



# Minister Finansów

Warszawa, 9 grudnia 2024 roku



---

Sprawa: Odpowiedź MF  
Znak sprawy: DD3.056.19.2024  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

Szanowny Panie,  
otrzymane przez nas wystąpienie stanowi petycję w rozumieniu ustawy o petycjach<sup>1</sup>. Przedmiotem Pana wniosku jest bowiem żądanie zmiany przepisów ustawowych.

W petycji z 15 września br. sformułowana została następująca propozycja:

Wniosek dotyczy ulgi termomodernizacyjnej.  
Wnioskuje o rozszerzenie lub wykreślenie z ustawy Ordynacja podatkowa zapisu dotyczących ulg w zabudowie jednorodzinnej, bliźniaczej nie przekraczających 2 lokali (...).

Postuluje Pan zatem o poszerzenie kręgu beneficjentów ulgi termomodernizacyjnej o właścicieli/współwłaścicieli mieszkań w budynkach wielorodzinnych. W związku z powyższym informujemy.

Celem wprowadzenia ulgi termomodernizacyjnej<sup>2</sup> było stworzenie instrumentu prawnego, który uzupełni ofertę pomocy państwa w realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych podejmowanych zwłaszcza w odniesieniu do sektora bytowo-komunalnego, głównego odpowiedzialnego za nieodpowiednią jakość powietrza w Polsce.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

<sup>2</sup> O której mowa w art. 26h ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.).

Ulga termomodernizacyjna stanowi uzupełnienie programu „Czyste powietrze”, kierowanego do właścicieli (współwłaścicieli) budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Ulga ta adresowana jest do tych podatników, którzy mogą sfinansować z własnych środków przedsięwzięcie termomodernizacyjne we własnym (bądź posiadanym we współwłasności) budynku mieszkalnym jednorodzinym. Ulga termomodernizacyjna poprzez odliczenie w podatku PIT stanowi zachętę dla podatników tego podatku do aktywnego włączenia się w realizację procesu poprawy jakości powietrza w Polsce.

Zatem ta preferencja podatkowa, ukierunkowana na budownictwo jednorodzinne (indywidualne) i właścicieli i współwłaścicieli tego rodzaju nieruchomości, stanowi działanie uzupełniające i jednocześnie przeciwwagę dla rozwiązań i wsparcia sektora bytowo-komunalnego. Zarządzanie tymi dwoma sektorami mieszkalnictwa (indywidualnym i zbiorowym) odbywa się w całkowicie odmiennych uwarunkowaniach. Trudno zatem adresowane dla tych sektorów rozwiązania rozpatrywać w kategoriach „sprawiedliwości”.

W tym miejscu zwracam uwagę, że z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że władzy ustawodawczej przysługuje prawo decyzji w kształtowaniu dochodów i wydatków państwa i że ma ona w tej dziedzinie szeroką swobodę wyboru pomiędzy różnymi konstrukcjami zobowiązań podatkowych. Swoboda przysługująca ustawodawcy rysuje się – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – jeszcze wyraźniej w odniesieniu do kształtowania ulg i zwolnień podatkowych, zwłaszcza gdy chodzi o ich znoszenie lub ograniczenie. Trybunał wielokrotnie w swoich orzeczeniach wskazywał, iż w prawie podatkowym decydującą rolę odgrywa zasada sprawiedliwości podatkowej, wyrażająca się między innymi powszechnością i równością opodatkowania. Zwolnienia podatkowe są ustawowym wyjątkiem od zasady powszechności i równości obowiązków podatkowych. Ustawodawca ma zatem znaczną swobodę w określeniu w ustawie stanów faktycznych stanowiących podstawę opodatkowania lub podstawę ulgi podatkowej oraz generalnie swobodę w kształtowaniu poszczególnych konstrukcji prawopodatkowych. O zakresie i przedmiocie opodatkowania oraz o zakresie i przedmiocie ulg podatkowych nie decydują przesłanki o charakterze prawnym, lecz przesłanki ekonomiczne i społeczne. Powyższe tezy znajdują odzwierciedlenie w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 1995 r., sygn. akt K.12/94 i z 29 maja 1996 r., sygn. akt K.22/95.

Wyjaśniamy, że każda zmiana rozwiązań podatkowych skutkujących uszczupleniem dochodów sektora publicznego z podatku PIT, powinna być podjęta w oparciu o rzetelne dane i z uwzględnieniem uwarunkowań aktualnej sytuacji geopolitycznej. Celem nadrzędnym jest bowiem zwiększanie bezpieczeństwa państwa oraz stabilność finansów publicznych. Wszystkie te czynniki są niezmiernie ważne dla właściwego funkcjonowania państwa, gospodarki i zachowania bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego obywateli, zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym.

Zwracam przy tym uwagę, że Komisja Europejska 26 lipca br. objęła Polskę (i sześć innych państw) procedurą nadmiernego deficytu. Trudna sytuacja budżetowa to

efekt wielu czynników, w tym tych zewnętrznych, na które nie mieliśmy wpływu (np. wojna w Ukrainie).

Podkreślamy zatem, że idąca we wskazanym kierunku zmiana systemu podatkowego może zostać przeprowadzona wówczas, gdy pozwoli na to stan finansów publicznych. Obecnie nie znajdujemy przestrzeni na jej realizację.

Końcowo zachęcamy do zapoznania się z instrumentami wsparcia, które przeznaczone są dla spółdzielni/wspólnot mieszkaniowych realizujących projekty w zakresie OZE. Pomocne w tym celu mogą być informacje dostępne na stronie Banku Gospodarstwa Krajowego, link do strony <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/program-termo/>

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

**Jarosław Szatański**  
Dyrektor  
Departamentu Podatków Dochodowych

