

Program „Czyste Powietrze” po reformie w opinii gmin – skrót z badań

Badanie przeprowadzone zostało w formie pogłębionych wywiadów i spotkań konsultacyjnych z przedstawicielami 20 gmin z terenu województw: mazowieckiego, małopolskiego, lubelskiego, śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, łódzkiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego, podlaskiego, pomorskiego i kujawsko-pomorskiego. Rozmowy prowadzono zarówno z przedstawicielami dużych gmin miejskich jak i niewielkich gmin wiejskich, a także w gminach, które pełniły rolę operatora (większość) oraz tych, które nie podjęły się pełnienia tej funkcji bądź z niej zrezygnowały. Wywiady pogłębione i konsultacje odbyły się w październiku 2025 r.

Ogólna ocena

Pomimo, że nowa wersja programu ograniczyła możliwości nadużyć, gminy oceniają ją bardzo negatywnie. Zwracają uwagę na niejasne i bardzo skomplikowane zasady, niepotrzebnie rozbudowaną biurokrację i ciężki kontakt z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska, wykluczenie wielu osób z możliwości skorzystania z programu oraz jego głęboki kryzys wizerunkowy wśród beneficjentów.

Informacje o przypadkach konieczności zwrotu części dotacji, niewypłacaniu kolejnych transz, nieterminowości w podpisywaniu umów i weryfikacji wniosków, a także ogromnych opóźnieniach w wypłatach środków prowadzą do kryzysu zaufania do samego programu, instytucji zarządzających nim, jak i pełniących rolę pośrednika samorządów.

Problem 1

Beneficjent musi zamówić audyt (koszt 1500–2000 zł) żeby dowiedzieć się, czy w ogóle może skorzystać z programu i jaka będzie dotacja

Wielu beneficjentów zniechęca się do programu już na samym początku, kiedy otrzymują informację, że aby dowiedzieć się czy w ogóle będą mogli skorzystać z dotacji i jaka będzie jej wysokość, muszą zlecić audyt energetyczny, którego koszt to 1500 – 2000 zł.

Mieszkańcy nie rozumieją czym jest audyt i w jakim celu mają go przeprowadzać. Mechanizm ten nie budzi ich zaufania i postrzegają go jako nieuczciwy.

“

Program w tej postaci służy tylko samemu sobie. Jest po to, żeby dowiedzieć, że coś się robi. Zdecydowanie nie służy ludziom. Poprzednia edycja była nieporównywalnie bardziej efektywna.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

“

Nowa edycja programu to niestety kompletna porażka. Klienci przychodzą, informujemy ich o konieczności realizacji audytu i jego przeciętnych kosztach i tyle ich widzimy.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Problem 2

Obowiązek termomodernizacji wyklucza z programu osoby o niskich dochodach, a więc gospodarstwa najbardziej potrzebujące pomocy

Nowa wersja programu wprowadza obowiązek termomodernizacji, co znacząco zwiększa zakres i koszt inwestycji. Osoby o niskich dochodach nie mają możliwości wyłożenia z własnych środków kilkudziesięciu tysięcy zł na docieplenie domu i wymianę źródła ciepła. Tak duża skala inwestycji przerasta ich finansowo i logistycznie. Co więcej, w nowej wersji programu zniesiono możliwość podziału inwestycji na etapy (w ramach oddzielnych wniosków o dofinansowanie) oraz skrócono termin jej realizacji do dwóch lat. Z powodu opóźnień w procedowaniu wniosków przez WFOŚiGW beneficjenci muszą czekać miesiącami na zwrot dotacji, co jest szczególnie problematyczne dla osób uboższych.

“

Miał [PCzP] służyć ochronie powietrza, zachęcać ludzi do wymiany źródeł. To był jego główny cel. Do tego został powołany. Obecnie tak się to skomplikowało, że nadaje się dla coraz węższej grupy ludzi, a ten główny cel gdzieś się rozmył.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Problem 3

Ze względu na złe doświadczenia z programem firmy wykonawcze nie chcą podejmować projektów w formule z prefinansowaniem

Beneficjenci o niższych dochodach mogą skorzystać z prefinansowania polegającego na wypłacie do 35% wartości dotacji przed poniesieniem kosztów. Niestety w wyniku drastycznych opóźnień w wypłatach dla wykonawców oraz obniżenia prefinansowania z dotychczasowych 50% do 35% w obecnej edycji programu, coraz mniej firm chce realizować projekty w tej formule. W wielu regionach stanowi to poważny problem i skazuje beneficjentów na współpracę z dużymi firmami, z reguły droższymi od lokalnych wykonawców.

“

Część nowych zasad programu nie tylko nie redukuje problemu ubóstwa energetycznego, ale wręcz go pogłębia.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Problem 4

Poza osobami o niskich dochodach, program wyklucza również inne osoby – w efekcie zostają one przy ogrzewaniu „kopciuchami”

Najczęstsze przypadki wykluczenia z programu:

- osoby o niskich dochodach;
- starsi właściciele domów, którzy chcą tylko wymienić źródło grzewcze, ponieważ wiedzą, że po ich śmierci dom nie będzie już użytkowany;
- właściciele domów wielopokoleniowych o dużej kubaturze;
- właściciele domów o specjalnych wymogach termomodernizacyjnych (np. domów drewnianych);
- osoby, które są właścicielami domów krócej niż 3 lata;
- właściciele, którzy wcześniej z własnych środków częściowo ocieplili domy i w konsekwencji nie spełnią obecnych wymogów poprawy efektywności energetycznej o wymagane 40%; w ten sposób są karani za wcześniejsze działanie w dobrej wierze.

“

To bardzo niesprawiedliwe, gdyż w zasadzie ci ludzie są karani za swoją wcześniejszą inicjatywę w zakresie redukcji zużycia energii. To powinno zostać zmienione.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Problem 5

Wielomiesięczne opóźnienia w procedowaniu umów i wypłat

W przypadku części wojewódzkich funduszy nadal występują wielomiesięczne opóźnienia, zarówno w zakresie wniosków o płatność jak i podpisywania umów, co drastycznie skraca czas niezbędny na przeprowadzenie inwestycji. Gminy oczekiwały, że jako operatorzy będą korzystały z szybkich kanałów kontaktowych z wojewódzkimi funduszami, jednak w niektórych regionach tak się nie stało.

Sytuacja ta prowadzi do wielu napięć i nieporozumień na linii operatorzy-beneficjenci. Rola pośrednika w komunikacji pomiędzy wojewódzkimi funduszami, a mieszkańcami jest dla pracowników gminy nierzadko źródłem stresu i frustracji.

“

Opóźnienia nie dotyczą jedynie wypłat. U nas miesiącami czeka się na numer umowy. Ludzie tracą zaufanie do tego systemu już na samym początku drogi.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Problem 6

Uznaniowość w interpretowaniu regulaminu programu, zmiana zasad i decyzji

Wydaje się, że pracownicy wojewódzkich funduszy mają dowolność w interpretacji zasad programu, uznaniowo żądając wielu dodatkowych oświadczeń, certyfikatów, czy wyjaśnień. Do czasu ich dostarczenia wypłaty kolejnych transz finansowania są wstrzymywane, przy czym zamrożone kwoty nie dotyczą jedynie elementów budzących wątpliwości, ale całości niewypłaconych dotychczas środków, co budzi niezrozumienie zarówno wśród beneficjentów jak i urzędników.

Za skandaliczne uznaje się praktyki polegające na uznaniowym zmniejszaniu przez fundusze wypłat kolejnych transz, wbrew zapisom umowy z Funduszem, co stoi w sprzeczności z wcześniejszymi ustaleniami dokonywanymi na linii beneficjent-wykonawca i bardzo negatywnie wpływa na wizerunek programu.

“

Fundusz w tej chwili, uważam, ma dużo więcej uwag, proszą o dokumenty dodatkowe, które my tutaj same wysyłałyśmy, to przechodziło przez nasze ręce, okazuje się, że te dokumenty, nie wiem, czy są gubione, czy to jest po prostu forma jakiejś kontroli, ale to wszystko się później ponawia!

I co jeszcze się teraz dzieje, bardzo złego, [...] ludzie dostają o wiele mniejsze dotacje niż było zawnioskowane. Nawet jeśli był to poziom najwyższy, jeśli było prefinansowanie, oni dostają te drugie transze bardzo mocno okrojone.

”

Fragment wypowiedzi
jednego z respondentów

Rekomendacje zmian

Analizując zgłaszane przez gminy problemy, Polski Alarm Smogowy rekomenduje pilne wdrożenie następujących zmian:

Uruchomienie bonu na audyt energetyczny – czyli dotacji na wykonanie audytu, bez zobowiązania do przeprowadzenia później wszystkich prac termomodernizacyjnych rekomendowanych w tym dokumencie (ewentualnie można rozważyć zobowiązanie do likwidacji „kopciucha” w ciągu np. 3 lat).

Znaczące przyspieszenie rozpatrywania wniosków o płatność – jest to kluczowe dla odbudowy zaufania do programu wśród potencjalnych beneficjentów i firm.

Odejście od procederu obniżania raz przyznanej dotacji – raz podjęta decyzja, potwierdzona podpisaną umową z Funduszem, powinna być ostateczna, nie można stosować prawa wstecz.

Wprowadzenie jednolitych interpretacji zapisów regulaminu, które będą obowiązywać wszystkich pracowników funduszy wojewódzkich w całym kraju.

Jak największa automatyzacja procesu oceny wniosków – tak aby skrócić czas potrzebny na ten etap.

Wyeliminowanie zbędnej biurokracji: odejście od żądania zbędnych uzupełnień, zaświadczeń, itp.

Wydłużenie okresu realizacji inwestycji – obecnie to jedynie 2 lata liczone od daty złożenia wniosku o dofinansowanie.

Przywrócenie możliwości podziału decyzji o inwestycji na etapy (w ramach oddzielnych wniosków o dofinansowanie).

Pełne wdrożenie Centralnej Bazy Czystego Powietrza, która miała umożliwić zautomatyzowanie procesu zbierania danych o realizacji programu i usprawnić jego zarządzanie.