



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Sekretarz Stanu
Krzysztof Bolesła

DFE-WNF.050.82.2025.AS
3994102.16259081.13156121
Warszawa, 31-10-2025

Odpowiedź na interpelację

Autor interpelacji: poseł Jarosław Zieliński

Temat: nieprawidłowości w realizacji rządowego programu „Czyste Powietrze” oraz konsekwencji, jakie ponoszą z tego powodu obywatele jako jego beneficjenci

Sygnatura: K10INT12342

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

przedstawiam odpowiedzi na pytania dotyczące realizacji programu priorytetowego „Czyste powietrze” (dalej: Program). Odpowiedzi przygotowano na podstawie informacji od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW).

1. Dlaczego Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej akceptowały mechanizm dopuszczający wykonawców prac w ramach programu „Czyste Powietrze” do bezpośredniego korzystania z przyznanych beneficjentom dotacji?

Mechanizm prefinansowania, mający na celu wsparcie beneficjentów o niższych dochodach w realizacji inwestycji w ramach Programu, wprowadzono 15.07.2022 r., w którym Ministrem Klimatu i Środowiska była Pani Anna Moskwa. Istota mechanizmu polega na przekazywaniu środków z przyznanej dotacji bezpośrednio na rachunek bankowy wykonawcy wskazanego przez beneficjenta, z którym zawarł on umowę na realizację określonych działań.

2. Na jakiej podstawie prawnej Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przekazywały kwoty zaliczek wykonawcom, mimo że nie wiązały ich z nimi żadne bezpośrednie umowy?

Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (dalej: wfośigw) realizują wypłaty środków w ramach Programu na podstawie umów dotacyjnych zawieranych z beneficjentami.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami, to beneficjent zawiera umowę z wybranym przez siebie wykonawcą i wskazuje go jako odbiorcę zaliczki. Wykonawcy nie są stroną umów zawieranych z wfośigw. Przekazanie środków na rachunek wykonawcy stanowi realizację

dyspozycji beneficjenta, zgodnie z zapisami Programu oraz Regulaminem naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w formie dotacji.

- 3. Czy zdarzały się przypadki, że firmy wykonawcze lokalizowały swoje biura w bliskim sąsiedztwie siedzib Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a ich przedstawiciele byli zapraszani na spotkania promocyjne i organizacyjne z udziałem przyszłych beneficjentów Programu „Czyste Powietrze”? Jaka była ich skala?**

Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dalej: MKiŚ) oraz NFOŚiGW nie posiadają wiedzy dotyczącej lokalizacji biur firm wykonawczych realizujących przedsięwzięcia w ramach Programu, nie mają wpływu na wybór wykonawców przez beneficjentów oraz nie organizowały spotkań promocyjnych z udziałem wykonawców i potencjalnych beneficjentów.

- 4. Jakie podmioty uczestniczyły w procedurze polegającym na uzyskiwaniu nienależnych korzyści materialnych ze środków Programu „Czyste Powietrze” w ramach stworzonego mechanizmu realizacji celów tego programu (proszę o podanie informacji z podziałem na poszczególne województwa)?**

W ramach realizacji Programu, NFOŚiGW oraz wfośigw na bieżąco współpracują z prokuraturą oraz policją. W przypadku, gdy pozyskują informacje, w szczególności od poszkodowanych beneficjentów, składają zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa. MKiŚ, NFOŚiGW ani wfośigw nie są właściwe do dokonania oceny działań tych podmiotów – prowadzenie dochodzenia leży w kompetencji organów ścigania.

- 5. Jakie kwoty, z podziałem na poszczególne Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zostały w ten sposób przekazane firmom pośredniczącym i wykonawczym?**

MKiŚ nie posiada takich informacji. Dane o kwotach wszystkich wypłat przekazanych wykonawcom w związku z umowami o prefinansowanie zawartymi z beneficjentami są gromadzone przez poszczególne wfośigw. Ocena, czy w ramach tych wypłat zostały przekazane „nienależne korzyści materialne” na rzecz określonego podmiotu czy podmiotów należy do sądów powszechnych.

- 6. Od ilu beneficjentów Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i w jakich kwotach domagają się aktualnie zwrotu środków z programu „Czyste Powietrze”? (proszę o podanie informacji w podziałem na poszczególne Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej)?**

Zwrot środków następuje wtedy, gdy inwestycja nie została zrealizowana zgodnie z umową, po uzyskaniu wyjaśnień od beneficjenta. Poniżej przedstawiam zestawienie przygotowane przez NFOŚiGW na podstawie danych przekazanych przez wfośigw. Zawiera ono liczbę wypowiedzianych umów w okresie od stycznia 2024 r. do kwietnia 2025 r. oraz kwoty przeznaczone do zwrotu.

WFOŚiGW	liczba wypowiedzianych umów [szt.]	kwota dotacji do zwrotu [zł]
Białystok	344	9 739 211

Gdańsk	11	159 251
Katowice	127	11 286 740
Kielce	80	2 414 002
Kraków	78	1 722 262
Lublin	209	6 387 695
Łódź	1	60 000
Olsztyn	40	1 417 696
Opole	19	775 313
Poznań	174	Brak danych
Rzeszów	15	1 324 662
Szczecin	102	3 982 605
Toruń	14	284 260
Warszawa	156	327 640
Wrocław	10	254 542
Zielona Góra	33	964 000
Suma	1 413	41 099 880

7. Czy zarządy Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przed podpisaniem umów z beneficjentami weryfikowały wiarygodność i kondycję finansową wskazywanych przez nich firm wykonawczych? Jeżeli tak, to w jaki sposób, a jeżeli nie, to dlaczego?

Wfośigw nie zawierają umów z wykonawcami i nie są uprawnione do oceny ich sytuacji finansowej. Odpowiedzialność za wybór wykonawcy ponosi beneficjent jako strona umowy cywilnoprawnej zawartej z danym wykonawcą. NFOŚiGW oraz wfośigw przypominają beneficjentom o konieczności wyboru rzetelnego i sprawdzonego wykonawcy. W tym celu przygotowano poradnik dostępny bezpłatnie na stronie Programu: www.czystepowietrze.gov.pl.

Od 31.03.2025 r. wprowadziliśmy system operatorów, których rolę w nowej wersji Programu pełnią wfośigw i gminy. Jest to rozwiązanie wypracowane w celu wsparcia i ochrony beneficjentów z najwyższym poziomem dofinansowania – osób o najniższych dochodach, często zagrożonych ubóstwem energetycznym, osób starszych i/lub ubogich energetycznie, wykluczonych cyfrowo, grupy narażonej na działania nierzetelnych wykonawców. Ograniczy to nadużycia, które miały miejsce w poprzednich edycjach Programu, takich jak nieuczciwe praktyki akwizytorów/wykonawców, podpisywanie niekompletnych dokumentów, zawyżanie cen usług czy niewłaściwą realizację inwestycji.

System nastawiony jest na zaangażowanie gmin, gdyż to one najlepiej identyfikują potrzeby mieszkańców na danym terenie. Na obszarach, gdzie gminy nie zdecydują się na przystąpienie do Programu w roli Operatora, funkcję tę pełni wfośigw. Procedowanie wniosków z udziałem Operatora jest obowiązkowe w najwyższym poziomie dofinansowania i z prefinansowaniem na poziomach najwyższym i podwyższonym, a opcjonalna w poziomie podwyższonym.

8. Ile wniosków zostało przez pokrzywdzonych beneficjentów Programu „Czyste Powietrze” skierowanych do Prokuratury i Sądu (proszę o podanie informacji z podziałem na województwa)?

MKiŚ posiada informacje o:

- 3 postępowaniach CBŚP prowadzonych w odniesieniu do firm wykonawczych,
- 3 postępowaniach Prokuratury Europejskiej w odniesieniu do firm wykonawczych,
- 470 postępowaniach faktycznie wszczętych (śledztwach i dochodzeniach), jak i przypadkach, w których beneficjenci Programu lub WFOŚiGW złożyli zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa, przy czym brak jest informacji, czy w wyniku tych zawiadomień właściwe organy podjęły dalsze czynności. Postępowania te dotyczą zróżnicowanego zakresu spraw, obejmujących działania podmiotów wykonawczych, pełnomocników oraz samych grantobiorców.

9. Czy Prokuratura zabezpieczyła majątek podmiotów, które mogły dopuścić się przestępstw w realizacji Programu „Czyste Powietrze” na poczet ewentualnych przyszłych kar i zadośćuczynienia pokrzywdzonym – budżetowi państwa i obywatelom jako beneficjentom Programu?

Decyzje o zabezpieczeniu majątku leżą w gestii prokuratury i sądów, MKiŚ nie ma wpływu na działania tych organów. Natomiast MKiŚ, NFOŚiGW i wfośigw wspierają postępowania prowadzone przez organy ścigania, przekazując dokumenty i informacje niezbędne do ich realizacji.

10. Dlaczego Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pomimo zgłaszania przez beneficjentów nieprawidłowości związanych z konkretnymi wykonawcami w dalszym ciągu wypłacały im nowe zaliczki wynikające z umów podpisanych w ramach „zreformowanego” programu „Czyste powietrze”, do którego nabór wniosków został wznowiony 31 marca 2025 roku?

W poprzedniej wersji Programu (dla wniosków złożonych do 28.11.2024 r.) wfośigw realizowały wypłaty zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami oraz zawartymi umowami. Wfośigw nie miały podstaw prawnych do jednostronnego wstrzymywania płatności, jeśli beneficjent wskazał wykonawcę i przedłożył prawidłowe dokumenty. Każda wypłata była poprzedzona weryfikacją formalną i merytoryczną.

W przypadku zastrzeżeń, wypłaty mogły zostać wstrzymane lub skorygowane. Jeśli beneficjent złożył wniosek o wstrzymanie wypłaty – zaliczki lub kolejnej transzy – wfośigw uwzględniał jego decyzję. Beneficjent mógł również wycofać pełnomocnictwo dla wykonawcy, co automatycznie wstrzymywało wypłatę.

Od 31.03.2025 r., po wznowieniu Programu, prefinansowanie jest realizowane wyłącznie za pośrednictwem operatorów. Zapewnia to kompletność składanych wniosków o płatność, ogranicza ryzyko nieprawidłowości i usprawnia proces wypłaty przez WFOŚiGW środków beneficjentom.

11. Dlaczego Program został skonstruowany w taki sposób, że kwoty dofinansowania przelewane były bezpośrednio na konto wykonawców, z pominięciem beneficjenta? Czemu miał służyć ten mechanizm niejasnych relacji pomiędzy Funduszem, beneficjentem i wykonawcami? Dlaczego pieniądze były przelewane na konta wykonawców, a nie beneficjentów, którzy powinni rozliczać się na podstawie podpisanej umowy z wykonawcami zleconych przez siebie prac? Jeżeli Fundusz postanowił przekazywać zaliczki wykonawcom, to dlaczego nie zawierał z nimi umów stanowiących do tego podstawę formalno-prawną?

Mechanizm prefinansowania w ramach Programu, wprowadzono 15.07.2022 r., kiedy Ministrem Klimatu i Środowiska była Pani Anna Moskwa. Obecne kierownictwo ministerstwa i NFOŚiGW nie jest w stanie przedstawić motywacji tej decyzji. W przyjętych wówczas zasadach umowę o dofinansowanie z WFOŚiGW zawiera beneficjent. Zaliczka jest wypłacana na jego rzecz i – za jego zgodą – przekazywana na rachunek bankowy wykonawcy wskazanego w umowie. Beneficjent sam wybiera wykonawcę i zawiera z nim umowę, którą dołącza do wniosku o dofinansowanie.

W wielu przypadkach nadużycia wynikały z nieostrożnych decyzji beneficjentów, którzy udzielali pełnomocnictw osobom fizycznym – pracownikom lub przedstawicielom wykonawców. Pełnomocnictwa te były wykorzystywane w nieuczciwy sposób.

12. Dlaczego w publicznych wypowiedziach przedstawiciele Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zachęcają poszkodowanych do zgłaszania swoich problemów z wykonawcami do Wojewódzkich Funduszy Ochrony i Gospodarki Wodnej, które są stroną sporu w tej sprawie, a to powoduje, że beneficjenci doświadczają nieprzychylnego traktowania, a nawet drwin w reakcjach pracowników Wojewódzkich Funduszy?

WfośiGW są stroną umów zawieranych z beneficjentami i prowadzą postępowania dotyczące rozliczenia inwestycji. Dlatego to właśnie wfośiGW są właściwym adresatem zgłoszeń dotyczących problemów z realizacją umów. NFOŚiGW wspiera działania wfośiGW w zakresie wyjaśniania i rozwiązywania zgłoszonych spraw. Równoległe podejmuje inicjatywy mające na celu ochronę beneficjentów przed nieuczciwymi praktykami.

W szczególności:

- wspólnie z MKiŚ, Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej, Prokuraturą Krajową, Ministerstwem Sprawiedliwości i Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów powołano grupę roboczą opracowującą zmiany legislacyjne,
- we współpracy z UOKiK przygotowano poradnik dla poszkodowanych, zawierający wskazówki jak reagować na nieuczciwe praktyki, jak gromadzić dowody i gdzie składać zawiadomienia,
- uruchomiono kampanię informacyjną „Nie daj się oszukać – sprawdź, zanim zaufasz!” ostrzegającą przed nierzetelnymi firmami,
- w niektórych WFOŚiGW (np. Kraków, Opole, Wrocław, Lublin) funkcjonują punkty bezpłatnych porad prawnych dla poszkodowanych beneficjentów,
- uruchomiono adres mailowy na który można zgłaszać informacje o podejrzeniu nieprawidłowości: nieprawidlowosci@nfosigw.gov.pl.

13. Czy prawdą jest, że Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, co sugerują wykonawcy, zalega z płatnościami kwot dofinansowania, które miały do nich według przyjętej procedury trafić po zakończeniu inwestycji?

W 2024 r. do wfośiGW wpłynęło 197 113 wniosków o płatność na kwotę 4,77 mld zł. Wszystkie wnioski o płatność, które wpłynęły w ubiegłym roku, zostały już podjęte do oceny. Dotychczas wypłacono 4,39 mld zł w ramach 182 067 wniosków. Według stanu na 15.10.2025 r., w WFOŚiGW znajduje się 5 942 wszystkich wniosków o płatność, na łączną kwotę ok. 133,5 mln zł, które zostały pozytywnie ocenione i jeszcze nie wypłacone.

WfośiGW, jako dysponenti środków publicznych, są zobowiązane do zachowania

szczegółnej staranności przy weryfikacji dokumentów składanych przez beneficjentów w ramach rozliczenia wniosków o płatność. Każdy wniosek podlega szczegółowej analizie, a projekty oceniane są indywidualnie – z uwzględnieniem ich specyfiki, zakresu rzeczowego oraz przedstawionej dokumentacji.

Terminowa realizacja płatności dla beneficjentów Programu jest jednym z priorytetów MKiŚ oraz NFOŚiGW. W wyniku wdrożonych usprawnień, zarówno beneficjenci, jak i wykonawcy mogą spodziewać się stopniowego skrócenia czasu oczekiwania na wypłaty. Środki będą przekazywane przez wfośigw w możliwie najkrótszym terminie, zgodnie z obowiązującymi wytycznymi. Celem jest zapewnienie, aby każdy beneficjent otrzymał należne środki jak najszybciej – po pozytywnej weryfikacji dokumentów i zgodnie z warunkami umowy.

14. Jaką rzeczywistą funkcję pełnią tzw. operatorzy przy ubieganiu się przez beneficjentów o dofinansowanie i czy otrzymują lub otrzymywać będą za to wynagrodzenie? Czy operatorzy funkcjonowali również przed wznowieniem programu w marcu 2025 roku? Kto i po spełnieniu jakich warunków może zostać takim operatorem?

Operatorzy są nowym elementem Programu, wprowadzonym od 31.03.2025 r. Operatorzy pełnią funkcję bezpłatnego wsparcia dla beneficjentów. Ich rolą jest bezpłatne wsparcie dla beneficjentów – właścicieli domów jednorodzinnych – w procesie ubiegania się o dotację. Pomagają m.in. w: ocenie potrzeb i poziomu wsparcia, wyborze audytorów i wykonawców, przygotowaniu i złożeniu wniosku, wyjaśnieniu warunków umowy, realizowaniu i rozliczeniu inwestycji. Współpraca z operatorem jest obowiązkowa przy wnioskach o prefinansowanie i najwyższy poziom dofinansowania. Przy podwyższonym poziomie bez prefinansowania – jest opcjonalna.

Operatorzy otrzymują ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości 1700 zł za każde przedsięwzięcie – 500 zł po podpisaniu umowy o dofinansowanie oraz 1200 zł po rozliczeniu inwestycji. Środki te mogą być przeznaczone m.in. na pokrycie kosztów pracy urzędników lub inne działania związane z obsługą Programu.

Obecnie funkcję operatora pełnią wyłącznie gminy i wfośigw.

Gmina może zostać operatorem Programu, jeśli zgłosi chęć udziału i podpisze porozumienie z właściwym wfośigw. Nabór trwa do końca 2025 r. i prowadzony jest w trybie ciągłym. Nie jest wymagane specjalistyczne zaplecze techniczne – najważniejsze jest, by gmina potrafiła skutecznie komunikować się z mieszkańcami i wspierać ich w formalnościach. Operator musi działać zgodnie z dokumentacją (m.in. listy sprawdzające, protokoły wizytacji, zasady oznakowania), korzystać z konta grupowego w systemie GWD do obsługi wniosków i rozliczeń oraz przestrzegać standardów programu. Gmina może realizować zadania samodzielnie, wspólnie z innymi gminami lub zlecać je zewnętrznym podmiotom, ale zawsze odpowiada za ich prawidłowe wykonanie.

15. Dlaczego Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej żądają zwrotu dotacji (wraz z odsetkami) od beneficjentów, którym te środki nie zostały przekazane, a nie od firm, na których konta zostały przekazane zaliczki ze środków Programu „Czyste Powietrze”, zamiast inicjować wobec tych podmiotów procesy

sądowe o zwrot nienależnie otrzymanych pieniędzy?

Dotacja w ramach Programu przyznawana jest beneficjentowi, który zawiera umowę z wfośigw. Wykonawca nie jest stroną tej umowy, dlatego to beneficjent odpowiada za prawidłową realizację inwestycji oraz rozliczenie środków. Wykonawcy są partnerami cywilnoprawnymi, wybieranymi przez beneficjentów. Wfośigw nie mają obecnie podstaw prawnych, by kierować roszczenia bezpośrednio wobec wykonawców.

Jednocześnie NFOŚiGW i wfośigw podejmują działania, aby w praktyce chronić beneficjentów, którzy padli ofiarą nieuczciwych wykonawców. NFOŚiGW zalecił wfośigw indywidualne podejście do każdej sprawy, w tym możliwość negocjacji, mediacji czy ugód, a także analizę możliwości zmiany umów o dofinansowanie. Równoległe, w ramach prac międzyresortowego zespołu, opracowywane zostały zmiany legislacyjne. Celem tych działań jest zapewnienie równowagi między obowiązkiem ochrony środków publicznych a koniecznością ochrony interesów obywateli, którzy zostali pokrzywdzeni przez firmy działające w sposób sprzeczny z prawem i zasadami Programu.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Bolesta
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości: Departament Spraw Parlamentarnych, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów