

Warszawa, 30 lipca 2026 r.
KL/506/159/ASW/2026

Pan

Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
Senat RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

w nawiązaniu do zaplanowanego w dniu 4 sierpnia 2026 r. posiedzenia Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, podczas którego rozpatrywana będzie ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (druk senacki nr 787), przekazuję postulaty Konfederacji Lewiatan z prośbą o ich uwzględnienie z uwagi na istotny wpływ na działalność przedsiębiorców.

Z poważaniem



Marek Górski
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik:

Uwagi i postulaty do ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników.

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

Uwagi i postulaty do ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników.

1. Solidarna odpowiedzialność nabywcy usług niematerialnych (zmiana w art. 105a)

W naszej ocenie zmiana polegająca na objęciu zakresem solidarnej odpowiedzialności nabywców usług niematerialnych wskazanych w dodanym załączniku nr 16 budzi poważne zastrzeżenia co do jej proporcjonalności.

W opublikowanym uzasadnieniu projektodawca zauważył, że „(...) nieuczciwi przedsiębiorcy stosunkowo często posługują się tzw. „pustymi fakturami”, których przedmiotem są konkretne usługi niematerialne”, w związku z czym „zasadne jest objęcie ww. usług niematerialnych zakresem instytucji odpowiedzialności solidarnej, co pozwoli ograniczyć skutki takich nieprawidłowości”.

Pragniemy zwrócić uwagę, że organy podatkowe dysponują obecnie narzędziami pozwalającymi na przeciwdziałanie tego typu nielegalnym procederom. Wprowadzanie kolejnych uregulowań uważamy za nadmiarowe i zbyt obciążające przedsiębiorców. Zgodnie z obowiązującymi przepisami wszyscy podatnicy VAT są zobligowani raportować w Jednolitym Pliku Kontrolnym sprzedaż usług niematerialnych (oznaczenie GTU_12). Ponadto, organy podatkowe w prowadzonych kontrolach i postępowaniach badają dowody na świadczenie usług niematerialnych. W przypadkach, gdy nabywcy usług takich dowodów nie posiadają, organ może zakwestionować prawo do odliczenia VAT naliczonego u nabywcy i naliczyć stawkę sankcyjną 100% VAT od podatku naliczonego wykazanego w tej fakturze (na podstawie art. 112c ustawy o VAT). Tego typu mechanizm, chociaż nakłada na nabywcę obowiązek administracyjny związany z gromadzeniem, analizą i archiwizacją dokumentacji, jest jednak precyzyjnie wymierzony w potencjalne nadużycia polegające na odliczeniu VAT z tzw. „pustych” faktur.

Zaproponowane natomiast przez projektodawcę sformułowanie „(...) jeżeli w momencie dokonania tej dostawy towarów lub tego świadczenia usług wiedział lub miał uzasadnione podstawy do tego, aby przypuszczać, że cała kwota podatku przypadająca na dokonaną na jego rzecz dostawę towarów lub świadczenie usług lub ich część nie zostanie wpłacona na rachunek urzędu skarbowego” jest bardzo szerokie i nie adresuje wyłącznie przypadku wystawienia tzw. „pustej” faktury (lub innego nadużycia prawa), lecz potencjalnie może odnosić się do każdej sytuacji, w której świadczeniodawca nie ureguje podatku należnego. Uważamy, że w praktyce sankcja uderzy w podatników, którzy działając w dobrej wierze, nieświadomie nawiązali relację z dostawcą mającym np. problemy finansowe. Użyte sformułowanie „wiedział lub miał uzasadnione podstawy do tego, aby przypuszczać” implikuje ryzyko uznaniowej oceny organu, czy doszło do zachowania przez podatnika należytej staranności przy wyborze świadczeniodawcy.

Dodatkowo zgodnie z art. 105a ust. 3 pkt 2) solidarnej odpowiedzialności nie będzie się stosować „(...) jeżeli powstanie zaległości podatkowych nie wiązało się z uczestnictwem

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

podmiotu dokonującego dostawy towarów lub świadczenia usług, o których mowa w ust. 1, w nierzetelnym rozliczaniu podatku w celu odniesienia korzyści majątkowej” nie ograniczy całkowicie ryzyka nałożenia na uczciwego nabywcę sankcji solidarnej odpowiedzialności. Użyte sformułowania nie są precyzyjne i w naszej ocenie nie ograniczają solidarnej odpowiedzialności nabywcy jedynie w odniesieniu do rozliczenia tzw. „pustych” faktur.

Ponadto uważamy za nadmiarowe i zbyt restrykcyjne wprowadzenie dodatkowych kryteriów zastosowania odpowiedzialności solidarnej dla należności ogółem wynikających z faktury, które przekraczają kwotę 15 tys. zł. Zgodnie z art. 105a ust. 3 pkt 7) odpowiedzialność solidarna będzie również dotyczyć sytuacji, gdy wartość usług, nabywanych od jednego podmiotu świadczącego te usługi, bez kwoty podatku w danym miesiącu będzie wyższa niż 50 tys. zł. Wówczas odpowiedzialność solidarna będzie mogła być zastosowana w odniesieniu do wszystkich nabytych usług wskazanych w załączniku nr 16, bez względu na kwotę w odniesieniu do poszczególnych transakcji w danym miesiącu.

Proponowana zmiana, choć zmierza do ograniczenia zakresu odpowiedzialności solidarnej, pozostaje niewystarczająca i nadal przewiduje rozwiązanie nadmiernie restrykcyjne z perspektywy podatników oraz zasad proporcjonalności i pewności prawa.

Po pierwsze, przyjęcie progu 15 tys. zł wartości należności ogółem wynikającej z faktury nie znajduje wystarczającego uzasadnienia ekonomicznego ani systemowego. Próg ten jest relatywnie niski, w szczególności w przypadku transakcji dokonywanych przez przedsiębiorców w ramach bieżącej działalności gospodarczej. W praktyce może on obejmować znaczną liczbę transakcji o standardowym charakterze, które nie powinny automatycznie wiązać się z ryzykiem odpowiedzialności solidarnej nabywcy za zobowiązania podatkowe innego podmiotu.

Po drugie, szczególnie restrykcyjny charakter ma mechanizm przewidujący objęcie odpowiedzialnością solidarną wszystkich usług nabytych od danego usługodawcy w danym miesiącu, w przypadku, gdy łączna wartość usług przekroczy 50 tys. zł netto. Rozwiązanie to prowadzi bowiem do swoistego „przeniesienia” skutków przekroczenia progu na wszystkie transakcje zrealizowane w danym okresie, również te o niewielkiej wartości jednostkowej. W konsekwencji pojedyncza okoliczność związana z przekroczeniem miesięcznego limitu może skutkować objęciem odpowiedzialnością transakcji, które same w sobie nie generują istotnego ryzyka uszczuplenia należności publicznoprawnych.

Tak skonstruowany mechanizm może prowadzić do nieproporcjonalnego rozszerzenia odpowiedzialności nabywcy, która nie jest uzależniona od jego rzeczywistego udziału w nieprawidłowościach ani od wykazania, że wiedział lub przy zachowaniu należytej staranności powinien był wiedzieć o ryzyku związanym z transakcją. Odpowiedzialność solidarna powinna być instrumentem ukierunkowanym na sytuacje rzeczywistego i zidentyfikowanego ryzyka, a nie automatyczną konsekwencją przekroczenia stosunkowo niskich progów kwotowych. Zasadne byłoby zatem odejście od automatycznego objęcia odpowiedzialnością wszystkich transakcji dokonanych w danym miesiącu po przekroczeniu określonego limitu.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenberg 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

Pragniemy ponadto zwrócić uwagę, iż zaproponowany mechanizm może prowadzić do zwiększenia kosztów administracyjnych i compliance po stronie przedsiębiorców. W rezultacie sprowadzać się to może do ograniczania współpracy z podmiotami, których działalność obejmuje usługi wskazane w załączniku nr 16 np. rachunkowo-księgowe, doradcze w zakresie projektów architektoniczno-budowlanych, związane z zatrudnieniem czy związane z administracyjną obsługą biura i pozostałe usługi wspomagające prowadzenie działalności gospodarczej, nawet w sytuacji braku jakichkolwiek konkretnych przesłanek wskazujących na ryzyko nieprawidłowości podatkowych. Objęcie tak szerokiego katalogu usług niematerialnych solidarną odpowiedzialnością nabywcy może negatywnie wpłynąć zwłaszcza na konkurencyjność mniejszych podmiotów działających w branżach, w których świadczone są usługi z załącznika nr 16 do ustawy. Z perspektywy nabywcy, który dąży do ograniczenia ryzyka podatkowego, działaniem racjonalnym będzie bowiem nabycie takich usług wyłącznie od dużych, rozpoznawalnych na rynku dostawców. Kryterium akceptacji oferty nie będzie zatem cena, innowacyjność czy jakość świadczenia. W konsekwencji rozwiązanie to może negatywnie odbić się na uczciwych, lecz małych podmiotach, działających relatywnie krótko i nieposiadających jeszcze ugruntowanej pozycji w branży.

Konfederacja Lewiatan, KL/506/159/ASW/2026

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
repcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy