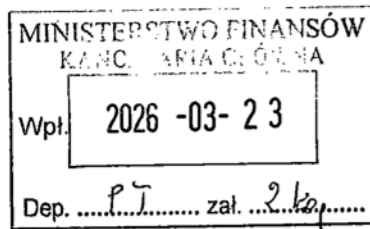




Poznań, 06/03/2026

Dom Pełen Energii sp. z o.o.

Rodawska 32A
61-312, Poznań



Ministerstwo Finansów
Departament Podatku od Towarów i Usług
Departament Systemu Podatkowego
Świętokrzyska 12
00-916, Warszawa

PETYCJA

Analiza luki podatkowej w sektorze budownictwa jednorodzinnego oraz propozycja uszczelnienia systemu poprzez mechanizmy bankowe.

1. Streszczenie menedżerskie

Sektor budownictwa jednorodzinnego w Polsce, generujący rocznie blisko 70 tysięcy nowych obiektów mieszkalnych¹, pozostaje w ok. 70% w tzw. szarej strefie wykonawczej². Obecny model finansowania inwestycji przez banki (brak wymogu dokumentowania kosztów fakturami) sprzyja patologiom rynkowym. Szacuje się, że Skarb Państwa traci rocznie od **1,2 do 2,3 mld PLN** z tytułu nieodprowadzonych podatków VAT, CIT oraz PIT. Niniejsza petycja postuluje wprowadzenie obowiązku udokumentowania min. 70% kosztów inwestycji fakturami jako warunku wypłaty transz kredytowych.

2. Rola budownictwa w gospodarce i kontekst rynkowy

Budownictwo jest jednym z kół zamachowych polskiej gospodarki, odpowiadając za istotną część PKB. Jednakże specyfika polskiego rynku domów jednorodzinnych odbiega od standardów europejskich:

- **Ogromne rozdrobnienie:** Rynek jest zdominowany przez inwestorów indywidualnych i mikroprzedsiębiorstwa wykonawcze. Największy w kraju generalny wykonawca realizuje zaledwie około 300 domów rocznie, co stanowi ułamek procenta rynku.

¹ Raport: „Budownictwo mieszkaniowe w okresie styczeń-grudzień 2025”, Główny Urząd Statystyczny

² Opracowanie własne na podstawie raportu: „Szara strefa w Polsce 2022”, Polski Instytut Ekonomiczny

- **Struktura realizacji [dane własne]:**
 - **70%** – System gospodarczy (organizowany samodzielnie przez inwestora, w praktyce realizowany przez w większości niezarejestrowane ekipy);
 - **20%** – System zlecany (podział na pakiety wykonawcze);
 - **10%** – Generalne Wykonawstwo (pełna legalność procesu).
- **Czas trwania:** Średni czas budowy systemem gospodarczym to ponad 50 miesięcy³. Profesjonalny podmiot realizuje inwestycję w 10 miesięcy. Oznacza to 5-krotnie dłuższe zamrożenie kapitału i opóźnienie w generowaniu wpływów podatkowych z eksploatacji (media, usługi).

3. Mechanizm powstawania luki podatkowej

Głównym źródłem luki jest obszar usług (robocizny). O ile materiały budowlane są zazwyczaj kupowane legalnie (uszczelnienie rynku hurtowego, VAT 23%), o tyle usługi wykonawcze realizowane są w modelu gotówkowym bez faktur.

- **Dysproporcja kosztowa:** Legalny koszt budowy 1 m² (netto) to ok. **5 400 PLN**⁴. Koszt w szarej strefie jest niższy o ok. **30-40%**.
- **Zaniżanie faktur:** Częstą praktyką jest wystawianie faktur na minimalne kwoty (np. "zaliczka"), aby uwiarygodnić transakcję, podczas gdy większość płatności odbywa się poza obiegiem fiskalnym.
- **Unikanie progów:** Wykonawcy celowo nie rejestrują działalności lub zaniżają przychody, by nie przekroczyć progów podatkowych (np. zwolnienia z VAT do 240 tys. zł), mimo że realnie obracają milionami złotych.

4. Szacunek strat dla Skarbu Państwa (analiza scenariuszowa)

Założenia do modelu:

- Liczba oddawanych domów rocznie: ok. 70 000.
- Udział systemu gospodarczego (podatnego na nadużycia): 70% = 49 000 domów.
- Średnia wartość robocizny i marży wykonawczej na dom (kwota netto podlegająca opodatkowaniu): 200 000 PLN.
- Efektywna stawka utraconych danin (VAT 8% + PIT/CIT od dochodu): przyjęto uśrednione obciążenie 25%.

³ Raport: „Efektywność działalności budowlanej 2024”, Główny Urząd Statystyczny

⁴ Opracowanie własne na podstawie danych Sekocenbud za IV kwartał roku 2025



Scenariusz A (Optymistyczny – mała skala nadużyć): Zakłada, że 50% robocizny w systemie gospodarczym jest fakturowana.

- Podstawa opodatkowania w szarej strefie: 4,9 mld PLN.
- **Strata roczna dla budżetu: ok. 1,225 mld PLN.**

Scenariusz B (Realistyczny – zgodny z obserwacją rynku): Zakłada, że 80% robocizny w systemie gospodarczym jest nieewidencjonowana.

- Podstawa opodatkowania w szarej strefie: 7,84 mld PLN.
- **Strata roczna dla budżetu: ok. 1,96 mld PLN.**

Scenariusz C (Pesymistyczny – pełna patologia): Zakłada, że 95% robocizny odbywa się bez faktur, a faktury dotyczą jedynie materiałów.

- Podstawa opodatkowania w szarej strefie: 9,31 mld PLN.
- **Strata roczna dla budżetu: ok. 2,3275 mld PLN.**

Uwaga: Powyższe wyliczenia są ostrożne. Biorąc pod uwagę efekt mnożnikowy i utracone składki ZUS (ujęte w oddzielnym raporcie), łączne straty sektora finansów publicznych mogą przekraczać 5 mld PLN rocznie.

5. Rekomendacje i wzorce zagraniczne

W krajach UE (np. Niemcy⁵, Francja⁶) standardem jest ścisła korelacja wypłaty kredytu z fakturą. Proponujemy wdrożenie rozwiązania pośredniego, dostosowanego do specyfiki polskiej:

1. **Wymóg progu 70%:** Kredytobiorca musi udokumentować fakturami (zgodnymi z umowami wykonawczymi) minimum 70% kwoty kredytu budowlano-hipotecznego. Pozostałe 30% może pozostać na wkład własny pracy.
2. **Skutek:** Spowoduje to konieczność korzystania z legalnych usługodawców głównych etapów (stan surowy, dach, instalacje), drastycznie ograniczając pole manewru dla nieuczciwych wykonawców.
3. **Wsparcie legalnego biznesu:** Uczciwe firmy (płacące CIT/PIT) odzyskają konkurencyjność cenową, gdy ich konkurenci z szarej strefy zostaną zmuszeni do doliczenia VAT i podatku dochodowego.

⁵ Rozporządzenie o pośrednikach w obrocie nieruchomościami i deweloperach (Makler- und Bauträgerverordnung - MaBV) - §3(Zabezpieczenie aktywów zleceniodawcy) i §7 (Zasady Wypłat)

⁶ Kodeks budowlany i mieszkaniowy (Code de la construction et de l'habitation) - art. L. 231-1 do L. 232-2 (regulacje dotyczące umowy o budowę domu i zabezpieczeń płatności)



6. Podsumowanie

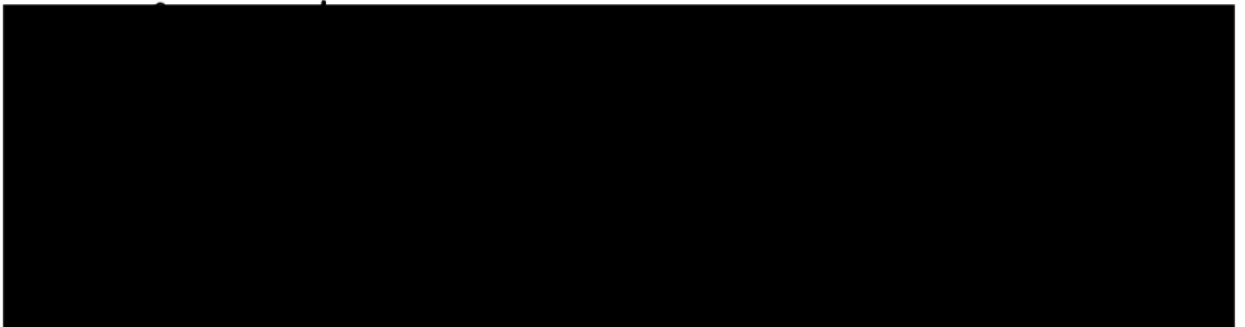
Działając na podstawie art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, w interesie publicznym oraz w celu ochrony interesów Skarbu Państwa, wnosimy o:

1. Podjęcie pilnej inicjatywy ustawodawczej mającej na celu uszczelnienie systemu poboru podatków w sektorze budownictwa jednorodzinnego poprzez na przykład wprowadzenie wymogu dokumentowania przez kredytobiorców min. 70% kosztów inwestycji fakturami VAT jako warunku obligatoryjnego do wypłaty lub rozliczenia transz kredytu hipotecznego.
2. Przeprowadzenie analizy skutków finansowych (OSR) dla budżetu państwa w wariantach przedstawionych w niniejszym raporcie.

W odpowiedzi na niniejszą petycję oczekujemy przedstawienia merytorycznego stanowiska Ministerstwa Finansów w przedmiocie zasadności wprowadzenia progu dokumentacyjnego (fakturowego) dla kredytów budowlano-hipotecyjnych oraz informacji, czy i w jakim horyzoncie czasowym Ministerstwo planuje podjąć działania legislacyjne zmierzające do wyeliminowania opisanej luki podatkowej.

Jako jeden z liderów rynku generalnego wykonawstwa domów jednorodzinnych w Polsce, posiadający wieloletnie doświadczenie poparte setkami oddanych do użytkowania inwestycji, deklarujemy pełną gotowość do merytorycznego wsparcia prac nad postulowanymi rozwiązaniami. Jako podmiot działający w pełni transparentnie i legalnie, dysponujemy unikalną wiedzą praktyczną („know-how” z placu budowy), która pozwala precyzyjnie zidentyfikować luki w obecnym systemie. Pozostajemy do Państwa dyspozycji celem przedstawienia szczegółowych danych, studiów przypadków oraz udziału w ewentualnych konsultacjach lub zespołach roboczych, dążących do uzdrowienia standardów rynku budowlanego i finansowego w Polsce.

Wyrażamy zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych podmiotu wnoszącego petycję.



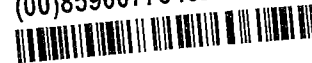
Dom Pelen Energii Sp. z o.o.
ul. Rodawska 32A
NIP: 7811937796
REGON:
biuro@dompelenenergii.pl
www.DomPelenEnergii.pl

Dom Pelen Energii Sp. z o.o.
ul. Rodawska 32A, 61-312 Poznań
NIP: 7811937796, KRS: 0000649001
REGON: 365946007
biuro@dompelenenergii.pl
www.DomPelenEnergii.pl

PRIORYTET



(00)859007734324656274



19.03.2026

AG

Poczta Polska

Oplata pobrana

2230 gr

2025

MINISTERSTWO FINANSÓW
KANCELARIA GŁÓWNA

Wpł.	2026 -03- 3
------	-------------

Dep. zał.

MINISTERSTWO FINANSÓW
Departament Podatku od Towarów
Departament Systemu Podatku
ul. Świerkowska 12
00-916, WARSZAWA