. Ustawa ta przewidywała różne rodzaje takich świadczeń finansowych, przyznawanych na podstawie różnych przepisów tej ustawy i na różnych warunkach.

Z ogólnych zasad systemu podatku od towarów i usług (VAT) wynika, że opodatkowaniu tym podatkiem podlegają – co do zasady – czynności odpłatne, co oznacza konieczność wystąpienia zależności pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym w zamian wynagrodzeniem². 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.

¹ ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 682 ze zm.)

² 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

Dodatkowo, aby czynność odpłatna podlegała opodatkowaniu, musi ona zostać wykonana przez podatnika działającego w tym charakterze (tj. w ramach prowadzonej przez niego działalności gospodarczej³).

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 jednostkami samorządu terytorialnego (dalej: JST) lub wojewodą zlecającymi zapewnienie zakwaterowania dla obywateli Ukrainy za określonym wynagrodzeniem, czynności takie należy uznać co do zasady za opodatkowane VAT.

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.

Podkreślić należy, że w związku ze ścisłą harmonizacją podatku VAT w Unii Europejskiej (UE), państwa członkowskie mają ograniczoną swobodę we wprowadzaniu rozwiązań w zakresie tego podatku, w szczególności takich, które nie wpisują się w ramy nakreślone przepisami unijnymi, w tym przede wszystkim dyrektywą VAT⁴, jak również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE).

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 WSA we Wrocławiu z 27.05.2026 r. sygn. I SA/Wr 1/26, którym skierowano do sądu unijnego pytanie prejudycjalne w sprawie opodatkowania podatkiem VAT świadczeń za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy wypłacanych przez wojewodę. Orzeczenie, które zostanie w tej sprawie wydane, wskaże kierunek interpretacyjny przepisów w zakresie VAT w odniesieniu do przedstawionego zagadnienia.

Odnosząc się do kwestii wprowadzenia przepisów, które odnosiłyby się do zasad opodatkowania osób zaangażowanych w pomoc humanitarną, należy zauważyć, że z uwagi na wspomnianą harmonizację VAT, polskie przepisy dotyczące tego podatku muszą być zgodne z przepisami wspólnotowymi, w szczególności z przepisami dyrektywy VAT oraz orzecznictwem TSUE dotyczącym tego podatku.

Objęcie prawa krajowego w zakresie opodatkowania podatkiem od wartości dodanej obowiązkiem harmonizacji z prawem unijnym powoduje, iż Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie UE, nie posiada nieograniczonej swobody kreowania własnych rozwiązań w tym przedmiocie. Powyższe dotyczy, m.in. przedmiotowego i podmiotowego zakresu stosowania zwolnień od podatku, czy też

³ art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o VAT

⁴ dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U.UE.L.2006.347.1)

stosowania obniżonych stawek podatku. Państwa członkowskie UE są bezwzględnie związane unijnym katalogiem preferencji.

Nie jest zatem możliwe wprowadzenie ogólnych preferencji w zakresie obniżonych stawek VAT, czy też zwolnień od VAT, których nie przewidują przepisy unijne. Mając powyższe na uwadze, nie jest rozważane wprowadzenie odrębnych, szczególnych regulacji, w zakresie opodatkowania pomocy humanitarnej, gdyż z obecnych przepisów o podatku od towarów i usług można określić prawno-podatkową sytuację podatników VAT, którzy udzielają w różnych formach pomocy humanitarnej.

Dodatkowo zauważyć należy, że zgodnie z art. 14a § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej⁵ minister właściwy do spraw finansów publicznych dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe, w szczególności dokonując ich interpretacji z urzędu (interpretacje ogólne).

Pomoc humanitarna może przybierać różne formy – może występować wielość i różnorodność stanów faktycznych, które mogą determinować różnice w zakresie rozstrzygnięcia, co do ewentualnego opodatkowania lub jego braku w zakresie działań podejmowanych przez podatników.

Nie jest zatem możliwe wydanie interpretacji ogólnej, która w sposób kompleksowy odnosiłaby się do każdego wariantu pomocy humanitarnej w kontekście opodatkowania lub nieopodatkowania VAT.

Ponadto, mając jednocześnie na uwadze fakt skierowania pytań prejudycjalnych do TSUE w sprawie przedmiotowego zagadnienia, należy zauważyć, że w sytuacji ewentualnego wydania interpretacji ogólnej lub objaśnień podatkowych, które następnie okażą się sprzeczne z orzeczeniem TSUE (oraz orzeczeniami polskich sądów administracyjnych), mogłaby zaistnieć konieczność zmiany interpretacji ogólnej lub objaśnień podatkowych w trybie art. 14da Ordynacji podatkowej, w celu uwzględnienia stanowiska zawartego w tym orzecznictwie.

Należy też wskazać, że w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów prawa podatkowego, podatnicy mają możliwość wystąpienia do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej (dalej: KIS) o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, w tym również w sprawach dotyczących opodatkowania świadczeń wykonywanych na rzecz uchodźców z Ukrainy. Zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych zostały uregulowane w art. 14b – 14s Ordynacji podatkowej. Interpretacje takie dają podatnikom pewność co do prawidłowości sposobu rozliczenia ww. transakcji oraz ochronę prawną, o której mowa w art. 14k - 14m ww. ustawy.

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) – art. 42a – 42i ustawy o VAT. 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.

⁵ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622 ze zm.)

Odnosząc się do możliwości zawieszenia postępowań podatkowych w związku ze skierowaniem pytania prejudycjalnego do TSUE, dotyczącego opodatkowania środków wypłacanych przedsiębiorcom zapewniającym zakwaterowanie i wyżywienie uchodźcom z Ukrainy, należy wskazać na art. 201 § 1c pkt 2 lit. b Ordynacji podatkowej, który stanowi:

Organ podatkowy może zawiesić postępowanie z urzędu, gdy przepis mający wpływ na treść decyzji wydawanej w zawieszanym postępowaniu jest przedmiotem postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Istnieje zatem potencjalnie możliwość zawieszenia prowadzonych postępowań podatkowych do czasu rozstrzygnięcia TSUE, o ile zostaną spełnione przesłanki określone w art. 201 § 1c pkt 2 lit. b ww. ustawy.

Zawieszenie postępowania podatkowego na podstawie art. 201 § 1c pkt 2 lit. b Ordynacji podatkowej ma charakter fakultatywny i wymaga każdorazowej oceny organu prowadzącego postępowanie, co do tego, czy rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed TSUE. Ponadto zgodnie z art. 201 § 1d pkt 1 ww. ustawy, warunkiem zawieszenia postępowania na podstawie wskazanej przesłanki jest wyrażenie przez stronę zgody na zawieszenie postępowania z urzędu.

Jak wynika z informacji przekazanych przez izby administracji skarbowej (dalej: IAS), do czasu wydania orzeczenia przez TSUE sprawy toczące się przed sądami administracyjnymi są zawieszane, jak również niektóre organy podatkowe zgłosiły, że planują zawieszenie postępowań na podstawie przesłanki, o której mowa w art. 201 § 1c pkt 2 lit. b Ordynacji podatkowej.

Odnosząc się do przypadków, gdy wobec podatnika prowadzone jest postępowanie egzekucyjne, należy zauważyć, że jest to szczególny typ postępowania administracyjnego, którego celem jest doprowadzenie do wykonania aktu administracyjnego wydanego na zakończenie etapu jurysdykcyjnego.

Organ egzekucyjny ma ograniczone możliwości badania sprawy, jego kognicja ogranicza się tylko i wyłącznie do zagadnień związanych z samym wykonaniem aktu administracyjnego albo brakiem możliwości jego wykonania. Nie ma natomiast umocowania, aby sięgać „wstecz” i badać prawidłowość sposobu, w jaki w fazie jurysdykcyjnej skonkretyzowano prawa i obowiązki strony. Nie może zatem odnosić się do zagadnień związanych z ustaleniami faktycznymi i zastosowaniem do nich przepisów prawa materialnego.

Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶ przewiduje przypadki, gdy czynności egzekucyjne lub postępowanie egzekucyjne mogą być wstrzymane (art. 23 § 6, art. 54 § 7 ww. ustawy). Jednak tylko analiza każdej sprawy indywidualnie pozwala na ocenę zasadności wstrzymania czynności egzekucyjnej lub postępowania egzekucyjnego.

Odnosnie wpływu obecnej praktyki organów podatkowych na zaufanie obywateli i przedsiębiorców do państwa w sytuacjach, w których podejmowali oni działania

⁶ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2026 r. poz. 268, ze zm.)

w odpowiedzi na apel władz publicznych o udzielenie pomocy humanitarnej, temat ten jest na bieżąco analizowany.

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 wstępnej 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, z zastrzeżeniem, że każdy przypadek jest indywidualny i rozpatrywany był z uwzględnieniem opisanego zagadnienia.

Z danych liczbowych przekazanych przez IAS⁷ 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. odnośnie opodatkowania podatkiem VAT otrzymanego świadczenia pieniężnego na usługi zakwaterowania i wyżywienia uchodźców z Ukrainy wypłacanych na podstawie umów zawartych z JST wydano 16 decyzji przez organy I instancji.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Marcin Łoboda

Sekretarz Stanu Szef Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów

⁷ tylko w zakresie umów zawieranych przez JST