



# Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Sekretarz Stanu  
Krzysztof Bolesła

DFE-WNF.0500.9.2026.AS  
4231655.17334476.14125088  
Warszawa, 26-03-2026

## Odpowiedź na interpelację

**Autorzy interpelacji:** posłanka Alicja Łuczak oraz grupa posłów

**Temat:** Program „Czyste Powietrze”

**Sygnatura:** K10INT15205

**Data:** 11.02.2026 r.

**Pan**  
**Włodzimierz Czarzasty**  
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

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

**1. Jakie działania organizacyjne i nadzorcze zostały dotychczas podjęte przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska w celu ograniczenia sytuacji, w których beneficjenci programu „Czyste Powietrze” zobowiązani są do zwrotu dofinansowania z przyczyn od nich niezależnych, w szczególności z powodu niewykonania lub nienależytego wykonania umów przez wykonawców?**

Mając na uwadze trudną sytuację beneficjentów Programu, Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dalej: MKiŚ), NFOŚiGW oraz Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: WFOŚiGW) podejmują działania zmierzające do ograniczenia negatywnych skutków po stronie beneficjentów.

Program jest finansowany ze środków publicznych, w tym europejskich, dlatego istnieje prawny obowiązek dbania o prawidłowość i gospodarność wydatkowania oraz rozliczania dofinansowania. W razie stwierdzenia poważnych naruszeń zasad Programu, właściwe instytucje - przede wszystkim WFOŚiGW - muszą podjąć działania przewidziane w umowach i regulacjach dotyczących Programu.

W przypadku naruszenia postanowień umowy o dofinansowanie (umowy cywilnoprawnej między beneficjentem a WFOŚiGW) WFOŚiGW ma obowiązek rozwiązać tą umowę. Najczęstsze przestanki rozwiązania umowy występują, jeżeli beneficjent:

- nie zrealizował inwestycji w terminie lub zrealizował niezgodnie z Programem;

- wykorzystał środki niezgodnie z umową;
- nie złożył wniosku o płatność w terminie;
- nie usunął braków formalnych mimo wezwania;
- nie przedstawił dokumentów potwierdzających wydatki;
- nie udostępnił nieruchomości do kontroli;
- podał nieprawdziwe dane.

Jeżeli środki zostały wypłacone i wykorzystane nieprawidłowo WFOŚiGW musi wezwać beneficjenta do zwrotu dotacji. Jeżeli beneficjent nie zwróci dotacji w terminie z wezwania, wtedy WFOŚiGW może wystąpić do sądu o zapłatę, przekazać sprawę windykacji. WFOŚiGW obecnie nie ma podstawy prawnej do podejmowania wobec beneficjentów decyzji o rozłożeniu na raty zobowiązań, czy umorzeniu spłaty zobowiązań wraz z odsetkami.

W przypadkach niezgodności w zakresie realizacji umowy o dofinansowanie, które są możliwe do skorygowania, stosowane są rozwiązania łagodniejsze (np. aneksowanie umowy, ograniczenie zakresu przedsięwzięcia), zależnie od oceny konkretnej sprawy.

#### **Umowy finansowane ze środków z FEnIKS**

W celu wsparcia beneficjentów, zmodyfikowano procedurę odzyskiwania grantów w ramach środków pochodzących z Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027 (dalej: FEnIKS). Zmieniona procedura istotnie ogranicza liczbę wypowiedzeń umów o dofinansowanie w Programie, ponieważ daje WFOŚiGW i beneficjentowi narzędzia do „ratowania” umowy.

Wprowadzone mechanizmy mają na celu rozwiązanie problemów dotyczących nieterminowej lub niepełnej realizacji przedsięwzięć, głównie z przyczyn leżących po stronie wykonawców. Zmieniona procedura ogranicza liczbę wypowiedzeń umów, ponieważ umożliwia: wydłużenie terminu realizacji przedsięwzięcia, częściowe rozliczenie projektu z wypłaconą zaliczką przy korekcie zakresu rzeczowego, zmianę formy finansowania z prefinansowania na refundację.

#### **Umowy finansowane ze środków KPO**

W związku z potrzebą ograniczenia sytuacji, gdy dochodzi do formalnych uchybień z przyczyn niezawinionych przez beneficjentów, NFOŚiGW – we współpracy z WFOŚiGW – opracowuje obecnie jednolite rozwiązania umożliwiające wydłużanie terminów realizacji przedsięwzięcia oraz złożenia wniosku o płatność. Dotyczy to umów dotacji finansowanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO). Zmiany te mają na celu zwiększenie elastyczności procedur oraz uwzględnienie sytuacji beneficjentów, przy jednoczesnym zachowaniu pełnej zgodności z Programem, zawartą umową o dofinansowanie oraz zasadami wydatkowania środków KPO.

Podkreślamy jednak, że prace te nie zostały jeszcze formalnie zakończone, a projektowane zasady nie obowiązują do czasu ich przyjęcia i wdrożenia. Dopiero po ich zatwierdzeniu możliwe będzie stosowanie nowych rozwiązań przez WFOŚiGW i podejmowanie indywidualnych rozstrzygnięć w sprawach dotyczących terminów realizacji przedsięwzięć i ich rozliczeń. Dlatego ważne jest aby beneficjent był w kontakcie z właściwym WFOŚiGW,

które – po wejściu w życie nowych wytycznych – będą mogły w pełnym zakresie ocenić sytuację oraz rozważyć możliwość wydłużenia terminów.

W efekcie, wypowiedzenie umowy o dofinansowanie przez WFOŚiGW nastąpi dopiero po wykorzystaniu wszystkich dostępnych ścieżek naprawczych (zmiana umowy dotacji, zwrot odsetek, zmiana formy finansowania). Procedura określa sposób postępowania stron aktywnej umowy o dofinansowanie, dopuszczając modyfikacje tego stosunku cywilnoprawnego, poprzez wydłużenie terminu realizacji zadania. Wprowadza również elastyczność w rozliczeniach bez konieczności natychmiastowego rozwiązania umowy. Beneficjent zyskuje szansę na rozliczenie umowy, szczególnie poprzez wydłużenie terminu realizacji.

Dodatkowo WFOŚiGW mogą prowadzić rozmowy ugodowe z beneficjentem. Takie rozmowy mogą trwać przez pewien czas i zakończyć się kompromisowym rozwiązaniem sporu. WFOŚiGW może zawrzeć ugodę w sprawie spornej należności cywilnoprawnej, jeżeli oceni, że skutki ugody są dla tej jednostki lub odpowiednio Skarbu Państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego korzystniejsze niż prawdopodobny wynik postępowania sądowego albo arbitrażowego.

Wejście w życie ustawy o pomocy beneficjentom – osobom fizycznym poszkodowanym w związku z realizacją Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”, o której informacje przedstawiono w odpowiedzi na pytanie nr 4, umożliwi dalsze udzielanie pomocy beneficjentom, którzy ponieśli szkody z powodu działań wykonawców lub osób działających w ich imieniu.

**2. Czy Ministerstwo dysponuje danymi dotyczącymi liczby przypadków, w których wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej wystąpiły wobec beneficjentów programu „Czyste Powietrze” z żądaniem zwrotu środków w związku z problemami leżącymi po stronie wykonawców inwestycji?**

W ramach tych ról MKiŚ posiada dostęp do informacji o przebiegu realizacji Programu oraz podejmuje działania mające zapewnić jego efektywne wdrażanie oraz zgodność z obowiązującymi przepisami. Oznacza to, że Ministerstwo – poprzez system nadzoru oraz współpracę z NFOŚiGW – ma wgląd w funkcjonowanie Programu.

MKiŚ nie jest jednak stroną umów między WFOŚiGW a beneficjentami, nie ma zatem informacji o sposobie realizacji poszczególnych umów (w tym decyzji o rozwiązaniu umowy czy zwrocie środków). MKiŚ nie posiada informacji o liczbie przypadków, w których WFOŚiGW wystąpiły wobec beneficjentów Programu z żądaniem zwrotu środków, w związku z problemami leżącymi po stronie wykonawców inwestycji.

Na podstawie danych przedstawionych przez WFOŚiGW oraz przeprowadzonych szacunków w związku z przygotowaniem projektu ustawy o pomocy beneficjentom – osobom fizycznym poszkodowanym w związku z realizacją Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”, której zasady opisaliśmy w odpowiedzi na pytanie nr 4, liczba umów w Programie z nierozliczonymi zaliczkami wynosi ponad 8 tys., a łączna kwota tych nierozliczonych zaliczek to około 285 mln zł. Liczby te nie mogą być utożsamiane z liczbą i kwotą przypadków, w których WFOŚiGW wystąpiły z żądaniem zwrotu środków, gdyż jak opisano w odpowiedzi na pytanie nr 1 – WFOŚiGW podejmuje szereg działań w celu

„uratowania” umowy wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, zanim rozwiąże umowę i rozpocznie dochodzenie zwrotu należności.

**3. Jakie mechanizmy weryfikacji i kontroli wykonawców realizujących inwestycje w ramach programu „Czyste Powietrze” są obecnie stosowane oraz czy planowane jest ich wzmocnienie, w szczególności w zakresie oceny rzetelności i stabilności podmiotów realizujących usługi dla beneficjentów?**

Wykonawca przystępujący do realizacji umów obejmujących dofinansowanie z prefinansowaniem musi spełniać warunek wskazany w Programie (ust. 9.3.1, pkt 3, ppkt 10). Wykonawca, z którym beneficjent podpisuje umowę musi działać na rynku usług budowlanych, remontowych lub montażowych co najmniej 1 rok albo posiadać doświadczenie w realizacji co najmniej piętnastu inwestycji dla beneficjentów w Programie.

Wzór umowy z wykonawcą został udostępniony wraz z dokumentacją wdrożeniową Programu. W przypadku korzystania z innego wzoru umowy wskazane zostały analogiczne postanowienia obowiązkowe do stosowania.

W naborze wniosków od 31.03.2025 r. wprowadzono obowiązkową rolę Operatora w Programie, którego zadaniem jest bezpośrednia pomoc wnioskodawcy/ beneficjentowi (wnioskującemu na poziomie podwyższonym i najwyższym) w przygotowaniu i realizacji przedsięwzięcia wraz ze sporządzeniem wniosku o dofinansowanie i płatność. Rolę Operatorów w nowej wersji Programu pełnią gminy i WFOŚiGW.

Do zadań Operatora należy m.in.:

- na prośbę beneficjenta pomoc w wyborze i zawarciu umowy z wykonawcą/wykonawcami oraz audytorem;
- wsparcie w przygotowaniu dyspozycji wypłaty zaliczki z załącznikami, zgodnie z listą sprawdzającą,
- pomoc w monitorowaniu realizacji prac przez wykonawcę, w tym terminowości prowadzonych, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie i umowy z wykonawcą.

Wprowadzenie Operatorów ma istotne znaczenie dla ograniczenia nadużyć obserwowanych w poprzednich edycjach Programu, takich jak nieuczciwe praktyki akwizytorów/wykonawców, podpisywanie niekompletnych dokumentów, zawyżanie cen usług czy niewłaściwą realizację inwestycji. Najwyższy poziom dofinansowania (100% kosztów netto) oraz prefinansowanie są dostępne wyłącznie przy wsparciu Operatora, co zapewnia najuboższym beneficjentom, często wykluczonym cyfrowo, bezpłatną, pełną opiekę na każdym etapie. Z pomocy operatora można skorzystać również przy podwyższonym poziomie dofinansowania (70% kosztów netto). Udział operatora w przy podwyższonym poziomie dofinansowania jest opcjonalny.

Zapewniono także dodatkowe elementy zabezpieczające środki publiczne, jak zmniejszenie kwoty zaliczki w przypadku prefinansowania z 50% do 35%, a deklaracja wypłaty zaliczki może być podpisana przez beneficjenta w obecności Operatora Programu.

Ponadto WFOŚiGW weryfikują dokumentację finansową i techniczną złożoną przez beneficjentów, w tym m.in. faktury, certyfikaty urzędzeń i protokoły montażowe. Weryfikowane jest również, czy zakres prac wykonanych przez wykonawcę jest zgodny

z umową o dofinansowanie oraz z zakresem prac wynikających z audytu energetycznego. WFOŚiGW mają prawo przeprowadzać kontrolę w miejscu realizacji przedsięwzięcia, w ramach której dokonują oględzin zamontowanych urządzeń i oceniają zgodność wykonanych prac z dokumentacją. Kontrole te mogą odbywać się zarówno przed wypłatą dotacji, jak i w okresie 5-letniej trwałości przedsięwzięcia.

Rozbudowa powyższych warunków i mechanizmów nie jest planowana. Natomiast rozwiązania dotyczące tzw. Listy Wykonawców czy dodatkowego zabezpieczenia środków publicznych mogą mieć bezpośrednie przełożenie na weryfikację jakości świadczonych przez wykonawców usług. Informacje o Liście Wykonawców zostały przedstawione w odpowiedzi na pytanie nr 6, a o zabezpieczeniach w odpowiedzi na pytania nr 7 i nr 8.

**4. Czy Ministerstwo rozważa wprowadzenie zmian proceduralnych lub legislacyjnych, które umożliwiłyby ochronę beneficjentów programu przed obowiązkiem zwrotu dofinansowania w sytuacji, gdy zawarli oni umowę z wykonawcą i działali w dobrej wierze, a nieprawidłowości powstały po stronie tego wykonawcy?**

MKiŚ przygotowało projekt ustawy o pomocy beneficjentom – osobom fizycznym poszkodowanym w związku z realizacją Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”. Celem ustawy jest udzielenie pomocy beneficjentom, którzy ponieśli szkody z powodu działań wykonawców lub osób działających w ich imieniu. Dotyczy to sytuacji, w których wykonawcy świadczyli na rzecz beneficjentów usługi, dostawy lub roboty budowlane finansowane z Programu, a ich działania doprowadziły do strat po stronie beneficjentów.

Ustawa jest w trakcie procedowania. Trwa analiza uwag zgłoszonych podczas konsultacji społecznych, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych. Rada Ministrów planuje przyjęcie projektu tej ustawy w najbliższych tygodniach. Następnie projekt ustawy trafi do dalszych prac do Parlamentu (Sejmu i Senatu) i po uchwaleniu ustawy do podpisu Prezydenta RP.

Obecnie, zgodnie z zasadami Programu, zaliczka jest traktowana jako wypłacona na rzecz beneficjenta, nawet jeśli środki trafiły bezpośrednio na konto wykonawcy. Oznacza to, że beneficjent, który nie zrealizował umowy o dofinansowanie – w szczególności nie rozliczył otrzymanej zaliczki – ma obowiązek zwrotu środków do WFOŚiGW. WFOŚiGW ma zatem ustawowy obowiązek wezwania beneficjenta do zwrotu pieniędzy (zaliczki lub dotacji).

Projekt ustawy przewiduje pomoc dla osób, które:

- złożyły wniosek o dofinansowanie do Programu między 15 lipca 2022 r. a 28 listopada 2024 r. oraz
- otrzymały dotację, ale z winy wykonawcy (lub osoby działającej w jego imieniu) nie zrealizowały prac albo prace zostały wykonane niezgodnie z umową.

Formy pomocy dla beneficjenta określone w projekcie ustawy to:

1. Zawieszenie spłaty należności - czasowe wstrzymanie obowiązku zwrotu pieniędzy do WFOŚiGW.
2. Zwolnienie z odpowiedzialności za spłatę należności - po prawomocnym wyroku Sądu potwierdzającym winę wykonawcy.

3. Upoważnienie WFOŚiGW do dochodzenia zwrotu należności bezpośrednio od wykonawcy - WFOŚiGW może wtedy działać w imieniu beneficjenta.
4. Ulgi w spłacie należności - przesunięcia terminu spłaty, rozłożenia płatności na raty, całkowitego lub częściowego umorzenia spłaty.

**5. Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska posiada informacje o prowadzonych przez organy ścigania postępowaniach dotyczących możliwych nieprawidłowości przy realizacji inwestycji finansowanych z programu „Czyste Powietrze” oraz czy w tym zakresie prowadzona jest współpraca z właściwymi organami?**

W odniesieniu do Programu, finansowanego z funduszy unijnych, na podstawie informacji otrzymanych z WFOŚiGW i NFOŚiGW, MKiŚ posiada wiedzę o:

- 231 przypadkach czynności prowadzonych przez organy dochodzeniowo- śledcze (w ramach Programu finansowanego z FEnIKS).
- 403 przypadkach pozostających w toku czynności prowadzonych przez organy dochodzeniowo-śledcze oraz 70 postępowaniach, które zostały umorzone (w ramach Programu finansowanego z KPO).

W zaewidencjonowanych przypadkach czynności prowadzone są m. in. przez: Prokuratury Okręgowe i Rejonowe, Komendy Powiatowe i Miejskie Policji, CBA.

WFOŚiGW są zobowiązane do przekazywania Instytucji Wdrażającej (NFOŚiGW), z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa, wszelkich informacji dotyczących podejmowanych czynności (w tym kontrolnych) lub postępowań prowadzonych w szczególności przez organy ścigania bądź organy nadzoru, dotyczących lub mogących dotyczyć swoim zakresem Projektu Grantowego (Programu) w terminie 7 dni od dnia powzięcia informacji. W efekcie tego, w bazie danych NFOŚiGW dotyczącej zgłoszeń o postępowaniach organów ścigania i UOKiK, oraz nadużyciach finansowych w ramach dofinansowań udzielonych w Programie zarejestrowano 697 spraw. Dane dotyczące postępowań są na bieżąco aktualizowane, ich liczba się zwiększa, natomiast określenie kwoty dotyczącej nieprawidłowości nie jest możliwe do określenia z uwagi na złożony charakter spraw.

Dodam, że zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa były i są kierowane do organów ścigania również bezpośrednio przez beneficjentów, część z tych spraw jest przekazywana do wiadomości WFOŚiGW, znajduje się zatem w bazie NFOŚiGW i MKiŚ.

W zakresie Programu finansowanego z FEnIKS, zarówno MKiŚ jak i NFOŚiGW nie posiadają informacji o zakończeniu prowadzonych postępowań, jak również o postawieniu zarzutów osobom podejrzanym przez organy ścigania. MKiŚ i NFOŚiGW nie posiadają również informacji o tego typu sprawach zakończonych prawomocnym wyrokiem sądu. W zakresie Programu finansowanego z KPO, MKiŚ ma wiedzę o 13 przypadkach sporządzenia aktu oskarżenia w następstwie przeprowadzonego postępowania przygotowawczego. W dwóch przypadkach zapadł wyrok w I instancji. MKiŚ nie posiada szczegółowych informacji o przedmiocie i przebiegu postępowań, ponieważ nie był ani ich inicjatorem, ani stroną.

**6. Czy Ministerstwo rozważy utworzenie ogólnopolskiego, publicznie dostępnego wykazu zweryfikowanych wykonawców realizujących inwestycje w ramach programu „Czyste Powietrze”, wraz z mechanizmem okresowej oceny ich rzetelności oraz możliwością wykluczania podmiotów, wobec których stwierdzono poważne nieprawidłowości?**

Aktualnie trwają prace nad wprowadzeniem tzw. Listy Wykonawców, której celem jest wsparcie beneficjentów Programu w wyborze rzetelnych firm realizujących przedsięwzięcia z zakresu poprawy efektywności energetycznej budynków. Lista obejmie wykonawców świadczących usługi m.in. w zakresie wymiany źródeł ciepła, docieplenia przegród budowlanych, montażu stolarki okiennej i drzwiowej oraz wykonywania audytów energetycznych.

Wykonawcy ubiegający się o wpis na Listę zostaną poddani weryfikacji pod kątem m.in. kryteriów formalnych, kwalifikacji zawodowych, doświadczenia w realizacji inwestycji w ramach Programu. Uzyskanie wpisu będzie możliwe po dokonaniu rejestracji na stronie internetowej, uzupełnieniu formularza zgłoszeniowego, przekazaniu wymaganych załączników oraz spełnieniu zasad określonych w regulaminie Listy. W przypadku ujawnienia poważnych nieprawidłowości przewiduje się możliwość zawieszenia lub wykreślenia wykonawcy z Listy.

Beneficjenci będą mogli korzystać z uporządkowanego źródła informacji, obejmującego wykonawców, którzy spełnili określone wymagania i realizują wskazany zakres przedsięwzięć na określonym obszarze kraju.

Lista będzie miała charakter dobrowolny tzn. beneficjent będzie mógł również skorzystać z usług firmy wykonawczej, która nie jest na liście i uzyskać dofinansowanie w Programie.

Prace nad Listą Wykonawców, zasadami jej funkcjonowania oraz wymaganiami wobec podmiotów ubiegających się o wpis są w toku. Wśród planowanych założeń przewiduje się również mechanizm okresowej weryfikacji potwierdzania spełniania wymagań wpisu na Listę. Opracowywane rozwiązania mają charakter roboczy i nie zostały jeszcze zatwierdzone. Koncepcja Listy Wykonawców jest przedmiotem konsultacji społecznych w ramach proponowanych zmian w Programie, które rozpoczęły się 16.02.2026 r.

Planowana Lista wykonawców będzie narzędziem zwiększającym transparentność rynku oraz będzie stanowić dodatkowy mechanizm weryfikacji rzetelności i stabilności firm świadczących usługi dla beneficjentów.

**7. Czy Ministerstwo analizuje możliwość wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających środki publiczne oraz interes beneficjentów, takich jak obowiązek stosowania rachunków powierniczych, etapowych płatności uzależnionych od rzeczywistego odbioru robót albo obowiązkowych zabezpieczeń finansowych po stronie wykonawców?**

**8. Czy Ministerstwo planuje zmianę zasad udzielania prefinansowania w programie „Czyste Powietrze” w taki sposób, aby ograniczyć ryzyko przekazywania środków wykonawcom przed faktycznym i prawidłowym wykonaniem prac?**

Pytania nr 7 i nr 8 dotyczą tego samego zagadnienia, dlatego poniżej przedstawiam wspólną odpowiedź.

W przypadku prefinansowania (zaliczkowania) część środków Programu jest wypłacana przed pełnym potwierdzeniem prawidłowej realizacji przedsięwzięcia. Aby lepiej chronić beneficjentów i środki publiczne, NFOŚiGW pracuje nad wprowadzeniem dodatkowych zabezpieczeń.

Wykonawca wskazany przez beneficjenta miałby zawrzeć z WFOŚiGW umowę poręczenia zapłaty, zabezpieczoną wekslem in blanco i deklaracją wekslową. Mechanizm ten chroniłby beneficjenta na wypadek konieczności zwrotu części lub całości dotacji, jeśli przedsięwzięcie nie zostanie wykonane prawidłowo. Zabezpieczenie obejmowałoby całość potencjalnych zobowiązań beneficjenta, wraz z odsetkami i kosztami wynikającymi z umowy dotacji. Deklaracja wekslowa określałaby zasady i wysokość uzupełnienia weksla przez WFOŚiGW (w ramach ustalonego limitu).

Wprowadzenie rozwiązań będzie zależało od wyników konsultacji społecznych i dalszych analiz.

Proszę o przyjęcie wyjaśnień.

Z wyrazami szacunku

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

**Do wiadomości:**

Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM