



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 sierpnia 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 17842
Znak sprawy: PT1.054.29.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do interpelacji z 29 lipca 2026 r. nr 17842 Pani poseł Katarzyny Kierzek-Koperskiej w sprawie wątpliwości dotyczących zwolnienia w podatku VAT lub zastosowania 23 % stawki podatku w zakresie refakturowania przez bank na dewelopera kosztów kontroli inwestycji, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym¹, bank prowadzący otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy² jest zobowiązany do dokonywania kontroli zakończenia każdego z etapów przedsięwzięcia przed wypłatą środków na rzecz dewelopera. Zakres tej kontroli, określony w art. 17 ust. 4 ustawy deweloperskiej obejmuje m.in. czynności o charakterze stricte techniczno-budowlanym i inżynierskim, wykonywane przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane.

Przepisy ustawy o VAT³ nie regulują w sposób odrębny i bezpośredni zasad opodatkowania kosztów weryfikacji etapów budowy przez instytucje finansowe, ~~jak również nie zawierają odrębnej~~ jak również nie zawierają odrębnej podstawy prawnej do zwolnienia od VAT tego

¹ Dz.U. 2026 r. poz. 880 – dalej: ustawa deweloperska.

² Należący do dewelopera rachunek powierniczy, o którym mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 38 z późn. zm.) lub ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 595), służący gromadzeniu środków pieniężnych wpłacanych przez nabywcę na cele określone w umowie deweloperskiej albo w jednej z umów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2, z którego wypłata zdeponowanych środków następuje zgodnie z harmonogramem przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego, określonym w jednej z tych umów (art. 5 pkt 9 ustawy deweloperskiej).

³ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, z późn. zm.).

rodzaju czynności. W związku z tym kwalifikacja podatkowa tych czynności musi opierać się na ogólnych regułach prawa podatkowego w zakresie VAT, konstrukcji umowy cywilnoprawnej łączącej bank z deweloperem oraz na analizie celu ekonomicznego realizowanych świadczeń.

W świetle zadanych pytań w pierwszej kolejności pragnę wskazać, że rozstrzygnięcie podejmowane w zakresie ustalenia czy dane czynności są w takim stopniu powiązane ze sobą, że należy je traktować jako stanowiące jedną usługę, czy też przeciwnie – stanowią one usługi odrębne w świetle przepisów ustawy o VAT, wymaga każdorazowo szczegółowej i obiektywnej analizy wszystkich elementów stanu faktycznego konkretnej sprawy.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej kwestii pomocne może być orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), w szczególności wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r. w sprawie C-224/11 BGŻ Leasing sp. z o. o. przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Warszawie.

W sprawie tej TSUE rozpatrywał problem relacji gospodarczej usługi ubezpieczenia przedmiotu leasingu, która jest wymagana przez prawo lub zapisy umowne oraz usługi leasingu – w kontekście konieczności rozstrzygnięcia: czy usługa ubezpieczenia dzieli los podatkowy usługi głównej (leasingu) i podlega opodatkowaniu taką samą stawką VAT.

Jak przypominał Trybunał, do celów podatku VAT każde świadczenie powinno być zwykle uznawane za odrębne i niezależne (zob. wyrok z dnia 27 września 2012 r. w sprawie C-392/11 Field Fisher Waterhouse, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo).

Niemniej jednak w pewnych okolicznościach formalnie odrębne świadczenia, które mogą być wykonywane oddzielnie, a zatem które mogą oddzielnie prowadzić do opodatkowania lub zwolnienia, należy uważać za jedną transakcję, jeżeli nie są one od siebie niezależne (np. wyroki: z 21 lutego 2008 r. w sprawie C-425/06 Part Service, pkt 51 czy z 2 grudnia 2010 r. w sprawie C-276/09 Everything Everywhere, pkt 23). Jedna transakcja występuje w wypadku, gdy dwa lub więcej elementów albo dwie lub więcej czynności, dokonane przez podatnika, są ze sobą tak ściśle związane, że tworzą obiektywnie tylko jedno niepodzielne świadczenie gospodarcze, którego rozdzielenie miałoby charakter sztuczny (np. wyroki: z 27 października 2005 r. w sprawie C-41/04 Levob Verzekeringen i OV Bank, pkt 22; a także z 29 marca 2007 r. w sprawie C-111/05 Aktiebolaget NN, pkt 23).

Jest tak również w sytuacji, gdy można stwierdzić, że co najmniej jeden element stanowi świadczenie główne, natomiast inny element lub elementy stanowią jedno lub więcej świadczeń pomocniczych dzielących los podatkowy świadczenia głównego (wyrok z 25 lutego 1999 r. w sprawie C-349/96 CPP, pkt 30; ww. wyrok w sprawie Part Service, pkt 52).

TSUE orzekł zatem, że nie tylko każdą transakcję należy co do zasady uznawać za odrębną i niezależną, lecz również że transakcja, która z ekonomicznego punktu widzenia stanowi jedno świadczenie, nie powinna być sztucznie rozdzielana, by nie pogarszać funkcjonalności systemu podatku VAT (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie CPP, pkt 29; a także wyrok z 22 października 2009 r. w sprawie C-242/08 Swiss Re Germany Holding, pkt 51).

W celu ustalenia, czy dane czynności stanowią kilka niezależnych świadczeń czy jedno świadczenie kompleksowe, należy poszukiwać elementów charakterystycznych dla rozpatrywanej transakcji (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie CPP, pkt 29; w sprawie Levob Verzekeringen i OV Bank, pkt 20; a także w sprawie Field Fisher Waterhouse, pkt 18). Należy jednak przypomnieć, że brak jest bezwzględnej zasady dotyczącej ustalania zakresu danego świadczenia z punktu widzenia podatku VAT, a co za tym idzie, w celu ustalenia zakresu danego świadczenia należy wziąć pod uwagę ogół okoliczności, w jakich ma miejsce dana transakcja (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie CPP, pkt 27, 28).

W wyroku C-224/11 BGŻ Leasing sp. z o. o. TSUE wskazał, że sama okoliczność, iż usługa ubezpieczenia jest niezbędna do realizacji usługi leasingu, nie oznacza automatycznie, że mamy do czynienia ze świadczeniem złożonym. Jeżeli leasingobiorca ma możliwość wyboru ubezpieczyciela lub gdy leasingodawca refakturuje dokładny, rzeczywisty koszt ubezpieczenia jako osobną pozycję, świadczenia te należy traktować jako odrębne i niezależne czynności.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy w mojej ocenie fakt, że kontrola zakończenia poszczególnych etapów przedsięwzięcia deweloperskiego przed uruchomieniem wypłaty środków jest niezbędna z punktu widzenia ustawy deweloperskiej do funkcjonowania rachunku powierniczego, nie determinuje samoczynnie podatkowej kompleksowości wykonywanych czynności.

Z uwagi na fakt, że banki w różny sposób kształtują relacje biznesowe z deweloperami, tożsamy stan faktyczny – polegający na zleceniu kontroli inwestycji podmiotowi zewnętrznemu – może wywołać odmienne skutki prawnopodatkowe u różnych podatników. W konsekwencji postanowienia konkretnej umowy o prowadzenie mieszkaniowego rachunku powierniczego wymagają każdorazowo zindywidualizowanej oceny. Zapisy umowne mają bowiem istotne znaczenie w procesie podatkowej kwalifikacji transakcji złożonych oraz przy weryfikacji przesłanek warunkujących prawo do skorzystania ze zwolnienia przedmiotowego w obszarze usług finansowych.

Pragnę także wskazać, że w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów prawa podatkowego, w tym również w przypadku wątpliwości z określeniem skutków podatkowych zawieranych umów o prowadzenie mieszkaniowych rachunków powierniczych, podatnicy mają możliwość wystąpienia do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego. Zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych

zostały uregulowane w art. 14b – 14s ustawy Ordynacja podatkowa⁴. Interpretacje takie dają podatnikom pewność co do prawidłowości sposobu rozliczenia podatku od konkretnej transakcji oraz ochronę prawną, o której mowa w art. 14k - 14m ustawy Ordynacja podatkowa.

Natomiast w przypadku powstania wątpliwości dotyczących wysokości stawki podatku VAT przedsiębiorcy mogą również zwrócić się do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej 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.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów

⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.).