



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-10-11/2013  
P/13/181

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/181 – Efektywność ekologiczna wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Janina Balas, główny specjalista k.p, upoważnienie do kontroli nr 87410 z dnia 12 września 2013 r. 2. Marta Florczykiewicz-Cymara, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 86805 z dnia 10 września 2013 r. 3. Michał Nowak, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 87427 z dnia 4 października 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, ul. Plebiscytowa 19, 40-035 Katowice, zwany w dalszej części wystąpienia „WFOŚiGW” lub „Funduszem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriela Lenartowicz, Prezes Zarządu.  (dowód: akta kontroli str. 7)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Funduszu w zakresie finansowania zadań dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które służą osiągnięciu zaplanowanego efektu ekologicznego, w latach 2010-2013.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- prawidłowe rozpatrywanie wniosków beneficjentów oraz zawierania umów;
- udzielanie dofinansowania i jego rozliczanie zgodnie z obowiązującymi zasadami i procedurami.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na wyznaczaniu w umowach efektów ekologicznych w sposób uniemożliwiający ich pełną weryfikację oraz nieokreśleniu wagi kryteriów decydujących o ocenie złożonych wniosków w Regulaminie konkursu przyjętego Uchwałą Zarządu<sup>2</sup> w 2010 roku na kampanię ekologiczną dot. gospodarowania odpadami komunalnymi w województwie śląskim.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Nr 224 z dnia 11 marca 2010 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość procesu selekcji i wyboru przedsięwzięć do dofinansowania ze środków funduszu

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie procedury wyboru przedsięwzięć do dofinansowania ze środków Funduszu zostały uregulowane w dokumentach wewnętrznych, tj. zasadach udzielania i umarzania pożyczek, udzielania dotacji oraz dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów i pożyczek ze środków WFOŚiGW w Katowicach<sup>3</sup>, zasadach udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach<sup>4</sup>, procedurach rozpatrywania wniosków o dofinansowanie zadań, zawierania umów i nadzorowania wydatkowanych środków<sup>5</sup>, kryteriach wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW w Katowicach<sup>6</sup> oraz zasadach i warunkach określonych w regulaminach poszczególnych naborów, programów i konkursów.

(dowód: akta kontroli str. 23-88, 425-497, 927-991)

Pomoc finansowa ze środków Funduszu była udzielana w postaci oprocentowanych pożyczek, dotacji, umorzeń pożyczek i nagród. Selekcja przedsięwzięć do dofinansowania była dokonywana w oparciu o nabory, programy i konkursy.

(dowód: akta kontroli str. 9-88, 312, 324)

W latach 2010-2012 do Funduszu złożono łącznie 2944 wniosków (tj. 988 w 2010 r., 897 w 2011 r. i 1059 w 2012 r.) na łączną kwotę dofinansowania 2.282.736 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono 1997 wniosków na łączną, przyznaną wartość dofinansowania w wysokości 939.313 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Szczegółowe badanie, którym objęto dokumentację 30 wniosków<sup>7</sup>, w których Fundusz udzielił dofinansowania o łącznej wartości 208 156,2 tys. zł, w tym 17 pożyczek, 11 dotacji i 2 warunkowych częściowych umorzeń pożyczek, wykazało, że:

- Wnioski były kompletne, tj. złożone na właściwych formularzach wraz z wymaganymi załącznikami (w przypadku braków stwierdzonych na etapie weryfikacji formalnej, pisemnie wzywano wnioskodawców do uzupełnienia dokumentacji),
- tryb ich rozpatrywania był zgodny z zasadami obowiązującymi w Funduszu, tj.:
  - po spełnieniu wymogów formalnych, wnioski były przedmiotem oceny merytorycznej dokonywanej w oparciu o przyjęte kryteria (bez określenia ich wagi), obejmujące: zgodność z listą przedsięwzięć priorytetowych Funduszu, efektywność ekologiczną i ekonomiczną, rzeczową i społeczną,

<sup>3</sup> Uchwała nr 320/2009 Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Katowicach z dnia 30 października 2009 r.

<sup>4</sup> Uchwała Rady Nadzorczej z dnia 27 czerwca 2011 r., Uchwała nr 375/2011 Rady Nadzorczej z dnia 28 listopada 2011 r., teks ujednolicony – uwzględniający uchwałę nr 148/2012 Rady Nadzorczej z dnia 24 lipca 2012 r.

<sup>5</sup> Procedura rozpatrywania wniosków o dofinansowanie zadań, zawierania umów i nadzorowania wydatkowanych środków PO-7.01

<sup>6</sup> Uchwała nr 321/2009 Rady Nadzorczej z dnia 30 października 2009 r., Uchwała nr 376/2011 Rady Nadzorczej z dnia 28 listopada 2011 r.,

<sup>7</sup> Kontroli poddano 30 przedsięwzięć o najwyższej wartości, dla których podpisano umowy w latach 2011-2012, po 5 z dziedziny: ochrona wód, gospodarka wodna, ochrona powietrza, ochrona ziemi, ochrona przyrody i edukacja ekologiczna.

wielkość efektu ekologicznego, uwarunkowania ekonomiczno-finansowe (w tym zdolność kredytową),

- wnioski spełniające wymogi formalne i merytoryczne do wartości 0,5 % przychodów uzyskanych przez Fundusz w roku poprzednim podlegały zatwierdzeniu przez Zarząd WFOŚiGW, natomiast po przekroczeniu tego progu – przez Radę Nadzorczą,
- weryfikacja deklarowanego efektu ekologicznego przeprowadzana była w oparciu o m.in. obowiązujące przepisy, standardy techniczne, przedłożone przez wnioskodawcę dokumenty (dokumentację projektową, dokumentację techniczną obiektu, technologię),
- wyboru zadań przewidzianych do dofinansowania dokonywano zgodnie z przyjętymi w Funduszu zasadami i procedurami, m.in. w zakresie terminowości składania wniosków i zawierania umów oraz terminowości przeprowadzania weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków,
- przy wyborze przedsięwzięć do dofinansowania Fundusz kierował się zasadą przejrzystości i konkurencyjności (zasady dofinansowania, kryteria, regulaminy konkursów oraz listy przedsięwzięć priorytetowych były dostępne na stronie internetowej oraz opublikowane w formie broszury), a o udzieleniu dofinansowania beneficjenci każdorazowo powiadamiani byli pisemnie.

(dowód: akta kontroli str. 99-159, 162-174, 425-497)

Badanie 30 wniosków<sup>8</sup> odrzuconych przez Fundusz dotyczących wnioskowanego dofinansowania o łącznej wartości 140 835,1 tys. zł, wykazało, że w każdym przypadku odmowa udzielenia dofinansowania była uzasadniona oraz zgodna z obowiązującymi zasadami, procedurami i kryteriami obowiązującymi w Funduszu. Głównymi przyczynami odrzucenia wniosków były: braki formalno-prawne w złożonych do WFOŚiGW wnioskach (nie uzupełnione w terminie określonym przez Fundusz), rezygnacja wnioskodawców z ubiegania się o dofinansowanie, oraz brak rekomendacji Jury konkursowego. W trzech przypadkach<sup>9</sup> odmowę dofinansowania uzasadniono brakiem środków finansowych, co zostało w dwóch przypadkach<sup>10</sup> potwierdzone w planach finansowych Funduszu na 2011 rok, zgodnie ze stanem na dzień rozpatrywania wniosku<sup>11</sup>. W przypadku wniosku złożonego przez Miasto Gliwice, Inwestor występujący o dofinansowanie w formie dotacji został poinformowany, że zgodnie z „Zasadami udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach” wnioskowane zadanie może być finansowane wyłącznie w formie pożyczki, z możliwością częściowego umorzenia. Fundusz każdorazowo informował wnioskodawców o możliwości dofinansowania zadania w roku następnym, po skompletowaniu niezbędnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 194-291, 296-302)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

<sup>8</sup> Kontroli poddano 30 spośród 629 wniosków odrzuconych w latach 2010-2012, po 5 o najwyższych wnioskowanych kwotach z dziedzin: ochrona wód, gospodarka wodna, ochrona powietrza, ochrona ziemi, ochrona przyrody i edukacja ekologiczna.

<sup>9</sup> Wniosek z dnia 23 września 2010 r. złożony przez Miasto Gliwice na realizację zadania pn. „Budowa kanalizacji deszczowej w rejonie ul. Kozielskiej/Nadrzecznej oraz przebudowa wylotu brzegowego do rzeki Kłodnicy nr 19 w Gliwicach dot. dotacji w kwocie 1 408 tys. zł, wniosek z dnia 27 maja 2011 r. złożony przez Dolomity Sportowa Dolina Sp. z o.o. na zadanie pn. „Usuwanie skutków zanieczyszczenia dokonanego przez nieznanego podmiot na gruntach objętych programem Natura 2000 w Bytomiu” dot. pożyczki w kwocie 955 tys. zł oraz wniosek złożony 22 listopada 2011 r. przez Salezjański Ośrodek Szkolno-Wychowawczy na realizację zadania pn. „Rewitalizacja zieleni w obrębie Salezjańskiego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego, stanowiącego część parku zabytkowego w Reptach” w formie dotacji w kwocie 127,5 tys. zł.

<sup>10</sup> Wniosek z dnia 27 maja 2011 r. złożony przez Dolomity Sportowa Dolina Sp. z o.o. oraz wniosek z dnia 22 listopada 2011 r. złożony przez Salezjański Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Tarnowskich Górach.

<sup>11</sup> Jeden z tych projektów (wniosek nr 11/0882) uzyskał dofinansowanie w 2012 r.

Fundusz w Regulaminie konkursu przyjętego Uchwałą Zarządu<sup>12</sup> w 2010 roku na kampanię ekologiczną dot. gospodarowania odpadami komunalnymi w województwie śląskim nie określili wagi (punktowej, procentowej) kryteriów decydujących o ocenie złożonych wniosków. Wg § 5 Regulaminu konkursu Członkowie Jury konkursowego mieli wziąć pod uwagę 11 kryteriów, w tym m.in. „zawartość merytoryczną materiałów, wszechstronność podjętej tematyki”, „różnorodność i innowacyjność zastosowanych metod działania” oraz „współmierność kosztów do planowanych efektów”. W ocenie NIK, nieokreślenie w Regulaminie wagi poszczególnych kryteriów mogło mieć wpływ na zachowanie przejrzystości i konkurencyjności konkursu. W tej sprawie Adam Liwochowski, Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił, że podczas oceny wniosków pracownicy Funduszu posługiwali się zasadami udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW, zgodnie z kryteriami wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu oraz kryteriami zawartymi w szczegółowych regulaminach. Dodał, że pracownicy oceniając wnioski korzystali z wieloletniego doświadczenia, podnoszonych kwalifikacjach i nabytych w czasie pracy kompetencji, a zgodnie z ogólnie przyjętą w Funduszu praktyką wstępnej wewnętrznej oceny merytorycznej w zespołach dokonuje się poprzez ocenę porównawczą wniosków, biorąc pod uwagę zarówno kryteria oceny, jak i możliwości osiągnięcia przez wnioskodawców założonych efektów rzeczowych i ekologicznych oraz doświadczenie w realizacji podobnych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 694-699, 992-1088)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Funduszu w kontrolowanym zakresie.

## 2. Efekty ekologiczne, w tym rozliczenie finansowe i rzeczowe dofinansowanych przedsięwzięć.

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli NIK przeprowadziła analizę dokumentacji 30 umów, które zostały zakończone w zakresie rzeczowym i finansowym w okresie od 1 stycznia 2010 roku do 31 grudnia 2012 roku na łączną kwotę 176.123 tys. zł (w tym: 14 umów dotacji na kwotę 18.551 tys. zł, 15 umów pożyczki na kwotę 143.838 tys. zł oraz jedną umowę pożyczki pomostowej na kwotę 13.734 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że umowy o dofinansowanie we wszystkich 30 przypadkach zawierały odniesienie do efektu ekologicznego i rzeczowego wraz z podaniem terminów ich osiągnięcia oraz - we wszystkich przypadkach - Fundusz zapisami umowy zobowiązywał beneficjentów do przedstawienia dokumentacji potwierdzającej osiągnięte efekty.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W zakresie ochrony wód (OW) potwierdzenie uzyskanego efektu ekologicznego dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć stanowiły:

- dla budowy kanalizacji sanitarnej<sup>13</sup>: informacja o ilości ścieków odprowadzanych do oczyszczalni i/lub zestawienie połączeń do budynków,

<sup>12</sup> Nr 224 z dnia 11 marca 2010 r.

<sup>13</sup> Umowa nr 55/2005/66/OW/ot/ip/P „Kontrakt 2001/PL/16/P/PE/025-02.4 budowa kanalizacji w dzielnicach Ligota-Ligocka Kuźnia, Gotartowice, Boguszowice Stare, Radziejów, Popielów.” i Umowa 9/2009/6/OW/ot/P nr „Budowa kanalizacji sanitarnej Bierunia Starego - etap IV”.

- dla modernizacji lub budowy oczyszczalni ścieków<sup>14</sup>: informacja o ilości ścieków oczyszczonych w dniu uruchomienia oczyszczalni [m<sup>3</sup>] oraz pomiary stężeń ścieków oczyszczonych (wykonane przez akredytowane laboratorium) potwierdzające uzyskanie stężeń zgodnie z pozwoleniem wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków i/lub informacja o ilości ścieków odprowadzanych do oczyszczalni po wykonaniu kanalizacji [m<sup>3</sup>/d] oraz zestawienie podłączeń do budynków.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W zakresie gospodarki wodnej (GW) założono udokumentowanie efektów ekologicznych w postaci:

- dla modernizacji/przebudowy sieci wodociągowej<sup>15</sup> - bilansu wodnego potwierdzającego zmniejszenie strat wody oraz protokołu odbioru końcowego i przekazania sieci wodociągowej do użytkowania,
- dla budowy sieci wodociągowej<sup>16</sup> - informacji o ilości wody przekazanej do sieci wodociągowej oraz zestawienia wykonanych przyłączy wodociągowych,
- dla budowy suchego zbiornika przeciwpowodziowego<sup>17</sup>: instrukcji gospodarowania wodą,
- dla budowy kanalizacji sanitarnej<sup>18</sup>: informacji o ilości ścieków odprowadzanych do oczyszczalni po wykonaniu kanalizacji [m<sup>3</sup>/d].

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W zakresie ochrony powietrza (OA), dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć, założono potwierdzenie osiągnięcia efektów ekologicznych poprzez przedstawienie następującej dokumentacji:

- dla budowy instalacji zasilania biomasą<sup>19</sup>: pomiarów wykonanych przez niezależną jednostkę, potwierdzających spełnienie warunków narzuconych w aktualnym pozwoleniu zintegrowanym dla zmodernizowanego kotła dostosowanego do spalania biomasy oraz dokumentów potwierdzających produkcję energii elektrycznej w wyniku spalania biomasy w wymaganej wysokości,
- dla budowy baterii koksowniczej<sup>20</sup>: dokumentów potwierdzających fizyczną likwidację istniejącej baterii,
- dla budowy instalacji odsiarczania spalin<sup>21</sup>: pomiarów wykonanych przez niezależną jednostkę potwierdzających stężenie SO<sub>2</sub> na pożądanym poziomie,
- w przypadku termomodernizacji (wraz z montażem kolektorów słonecznych):<sup>22</sup>: protokołu odbioru końcowego i przekazania do użytkowania,

<sup>14</sup> Umowa nr 167/2009/13/OW/ok/sc/P „Zadanie 1b Modernizacja oczyszczalni ścieków Klimzowiec i gospodarka osadem ściekowym - roboty budowlane w ramach Projektu Funduszu Spójności nr 2003/PL/16/P/PE/044 pn. Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków”, Umowa nr 124/2009/63/OW/ok/sc/M „Oczyszczanie ścieków - Ruda Śląska” oraz Umowa 249/2009/12/OW/ok/P „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Bytom - modernizacja oczyszczalni w Bobrku i budowa kanalizacji w Suchoj Górze”

<sup>15</sup> Umowa nr 160/2011/93/GW/zw/P „Modernizacja odcinka 1547 mb wodociągu 1060; 750 mm Żory Świerklany etap II”, 202/2010/54/GW/zw/P „Przebudowa wodociągu DN 1100 na DN 800 w Piekarach Śląskich etap I i II”

<sup>16</sup> Umowa nr 161/2010/215/GW/zw/st/P „Budowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami domowymi w sołectwach: Grodziec, Wieszczyca, Bielowicko Zagoje, Łazy – Świętoszówka”

<sup>17</sup> Umowa nr 259/2011/34/GW/pp/D „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego w miejscowości Krzanowice, gmina Krzanowice, powiat raciborski”

<sup>18</sup> 434/2010/6/GW/usp/D "Budowa kanalizacji sanitarnej Bierunia Starego - etap IV - usuwanie skutków powodzi "

<sup>19</sup> 79/2011/82/OA/al/P „Budowa instalacji zasilania biomasą oraz modernizacja kotła fluidalnego OF-135 w Elektrociepłowni Tychy S.A.”

<sup>20</sup> 80/2011/303/OA/ec/st/P „Zastosowanie Najlepszej Dostępnej Techniki (BAT) do produkcji koksu poprzez budowę baterii koksowniczej nr 1 systemu ubijanego wraz z obiektami przynależnymi w Koksowni Częstochowa Nowa Sp. z o.o.”

<sup>21</sup> 253/2011/21/OA/so/P „Budowa instalacji odsiarczania spalin dla dwóch kotłów rusztowych typu WR-25 nr 1 i WR-25 nr 2 w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej - Gliwice Sp. z o.o.”

- dla zabudowy agregatu prądotwórczego zasilanego gazem z odmetanowania kopalń<sup>23</sup> - protokołu odbioru końcowego i przekazania do użytkowania, zawiadomienia o zakończeniu budowy, oświadczenia Pożyczkobiorcy o nie wniesieniu sprzeciwu przez właściwy organ, zgodnie z art. 54 Prawa budowlanego, decyzji pozwolenia na użytkowanie, dokumentów potwierdzających wykorzystanie w agregacie prądotwórczym metanu.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W zakresie gospodarki odpadami (OZ) potwierdzenie uzyskanego efektu ekologicznego dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć stanowiły:

- dla budowy/rozbudowy kwatery składowiska odpadów<sup>24</sup>: protokół odbioru końcowego i przekazania do użytkowania i/lub zgłoszenie o zakończeniu budowy, oświadczenie Pożyczkobiorcy o nie wniesieniu uwag przez odpowiednie organy, decyzja pozwolenia na użytkowanie,
- dla unieszkodliwienia odpadów niebezpiecznych<sup>25</sup>: zestawienie ilości unieszkodliwionych poprzez składowanie odpadów; protokół odbioru wraz z obmiarem geodezyjnym potwierdzającym wykonanie określonego zakresu rekultywacji,
- w zakresie unieszkodliwiania azbestu<sup>26</sup>: dokumentem potwierdzającym osiągnięcie efektu ekologicznego było zestawienie odpadów niebezpiecznych zawierających azbest unieszkodliwionych, poprzez składowanie oraz protokół odbioru robót wraz z obmiarem geodezyjnym potwierdzającym wykonanie rekultywacji,
- w zakresie budowy instalacji do gospodarczego wykorzystania szkła kineskopowego - dokumenty potwierdzające przekształcenie odpadowego szkła kineskopowego w wymaganą ilość.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

W zakresie ochrony przyrody (OP) w przypadku przedsięwzięć dotyczących: przeciwpożarowego zabezpieczenia terenów leśnych<sup>27</sup>, ograniczenia populacji kornika<sup>28</sup>, rewaloryzacji zieleni/infrastruktury parków<sup>29</sup> oraz w zakresie przedsięwzięć dotyczących edukacji ekologicznej (EE) odnoszących się do doposażenia uczelni<sup>30</sup> oraz przeprowadzania warsztatów ekologicznych<sup>31</sup> potwierdzeniem efektów ekologicznych wskazanym w umowach były sprawozdania z realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1218)

Fundusz dokonywał weryfikacji osiągniętych efektów ekologicznych i rzeczowych zgodnie z wewnętrzną instrukcją kontroli i monitorowania projektu IO-7.01/11

<sup>22</sup> 108/2011/71/OA/oe/P „Poprawa jakości powietrza poprzez kompleksową termomodernizację wraz z montażem kolektorów słonecznych w obiekcie Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego nr 5 im. św. Barbary w Sosnowcu - etap I”.

<sup>23</sup> 46/2011/25/OA/ec/P „Zabudowa agregatu prądotwórczego zasilanego gazem z odmetanowania kopalń w Elektrociepłowni Moszczenica w Jastrzębiu Zdroju”.

<sup>24</sup> 293/2009/66/OZ/sk/P „Budowa III kwatery składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przy ul. Kolberga w Rybniku”, Umowa 356/2010/12/OZ/sk/P „Rozbudowa istniejącego składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Pyskowicach-Zaolszanach o I ETAP IV kwatery składowiska”.

<sup>25</sup> 565/2009/77/OZ/sp/D „Unieszkodliwienie co najmniej 72 tys. m<sup>3</sup> odpadów niebezpiecznych oraz dokończenie rekultywacji kwatery K3 Centralnego Składowiska Odpadów, na terenie byłych Zakładów Chemicznych "Tarnowskie Góry" w Tarnowskich Górach”.

<sup>26</sup> 54/2010/89/OZ/si/D „Likwidacja zagrożeń środowiskowych spowodowanych zaleganiem odpadów zawierających azbest na terenie gminy Ogrodzieniec”.

<sup>27</sup> Umowy 41/2010/28/OP/ws/D oraz 216/2011/28/OP/ws/D.

<sup>28</sup> Umowa 72/2010/28/OP/ba/D.

<sup>29</sup> Umowa 56/2010/62/OP/wk/D oraz 130/2010/74/OP/wk/D.

<sup>30</sup> Umowa 317/2008/28/EE/ap/D, 72/2009/303/EE/ap/D oraz 294/2009/303/EE/ap/D.

<sup>31</sup> Umowa 358/2011/235/EE/ee/D oraz 354/2009/257/EE/ee/D.

poprzez kontrole w terenie (12 z 30 zanalizowanych przedsięwzięć) oraz analizę otrzymanej dokumentacji. Zastępca Prezesa Zarządu WFOŚiGW Rafał Adamus wyjaśnił, że „kryteria wyboru zadań do kontroli na miejscu (...) zostały przede wszystkim oparte na wartości udzielanego dofinansowania, a w następnej kolejności uwzględniane są powzięte przez Fundusz informacje o wystąpieniu nieprawidłowości, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki zadań, rodzaju umowy oraz zaawansowania rzeczowego i finansowego”

W toku weryfikacji realizacji zadania Fundusz dokonywał porównania osiągniętych efektów ekologicznych i rzeczowych w odniesieniu do planowanych na etapie zawierania umowy oraz badań zgodność realizacji zakresu rzeczowego z harmonogramem rzeczowo-finansowym będącym załącznikiem do umowy. Wyniki przeprowadzonej weryfikacji przedstawiano w protokołach kontroli (w przypadku kontroli w terenie) oraz zbiorczej informacji w ujęciu tabelarycznym sporządzanej przez osobę weryfikującą dokumentację (w każdym przypadku).

(dowód: akta kontroli str. 498-508, 523, 916-926)

W toku kontroli NIK stwierdzono cztery przypadki niedotrzymania przez beneficjentów terminów osiągnięcia efektu ekologicznego wskazanych w umowie, pięć przypadków późniejszego zakończenia zadania oraz 11 przypadków przekroczenia terminów umownych dotyczących przekazania dokumentacji potwierdzającej osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne<sup>32</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 524)

Kontrolą objęto prawidłowość rozliczeń rzeczowych oraz finansowych 30 zadań dofinansowanych przez WFOŚiGW. Stwierdzono, że wypłaty dotacji lub pożyczek dokonywano po weryfikacji złożonej dokumentacji i zaakceptowaniu przez odpowiednie służby Funduszu, a przypadki opóźnień w wypłacie środków w stosunku do terminów wynikających z umowy były spowodowane nieterminowym przedstawianiem rozliczeń przez beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 873-915, 1167-1218)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 28 z 30 przeanalizowanych umów wskazano taką samą datę osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego, co w przypadku trzech umów (dotyczących budowy, przebudowy oraz modernizacji sieci wodociągowej) nie pozwalało na rzetelne udokumentowanie i potwierdzenie efektu ekologicznego. W dwóch umowach z zakresu gospodarki wodnej został on określony jako „zmniejszenie strat wody”<sup>33</sup>, natomiast w jednej jako „stworzenie możliwości dostawy wody do picia o odpowiedniej jakości”<sup>34</sup>. W ocenie NIK, niewskazanie okresu w jakim miał być dokonywany pomiar strat oraz parametrów jakości dostarczonej wody uniemożliwiało rzetelną weryfikację osiągniętego efektu ekologicznego.

W tej sprawie Prezes Zarządu Funduszu Gabriela Lenartowicz wyjaśniła, że *”w związku z tym, że zadania będące przedmiotem dofinansowania na podstawie umów, o których wyżej mowa stwarzają możliwość uzyskania efektów ekologicznych w momencie uzyskania efektów rzeczowych, terminy ich osiągnięcia są tożsame. Wykonanie oczyszczalni ścieków, budowa systemów kanalizacyjnych, budowa i modernizacja systemów wodociągowych, czy usuwanie skutków powodzi,*

<sup>32</sup> opisane przypadki nie miały konsekwencji finansowych – opóźnienia nie przekraczały 30 dni.

<sup>33</sup> Umowa nr 160/2011/93/GW/zw/P oraz 202/2010/54/GW/zw/P.

<sup>34</sup> Umowa nr 161/2010/215/GW/zw/st/P.

*powodują powstanie efektu ekologicznego w dniu osiągnięcia efektu rzeczowego, czyli po oddaniu do użytkowania przedmiotu dofinansowania. Zatem rozpoczęcie użytkowania i osiągnięcie efektów ekologicznych powstałych w wyniku budowy oczyszczalni ścieków możliwe jest po zakończeniu jej rozruchu, odprowadzenie ścieków możliwe jest po wykonaniu systemu kanalizacyjnego wraz z przyłączami, dostawa wody po wykonaniu wodociągu wraz z podłączeniami do budynków (...).*

(dowód: akta kontroli str. 517)

2. W trzech przypadkach z zakresu ochrony wód<sup>35</sup> efekt ekologiczny sformułowano jako „stworzenie możliwości/warunków do oczyszczania ścieków”. W ocenie NIK, powyższe sformułowanie nie gwarantuje efektu ekologicznego, lecz jedynie wskazuje sposób jego osiągnięcia.

(dowód: akta kontroli str. 509-510, 767-774, 595-632)

*Prezes Zarządu Gabriela Lenartowicz wyjaśniła, że „zadania były realizowane w ramach projektu finansowego z UE, w związku z czym zapisy efektów były zbieżne z przyjętymi w projektach założeniami. (...) Takie sformułowanie efektu ekologicznego uwzględniało wszystkich potencjalnych użytkowników budowanej sieci, którzy mogli podłączyć się do budowanej sieci”*

(dowód: akta kontroli str. 511-514)

3. W przypadku sześciu przedsięwzięć efekt ekologiczny został sformułowany w sposób nieprecyzyjny, bez podania mierników pozwalających na jego szczegółową weryfikację oraz bez podania okresu czasu w jakim powinien być mierzony<sup>36</sup>. I tak:

- a) z zakresu gospodarki wodnej w dwóch umowach<sup>37</sup> określono efekt ekologiczny jako „zmniejszenie strat wody” a w jednej umowie<sup>38</sup> efekt ekologiczny został określony jako „stworzenie możliwości dostawy wody o odpowiedniej jakości”.

(dowód: akta kontroli str. 515-520, 840-872, 701-766)

W tej sprawie Prezes Zarządu Funduszu Gabriela Lenartowicz wyjaśniła, że:

- „przez *wodę odpowiedniej jakości* rozumiano wodę o parametrach zgodnych z Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 29.03.2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Na etapie kontroli zadania zgodnie z przyjętymi praktykami weryfikowana była odpowiednia jakość wody poprzez przedstawienie sprawozdań z badania jakości wody wykonanych przez Powiatową Stację Sanitarno-epidemiologiczną lub akredytowane laboratorium (pomimo braku zapisu tego obowiązku w umowie)”;

- "(...) miernikiem określającym wymiar uzyskanych efektów były straty wody określone w ankietach technicznych, stanowiących załącznik do wniosków o dofinansowanie. Z kolei skutkiem realizacji wyżej wymienionych zadań było wyeliminowanie przyczyn powstania strat wody (...) stąd zapis umowy o zmniejszeniu jej strat z pominięciem wymiaru bowiem straty były przed realizacją zadania, a po jego wykonaniu już nie.

(dowód: akta kontroli str. 511-514, 517-520)

<sup>35</sup> Umowy 55/2005/66/OW/ot/ip/P, 167/2009/13/OW/ok/sc/P oraz 124/2009/63/OW/ok/sc/M.

<sup>36</sup> w przypadkach tych określono również taką samą datę osiągnięcia efektu ekologicznego i rzeczowego, co zostało opisane w pkt. 1.

<sup>37</sup> Umowa nr 160/2011/93/GW/zw/P oraz 202/2010/54/GW/zw/P.

<sup>38</sup> Umowa nr 161/2010/215/GW/zw/st/P.

b) z zakresu edukacji ekologicznej w trzech umowach<sup>39</sup> dotyczących dofinansowania zakupu nowoczesnego wyposażenia dla uczelni<sup>40</sup>, efekt ekologiczny określono jako „wzbogacenie wiedzy studentów (...)” lub „zapoznanie studentów z nowoczesnymi metodami/urządzeniami (...)” bez podania konkretnej liczby osób, która miała korzystać z aparatury. Ponadto przyjęta forma rozliczenia efektu ekologicznego (sprawozdania z realizacji zadania) nie gwarantowała potwierdzenia w pełni jego osiągnięcia.

(dowód: akta kontroli str. 498-500, 525-558)

Prezes Zarządu Funduszu wyjaśniła, że „potwierdzeniem osiągnięcia efektu ekologicznego zadania, zgodnie z zapisami umów, było złożenie przez dotowanych sprawozdań rzeczowych, w których został określony sposób wykorzystania zakupionej aparatury (...). Dodatkowo w treści wszystkich tego typu umów znajduje się zapis mówiący o tym, że dotowany zobowiązuje się do prowadzenia edukacji ekologicznej z wykorzystaniem zakupionej aparatury przez okres co najmniej 5 lat. Zapis taki stwarza możliwość przeprowadzenia u dotowanego kontroli zadania po jego rozliczeniu, a w przypadku powzięcia informacji o naruszeniu warunków umowy daje możliwość jej wypowiedzenia (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 502-508)

4. W dwóch przypadkach<sup>41</sup> z zakresu gospodarki wodnej opisanych w pkt. 1 i 3 Fundusz zaakceptował jako rozliczenie osiągniętego efektu ekologicznego informację przedstawioną przez beneficjenta, która nie spełniała wymogów określonych w umowie. Zgodnie z postanowieniami umów dokumentem potwierdzającym efekt miał być m.in. bilans wodny potwierdzający zmniejszenie strat wody, natomiast Funduszowi przedstawiono w obu przypadkach informację o zmniejszeniu strat wody podpisaną przez Członków Zarządu beneficjenta, która nie wskazywała na okres czasu, w którym efekt ekologiczny był mierzony, a w jednym przypadku nie posiadała daty wystawienia.

(dowód: akta kontroli str.515-520, 840-872, 701-766)

Prezes Funduszu wyjaśniła, że "fakt zmniejszenia strat wody został potwierdzony przez pożyczkobiorcę, zgodnie z zawartymi umowami na dzień rozliczenia zadania jako całości, w formie pisemnych informacji zatytułowanych "bilans wodny potwierdzający zmniejszenie strat wody" z których wynikało, że na zmodernizowanych odcinkach sieci wodociągowej nie stwierdzono żadnego wycieku ani awarii, tym samym można było przyjąć, że wykonanie zadań umożliwiło pożyczkobiorcy uniknięcie strat wody w ilości, o której mowa we wnioskach o udzielenie dofinansowania".

(dowód: akta kontroli str. 517-520)

5. W jednym przypadku<sup>42</sup> z zakresu ochrony powietrza efekt ekologiczny określono jako: „zmniejszenie emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych do atmosfery. Efekt ekologiczny wynosić będzie: pył-1.362 kg/a, SO<sub>2</sub>-14.581 kg/a, NO<sub>x</sub>-4.288 kg/a, CO-5.361 kg/a, CO<sub>2</sub>- 2.358 kg/a, b-a-p-043 kg/a. Zmniejszenie zapotrzebowania energii cieplnej netto o ok. 14.371 GJ/a”. Natomiast jako sposób potwierdzenia uzyskania efektu ekologicznego przewidziano „protokół odbioru końcowego i przekazania do użytkowania”. W ocenie NIK zakończenie robót związanych

<sup>39</sup> Umowy 317/2008/28/EE/ap/D, 72/2009/303/EE/ap/D oraz 294/2009/303/EE/ap/D

<sup>40</sup> Dla kierunków związanych z ochroną środowiska

<sup>41</sup> Umowa nr 160/2011/93/GW/zw/P oraz 202/2010/54/GW/zw/P

<sup>42</sup> Umowa 1. 108/2011/71/OA/oe/P

z termomodernizacją nie stanowi potwierdzenia ograniczenia emisji oraz zapotrzebowania na energię o wartości wskazane jako efekt ekologiczny.

(dowód: akta kontroli str.515-516, 825-839)

Prezes Funduszu wyjaśniła, że „(...) Potwierdzenie osiągnięcia efektu ekologicznego jako udokumentowanie wykonania zadania przedstawionego w umowie jest – zdaniem Funduszu – najlepszym ze sposobów potwierdzeniem uzyskania założonego efektu, w przypadku zadań realizowanych w obiektach niezobowiązanych wymogami prawa do dokonywania pomiarów emisji zanieczyszczeń. Zobowiązanie pożyczkobiorców/dotowanych do dokonywania pomiarów zużycia ciepła lub energii w obiekcie po realizacji zadania nie byłoby miarodajnym wskaźnikiem określającym osiągnięcie efektu ekologicznego ze względu na fakt, iż obliczenia dokonywane są dla standardowego sezonu grzewczego, a wyniki pomiarów dotyczyłyby rzeczywistego okresu po realizacji zadania”.

(dowód: akta kontroli str. 517-520)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

### **3. Dostosowanie przyjętych priorytetów i programów Funduszu do potrzeb ochrony środowiska w województwie śląskim.**

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie, Zarząd WFOŚiGW w Katowicach, sporządził projekty rocznych planów działalności Funduszu. Plany opracowano w oparciu o następujące dokumenty: Strategię działania Funduszu na lata 2009-2012 i 2013-2016, Program ochrony środowiska dla Województwa Śląskiego do roku 2013 z uwzględnieniem perspektywy do roku 2018 oraz Wspólną strategią działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku.

Głównymi celami działalności Funduszu było m.in.: zapewnienie systematycznej i trwałej poprawy stanu środowiska w woj. śląskim i zachowanie na jego obszarze terenów o wysokich walorach przyrodniczych i krajobrazowych oraz wspomaganie osiągania długoterminowych celów środowiskowych wg hierarchii i zapisów Wojewódzkiego programu ochrony środowiska o Strategii działania Funduszu w zakresie:

- zapewnienie wysokiej jakości wód,
- racjonalnej gospodarki odpadami,
- polepszenie jakości powietrza,
- obniżenia natężenia hałasu,
- ochrony lasów,
- przekształcania terenów przemysłowych i zdegradowanych.

Ponadto priorytetem w dofinansowaniu zadań przez Fundusz w latach 2010-2011 objęte były m.in. projekty z zakresu infrastruktury ochrony środowiska dofinansowane ze środków Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych oraz inne projekty prowadzące do spełnienia postanowień traktatu akcesyjnego w zakresie środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 305-424)

W latach objętych kontrolą listy przedsięwzięć priorytetowych przyjętych do realizacji przez Funduszu obejmowały zadania z zakresu: ochrony zasobów wodnych, gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi, ochrona atmosfery, ochrona przyrody i krajobrazu, edukacja ekologiczna, zapobieganie poważnym awariom, zarządzanie środowiskiem w regionie, profilaktyka zdrowotna oraz inne zadania. W 2010 r. było 101 takich zadań, w 2011 r. - 97 zadań, w 2012 r. - 92 zadania i w 2013 r. - 88 zadań.

(dowód: akta kontroli str. 425-442, 457-463, 471-477, 485-491)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Fundusz w rocznych planach działalności, listach przedsięwzięć priorytetowych do dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach jak i zasadach udzielania dofinansowania na lata 2010-2013 nie określił mierzalnych wartości realizacji założonych zadań i celów. Gabriela Lenartowicz, Prezes Zarządu w powyższej sprawie wyjaśniła, że zgodnie z ustawą Prawo Ochrony Środowiska celem działania wojewódzkich funduszy ochrony środowiska jest finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 1-9 i 11-42. Dodała, że zadaniem funduszy nie jest prowadzenie polityki ekologicznej państwa i województwa, a jedynie finansowanie zadań zgodnych z tą polityką. Zdaniem Pani Prezes w tym znaczeniu konkretną i mierzalną wartością realizacji przez Fundusz zadań były wartości finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 305-359, 425-498, 292-295)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Funduszu w badanym obszarze.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>43</sup>, wnosi o:

- 1. Określanie przez Fundusz w umowach o dofinansowanie terminów osiągnięcia efektów ekologicznych w sposób pozwalający na ich zwymiarowanie i udokumentowanie.**
- 2. Formułowanie efektów ekologicznych w sposób umożliwiający ich weryfikację.**
- 3. Opracowanie planów działalności oraz list przedsięwzięć priorytetowych na kolejne lata, z uwzględnieniem mierników realizacji działań podejmowanych przez Fundusz.**

<sup>43</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania NIK o  
sposobie  
wykorzystania uwag i  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 29 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

**Dyrektor**

**Kontroler**  
**Janina Balas**  
**Gł. specjalista kontroli państwowej**

**Piotr Miklis**

.....