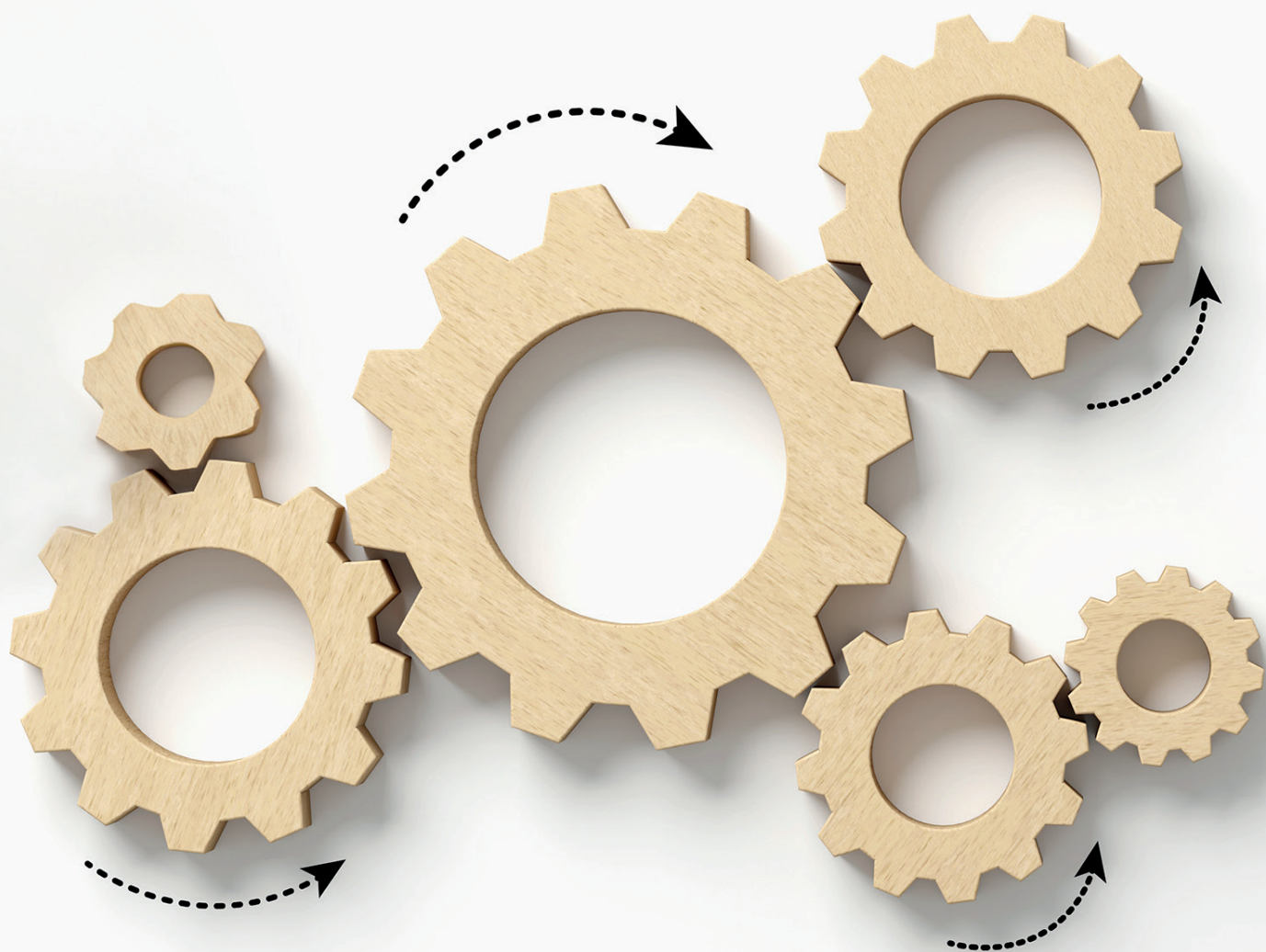


PROGRAM  
**CZYSSTE  
POWIETRZE**  
– cele, wyzwania i rekomendacje



LEWIATAN



## SPIS TREŚCI

Streszczenie .....	4
Wspólna wizja - tytułem wstępu .....	5
Ankiety wstępne .....	6
Warsztaty – uczestnicy, przebieg, wnioski .....	7
<b>1. Cel programu, plan działania .....</b>	<b>8</b>
<b>2. Ubóstwo energetyczne .....</b>	<b>11</b>
<b>3. Nadużycia, kontrola i efektywność kosztowna programu .....</b>	<b>14</b>
<b>4. Ścieżka kredytowa - warunki i proces udzielania dedykowanych kredytów .....</b>	<b>17</b>
<b>5. Komunikacja i zarządzanie wiedzą .....</b>	<b>20</b>
<b>6. Procedury, biurokracja, opóźnienia .....</b>	<b>23</b>
Radą ds. Czystego Powietrza KL .....	26
Związek Pracodawców Producentów Materiałów dla Budownictwa .....	26

## Streszczenie – najważniejsze wnioski

1. Celem programu Czyste Powietrze powinna być poprawa nie tylko **jakości powietrza** ale i **efektywności energetycznej budynków** – tylko w ten sposób unikniemy ryzyka zwiększenia ubóstwa energetycznego za publiczne pieniądze. Wymaga to opracowania planu bardziej zdecydowanych działań, lepszej komunikacji, koordynacji oraz zwiększenia dostępności, wiedzy i jakości usług doradców energetycznych
2. **Ubóstwo energetyczne** może wzrastać z powodu niewłaściwego zakresu prac termomodernizacyjnych, braku zaradności i wiedzy wnioskodawców oraz działań ze strony nieuczciwych firm, wykorzystujących nieszczelności systemu. Dlatego przeciwdziałaniem będzie zapewnienie powszechnego dostępu do wiarygodnych, sprawdzonych wykonawców, podniesienie poziomu ekodoradztwa, rozdzielenie beneficjentów na dwie grupy, podniesienie progów dochodowych i zniesienie górnego progu przynajmniej dla osób pragnących skorzystać ze ścieżki bankowej.
3. Z uwagi na liczne i coraz powszechniej komunikowane **nadużycia**, konieczne jest wzmoczenie weryfikacji wniosków i audytów energetycznych, w szczególności w przypadku najwyższego poziomu dofinansowania. Proces musi być maksymalnie cyfrowy, co pozwoli na automatyzację, a metodyka oceny wniosków wspólna dla wszystkich WFOŚiGW. Konieczne jest zwiększenie wymagań stawianych audytorom energetycznym oraz ponoszenie przez nich realnej odpowiedzialności za jakość sporządzanych przez nich audytów.
4. Obecne problemy związane ze ścieżką bankową programu obejmują brak powszechnej wiedzy na temat możliwości wzięcia **dedykowanego kredytu**, nieefektywne informowanie interesantów przez instytucje publiczne oraz zbyt dużą ilość formalności, co przekłada się na brak przewidywalności procesu. Propozycje likwidacji górnej granicy dochodu, przeniesienia części obowiązków i uprawnień na banki, obniżenie oprocentowania oraz zapewnienie bardziej przewidywalnego procesu (skrócenie czasu od złożenia wniosku do uzyskania pieniędzy) przyczynią się do zwiększenia atrakcyjności kredytów udzielanych w ramach programu oraz zgodnego z założeniami programu większego zaangażowania kapitału zwrotnego.
5. Konieczne jest zorganizowanie wreszcie kompleksowej, krajowej **kampanii informacyjno – edukacyjnej** (nie reklamowej, jak dotychczas), punktów konsultacyjnych w gminach oraz prowadzenie otwartego dialogu z różnymi uczestnikami rynku i WFOŚiGW, co pozwoli na standaryzację działań i skuteczne interwencje. Konieczne jest ustandaryzowanie działań podejmowanych przez WFOŚiGW na terenie całego kraju.
6. Należy usprawnić i zintegrować **systemu weryfikacji wniosków**, ujednolicić zasady we wszystkich WFOŚiGW oraz maksymalnie ziformatyzować proces, co przyspieszy procedury i zapewni stabilność inwestycji. Wniosek powinien być maksymalnie uproszczony a wszelkie procedury rozliczeniowe trwać maksymalnie 30 dni do momentu wypłaty środków.

## Wspólna wizja - tytułem wstępu

Zapewne większość Czytelników tej publikacji podziela wspólną, piękną wizję, którą można opisać tak:

*Polska, poważnie traktując zobowiązania międzynarodowe, wyzwania klimatyczne, środowiskowe, zdrowotne, społeczne i gospodarcze, konsekwentnie i ponad podziałami politycznymi, w regularnym, transparentnym, eksperckim dialogu i we współpracy z interesariuszami, w sposób efektywny kosztowo wspiera informacyjnie, doradczo i finansowo (ogromnymi, ale jednak ograniczonymi środkami publicznymi z licznych krajowych i europejskich źródeł – FS, KPO, FM, SFK i in.) poprawę efektywności energetycznej budynków [EPBD], w których ogrzewaniu szybko odchodzimy od paliw kopalnych na rzecz wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i ciepła odpadowego [RED, EED], redukuje niską emisję, czym poprawia jakość powietrza, standard życia i zdrowie polskiego społeczeństwa [AAQD], starannie chroniąc jednocześnie najwrażliwszych uczestników tej transformacji przed groźbą ubóstwa energetycznego.*

W wizji przedsiębiorców, dodatkowo polski rząd zapewnia atrakcyjne i stabilne ramy regulacyjne sprzyjające rozwojowi – wspierającej ww. procesy – krajowej gospodarki niskoemisyjnej i zielonych miejsc pracy.

Dużą rolę w urzeczywistnieniu tej wizji odgrywają m.in. ogólnokrajowe, regionalne i lokalne programy finansowe, a dla budynków jednorodzinnych – szczególnie program NFOŚiGW „Czyste Powietrze”. Jest instrumentem wyjątkowym z kilku powodów: ze względu na zasięg oddziaływania, długi horyzont czasowy, bezprecedensowy (choć nie poparty analizami) budżet i intensywność dofinansowania oraz wielowymiarowy potencjał oddziaływania. Przy zarządzaniu tak ogromnymi środkami, wyjątkowe są niestety również skala trudności wyzwań w zarządzaniu tak złożonym programem, jak również ryzyka nadużyć.

Choć program ten, od momentu jego uruchomienia w 2018 roku, przeszedł długą drogę i wprowadzono w nim szereg pozytywnych zmian, w ocenie wielu interesariuszy, w tym przedsiębiorców – m.in. członków

Rady ds. Czystego Powietrza Konfederacji Lewiatan – nadal wymaga wprowadzenia głębokich zmian. Zmagają się bowiem z licznymi, problemami, z których do najważniejszych należą: opóźnienia z rozpatrzeniem wniosków, brak wiedzy nt. skuteczności ani efektywności kosztowej programu, brak zapewnienia wystarczających środków finansowych na jego realizację, niemal całkowicie niedziałająca „ścieżka kredytowa” (mająca pokryć 20% zakładanego budżetu) programu oraz wreszcie niepokojąco duża, choć nadal nieznaną skalą nadużyć finansowych.

Dalsza realizacja Programu Czyste Powietrze w obecnym kształcie niesie ze sobą ryzyko szybkiego wyczerpania ogromnych, lecz ograniczonych środków finansowych, bez gwarancji uzyskania zakładanych efektów. Dodatkowo, skutki niektórych praktyk – np. dofinansowywanie montażu pomp ciepła w nieocieplonych budynkach – może przynosić efekty bardzo negatywne, jak zwiększanie skali ubóstwa energetycznego oraz spadek zaufania i odwrót inwestorów od wykorzystania OZE w ogrzewnictwie.

W ocenie Rady ds. Czystego Powietrza, Program Czyste Powietrze wymaga wprowadzenia głębokich zmian, starannie przedyskutowanych w eksperckim dialogu z kluczowymi interesariuszami. **Szczególnie cenny głos, dotychczas niedoceniany i niewystarczająco wybrzmiewający w debacie publicznej, należy do osób działających na pierwszej linii, specjalistów „pierwszego kontaktu” z potencjalnymi wnioskodawcami (inwestorami).** Należą do nich zarówno doradcy energetyczni (zatrudnieni nie tylko przez samorządy, ale niekiedy również w przedsiębiorstwach) jak również przedstawiciele banków, mający zapewnić inwestorom dostęp do finansowania zwrotnego.

Z tego względu Rada ds. Czystego Powietrza postanowiła wsłuchać się oraz nagłośnić doświadczenia i rekomendacje szczególnie tej grupy interesariuszy, dotyczące wyzwań i pożądaných zmian w Programie. Niniejszy mini-raport stanowi podsumowanie wyników ankiet oraz wniosków i rekomendacji, przedyskutowanych podczas **eksperskiego warsztatu zorganizowanego w siedzibie Konfederacji Lewiatan w czerwcu 2024 roku.**

## Ankiety wstępne

Osoby zaproszone do wzięcia udziału w warsztacie zostały poproszone o wypełnienie ankiety, będącej narzędziem wstępnego badania jakościowego. Zawarte tam pytania dotyczyły:

- Oceny w jakim stopniu i w stosunku do ponoszonych nakładów, Program realizuje swój nominalny cel (poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych), przyczynia się do poprawy efektywności energetycznej budynków oraz do ograniczenia ubóstwa energetycznego,
- Oceny warunków i procesu udzielania dofinansowania zarówno w formie **dotacji** jak i **dedykowanych kredytów**, stosowanych w Programie **kryteriów** formalnych i merytorycznych wyboru przedsięwzięć oraz **wykorzystania wiedzy i doświadczeń** respondentów w procesie doskonalenia Programu
- Wskazania głównych problemów i barier z punktu widzenia różnych interesariuszy Programu: **operatorów, wnioskodawców** (również: potencjalnych), **doradców energetycznych** i **przedsiębiorców** (wykonawców, producentów wyrobów, banków).

- Wskazania obszarów wymagających zmian w pierwszej kolejności oraz „nisko wiszących owoców”

Udzielone odpowiedzi, a w szczególności powtarzające się opinie, zostały wykorzystane jako punkt wyjścia do warsztatowej dyskusji nad najważniejszymi wyzwaniami, przed jakimi obecnie stoi wdrażanie Programu Czyste Powietrze.

W pytaniach rankingujących, w których respondenci oceniali (w skali 1-5) **stopień realizacji poszczególnych celów** przez Program, odpowiedzi układały się następująco:

- Jakość powietrza i redukcja emisji CO<sub>2</sub> 3,4
- Poprawa efektywności energetycznej budynków 3,1
- Warunki i proces udzielania dotacji 2,9
- Kryteria dostępu 2,8
- Zarządzanie wiedzą 2,8
- Warunki i proces udzielania kredytu **2,3**
- Redukcja ubóstwa energetycznego **2,3**

## Warsztaty – uczestnicy, przebieg, wnioski

Jednodniowe warsztaty Rada ds. Czystego Powietrza zorganizowała 17 czerwca 2024 roku w warszawskiej siedzibie Konfederacji Lewiatan. Wzięło w nich udział 18 osób, wśród, których byli:

- doradcy energetyczni zatrudnieni przez jednostki samorządowe (woj. mazowieckie i małopolskie)
- doradcy energetyczni zatrudnieni przez globalną sieć marketów budowlanych
- przedstawiciele banków
- przedstawiciele firm z sektora materiałów budowlanych
- specjaliści NFOŚiGW - audytorzy energetyczni, inżynierowie (niebiorący udziału w formułowaniu rekomendacji)
- przedstawiciel samorządu (Biuro Ochrony Powietrza i Polityki Klimatycznej m.st. Warszawy)
- przedstawiciel organizacji pozarządowych (Instytut Ekonomii Środowiska, Polski Alarm Smogowy)
- eksperci Konfederacji Lewiatan.

Nadrzędnym celem warsztatu było sformułowanie rekomendacji, które w partnerskim dialogu z NFOŚiGW pomogłyby w głębszej niż dotychczas, a niezbędnej zdaniem ekspertów z sektora prywatnego, reformy programu Czyste Powietrze. Cele szczegółowe, najczęściej formułowane przez członków Rady ds. Czystego Powietrza, to:

- Lepsze wykorzystanie Programu do realnej poprawy efektywności energetycznej budynków

i realizacji polityki UE w tym zakresie, począwszy od pomiaru efektów,

- Udrożnienie niedrożnej praktycznie „ścieżki bankowej”, która w założeniach ma zapewnić finansowanie 20% budżetu Programu,
- Zwiększenie otwartości i transparentności dialogu operatora Programu (NFOŚiGW) z interesariuszami,
- Zapewnienie dostępu do wiedzy (np. badań beneficjentów ale i potencjalnych wnioskodawców),
- Poprawa efektywności wydatkowania środków NFOŚiGW na walkę ze smogiem,
- Nakłonienie rządu i NFOŚiGW do ogólnopolskiej kampanii informacyjno-edukacyjnej,

Na podstawie odpowiedzi udzielonych w ankietach, dyskusji warsztatowej poddano następujące, wybrane zagadnienia:

1. Cele programu, plan działania, kolejność działań inwestycyjnych
2. Wpływ (zmiana) na występowanie i poziom ubóstwa energetycznego
3. Nadużycia, kontrola i efektywność kosztowna programu
4. Ścieżka bankowa – warunki i proces udzielania dedykowanych kredytów
5. Komunikacja i zarządzanie wiedzą
6. Przeciągające się procedury, biurokracja, zaległości w prefinansowaniu.

# **1. CELE PROGRAMU, PLAN DZIAŁANIA, KOLEJNOŚĆ DZIAŁAŃ INWESTYCYJNYCH**





Realizacja inwestycji, objętych wsparciem przez Program Czyste Powietrze, może mieć wpływ i wpisywać się w realizację więcej niż jednego celu transformacji energetycznej – poprawy nie tylko jakości powietrza (a więc i zdrowia publicznego), ale również efektywności energetycznej budynków, standardu życia, bezpieczeństwa energetycznego, ochrony klimatu, napędzania zielonej gospodarki, czy ochrony przed ubóstwem energetycznym. Nawet wśród osób zaangażowanych we wdrażanie tego programu nie ma zgodności, które z tych celów powinny być uwzględniane przy kolejnych zmianach programu. Zmiany natomiast wydają się nieuniknione wobec ogromnego tempa kontraktacji środków, braku monitoringu efektywności programu oraz perspektyw wyczerpania się wszystkich dostępnych jak i dopiero spodziewanych źródeł finansowania Programu.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- **Brak planu działań i niejasne cele programu.** To duży problem przebijający z większością ankiet. Nazwa programu wyraźnie komunikuje tylko jeden cel – poprawę jakości powietrza. Osiąga się go dzięki wymianie źródła ciepła, która jednak przeprowadzona bez poprawy efektywności energetycznej budynku, najczęściej prowadzi do zwiększenia kosztów ogrzewania i a w konsekwencji – zwiększenia skali ubóstwa, nie tylko energetycznego.
- **Progi dochodowe,** nieobecne w innych programach finansowych NFOŚiGW a warunkujące wysokość dofinansowania i „premiowanie” niższych dochodów (i szarej strefy), budzą niepewność, czy jest to program o charakterze bardziej środowiskowym czy socjalnym.
- Brak wymogów dotyczących **kolejności wykonywania inwestycji termomodernizacyjnych**
- **Kryteria merytoryczne** nie uwzględniają spodziewanych efektów modernizacji i nie premiuje kompleksowego podejścia – poziom (intensywność) dofinansowania nie zależy od poziomu poprawy efektywności energetycznej.

- Niska jakość **audytów energetycznych** budynków – zwłaszcza wykonywanych w programie ArCADia-TERMOCAD. Dobrze oblicza proste on rzeczy np. ocieplenie ścian zewnętrznych, ale gdy chodzi o bardziej skomplikowane zagadnienia – popełnia błędy. W rezultacie usprawnienia termomodernizacyjne mają źle obliczone czasy zwrotu nakładów (SPBT, and. Simple Pay Back Time) co powoduje wadliwe wskazanie zestawu optymalnych usprawnień, np. bardzo krótkie SPBT dla ścian fundamentowych.
- Na **rynku pomp ciepła** działają również firmy nierzetelne, które często oferują urządzenia o parametrach niewłaściwych dla danego budynku – np. zbyt małej lub zbyt dużej mocy. Trudno jest znaleźć wiarygodne informacje na ten temat.
- Trudność w znajdowaniu **zagregowanych, aktualizowanych informacji o dostępnych lokalnie programach wsparcia**, np. miejskich, gminnych, wojewódzkich. Brak baz danych na ten temat.

*„Program i jego otoczenie (gracze rynkowi, procesy rynkowe, wiedza beneficjentów, sposób promocji) wspiera w zbyt dużym stopniu nieefektywne termomodernizacje. **Brak osiągnięcia celów** przez właścicieli ma wpływ na rosnący **negatywny odbiór społeczny termomodernizacji**. Wymiana „kopciuchów” powinna być jednym z celów, ale działając w sposób zintegrowany z celami modernizacji budynków.”*

*„Program wsparcia termomodernizacji nie powinien równocześnie realizować celu ograniczania ubóstwa energetycznego. Te dwa cele powinny być realizowane przy użyciu innych metod.”*

*„W przypadku nowych urządzeń grzewczych (szczególnie PC) niewłaściwie dobranych do zapotrzebowania na energię budynku - nie pracują one efektywnie, zatem zmniejszenie emisji jest mniejsze, niż byłoby po starannym doborze nowego źródła.”*

*Niestety Dokument Podsumowujący Audyt Energetyczny nie zawiera informacji o obciążeniu cieplnym budynku, zatem nie można zweryfikować doboru*

*nowego źródła dysponując fakturami, które przedkłada-  
dane są przy rozliczeniu przedsięwzięcia. Proponuję  
uzupełnić DPAE o moc na potrzeby c.o.”*

### Proponowane rozwiązania:

- Powiązanie – w strukturze programu i w jego komunikacji – celu poprawy **jakości powietrza** (wymiany źródeł) z poprawą **efektywności energetycznej** budynku.
- Wprowadzenie wymogu dotyczącego **ko-  
lejności wykonywanych prac** termomodernizacyjnych: przed wymianą źródła ciepła konieczne zredukowanie strat ciepła przez przenikanie (szczególnie ściany, strop, stolarkę) oraz wentylację, zastosowanie OZE. Dobór źródła do poprawionej charakterystyki energetycznej budynku.
- **Premiowanie kompleksowych działań** termomodernizacyjnych przyczyniających się do większej redukcji zapotrzebowania na energię, emisji CO<sub>2</sub>. Poprawi to zgodność programu z polityką UE (nowa dyrektywa EPBD) i dokumentami krajowymi (Długoterminowa Strategia Renowacji Budynków).
- Doprecyzowanie pojęcia **termomodernizacja** wykorzystwanego na potrzeby programu Czyste Powietrze. Odniesienie do definicji istniejących w Ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz Długoterminowej Strategii Renowacji Budynków.
- Zmiany programie **ArCADia-TERMOCAD** (sprawdzenie ilości stopniodni na przestrzeni nieogrzewanych), co pozwoli na poprawę jakości wykonywanych audytów.

Jest to oczywiście postulat nie do operatorów programu Czyste Powietrze, lecz do twórców oprogramowania. Kompetentny audytor powinien zauważać błędy programu i je poprawiać, albo korzystać z innego narzędzia na potrzeby sporządzania audytów budynków jednorodzinnych. Program ArCADia-TERMOCAD jest de-

dykowany do sporządzania świadectw energetycznych, stąd tyle problemów audytami, które wymagają innych procedur obliczeniowych.

- Poprawa **jakości doradztwa energetycznego** dzięki stworzeniu oferty szkoleniowej dla doradców (gminnych i energetycznych), oraz stworzeniu dla nie bazy wiedzy,
- Wprowadzenie dodatkowych wymagań dla audytorów energetycznych (potwierdzenie kwalifikacji, odpowiedzialność za audyt).
- Po wprowadzeniu klas energetycznych budynków (2026) oparcie oceny wniosków w oparciu o świadectwa charakterystyki energetycznej zamiast na audytach energetycznych.
- Przedsięwzięciom obejmującym zainstalowanie pompy ciepła powinien towarzyszyć zawsze audyt energetyczny. Rynek pomp ciepła wymaga kontroli, audytów i uszczelnienia – urządzenia mają podwójną cenę rynkową dla beneficjentów programu. Konieczne jest sprawdzenie efektywności przedsięwzięć obejmujących zastosowanie pomp ciepła i ustalenie rzeczywistych kosztów oraz efektów. Konieczne ustalenie czy rzeczywistym źródłem problemów jest jakość tanich, „chińskie” pomp ciepła czy inne powody np. zły dobór, wadliwa instalacja itd.
- Utworzenie bazy kontaktów do lokalnych ekodoradców, z których mogłyby korzystać wszyscy interesariusze programu – potencjalni beneficjenci programu, firmy, jak i operatorzy programu.

**Główny wniosek:** Celem programu Czyste Powietrze powinna być poprawa nie tylko jakości powietrza ale i efektywności energetycznej budynków – tylko w ten sposób unikniemy ryzyka zwiększania ubóstwa energetycznego za publiczne pieniądze. Wymaga to opracowania planu bardziej zdecydowanych działań, lepszej koordynacji oraz zwiększenia dostępności, wiedzy i jakości usług świadczonych w zakresie doradztwa energetycznego.

# 2. UBÓSTWO ENERGETYCZNE



W 2021 roku Polska przyjęła wreszcie (w ustawie OZE) definicję ubóstwa energetycznego, zaś niedawny raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego doskonale tłumaczy jak złożone jest to zjawisko, w jakich odmianach i jakiej skali występuje w Polsce. Walka z ubóstwem energetycznym, choć bardzo ważna, nie jest i nie powinna być priorytetowym celem tego programu. Dążenie do poprawy jakości powietrza i efektywności energetycznej budynków trzeba jednakże realizować bardzo rozważnie, tak aby w żadnym wypadku poziomu ubóstwa energetycznego nie zwiększać.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- Przy **inwestycji jedynie w wymianę źródła ciepła**, poziom ubóstwa energetycznego rośnie – wraz ze wzrostem kosztów ogrzewania i przygotowania c.w.u.
- Głównym kryterium decydującym o poziomie wparcia są obecnie **progi dochodowe**, w oparciu o oświadczenie o oficjalnie dokumentowanych dochodach osoby składającej wniosek. Często nie odzwierciedla to ani realnych dochodów i stanu majątkowego wnioskodawcy, ani tym bardziej mieszkańców budynku.
- **Nieuczciwe firmy** na rynku, aktywnie poszukujące szczególnie tych potencjalnych (najbiedniejszych) wnioskodawców, którzy klasyfikują się do najwyższego poziomu dofinansowania. Są to często osoby niezaradne życiowo, które łatwo manipulować.
- **Nieuczciwi beneficjenci**, obchodzący przepisy programu - zaniżający swoje oficjalne dochody lub przepisujący nieruchomości na innych członków rodziny.

*„Uczciwi są karani, a składający nieprawdziwe oświadczenia są premiowani. Proponuje się kompletnie zmienić kryterium socjalne.”*

*„Niestety jest coraz gorzej. Tak potrzebne do walki z ubóstwem energetycznym prefinansowanie, może za chwilę przestać działać. Jeśli WFOŚiGW nie będą*

*odpowiednio szybkie (choćby zgodnie z zapisami w umowie) w realizacji programu (ocena merytoryczna, podpisanie przez zarząd, wypłata poszczególnych transz prefinansowania), wykonawcy przestaną podpisywać kolejne umowy o prefinansowanie. Kończy im się już cierpliwość i mają zaburzony cash flow. Zaufanie u wykonawców można stracić momentalnie, a odbudować będzie ciężko. Część wykonawców dostosowuje wartość oferty do poziomu dofinansowania.”*

*„W obecnej sytuacji bardziej prawdopodobne jest to, że w momencie zmiany systemu ogrzewania na ekologiczny wpadnie się w ubóstwo energetyczne, tzw. „rachunki grozy” za energię elektryczną, nowe podatki związane z gazem. Ponownie doszliśmy do sytuacji w której palenie węglem kostką lub orzechem jest najtańszym sposobem ogrzewania.”*

### Proponowane rozwiązania:

- Utworzenie bazy danych wiarygodnych, certyfikowanych wykonawców, instalatorów w zakresie prac termomodernizacyjnych
- Rozdzielenie beneficjentów na **dwie grupy**:
  1. **grupa zagrożona ubóstwem energetycznym** – w chwili obecnej często (pytanie: JAK często? Kto i jak to kontroluje?) z najwyższego poziomu dofinansowania, nie mającego sobie równych w innych programach dotacyjnych, korzystają osoby, którym się ono nie należy. Właściwe wydaje się zwiększenie poziomu kontroli wniosków dotyczących najwyższego poziomu dofinansowania, tak aby wyeliminować nieprawidłowości. Wymaga to weryfikacji osób realnie wymagających zwiększonego wsparcia, dzięki zaangażowaniu do współpracy i wynagrodzeniu np. ośrodków pomocy społecznej, które mają w tym obszarze większe kompetencje.
  2. **wszystkie pozostałe osoby planujące termomodernizację** a posiadające zdolność kredytową (roboczo nazywane “klasą średnią”).

- **Likwidacja górnej granicy dochodu (135 tys. zł)** przynajmniej dla osób pragnących skorzystać ze ścieżki bankowej, co powinno znacznie zwiększyć wykorzystanie dedykowanej oferty kredytowej w Programie. Mniej grup i progów dochodowych sprawi, że cały proces będzie prostszy (mniej formalności, brak konieczności wykazywania poziomu dochodów). Niechęć beneficjentów do ujawniania swoich danych w mniejszych gminach była wskazywana jako istotna bariera socjologiczna.
  - **Podniesienie poziomu ekodoradztwa** poprzez:
    - zapewnienie specjalistycznych szkoleń - szczególnie poszerzające wiedzę techniczną nt. modernizacji budynków i działania nowoczesnych źródeł ogrzewania, w szczególności pomp ciepła,
    - zaangażowane operatorów z wiedzą techniczną i operatorską w ramach pilotaży,
    - stworzenie wspólnej, ogólnokrajowej bazy ekodoradców,
    - większe zaangażowanie (wnikliwość i roztropność) doradców energetycznych w przedsięwzięcia obejmujące zastosowanie pomp ciepła,
    - powiązanie wynagrodzenia i premii ekodoradców z liczbą złożonych wniosków. Dodatkowe wynagrodzenie powinno być jednak ograniczone i wynosić maksymalnie dany procent pensji, aby nie stali się oni sprzedawcami.
  - Jeśli progi dochodowe nie zostaną zniesione, to wymagają podniesienia ze względu na czynniki ekonomiczne m.in. wzrost płacy minimalnej,
  - Utworzenie bazy danych „czarnych” nieuczciwych firm, które oszukują beneficjentów. Oprócz ochrony inwestorów, pomoże to również uczciwym firmom, które tracą przez posądzenie ich o nieuczciwość.
 

*„Potrzebna jest zmiana progów dochodowych związanych z dofinansowaniem w ramach programu Czyste Powietrze: wydzielenie grupy najbardziej wrażliwej w oparciu o aktualne dane dotyczące dochodów. Istotny jest też program zachęt w postaci dofinansowania do termomodernizacji dla tzw. klasy średniej. Cel: aktywizacja grupy do poprawy efektywności energetycznej zamieszkiwanych budynków.”*

*„Kolejność prac dotowanych w programie - wymiana źródła powinna być elementem koniecznym, ale dopiero po termoizolacji. Teraz to jest opcja, a nie obowiązek. Potem przekłada się to na zakres wykonanych w domu prac, choć na papierze wniosku wszystko się zgadza.”*

*„Jakikolwiek rozeznanie i informacje o ubóstwie energetycznym mają jedynie gminy poprzez MOP-Sy. Podwyższone dofinansowanie dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym (mogących nie mieć wystarczającej świadomości do przeprowadzenia samodzielnej modernizacji i uniknięcia manipulacji przez wykonawców zawyżających marże) powinno być nadzorowane, a nawet prowadzone przez gminy.”*
- Główny wniosek:** ubóstwo energetyczne rośnie z powodu niewłaściwych zakresu prac termomodernizacyjnych, braku zaradności i wiedzy wnioskodawców i nieuczciwych firm, wykorzystujących nieszczelności systemu. Dlatego przeciwdziałaniem było zapewnienie powszechnego dostępu do wiarygodnych, sprawdzonych wykonawców, podniesienie poziomu ekodoradztwa, rozdzielenie beneficjentów na dwie grupy, podniesienie progów dochodowych i zniesienie górnego progu przynajmniej dla osób pragnących skorzystać ze ścieżki bankowej.

# **3. NADUŻYCIA, KONTROLA I EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWNA PROGRAMU**



Wysokość dotacji dla osób fizycznych (do 135 tys. zł), oferowana w Programie Czyste Powietrze nie ma precedensu w żadnych innych programach finansowych w Polsce. Dodatkowo, jeszcze do niedawna wnioskodawca, która wykazywał wystarczająco niskie oficjalne dochody a będący jednocześnie właścicielem kilku nieruchomości, mogła takich dotacji uzyskać kilka. Wyjątkowej wysokości dotacji wprost proporcjonalnie **odpowiada** poziom ryzyka nadużyć finansowych, **nie odpowiada** zaś poziomowi monitoringu i weryfikacji zasadności wydawania tych środków.

W przestrzeni publicznej (np. na kanałach YouTube) lawinowo rośnie liczba informacji o nadużyciach, sposobach wyłudzenia środków z Programu oraz rosnącym ryzyku dotyczącym szczególnie osób najuboższych – często naiwnych, życiowo niezadowolonych ale kwalifikujących się do uzyskania najwyższego poziomu dofinansowania, co może być wykorzystywane przez nieuczciwych pośredników.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- Zawyżanie przez dostawców **kosztów urządzeń**, szczególnie pomp ciepła. Oferowane beneficjentom urządzenia są dużo droższe niż ich wartość rynkowa.
- Niska **jakość audytów energetycznych** budynków (w opinii ekspertów nawet 80% z nich zawiera błędy i wprowadza w błąd) i wykonywanych prac. **Brak realnej odpowiedzialności zawodowej** audytorów psuje rynek i obniża ich motywację do dbania o jakość sporządzanych dokumentów.
- Brak **monitorowania** wiarygodnych i trwałych **efektów** rzeczowych i ekologicznych (energetycznych) programu. Komunikowana publicznie „miara sukcesu” programu opiera się na liczbach: złożonych wniosków, zawartych umów oraz zakontraktowanych i wypłaconych środków, co niczego nie mówi o realnej efektywności programu.
- Przy obecnym **tempie kontraktacji**, szybko zabraknie środków z nawet z takich źródeł jak KPO, FEnKS czy SFK.

**„Jakość audytów** jest niska – mało czasu na ich realizację, bo każdemu się spieszy – szybki zysk (wzrosły ceny - skoro i tak Ci oddadzą 1200 to płać więcej). Są wykonawcy naciągacze - wysokie ceny/niska jakość usług, producenci podnoszą ceny – jest popyt – będzie lepszy zysk i tak przyjdą kupić.”

**„Audyty energetyczne roją się od błędów** (czego beneficjenci zupełnie nie są w stanie zauważyć) przez co trudno stwierdzić, jakie zmniejszenie zapotrzebowania na energię naprawdę miało miejsce po zrealizowaniu przedsięwzięcia. Nie wiadomo, czy beneficjent zrealizował przedsięwzięcia o najkrótszym SPBT, bo okres zwrotu jest często źle obliczany.”

**„Proces jest zbyt skomplikowany.** W efekcie przeciętny właściciel nieruchomości ma dużą trudność w realizacji procesu samodzielnie i „z ulgą” przyjmuje pomoc dystrybutorów urządzeń w tym zakresie. To zwiększa **rolę dystrybutorów**, którzy wpływają na klienta w celu realizacji celów sprzedażowych i często wbrew celom termomodernizacji. W efekcie mechanizmy mające na celu uszczelnienie Programu przed ewentualnymi nadużyciami, narażają go na efekty konfliktu interesów z dominującymi podmiotami rynkowymi.”

**„Opóźnienia** w rozliczeniu wniosków. Brak systemowego wsparcia one-stop-shopów w całym kraju na odpowiednio wysokim poziomie. Tę lukę wypełniają firmy obsługujące wnioskodawców, ale one są nastawione na jak najwyższy zysk kosztem jakości wykonanych prac. Dotacja jest łatwym pieniądzem.”

**„Nie ma danych, które pozwoliłyby ocenić skuteczność programu**, czyli wzrost efektywności energetycznej po przeprowadzone inwestycji. Wiemy ile pieniędzy wydano i mniej więcej na co, ale nie ma audytów powykonawczych przeprowadzonych jako kontrolę wydanych środków. Można ocenić tylko wymianę źródeł ciepła.”

**„Beneficjenci oszukani** czy wykorzystani przez wykonawców będą oskarżać operatora za masowe dopuszczanie do nieprawidłowości, niską jakość prac czy brak likwidacji szeregu oczywistych problemów budynków które nie są nawet diagnozowane (wilgoć, punkt rosy, wentylacja, grzyb, szczelność...)”

## Proponowane rozwiązania:

- **Wzmoczona weryfikacja** wniosków i audytów energetycznych, w tym wszystkich o najwyższym poziomie dofinansowania.
- Skrupulatny monitoring i kontrola efektów rzeczowych przy wnioskach o najwyższy poziom dofinansowania
- **Digitalizacja i automatyzacja** procesu - audyty i wnioski mogłyby być sprawdzane oraz weryfikowane przy wykorzystaniu narzędzi informatycznych, np. badanie rozkładu kluczowych wartości, wskaźników kosztów i porównywanie ich z wartościami średnimi.
- Zwiększenie wymagań stawianych **audytorom energetycznym**. Dopuszczenie do wykonywania audytów osób posiadających jednocześnie uprawnienia do wydawania świadectw charakterystyki energetycznej budynków, albo utworzenie takiej specjalizacji i specjalnego egzaminu dla audytora. Zostanie audytorem powinno być trudniejsze niż obecnie. To audytorzy powinni ponosić rzeczywistą, adekwatną **odpowiedzialność** za jakość i ewentualne błędy w audytach energetycznych, a nie beneficjenci.

- Położenie w audycie większego nacisku na ocenę **stanu technicznego budynku**.
- Ocena **efektywności kosztowej** programu. Krajowe i unijne środki, szczególnie „jednorazowy” KPO czy około 11 mld euro przewidzianych dla Polski w ramach Społecznego Funduszu Klimatycznego na walkę z ubóstwem energetycznym i klimatycznym, muszą być wydawane **jak najbardziej rozważnie, a nie jak najszybciej**.

*„Podwyższone dofinansowanie powinno być przynajmniej nadzorowane przez gminy, które zapewnią minimalną jakość techniczną prac, zapewnią dostęp do audytora, ograniczą manipulację i zawyżanie marży przez dostawców sprzętu wykorzystujących niewiedzę osób spełniających próg najwyższego dofinansowania.”*

**Główny wniosek:** Z uwagi na liczne i coraz powszechniej komunikowane nadużycia, konieczne jest wzmoczenie weryfikacji wniosków i audytów energetycznych, w szczególności w przypadku najwyższego poziomu dofinansowania. Proces musi być maksymalnie cyfrowy, co pozwoli na automatyzację, a metodyka oceny wniosków wspólna dla wszystkich WFOŚiGW. Konieczne jest zwiększenie wymagań stawianych audytorom energetycznym oraz ponoszenie przez nich realnej odpowiedzialności za jakość sporządzanych przez nich audytów.



# 4. ŚCIEŻKA BANKOWA - WARUNKI I PROCES UDZIELANIA DEDYKOWANYCH KREDYTÓW



Program od początku zawierał założenia, że znacząca część budżetu (pierwotnie 40% ze 103 mld zł) będzie pochodziła z pożyczek i kredytów bankowych. Pomimo wycofania się z pożyczek, zredukowania tych założeń w 2020 roku o połowę do 20% i oparciu się wyłącznie o dedykowane kredyty w kilku bankach, w połowie 2024 roku, łączna kwota wnioskowanych środków kredytowych w Programie wynosi zaledwie **1%** analogicznej kwoty dotacji. Uczestnicy warsztatu zgodnie przyznają, że **ścieżka bankowa obecnie praktycznie nie funkcjonuje**, choć ma odpowiadać za 1/5 całego budżetu Programu.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- Brak **powszechnej wiedzy** wśród inwestorów nt. możliwości wzięcia specjalnych kredytów dedykowanych dla programu „Czyste Powietrze”.
- **Do gminnych doradców energetycznych praktycznie nie trafiają osoby planujące zaciągnięcie kredytu w banku.** Owszem, trafiają osoby, które już zapoznały się z ofertą kredytową i – wiedząc ile by kosztowała – nie decydują się na nią.
- **Proces udzielania dedykowanego kredytu** jest obwarowany nadmiarowymi formalnościami, bardzo długi a do tego nieprzewidywalny. Wskutek tego, ani potencjalni klienci ani ewentualni wykonawcy nie wiedzą, jak długo będą czekać na rozpatrzenie wniosku oraz pieniądze. Z tego powodu, często wskutek namowy lub niepełnej informacji udzielanej przez sprzedawców i pośredników, wnioskodawcy biorą zwykle **kredyty konsumenckie** – droższe, ale dla których decyzję kredytową inwestorzy otrzymują w ciągu kwadransa. Wskutek tego **rzeczywista skala** finansowania bankowego wspierającego program Czyste Powietrze pozostaje nieznana.
- Różnica oprocentowania (przesądzająca o **atrakcyjności**) między zwykłym kredytem oferowanym przez bank, a kredytem w ramach programu jest niewielka. Kredyt w ramach programu Czyste

Powietrze może być udzielony na okres dłuższy, ale jego oprocentowanie jest niższe o zaledwie 2% w stosunku do kredytu komercyjnego.

- Większość beneficjentów przychodzących do gminnych doradców to osoby z **kategorii wiekowej 60+**, które nie biorą kredytów.
- Obecne zasady wspierania doradztwa energetycznego powoduje **konflikt interesów** pomiędzy bankami, gotowymi udzielać kredytów oraz ekodoradcami, którzy ryzykują brak premii za sporządzenie wniosku kredytowego, zamiast klasycznej dotacji.

*„Dodatkowe wymogi i utrudnienia związane z procesem Kredyt Czyste Powietrze sprawiają, że klienci nie wybierają tej metody finansowania. Nawet w przypadku potrzeb użycia finansowania bankowego, wybierają samodzielną dotację oraz kredyt ratalny lub gotówkowy. Jest to niekorzystne, ponieważ pogarsza warunki finansowania dla klientów oraz zmniejsza ich gotowość do finansowania głębokich termomodernizacji. Konieczne jest uproszczenie ścieżki bankowej i uwzględnienie możliwej roli banków we wstępnej ocenie wniosku, komunikacji między WFOŚiGW oraz klientami, udzielaniu „promes” dotacji, które umożliwiają podejmowanie decyzji zakupowych.*

*„Upierdliwość\* urzędnicza powinna wzrastać wraz ze wzrostem udziału środków dotacyjnych i odwrotnie – maleć, gdy udział tych środków spada, a rośnie udział środków zwrotnych. Wydaje się, że obecnie jest odwrotnie.”*

[\* można wymienić na „Skrupulatność, wnikliwość, nadzór, weryfikacja” ale to wszystko tak idealnie i obrazowo łączy się w zacytowanym rzeczowniku...]

### Proponowane rozwiązania:

- **Zniesienie górnej granicy dochodu** 135 tys. zł dla wnioskodawców programu Czyste Powietrze. Zwiększyłoby to liczbę beneficjentów korzystających ze środków zwrotnych oraz liczbę i skalę przeprowadzanych inwestycji termo-

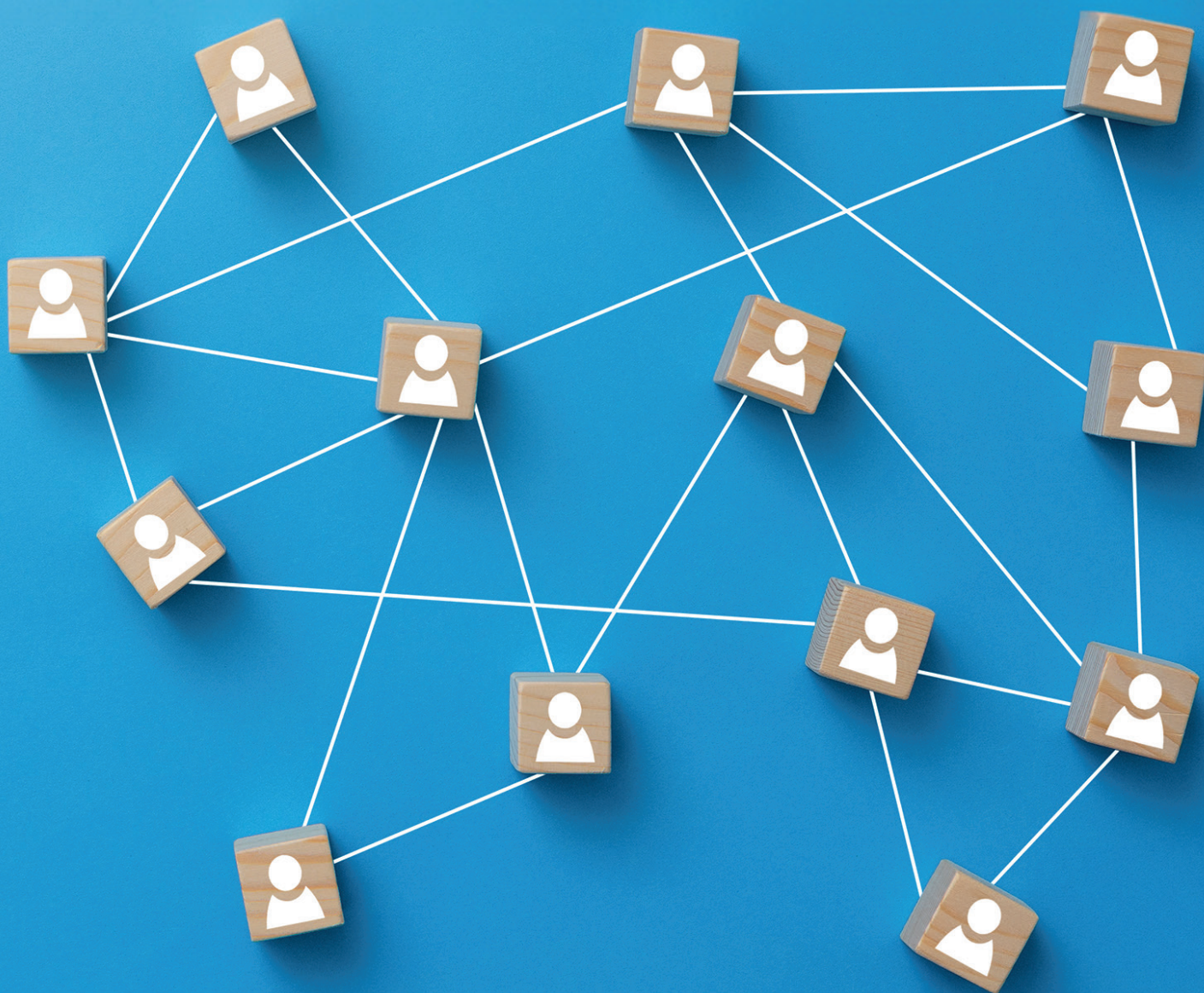
modernizacyjnych realizowanych ze wsparciem programu Czyste Powietrze.

- **Uproszczenie procedury kredytowej** i przeniesienie części uprawnień na banki np. **szybkie wydawanie decyzji kredytowej**, po weryfikacji poprawności wypełnienia wniosku (również przez system Krajowej Izby Rozliczeniowej) oraz **generowanie warunkowej umowy dotacji** dla beneficjenta, po poinformowaniu go o niezbędnych do spełnienia wymogach, w tym – liście niezbędnych dokumentów, warunkujących wypłatę dotacji. Skróci to czas oczekiwania na decyzję kredytową i znacząco zwiększy atrakcyjność kredytów dedykowanych.
- Zagwarantowanie **maksymalnego czasu** na rozpatrzenie wniosku i wypłatę środków. Cały proces, jeśli ma być atrakcyjny rynkowo, musi być jak najkrótszy i stać się przewidywalny, zarówno dla klientów, jak i firm – wykonawców i dostawców materiałów i urządzeń.

- **Obniżenie oprocentowania kredytu dedykowanego** w ramach Programu Czyste Powietrze – zwiększenie różnicy oprocentowania w porównaniu z ofertą zwykłych kredytów konsumenckich.

**Główny wniosek:** Obecne problemy związane z programem obejmują brak powszechnej wiedzy na temat możliwości wzięcia dedykowanego kredytu, nieefektywne informowanie wnioskodawców (zarówno przez instytucje publiczne jak i same banki) oraz zbyt dużą ilość formalności, co przekłada się na brak przewidywalności procesu. Propozycje likwidacji górnej granicy dochodu, przeniesienia części obowiązków i uprawnień na banki, obniżenie oprocentowania oraz zapewnienie bardziej przewidywalnego procesu (skrócenie czasu od złożenia wniosku do uzyskania pieniędzy) przyczynią się do zwiększenia atrakcyjności kredytów udzielanych w ramach programu oraz zgodnego z założeniami programu, większego zaangażowania kapitału zwrotnego.

# 5. KOMUNIKACJA I ZARZĄDZANIE WIEDZĄ



Dla podmiotów zewnętrznych nie jest transparentne czy i na jakich zasadach konsultowane są kolejne zmiany wprowadzane w Programie, ani w jaki sposób wykorzystywana jest rynkowa wiedza różnych grup interesariuszy programu. Brakuje informacji o realizowanych lub choćby planowanych badaniach popytu (wśród potencjalnych wnioskodawców) lub satysfakcji beneficjentów programu. Dialog wokół zmian programowych jest realizowany z wybranymi interesariuszami. NFOŚiGW nie jest oczywiście formalnie zobowiązany do otwartego konsultowania oferty programowej, jednakże taka ponadnormatywna praktyka była prowadzona w tej instytucji dekadę temu praktycznie dla wszystkich programów finansowych dotyczących energetyki. Ponieważ cieszyła się ogromnym uznaniem interesariuszy i pozwalała lepiej parametryzować ofertę programową Funduszu, warto rozważyć powrót do tej praktyki.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- **Beneficjentom** brakuje wiedzy o programie i termomodernizacji. Dostępne dokumenty programowe są długie i skomplikowane, przez co beneficjenci często ich nie czytają.
- Brakuje też rzetelnych, sprawdzonych źródeł informacji, w tym **kampanii informacyjno-edukacyjnej** o nierzetelnych firmach i najczęstszych nieuczciwych praktykach rynkowych.
- **Gminom** brakuje wymiany informacji z NFOŚiGW i WFOŚiGW
- Brakuje **transparentnego i otwartego dialogu** z licznymi grupami interesariuszy tego złożonego programu. Jeśli program trzeba przebudować, by uwzględnić inne cele, to warto to zrobić w otwartym, eksperckim dialogu i wykorzystywać wiedzę i doświadczenia różnych uczestników rynku.

*„Niestety pracownicy niektórych regionalnych oddziałów funduszu są negatywnie nastawieni do doradców gminnych co utrudnia wszystkim pracę i prowadzi do niepotrzebnych scysji z mieszkańcami. Nie wiem, czy to tylko problem lokalny (Ostrołęka zwalcza Warszawę) czy też ma miejsce również w innych re-*

*gionach kraju. Poza tym Fundusze Wojewódzkie mogłyby dostosować obsadę do skali programu - teraz trzeba czekać ponad dwa miesiące na rozpatrzenie wniosku o dofinansowanie.”*

*„Realne oceny efektów mogą się znacząco różnić pomiędzy poszczególnymi gminami i województwami. Wielka szkoda, że w XXI wieku gminy nie otrzymują z NFOŚiGW & WFOŚiGW feed back’u z programu CP nt. penetracji prefinansowania, kompleksowej termomodernizacji, instalacji PV, OZE.”*

### Proponowane rozwiązania:

- Uruchomienie wieloletniej, ogólnopolskiej **kampanii informacyjno-edukacyjnej** dotyczącej programu, możliwych form dofinansowania, doradztwa oraz znaczenia i wielowymiarowych korzyści płynących z termomodernizacji, w tym w mediach lokalnych i gminach, adresowanej do potencjalnych beneficjentów. Przedmiotem kampanii powinny być głównie informacje dotyczące możliwości skorzystania z doradztwa energetycznego. Należy też monitorować jak gminy radzą sobie z promocją programu, aby w razie czego móc interweniować w wybranych obszarach
- Warto by materiały informacyjne obejmowały m.in. skrócony wyciąg z programu, zawierający najważniejsze i przystępnie podane informacje dla potencjalnych beneficjentów.
- Wprowadzenie obowiązku wyraźnego **oznakowania nieruchomości**, które skorzystały z programu „Czyste Powietrze”. Jest to obecnie precedens – bodaj jedyny program NFOŚiGW, w którym nie ma takiego obowiązku. Oznakowanie takie jest nie tylko wyjątkowo skuteczną formą promocji lokalnej, ale mogłoby pomóc również w identyfikacji nadużyć (np. zadymienie generowane przez budynek, w którym formalnie nie powinno już być wysokoemisyjnego źródła ciepła)
- Utworzenie i informowanie o istnieniu **punktu konsultacyjnego** w każdej gminie.

- Poprawa dialogu i **wymiany informacji z WFOŚiGW** (częsty brak kontaktu telefonicznego). Potrzebna jest standaryzacja i unifikacja metodyki oceny wniosków w całej Polsce, tak aby skrócić czas ich rozpatrywania (dedykowane narzędzia informatyczne). Zmniejszenie liczby wymaganych dokumentów, szczególnie w przypadku grupy beneficjentów o wyższych dochodach. Organizacja dni otwartych w WFOŚiGW
- Nawiązanie **otwartego i transparentnego dialogu** z wszystkimi powiązаныmi z programem branżami i interesariuszami. Szczególnie potrzebne jest większe zaangażowanie i uwzględnienie opinii środowisk inżynierskich, architektów, audytorów energetycznych w procesie rekonstrukcji programu.

*„Żyjemy w XXI w, dobie AI, a nie czujemy tego zupełnie w kontekście programu CP. Cenne dane, które trafiają do Generators Wniosków o Dofinansowanie (GwD) powinny stanowić cenny feed back dla wielu instytucji, gmin, ekodoradców. Powinny być implementowane do bazy CEEB, danych do raportów z realizacji Programu Ochrony Powietrza itp.”*

*„Gminnym doradcom energetycznym nie wolno polecać żadnych wykonawców, podczas gdy wnioskodawcy - zwłaszcza ci biedniejsi i gorzej wykształceni - nie znają rynku budowlanego i tygodniami nie*

*mogą znaleźć wiarygodnego wykonawcy. Przydałoby się listy WWW - Wiarygodnych Wykonawców w Województwie publikowanych przez WFOŚiGW (analogicznie jak lista ZUM), gdzie trafiałyby firmy, których realizacje zostały rozliczone a beneficjenci są zadowoleni. Takie listy musiałyby być regularnie weryfikowane i aktualizowane.”*

*„Przydałoby się więcej materiałów na stronach Funduszy (...) Warto zaprezentować najczęściej popełniane błędy przy doborze pomp ciepła, dobre praktyki, listę pytań jakie należy zadać instalatorowi (podobne materiały dla fotowoltaiki są dostępne w sieci).”*

*„Warto zwiększyć ilość informacji o punktach doradztwa, organizować cykliczne spotkania w gminach z doradcami. Dużo osób trafia do mnie od firm sprzedających okna to jest dobre miejsce do reklamowania programu. Więcej punktów i niezależnych doradców pozwoli może w części wyeliminować domokrążców.”*

**Główny wniosek:** Konieczne jest zorganizowanie wreszcie kompleksowej, krajowej kampanii informacyjnej, punktów konsultacyjnych w gminach oraz prowadzenie otwartego dialogu z różnymi uczestnikami rynku i WFOŚiGW, co pozwoli na standaryzację działań i skuteczne interwencje. Konieczne jest ustandaryzowanie działań podejmowanych przez WFOŚiGW na terenie całego kraju.

# **6. PRZECIĄGAJĄCE SIĘ PROCEDURY, BIUROKRACJA, ZALEGŁOŚCI W PREFINANSOWANIU**



Jednym z najczęściej wskazywanych problemów jest długotrwałość całego procesu od wypełnienia wniosku do wypłaty środków. O ile inwestycja zakończona sukcesem jest najlepszą lokalną reklamą i promocją Programu, przeciągające się procedury i opóźnienia działają odwrotnie i – jako bodźce negatywne – dużo silniej.

### Problemy wskazane jako najważniejsze:

- Procedury nie są wystarczająco **zautomatyzowane** (co pomogłoby błyskawicznie eliminować wiele błędów) a zasady **praktyka postępowania** w poszczególnych WFOŚiGW bywa różna.
- Wykonawcy często niechętnie podpisują umowy z inwestorami, z uwagi na brak **przewidywalnych terminów** wypłaty środków a wobec ryzyka, że koszt inwestycji może w tym czasie wzrosnąć.
- Dłuższy czas oczekiwania powoduje, że firmy zabezpieczają się **zawyżając koszty**.
- Procesy oceny wniosków i dokumentów rozliczeniowych w WFOŚiGW trwają stanowczo za długo, co generuje mnóstwo problemów na styku „wnioskodawca/inwestor” z „wykonawcą/dostawcą usługi/urządzeń”.

*„Wnioskodawca liczy na szybką wypłatę i tak umawia się na płatności z wykonawcą. Przeciągające się procedury rozliczeniowe i liczne kolejne wezwania w sprawie faktur i protokołów powodują stres i dużą ostrożność wykonawców. Z kolei długi czas oczekiwania na wynagrodzenie dla wykonawców powoduje, że dla klientów z Czystego Powietrza **podwyższają normalne koszty usług** - rekompensując w ten sposób mrożenie na miesiące własnego kapitału, który w tym czasie nie pracuje na kolejnych inwestycjach, które w normalnym obrocie gospodarczym realizują jedna po drugiej.”*

*„Klient zamawiający np. pompę ciepła umawia się z dostawcą na konkretną cenę, której ten nie może mu zagwarantować w perspektywie oczekiwania **kilku miesięcy na zwrot**. Powstałe różnice w cenie*

*końcowej powodują duże emocje i ich efektem jest też podawanie maksymalnych cen w widelkach z programu i próba maksymalizacji mocy urządzeń (celem maksymalizacji zysku a jednocześnie przez to dobór niewłaściwych urządzeń, które nie będą pracować efektywnie energetycznie i kosztowo).*

### Proponowane rozwiązania:

- Usprawnienie procesu weryfikacji wniosków na poziomie WFOŚiGW. Wprowadzenie jednej metodyki, która przyspieszy cały proces. Wszystkie wojewódzkie ośrodki powinny się kierować tymi samymi zasadami – niezbędne jest ich ujednolicenie.
- **Informatyzacja i automatyzacja procesów** - wnioski mogłyby być chociaż częściowo i wstępnie weryfikowane przez specjalne narzędzia informatyczne.
- **Wysokość zaliczek** dla najuboższych powinna zostać zwiększona z obecnych 50% do **minimum 70%**, tak aby wykonawca był w stanie wziąć na siebie całe finansowanie w oczekiwaniu na ostateczne rozliczenie. Nie podniesie to kosztów obsługi programu, znacznie zmniejszy natomiast ryzyko po stronie wykonawców - oczywiście przy jednoczesnym maksymalnym skróceniu czasu obsługi i rozliczania wniosku do maksimum 30 dni.

Jednocześnie, należy brać pod uwagę, że zwiększenie intensywności zaliczek, zwiększa też pokusy i ryzyko nadużyć (wyłudzeń), szczególnie niebezpieczne dla grupy beneficjentów najbardziej wrażliwych (najmniej zamożnych i często mniej życiowo zaradnych), w której najwyższy poziom dofinansowania umożliwia wnioskowanie o największe kwotowo zaliczki. Udzielanie wysokich zaliczek musi być obwarowane dodatkowymi mechanizmami kontrolnymi.

*„Trudno jest znaleźć wykonawców, którzy zechcieliby realizować przedsięwzięcie z **prefinansowaniem** (często koniecznym, aby osoby bez środków własnych podjęły się modernizacji budynku), co praw-*



dopodobnie wynika z kilkumiesięcznych opóźnień w płatnościach ze strony funduszy wojewódzkich w ciągu ostatniego roku. Jeśli finansowanie Czystego Powietrza jest/będzie zapewnione na najbliższe lata, Fundusz powinien to jasno komunikować. Ponadto fundusze wojewódzkie powinny dostać pieniądze na **nadgodziny** dla działów księgowości, żeby nadrobiły piętrzące się jeszcze z zeszłego roku zaległości w wypłatach dotacji.”

„Za mało zaangażowania środowisk inżynierskich, architektów, audytorów w tworzenie zapisów programu, opracowania uproszczonych audytów, które powinny usprawniać proces modelowania, realizacji i rozliczania poszczególnych inwestycji wzglę-

dem instytucji bankowych, WFOŚiGW, NFOŚiGW. Do tego dochodzą nowe wyzwania związane z Dyrektywą o charakterystyce energetycznej, przyjętej w 2024 r. Należy przygotować program CZ.P. pod rynek świadectw charakterystyki energetycznej i klas.”

**Główny wniosek:** Należy usprawnić i zintegrować system weryfikacji wniosków, ujednoczyć zasady we wszystkich WFOŚiGW oraz maksymalnie zinformalizować proces, co przyspieszy procedury i zapewni stabilność inwestycji. Wniosek powinien być maksymalnie uproszczony a wszelkie procedury rozliczeniowe trwać maksymalnie 30 dni do momentu wypłaty środków.

## RADA DS. CZYSTEGO POWIETRZA KL

Rada ds. Czystego Powietrza jest jedną z siedmiu rad eksperckich, składających się z przedstawicieli ponad 30 firm i branżowych związków członkowskich Konfederacji Lewiatan, reprezentujących m.in. branże energetyczną, budowlaną, finansową, motoryzacyjną, transportową, logistyczną i e-commerce. Jej działania podporządkowane są dwóm nadrzędnym celom. Pierwszym jest bardziej skuteczne wykorzystanie eksperckiej, rynkowej wiedzy sektora przedsiębiorstw w debacie publicznej i konsultacjach aktów prawnych i narzędzi finansowych, od których zależy jakość powietrza. Drugim jest dostarczanie wiedzy i podnoszenie ambicji przedsiębiorstw w dążeniu do redukcji wpływu ich działalności na jakość powietrza.

Swoje rzecznicze, komunikacyjne i edukacyjne działania Rada prowadzi od marca 2022 roku, dzięki współpracy i dofinansowaniu międzynarodowej fundacji charytatywnej Clean Air Fund. Jej działania koordynuje Departament Energii i Zmian Klimatu Konfederacji Lewiatan ([powietrze@lewiatan.org](mailto:powietrze@lewiatan.org)), który niniejszym gorąco zaprasza do podzielenia się wszelkimi uwagami i pytaniami dotyczącymi niniejszej publikacji.

## ZWIĄZEK PRACODAWCÓW PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW DLA BUDOWNICTWA

Aktywny udział w organizacji warsztatu i redagowaniu niniejszej publikacji brał Związek Pracodawców Producentów Materiałów dla Budownictwa – członek Rady ds. Czystego Powietrza Konfederacji Lewiatan, reprezentujący ponadbranżowe interesy przedsiębiorców wobec środowisk zewnętrznych, w tym naukowo-technicznych, organów administracji państwowej i samorządowej.