

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**MINISTER FINANSÓW,**  
**FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ**

PA6.056.1.2021.GON

W odpowiedzi na Pana petycję z dnia 11 lutego br., która wpłynęła do Ministerstwa Finansów w dniu 1 kwietnia br., (uzupełnienie braku formalnego petycji nastąpiło 29 kwietnia br.), zawierającą w istocie postulat zmiany przepisów ustawy o podatku akcyzowym w zakresie odnoszącym się do wysokości stawek akcyzy na sprowadzane z zagranicy samochody osobowe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), uprzejmie przekazuję poniższe wyjaśnienia.

Na wstępie złożonej petycji wniósł Pan o zmianę ustawy prawo celne w zakresie opłat celnych od importowanych samochodów oraz przepisów pochodnych, jednakże z dalszej treści wniesionej petycji wynika, iż postuluje Pan zmianę obowiązujących stawek akcyzy dla samochodów osobowych, które zostały uregulowane w ustawie z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 722, z późn. zm.). W złożonej petycji przytoczył Pan zamieszczony na stronie internetowej na portalu [www.pit.pl](http://www.pit.pl) artykuł radcy prawnego Roberta Nogackiego z dnia 28 listopada 2018 r. „*Kwestie celno-podatkowe importu samochodów osobowych*”, w którym autor m.in. wskazał na obowiązujące stawki podatku akcyzowego dla samochodów osobowych.

W Pana opinii obowiązujący system opodatkowania akcyzą samochodów osobowych wymaga zmian i określenia nowych stawek akcyzy. Na kanwie ww. artykułu zadał Pan pytanie dlaczego ustalono stawki akcyzy w wysokości 18,6 % podstawy opodatkowania dla samochodów osobowych o pojemności silnika powyżej 2000 cm<sup>3</sup> oraz 3,1 % podstawy opodatkowania - dla pozostałych samochodów osobowych.

Na wstępie należy wyjaśnić, iż zgodnie z art. 100 ustawy o podatku akcyzowym (zwanej dalej „u.p.a”) w przypadku samochodu osobowego opodatkowaniu podatkiem akcyzowym podlega:

- 1) import samochodu osobowego niezarejestrowanego wcześniej na terytorium kraju zgodnie z przepisami o ruchu drogowym;
- 2) nabycie wewnątrzwspólnotowe samochodu osobowego niezarejestrowanego wcześniej na terytorium kraju zgodnie z przepisami o ruchu drogowym;
- 3) pierwsza sprzedaż na terytorium kraju samochodu osobowego niezarejestrowanego na terytorium kraju zgodnie z przepisami o ruchu drogowym:
  - a) wyprodukowanego na terytorium kraju,
  - b) od którego nie została zapłacona akcyza z tytułu czynności, o których mowa w pkt 1 albo 2.

Zgodnie z art. 105 u.p.a. stawka akcyzy na samochody osobowe o napędzie wyłącznie spalinowym wynosi 18,6% podstawy opodatkowania - dla samochodów osobowych o pojemności silnika powyżej 2000 cm<sup>3</sup> oraz 3,1% podstawy opodatkowania - dla pozostałych samochodów osobowych. Od 1 stycznia 2020 r. obowiązują zaś obniżone stawki akcyzy dla samochodów hybrydowych, co w założeniu ma przyczynić się do zwiększenia użytkowania pojazdów niskoemisyjnych i tym samym korzystniej oddziaływać na środowisko. W przypadku hybryd o pojemności silnika spalinowego wyższej niż 2000 cm<sup>3</sup>, ale nie wyższej niż 3500 cm<sup>3</sup>, zasilanych zarówno energią elektryczną pochodzącą z zewnętrznego źródła zasilania (pojazdy „z wtyczką”) oraz hybryd „bez wtyczki” - stawka akcyzy wynosi 9,3 % podstawy opodatkowania, natomiast dla hybryd „bez wtyczki” o pojemności silnika spalinowego równej 2000 cm<sup>3</sup> lub niższej - stawka akcyzy wynosi 1,55% podstawy opodatkowania (hybrydy z wtyczką o pojemności silnika spalinowego do 2000 cm<sup>3</sup> są natomiast czasowo do dnia 1 stycznia 2023 r. zwolnione z podatku akcyzowego).

Podstawą opodatkowania w przypadku samochodu osobowego jest:

- 1) kwota należna z tytułu sprzedaży samochodu osobowego na terytorium kraju pomniejszona o kwotę podatku od towarów i usług oraz o kwotę akcyzy należne od tego samochodu osobowego,
- 2) kwota, jaką podatnik jest obowiązany zapłacić za samochód osobowy - w przypadku jego nabycia wewnątrzspółnotowego,
- 3) wartość celna samochodu osobowego powiększona o należne cło - w przypadku importu tego samochodu (art. 104 ust. 1 u.p.a.).

Wskazać należy, iż obowiązujące stawki akcyzy na samochody osobowe mają zastosowanie nie tylko w odniesieniu do samochodów sprowadzonych z zagranicy (tj. importowanych lub nabywanych wspólnotowo), ale odnoszą się do wszystkich pojazdów podlegających akcyzie, zatem również do samochodów nowych wyprodukowanych i sprzedawanych na terytorium kraju. Jednolitość stawek akcyzy na samochody osobowe oraz równe traktowanie podmiotów, zarówno tych sprowadzających samochody do kraju, jak i tych produkujących i sprzedających na terytorium kraju nowe auta, pozostaje w zgodzie z zasadami równości wobec prawa, a uzależnienie w tym wypadku wysokości stawek jedynie od pojemności silnika nie narusza tej zasady.

Odpowiadając na Pana pytanie odnośnie wysokości obowiązujących stawek akcyzy podkreślenia wymaga, że Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, iż ustawodawca podatkowy ma swobodę w kształtowaniu zakresu i wysokości danin publicznoprawnych (wyroki TK: z 2 marca 1993 r., sygn. K 9/92, OTK 1993, Nr 1, poz. 6, z dnia 17 stycznia 2001 sygn. K 5/00, OTK ZU Nr 1/2001, poz. 2). Ocena słuszności i celowości wprowadzenia określonych ciężarów, a także ich wysokości pozostaje poza kompetencją Trybunału Konstytucyjnego. Przekroczenie przez ustawodawcę granic tej swobody może mieć miejsce w zakresie nieuzasadnionego różnicowania sytuacji podatników. Parlament jest uprawniony do stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym. Ustawodawca posiada w szczególności swobodę kształtowania systemu podatkowego. Ocena konstytucyjności ustaw podatkowych zależy wyłącznie od przestrzegania przez ustawodawcę ustalonych w ustawie zasadniczej reguł stanowienia prawa. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż równowaga finansów publicznych stanowi wartość chronioną konstytucyjnie, a stosowane przez państwo środki mające na celu ochronę tej równowagi muszą być zgodne z regułami określonymi przez Konstytucję. Z tego poglądu wynika doniosła konsekwencja polegająca na przyznaniu władzy ustawodawczej pełnej swobody wyboru

między różnymi konstrukcjami zobowiązań podatkowych, tak, by zapewnić państwu niezbędne dochody (wyroki TK: z dnia 20 listopada 2002 r. sygn. K 41/02, OTK ZU 6A/2002, poz. 83, z dnia 27 lutego 2002 sygn. akt K 47/01, OTK-A 2002/1/6). Zatem zdaniem ustawodawcy obowiązujące od 2009 r. stawki akcyzy na samochody osobowe uwzględniają aspekt fiskalny, a ich ustalenie we wskazanej wysokości zapewnia budżetowi państwa dochody na odpowiednim poziomie.

Samochody osobowe o pojemności silnika powyżej 2000cm<sup>3</sup> opodatkowane są wyższą stawką akcyzy, a zabieg ten miał na celu uwzględnienie kwestii środowiskowych. Należy bowiem mieć na uwadze, że samochody o mniejszej pojemności silnika co do zasady emitują mniejszą ilość spalin w porównaniu do samochodów o większej pojemności silnika.

Jednocześnie wskazać należy, iż kilkakrotnie były prowadzone prace nad przepisami, które zakładały zastąpienie akcyzy rodzajem podatku uzależnionego od czynników środowiskowych w stosunku do wszystkich samochodów zarejestrowanych na terytorium Polski (zarówno nabywanych wewnątrzspółnotowo, importowanych jak i sprzedawanych na terytorium naszego kraju). Ministerstwo Finansów dwukrotnie kierowało na ścieżkę legislacyjną odpowiednie projekty ustaw, według których podstawą do obliczenia podatku miała być pojemność skokowa silnika z uwzględnieniem normy poziomu emisji spalin, czyli normy EURO. Sejm IV i V kadencji, odpowiednio w 2005 r. (druk sejmowy nr 3839) i 2006 r. (druk nr 735) odrzucił projekty podczas pierwszego czytania.

W 2016 r. połączone komisje senackie podjęły działania nad wypracowaniem nowych założeń zmiany systemu opodatkowania akcyzą samochodów osobowych, w które został zaangażowany również resort finansów. W dniu 29 listopada 2016 r. połączone komisje senackie przyjęły zmodyfikowany projekt nowelizacji ustawy o podatku akcyzowym w zakresie opodatkowania akcyzą pojazdów samochodowych. W senackim projekcie ustawy przyjęto, iż nowy system opodatkowania akcyzą obejmie pojazdy samochodowe w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym o dopuszczalnej masie nieprzekraczającej 3,5 t, z wyjątkiem pojazdów samochodowych napędzanych wyłącznie silnikami elektrycznymi oraz będzie uzależniony od pojemności silnika pojazdu oraz normy poziomu emisji spalin. W przedmiotowym projekcie przewidziano również uwzględnienie współczynnika deprecjacji, czyli utraty wartości pojazdu, oraz dodatkowego współczynnika deprecjacji ustalonego w zależności od stopnia ponadnormatywnej utraty wartości samochodu, który miał dodatkowo wpłynąć na obniżenie należnej akcyzy od danego pojazdu. Projekt został przekazany do I czytania w Sejmie, ale prace nad nim również zostały wstrzymane z przyczyn nieznanych Ministerstwu Finansów.

W złożonej petycji proponuje Pan zmianę obowiązujących stawek akcyzy na samochody osobowe, których wysokość byłaby ustalana na dany rok z uwzględnieniem liczby sprowadzonych z zagranicy samochodów w określonym przedziale czasowym, wpływów budżetowych z tytułu cła/akcyzy od tych samochodów oraz średniej pojemności silnika sprowadzonych pojazdów. W treści petycji stwierdził Pan, iż zaproponowany sposób obliczenia stawki akcyzy będzie czytelny, gdyż *„po ustaleniu wartości 1 cm sześciennego i ustaleniu średniej pojemności silnika np. z ostatniego roku oraz prognozowanej potrzeby budżetowej w ustawie budżetowej na rok kolejny, zmienilibym tak przepisy aby występowała jedna stawka celna dla wszystkich samochodów niezależnie od pojemności silnika, która w formie prognozy np. w rozporządzeniu przekazywana byłaby w ostatnim kwartale roku poprzedzającego”*.

Odnosząc się do Pana propozycji zakładającej wprowadzenie jednej stawki akcyzy dla wszystkich samochodów osobowych niezależnie od ich pojemności silnika, należy wskazać, iż takie rozwiązanie mogłoby spowodować zarzut nierównego traktowania podmiotów, które sprowadzają

z zagranicy samochody osobowe o skrajnie różnych pojemnościach. Mogłoby to doprowadzić do sytuacji, gdy ciężar podatku akcyzowego płaconego przez podmioty sprowadzające z zagranicy samochody o dużych pojemnościach byłby znacznie niższy od ciężaru ponoszonego przez podmioty kupujące pojazdy o małej pojemności silnika.

Ponadto wskazuje Pan, iż stawka akcyzy na dany rok byłaby ustalana w rozporządzeniu, czyli akcie wykonawczym do ustawy. Przepis art. 217 Konstytucji RP stanowi natomiast, że nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Komentowany przepis nie tylko nakazuje, aby samo nakładanie podatków odbywało się w drodze ustawy, lecz również aby w ustawie znalazły się elementy konstrukcyjne podatku, w tym stawki podatkowe. Samo nakładanie podatków i innych danin publicznych oraz określanie podmiotu i przedmiotu opodatkowania, a także stawek podatkowych wymaga szczegółowej regulacji ustawowej. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, iż wyliczenie zawarte w art. 217 Konstytucji RP należy rozumieć jako nakaz uregulowania ustawą wszystkich istotnych elementów stosunku daninowego, do których zaliczają się również stawki podatkowe. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wypracowana została zasada, zgodnie z którą sprawy istotne z punktu widzenia założeń ustawy nie mogą być przekazywane do uregulowania w aktach wykonawczych (zob. wyrok TK z 6 marca 2002 r., sygn. P 7/00, OTK-A 2002, Nr 2, poz. 13). Ustawowa wyłączność regulowania istotnych elementów konstrukcji podatku ma na celu nie tylko zapewnienie możliwości poznania maksymalnej dopuszczalnej stawki podatkowej. Gwarantuje ona także stabilność i przewidywalność ciężarów podatkowych. Proces legislacyjny obejmujący zmianę przepisów zawartych w akcie wykonawczym zwykle jest procedurą, która trwa krócej od zmiany ustawy i łatwiej jest przeprowadzić zmiany przepisów podustawowych. Z powyższych względów przedstawiona przez Pana propozycja uregulowania stawek akcyzy w drodze aktu wykonawczego nie może zostać zaakceptowana.

Aktualnie Ministerstwo Finansów nie prowadzi prac nad wprowadzeniem zmian w przepisach dotyczących wysokości podatku akcyzowego od samochodów osobowych. Jednakże nie należy wykluczać, iż prace takie zostaną podjęte w przyszłości. Wszystkie działania dotyczące zmian stawek podatkowych muszą być podejmowane z należytą ostrożnością. Niemniej jednak resort pozostaje otwarty na postulaty branży i na dyskusję dotyczącą docelowego kształtu matrycy stawek akcyzy od samochodów osobowych, ze szczególnym uwzględnieniem takich czynników jak pojemność silnika pojazdu, jego przyjazność dla środowiska (uwzględnienie normy emisji spalin) oraz kierunki kształtowania się preferencji konsumentów.

W złożonej petycji podniósł Pan również kwestię „*nagminnego zaniżania wartości pojazdów, w mniejszym stopniu na fakturach, w większym na umowach kupna za granicą*”. Odnosząc się do tego sformułowania, przypominam, iż ustawodawca wprowadził w ustawie o podatku akcyzowym, możliwość weryfikacji wysokości zadeklarowanej przez podatnika podstawy opodatkowania nabytego wewnątrzspółnotowo, czy też importowanego samochodu osobowego. Zgodnie z art. 104 ust. 8 u.p.a., jeżeli wysokość podstawy opodatkowania w przypadku nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu, bez uzasadnionej przyczyny znacznie odbiega od średniej wartości rynkowej tego samochodu osobowego, organ podatkowy wzywa podatnika do zmiany wysokości podstawy opodatkowania lub wskazania przyczyn uzasadniających podanie jej wysokości w kwocie znacznie odbiegającej od średniej wartości rynkowej samochodu osobowego. W razie nieudzielenia przez podatnika stosownie do art. 104 ust. 8 u.p.a. odpowiedzi na wezwanie organu podatkowego, niedokonania zmiany wysokości podstawy opodatkowania lub niewskazania przyczyn, które uzasadniają podanie jej wysokości znacznie odbiegającej od

średniej wartości rynkowej samochodu osobowego, organ podatkowy określa wysokość podstawy opodatkowania w drodze decyzji.

Jednocześnie informuję, że resort finansów w 2018 r. podjął działania zmierzające do wprowadzenia regulacji przeciwdziałających unikaniu opodatkowania w systemie opodatkowania akcyzą samochodów osobowych. Ustawa z dnia 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 674) wprowadziła w stosunku do samochodów ciężarowych oraz specjalnych, o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t., obowiązek uzyskania dokumentu potwierdzający brak obowiązku zapłaty akcyzy, a także wprowadziła nowy przedmiot opodatkowania akcyzą w przypadku samochodów osobowych, tj. opodatkowaniu podlegać będzie dokonanie w pojeździe ciężarowym lub specjalnym zarejestrowanym w kraju, zmian konstrukcyjnych zmieniających rodzaj tego pojazdu na samochód osobowy. Zmiany uszczelniające system opodatkowania samochodów osobowych mają wejść w życie 1 lipca br.

Ponadto informuję, iż dochody z akcyzy od samochodów osobowych w latach 2011-2019 wykazywały tendencję wzrostową. W roku 2011 wpływy z tego tytułu osiągnęły kwotę 1293,7 mln zł., natomiast w roku 2019 kwotę 3,035,7 mln zł. W roku 2020 dochody były na poziomie 2310, 4 mln zł, ale wpływ na to mogła mieć sytuacja epidemiczna w kraju.

W petycji zwrócił Pan także uwagę na dużą liczbę dokumentów, które należy przedłożyć w wydziale komunikacji, aby zarejestrować pojazd. W związku z tym informuję, iż Ministerstwo Finansów pracuje nad wdrożeniem uproszczeń procedur związanych z rejestracją pojazdów i ułatwień zarówno dla właścicieli pojazdów, jak i organów rejestrujących. Realizowany w Ministerstwie Finansów projekt „*e-Wsparcie rejestracji samochodów osobowych*”, będzie umożliwiał elektroniczną wymianę informacji pomiędzy organami rejestrującymi, a organami podatkowymi w zakresie dokumentów potwierdzających uregulowanie statusu akcyzowego sprowadzonego do Polski samochodu osobowego. Oznacza to, że po wdrożeniu elektronicznego przekazywania danych podmiot dokonujący rejestracji samochodu nie będzie musiał załączać do wniosku o rejestrację samochodu dokumentu potwierdzającego np. zapłatę akcyzy od samochodu osobowego. Natomiast czynności organu rejestrującego ograniczą się do skorzystania z funkcjonalności w posiadanym systemie informatycznym polegającej na uzyskaniu odpowiedzi w tym systemie wskazującej aktualny „status akcyzowy” pojazdu. Zasadniczo kwestie związane z warunkami rejestracji pojazdów należą do zakresu właściwości Ministra Infrastruktury.

Z upoważnienia  
Ministra Finansów, Funduszy  
i Polityki Regionalnej

Maria Rutka  
Dyrektor  
Departamentu Podatku Akcyzowego  
*/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/*

Do wiadomości:  
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów  
dot. pismo nr DSO.ZAN.161.610.2021.MM(2) z dnia 1 kwietnia br.