



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP - 4101-003-05/2014

P/14/086

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/086 - Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89248 z dnia 28 marca 2014 r. oraz nr 90759 z dnia 5 maja 2014 r. [dowód: akta kontroli, str. 1-2a]
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu ¹ , 45-018 Opole, ul. Krakowska 53
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Soczyński, Prezes Funduszu ² [dowód: akta kontroli, str. 4-6]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia uznanie przez Fundusz poprawy jakości powietrza, jako jednego z priorytetów finansowania zadań. Sposób planowania środków na ochronę powietrza umożliwiał objęcie dofinansowaniem 53,5% ogólnej wartości projektów służących poprawie jego jakości, w tym polegających na budowie systemu grzewczego, modernizacji i termomodernizacji obiektów, zmianie systemu grzewczego, opracowaniu programów ochrony powietrza czy zakupie urządzeń. Kontrolą, którą objęto próbę pięciu zrealizowanych zadań, gdzie Fundusz wymagał potwierdzenia przez akredytowane laboratoria uzyskania zmniejszenia zanieczyszczeń pyłowych i gazowych powietrza wykazała, że zakładany efekt ekologiczny tych zadań został osiągnięty.

Fundusz nie ustalał limitów wydatków na ochronę powietrza. Na każdy rok objęty kontrolą, we współpracy z organami samorządu województwa określone były *Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz tryb i zasady udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu*⁴. Potencjalni beneficjenci byli informowani o możliwościach i zasadach uzyskania dofinansowania zadań z zakresu ochrony powietrza, m.in. w ramach kampanii informacyjnych, a także spotkań i szkoleń dotyczących naboru wniosków na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z likwidacją niskiej emisji wspierającej wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii – „KAWKA”⁵.

¹ Dalej: Fundusz.

² Do dnia 18 grudnia 2013 r. funkcję Prezesa sprawował Zbigniew Figas.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: Zasady.

⁵ Dalej: program KAWKA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie środków na ochronę powietrza

Opis stanu faktycznego

1.1. Podstawą planowania środków na dofinansowanie różnych dziedzin ochrony środowiska były zgłaszane przez potencjalnych wnioskodawców, na etapie tworzenia listy przedsięwzięć priorytetowych, zapotrzebowania na środki finansowe Funduszu.

W tym celu Fundusz w latach 2009-2010 zwracał się do potencjalnych beneficjentów (m.in. powiaty, gminy, przedsiębiorstwa) z informacją o rozpoczęciu procedury planowania oraz zaproszeniem do składania kart zgłoszenia zadania do listy przedsięwzięć priorytetowych na przyszły rok.

W latach 2010-2014⁶ (do 31 marca) do listy przedsięwzięć priorytetowych zgłoszono Funduszowi łącznie 1 103 zadania, z których 343 dotyczyły ochrony powietrza (31%). Do dofinansowania przez Fundusz zostało zakwalifikowanych 218 zadań dotyczących ochrony powietrza (63,5% zgłoszonych zadań z tego zakresu). Jak wyjaśniła Zastępca koordynatora Zespołu Ochrony Środowiska Zarząd Funduszu *opracowując listę przedsięwzięć priorytetowych bierze pod uwagę przede wszystkim zadania, które są zgodne z „Zasadami udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu oraz te, które wpisują się w „Kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu”. Ponadto priorytetem objęte są przedsięwzięcia zmierzające do: spełnienia wymogów traktatu akcesyjnego do Unii Europejskiej w zakresie środowiska, przedsięwzięcia realizowane z udziałem bezzwrotnych środków Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, pełnej realizacji celów średniookresowych w poszczególnych komponentach ochrony środowiska określonych w „Programie Ochrony Środowiska Województwa Opolskiego na lata 2012-2015 z perspektywą do roku 2019” wraz z „Planem Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego na lata 2012-2017”. Przy tworzeniu projektu listy brane są również pod uwagę w pierwszej kolejności zadania w pełni przygotowane do realizacji oraz takie, których przygotowanie do realizacji nie wymaga skomplikowanej procedury administracyjnej, a realizacja zadania w danym roku będzie wymagała zaangażowania środków Funduszu.*

[dowód: akta kontroli str. 7, 8, 26, 37-51, 65-66, 184-189, 314-315, 316]

Zgodne z art. 400h ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁷, do zadań rad nadzorczych wojewódzkich funduszy należało zatwierdzanie, do dnia 30 czerwca każdego roku, na rok następny, list przedsięwzięć priorytetowych wojewódzkich funduszy. Listy takie zostały zatwierdzone przez Radę Nadzorczą Funduszu w wymaganym terminie.

[dowód: akta kontroli, str. 52-57]

Fundusz nie ustalał limitów wydatków na ochronę powietrza. Wg Zastępcy Prezesa Funduszu, *środki na ten cel były planowane na podstawie potrzeb potencjalnych wnioskodawców, które były korygowane w oparciu o doświadczenia Funduszu, że nie wszystkie zadania zgłoszone do listy są realizowane. Stąd też wprowadzono praktykę tworzenia korekty listy w I kwartale roku, po zatwierdzeniu budżetów i planów inwestycyjnych w jednostkach samorządu terytorialnego oraz ich spółkach komunalnych, co pozwala na precyzyjniejsze zaplanowanie zapotrzebowania. W następstwie korekty listy przedsięwzięć priorytetowych korygowano również plany działalności i plany finansowe Funduszu.*

[dowód: akta kontroli, str. 27]

⁶ Za lata 2008 - 2009 brak danych, dokumentacja archiwalna została zniszczona.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm., Dalej: POŚ.

W latach 2008 - 2014 Fundusz, którego zadaniem zgodnie z art. 400a w związku z art. 400b ust. 2 POŚ, było m.in. finansowanie ochrony środowiska, zaplanował na te działania łącznie kwotę 955 028 400 zł, z czego na ochronę powietrza przewidziano 223 346 600 zł (23,39% kwoty na finansowanie ochrony środowiska). Fundusz na zadania związane z ochroną środowiska wykorzystał do 31 marca 2014 r. ogółem 580 292 209 zł, z tego na ochronę powietrza 135 880 938 zł (23,42% środków wykorzystanych na ochronę środowiska).

W poszczególnych latach objętych kontrolą wysokość planowanych i wykorzystanych środków na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska, w tym na zadania związane z ochroną powietrza przedstawiała się następująco:

- rok 2008: zaplanowano kwotę 76 650 000 zł, wykorzystano 63 893 988 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 18 695 000 zł (24,39% zaplanowanej kwoty ogółem), a wykorzystano 19 213 894 zł (30,07% wszystkich wydatków ogółem);
- rok 2009: zaplanowano kwotę 91 700 000 zł, wykorzystano 75 756 015 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 18 412 000 zł (20,08%), a wykorzystano 15 748 014 zł (20,79%);
- rok 2010: zaplanowano kwotę 95 725 000 zł, wykorzystano 69 389 995 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 16 385 000 zł (17,12%), a wykorzystano 13 571 413 zł (19,56%);
- rok 2011: zaplanowano kwotę 118 652 400 zł, wykorzystano 90 706 358 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 22 410 000 zł (18,89%), a wykorzystano 18 858 676 zł (20,79%);
- rok 2012: zaplanowano kwotę 143 801 000 zł, wykorzystano 111 939 394 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 31 935 000 zł (22,21%), a wykorzystano 29 853 566 zł (26,67%);
- rok 2013: zaplanowano kwotę 193 500 000 zł, wykorzystano 134 777 580 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 47 109 600 zł (24,35%), a wykorzystano 30 562 637 zł (22,68%);
- rok 2014: zaplanowano kwotę 235 000 000 zł, wykorzystano 33 828 879 zł, z tego na zadania związane z ochroną powietrza zaplanowano 68 400 000 zł (29,11%), a wykorzystano 8 072 738 zł (23,86%).

W kontrolowanym okresie plan wydatków na finansowanie zadań z ochrony środowiska, w tym ochronę powietrza został zrealizowany w największym stopniu w 2008 r. (odpowiednio 83,36% oraz 102,78%), a w najmniejszym w roku 2013 (69,65% i 64,88%)⁸.

[dowód: akta kontroli, str. 7-8]

Na ostatni dzień 2008 r. wysokość środków pieniężnych pozostających w dyspozycji Funduszu wynosiła 63 897 140 zł. W kolejnych latach objętych kontrolą wysokość ta wynosiła odpowiednio: w 2009 r. - 72 049 039 zł, w 2010 r. - 68 493 284 zł, w 2011 r. - 82 826 238 zł, w 2012 r. - 84 481 762 zł, a w 2013 r. - 74 034 535 zł.

[dowód: akta kontroli, str. 278]

1.2. Podstawowy priorytet finansowania zadań przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej został określony w art. 400q ust. 2 POŚ. Stanowi on, że fundusze prowadzą gospodarkę finansową w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną.

⁸ Realizacja zaplanowanych wydatków na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska wyniosła w 2009 r. - 82,61%, 2010 r. - 72,49%, 2011 r. - 76,45%, 2012 r. - 77,84%, natomiast wydatków na ochronę powietrza odpowiednio 85,53%, 82,83%, 84,15% i 93,48%.

W Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2007-2010 z perspektywą do roku 2014⁹ oraz w Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2012-2015 z perspektywą do roku 2014¹⁰, określono priorytety bądź uciążliwości wraz z głównymi kierunkami działań zmierzających do systematycznej poprawy jakości wód i racjonalnego użytkowania zasobów przyrody, w tym:

- ochrony wód i gospodarki wodnej,
- ochrony powierzchni ziemi przed odpadami,
- ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami i środowiska człowieka przed hałasem, a w szczególności kontynuacji działań realizowanych dotychczas dla poprawy jakości powietrza, zwłaszcza intensyfikacji działań ukierunkowanych na proekologiczne rozwiązania systemu transportu: zmniejszenie emisji komunikacyjnej, zmniejszenie niskiej emisji zanieczyszczeń w miastach i na terenach wiejskich, kontynuacja ograniczenia emisji przemysłowych,
- ochrony dziedzictwa przyrodniczego i racjonalne użytkowanie zasobów przyrody,
- ochrony powierzchni ziemi i środowiska glebowego;
- zarządzania wodami.

[dowód: akta kontroli, str. 10-25]

W Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2007-2010 z perspektywą do roku 2014 wskazano, że województwo opolskie charakteryzuje się wysokimi wskaźnikami redukcji zanieczyszczeń pyłowych (około 99,6%) i gazowych (około 62,2%). W celu poprawy jakości powietrza, postanowiono m.in. dążyć do dalszego ograniczenia niskiej emisji ze źródeł komunalnych, która była jednym z istotnych źródeł przyczyniających się do występowania przekroczeń poziomów dopuszczalnych dla pyłu PM10¹¹ oraz podjąć czynności, których celem było również ograniczenie udziału motoryzacji w zanieczyszczeniu powietrza. Zmniejszeniu wielkości emisji służyć miały działania polegające na wsparciu odnawialnych źródeł energii, jak i zwiększeniu jej efektywności. Program przewidywał również promocję materiałochłonności i energooszczędności, modernizację systemów grzewczych i eliminację niskiej emisji zanieczyszczeń, w tym ograniczenie zanieczyszczeń powietrza ze spalania paliw w sektorze produkcyjnym, likwidację lokalnych kotłowni i podłączenie do sieci ciepłej, modernizację kotłowni i termomodernizację obiektów służby zdrowia i obiektów kultury, a także systematyczne opracowywanie i wdrażanie programów ochrony powietrza, zgodnie z wynikami rocznej oceny jakości powietrza.

[dowód: akta kontroli, str. 17,19]

W Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2012-2015 z perspektywą do roku 2014 wskazano na kontynuację realizowanych dotychczasowych działań dla poprawy jakości powietrza, zwłaszcza intensyfikację działań ukierunkowanych na proekologiczne rozwiązania systemu transportu.

[dowód: akta kontroli, str. 24]

W Strategii działania Funduszu na lata 2009-2012¹² Fundusz przyjął priorytety, które polegały na:

- wspomaganiu projektów dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej, w celu zapewnienia niezbędnego wkładu krajowego dla wypełniania zobowiązań wynikających z Traktatu Akcesyjnego,

⁹ Program opracowany przez Zarząd Województwa Opolskiego na podstawie art. 17 POŚ, przyjęty przez Sejmik Województwa Opolskiego uchwałą nr XVII/193/2008 z dnia 31 marca 2008 r.

¹⁰ Przyjęty przez Sejmik Województwa Opolskiego uchwałą XVII/216/2012 r. z dnia 27 marca 2012 r.

¹¹ W województwie opolskim przekroczenie pyłu zawieszony PM10 występowało w mieście Opolu i powiatach kędzierzyńsko - kozielskim, krapkowickim, namysłowskim i oleskim.

¹² Przyjęta uchwałą Rady Nadzorczej Nr 66/2008 z dnia 26 września 2008 r.

- wspomaganiu pozostałych przedsięwzięć zapewniających osiągnięcie standardów emisyjnych i jakości środowiska wynikających z prawa wspólnotowego i krajowego, w tym ograniczenie emisji zanieczyszczeń do środowiska i zwiększenie udziału ilości energii wytworzonej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych.

[dowód: akta kontroli, str. 80-82]

W *Strategii działania Funduszu na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku*¹³, jako główny cel działania Funduszu przyjęto poprawę stanu środowiska i zrównoważone gospodarowanie jego zasobami poprzez stabilne, skuteczne i efektywne wspieranie przedsięwzięć i inicjatyw służących środowisku w województwie. W dziedzinie ochrony powietrza przewidziano wspieranie projektów, których realizacja spowoduje ograniczenie zanieczyszczeń powietrza oraz zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do powietrza takich substancji, jak m.in. związki azotu i siarki (NO_x, SO₂), tlenek węgla (CO), pyły oraz wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne o szczególnie negatywnym wpływie na zdrowie ludzi i trwałość ekosystemów. Ponadto wskazano, że priorytetowo będą traktowane inwestycje powodujące redukcję emisji przemysłowych i innych zanieczyszczeń do powietrza, w tym gazów cieplarnianych. Wg strategii wspierana będzie również modernizacja sektora energetyczno-ciepłowniczego, ograniczenie tzw. niskiej emisji, zwiększenie efektywności energetycznej poprzez termomodernizację, rozwój kogeneracji i energetyki odnawialnej, w tym energetyki wiatrowej, biogazowi i instalacji na biomasę.

[dowód: akta kontroli, str. 83-86]

W okresie objętym kontrolą Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wniósł do dziewięciu oddziałów wojewódzkich funduszy (w tym do Funduszu) jedną uwagę do projektów list przedsięwzięć priorytetowych aby rozważyć bardziej szczegółowy zapis dotyczący przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza. Zdaniem Zastępcy Prezesa Funduszu *lista Funduszu w Opolu zawierała konkretne zadania* dlatego uznano, że *uwaga ta była bezprzedmiotowa*.

[dowód: akta kontroli, str. 30, 58, 61]

1.3. Na etapie tworzenia przez Fundusz list przedsięwzięć priorytetowych, występowało do Marszałka Województwa o składanie propozycji zadań podlegających dofinansowaniu ze środków Funduszu. Zastępca Prezesa Funduszu wyjaśnił, że *Fundusz uczestniczy w tworzeniu i opiniowaniu strategicznych dokumentów Województwa Opolskiego. Zarząd Funduszu opiniował projekt Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r. Zarząd zgłosił też uwagi i propozycje do projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2010-2014, w którym zaproponował m.in. przyjęcie przez Fundusz roli Instytucji Pośredniczącej II stopnia dla tego Programu w trzech osiach priorytetowych: 4 - gospodarka niskoemisyjna, 5 - zapobieganie zagrożeniom i 6 - ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego. Członkami Rady Nadzorczej Funduszu są Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego oraz Przewodniczący Komisji Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi lub jego zastępca, w związku z czym samorząd województwa ma wpływ na kształtowanie polityki Funduszu.*

¹³ Przyjęta uchwałą Rady Nadzorczej Nr 63/2012 z dnia 24 września 2012 r.

Marszałek Województwa do listy przedsięwzięć priorytetowych w roku 2014 wskazał dwa zadania związane z ochroną powietrza¹⁴.

[dowód: akta kontroli, str. 30, 67-79]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Finansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą wartość 183 zakończonych zadań związanych z ochroną powietrza wyniosła 206 389 477,98 zł, z czego dofinansowanie Funduszu wyniosło 110 740 659,40 zł (53,5% ogólnej wartości zadań¹⁵). Najwięcej zadań dofinansowano w 2012 r. - 28 zadań na kwotę 25 031 240,40 zł (22,6% kwoty dofinansowania) oraz w 2013 r. - 38 zadań na kwotę 30 486 424,00 zł (27,5%).

W ramach dofinansowania udzielono 134 pożyczek w łącznej kwocie 108 514 224,97 zł (98% kwoty dofinansowania) oraz 49 dotacji na kwotę 2 226 434,43 zł (2%).

[dowód: akta kontroli, str. 192-194, 204-223]

Fundusz dofinansowywał zadania związane z ochroną powietrza, a w szczególności zadania polegające na budowie systemu grzewczego¹⁶, modernizacji obiektów¹⁷, termomodernizacji obiektów¹⁸, zmianie systemu grzewczego¹⁹, opracowaniu programów ochrony powietrza²⁰ oraz zakupie urządzeń²¹.

Efektami ekologicznymi realizacji poszczególnych zadań, zgodnie z założeniami przyjętym dla poszczególnych zadań, miało być łącznie ograniczenie zanieczyszczeń pyłowych o 233,235 Mg/rok i gazowych o: CO - 395,632 Mg/rok, CO₂ - 68 663,643 Mg/rok, NO_x - 106,37 Mg/rok, SO₂ - 280,715 Mg/rok oraz ZYC²² - 163 946,695 GJ/rok.

¹⁴ Opracowanie Programu ochrony powietrza (benzen) dla województwa opolskiego oraz opracowanie programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej i strefy miasta Opola (pyły i benzo(a)piren). Fundusz udzielił dotacji na opracowanie wymienionych programów.

¹⁵ W 2008 r. poziom dofinansowania zadań wynosił - 57%, w 2009 r. - 56%, w 2010 r. - 71%, w 2011 r. - 62%, w 2012 r. - 55%, w 2013 r. - 44%.

¹⁶ Polegające m.in. na: montażu instalacji solarnej, budowie ekologicznej kotłowni, pomp ciepła, węzłów sieci ciepłej, montażu kotłów gazowych i olejowych.

¹⁷ Np. modernizacja wewnętrznych instalacji centralnego ogrzewania, przebudowa sieci ciepłych, modernizacja układu technologicznego, automatyki i sterowania, przyłączenie budynków do sieci ciepłowniczej.

¹⁸ Np. docieplanie budynków oraz przebudowa tradycyjnych sieci ciepłowniczych na sieci preizolowane.

¹⁹ Np. zmiana systemu grzewczego z węglowego na elektryczny, olejowy, lub gazowy, wymiana palników mazutowych na palniki gazowe.

²⁰ Np. opracowanie programu ochrony powietrza dla pyłu PM₁₀ oraz benzo(a)pirenu w strefie miasta Opole i strefie opolskiej oraz pyłu PM_{2,5} w strefie opolskiej, opracowanie programu ochrony powietrza dla strefy głubczycko-prudnickiej w zakresie pyłu PM₁₀, opracowanie programu likwidacji niskiej emisji w mieście Prudnik.

²¹ Zakup m.in. samochodów specjalistycznych, wagi do kontroli drogowej pojazdów, cyfrowego aparatu RTG.

²² Zmniejszenie sezonowego zapotrzebowania na energię cieplną w GJ/rok.

Wg założeń, w wyniku realizacji zadań polegających na:

- budowie systemu ograniczono: pył - 59,243 Mg/rok, CO - 112,737 Mg/rok, CO₂ - 18 625,845 Mg/rok, NO_x - 41,810 Mg/rok, SO₂ - 101,751 Mg/rok, ZYC - 7849,130 GJ/rok,

- modernizacji budynków: pył - 87,055 Mg/rok, CO - 122,928 Mg/rok, CO₂ - 41 220,304 Mg/rok, NO_x - 54,918 Mg/rok, SO₂ - 126,826 Mg/rok, ZYC - 49 140,235 GJ/rok,

- opracowaniu i realizacji zadań ujętych w programach ochrony powietrza: pył - 24,264 Mg/rok, CO - 18,608 Mg/rok, CO₂ - 1034,240 Mg/rok, NO_x - 1,572 Mg/rok, SO₂ - 5,21 Mg/rok, ZYC - 5119,900 GJ/rok,

- termomodernizacji budynków: pył - 57,728 Mg/rok, CO - 126,091 Mg/rok, CO₂ - 7 094,998 Mg/rok, NO_x - 7,124 Mg/rok, SO₂ - 38,833 Mg/rok, ZYC - 92 345,110 GJ/rok,

- zakupie i wykorzystaniu urządzeń: pył - 0,002 Mg/rok, CO - 0,02 Mg/rok, CO₂ - 57,654 Mg/rok, NO_x - 0,069 Mg/rok, SO₂ - 0,139 Mg/rok,

- zmianie systemu grzewczego: pył - 4,943 Mg/rok, CO - 15,248 Mg/rok, CO₂ - 630,602 Mg/rok, NO_x - 0,877 Mg/rok, SO₂ - 7,956 Mg/rok, ZYC - 9 492,320 GJ/rok.

[dowód: akta kontroli, str. 195, 200-201]

W dniach 26 lutego - 21 sierpnia 2013 r. Fundusz przeprowadził nabór wniosków na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z programem KAWKA.

W ramach tego programu w województwie opolskim przewidziano do dofinansowania zadania na terenie ośmiu obszarów²³. Do zakończenia naboru złożone zostały trzy wnioski obejmujące zadania realizowane na terenie Opola²⁴ i Kędzierzyna-Koźle²⁵.

Na dofinansowanie zadań w ramach programu KAWKA zaplanowano łącznie 9 696 354 zł, z tego: 3 501 249 zł stanowią środki własne beneficjentów lub ostatecznych odbiorców korzyści, 1 028 855 zł - środki udostępnione przez Fundusz oraz 5 166 250 zł - środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

[dowód: akta kontroli, str. 280, 282,283-291, 292-313]

W wyniku realizacji programu KAWKA zaplanowano likwidację 352 źródeł ciepła opalanych paliwem stałym oraz zastąpienie 52 zlikwidowanych kotłowni węglowych źródłami ciepła niewęglowymi i 57 źródłami ciepła węglowymi o sprawności nie mniejszej niż 80%. Działania te powinny zapewnić zmniejszenie emisji pyłu PM 10 o 11,271 Mg/rok, emisji pyłu PM 2,5 o 10,668 Mg/rok oraz emisji dwutlenku węgla o 2 559,481 Mg/rok.

[dowód: akta kontroli, str. 281]

2.2. Najwyższą kwotę, tj. 44 578 602,84 zł Fundusz przeznaczył na dofinansowanie modernizacji 58 obiektów (40,2% środków przeznaczonych na dofinansowanie), kwotą 30 991 401,13 zł dofinansował 64 zadania związane z termomodernizacją obiektów (28%), a 25 754 952,43 zł przekazał na dofinansowanie 32 zadań polegających na budowie systemu grzewczego (23,2%). Ponadto na opracowanie 13 programów ochrony powietrza ze środków Funduszu przeznaczono 4 968 344 zł (4,5%), na zakup czterech urządzeń - 3 937 663 zł (3,6%), a na dofinansowanie dwunastu zadań związanych ze zmianą systemu grzewczego - 509 696 zł (0,46%).

[dowód: akta kontroli, str. 199]

²³ Opole, Namysłów, Głubczyce, Kędzierzyn-Koźle, Kluczbork, Zdzeszowice, Prudnik, Strzelce Opolskie.

²⁴ Wnioski złożyło Miasto Opole i Energetyka Ciepła Opolszczyzny S.A.

²⁵ Wniosek złożył Miejski Zakład Energetyki Ciepłej.

W okresie objętym kontrolą Fundusz zawarł 206 umów na łączną kwotę 171 847 381,56 zł, w tym udzielił 54 dotacji na kwotę 6 498 749,12 zł oraz 152 pożyczki na kwotę 165 348 632,44 zł.

Efektom ekologicznym realizacji dofinansowanych zadań zgodnie z założeniami jest (lub dopiero będzie) ograniczenie zanieczyszczeń powietrza, w tym:

- dla zadań związanych z budową systemu grzewczego: pyłu o 63,761 Mg/rok, CO - 94,632 Mg/rok, CO₂ - 153 561,300 Mg/rok, SO₂ - 137,871 Mg/rok, NO₂ - 0,033 Mg/rok, NO_x - 5 355,381 Mg/rok, ZCC - 7 122,450 GJ/rok;
- przy modernizacji budynków: pyłu o 134,796 Mg/rok, CO - 98,987 Mg/rok, CO₂ - 44 738,980 Mg/rok, SO₂ - 138,655 Mg/rok, NO₂ - 5,155 Mg/rok, NO_x - 53,084 Mg/rok, ZCC - 37 113,720 GJ/rok;
- poprzez opracowanie i realizację programów ochrony powietrza: pyłu o 13,700 Mg/rok, CO - 15,618 Mg/rok, CO₂ - 2 392,828 Mg/rok, SO₂ - 34,660 Mg/rok, NO_x - 6,229 Mg/rok, ZCC - 1 081,800 GJ/rok;
- poprzez zakup i zastosowanie urządzeń: pyłu o 0,002 Mg/rok, CO - 0,020 Mg/rok, CO₂ - 57,654 Mg/rok, SO₂ - 0,139 Mg/rok, NO_x - 0,069 Mg/rok;
- na skutek zmiany systemu grzewczego: pyłu o 5,04 Mg/rok, CO - 13,039 Mg/rok, CO₂ - 679,630 Mg/rok, SO₂ - 8,201 Mg/rok, NO₂ - 0,095 Mg/rok, NO_x - 0,876 Mg/rok.

[dowód: akta kontroli, str. 224-255, 256]

W programach ochrony powietrza²⁶ uchwalonych po 2008 r. przez Sejmik Województwa Opolskiego do działań niezbędnych do przywrócenia standardów jakości powietrza zaliczono redukcję emisji z transportu, kontrolę emisji przemysłowych, stworzenie systemu zachęt do likwidacji niskiej emisji poprzez podłączenie do sieci ciepłej lub wymianę indywidualnych systemów grzewczych opalanych paliwami stałymi na urządzenia niskoemisyjne.

[dowód: akta kontroli, str. 24]

Wszystkie rodzaje dofinansowanych zadań były zgodne z priorytetami określonymi w *Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2007-2010 z perspektywą do roku 2014* oraz w *Programie Ochrony Środowiska województwa opolskiego na lata 2012 - 2015 z perspektywą do roku 2014*, jak też w programach ochrony powietrza uchwalonych po 2008 r. przez Sejmik Województwa Opolskiego. *Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu* obowiązujące w latach 2008 - 2010 określały m.in., że dotacja na państwowy monitoring środowiska i wspomaganie systemów kontrolno-pomiarowych oraz badań stanu środowiska nie może być wyższa niż 70% kosztów zadania. Zasady obowiązujące w latach 2011 - 2014 określały, że dotacja na „wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska, innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska” może wynosić do 70% kosztów zadania.

[dowód: akta kontroli, str. 80-86, 87-183,204-223, 224-225]

W § 9 ust. 1 pkt 10 Zasad Fundusz przewidział możliwość dofinansowania zadań z zakresu wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska,

²⁶ Dla powiatu kędzierzyńsko-kozielskiego - Uchwała nr XXXII/336/2009 z dnia 26 maja 2009 r.,
dla strefy opolskiej - Uchwała nr XXXII/336/2009 z dnia 26 maja 2009 r.,
dla strefy opolskiej - Uchwała nr XXXII/352/2009 z dnia 7 lipca 2009 r.,
dla strefy krapkowicko - strzeleckiej - Uchwała nr XXXIII/353/2009 z 7 lipca 2009 r.,
dla strefy namysłowsko - oleskiej - Uchwała nr XXXIII/354/2009 z dnia 7 lipca 2009 r.,
dla strefy głubczycko – prudnickiej - Uchwała nr L/315/2010 z dnia 9 listopada 2010 r.,
dla strefy miasto Opole - Uchwała nr XXXIV/416/2013 z dnia 25 października 2013 r.,
dla strefy opolskiej - Uchwała nr XXXIV/417/2013 z dnia 25 października 2013 r.

innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska może wynosić które mogło wynosić do 70% kosztów zadania.

Zastępca Prezesa Funduszu wyjaśnił, że *w praktyce, do tej pory żadna z gmin nie skorzystała z tej możliwości. Uzyskanie dotacji na powyższe zadania było (i będzie możliwe) w ramach ogłoszonego konkursowego naboru wniosków na dofinansowanie przez Fundusz przedsięwzięć związanych z programem KAWKA. Z możliwości tej skorzystało jedynie Miasto Opole, które realizuje zadanie związane z programem KAWKA na terenie Miasta Opole". W ramach realizacji tego zadania Opole uzyska m.in. dotację w wysokości 150 tys. zł na utworzenie bazy danych pozwalającej na inwentaryzacje źródeł emisji.*

[dowód: akta kontroli, str. 175, 190-191]

2.3. Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz tryb i zasady udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu określone były corocznie.

Zgodnie z tymi zasadami, pożyczki i dotacje ze środków finansowych Funduszu mogły być przyznawane na cele określone w ustawie POŚ, w art. 39 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*²⁷, zgodnie z priorytetami Funduszu, określanymi w oparciu o aktualną politykę ekologiczną państwa, regionalny program ochrony środowiska i plan gospodarki odpadami, programy ochrony powietrza uchwalone przez Sejmik Województwa Opolskiego oraz zgodnie ze strategią działania, planem działalności i kryteriami wyboru przedsięwzięć, o których mowa w POŚ. Udzielane pożyczki i dotacje przeznaczone są na wspomaganie przedsięwzięć służących ochronie środowiska i poszanowaniu jego wartości, w oparciu o konstytucyjną zasadę zrównoważonego rozwoju, przy zachowaniu bezpieczeństwa ekologicznego kraju i realizacji programów ekologicznych państwa i województwa w celu osiągnięcia standardów emisyjnych i jakości środowiska wynikających z prawa wspólnotowego i krajowego.

Fundusz mógł udzielać pożyczek i dotacji bezpośrednio, a od 1 stycznia 2011 r. również w drodze udostępnienia środków bankom, dla osób prawnych, jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych²⁸, na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej określone w POŚ.

Fundusz mógł udzielać pożyczek inwestycyjnych i płatniczych na wniosek pożyczkobiorcy, sporządzony według wzoru ustalonego przez Zarząd Funduszu.

Pożyczka inwestycyjna, mogła być udzielana na cele określone w POŚ i poprzez współfinansowanie kosztów zadania służyła pełnemu zbilansowaniu źródeł finansowania.

Pożyczka płatnicza mogła być przyznawana zgodnie z celami określonymi w POŚ z przeznaczeniem na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej i środków krajowych.

W 2008 r. określono, że udzielona pożyczka inwestycyjna nie mogła przekroczyć 60% kosztów zadania netto, przy czym mogła być zwiększona nie więcej niż o:

- 15% na zadania umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych Funduszu realizowane przez gminy,
- 20% na zadania umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych Funduszu realizowane przez: powiatowe i wojewódzkie jednostki samorządu terytorialnego, jednostki ochrony zdrowia oraz publiczne jednostki organizacyjne oświaty, spółki prawa handlowego świadczące usługi komunalne, w których udział kapitału publicznego stanowi nie mniej niż 51% oraz związki, stowarzyszenia i porozumienia komunalne.

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

²⁸ Do 31 grudnia 2010 r. Fundusz nie udzielał pożyczek z własnych środków osobom fizycznym nie prowadzącym działalności gospodarczej.

W latach 2009-2010 Fundusz mógł udzielić pożyczki inwestycyjnej do:

- 90% na zadania umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych Funduszu realizowane przez gminy,
- 95% na zadania umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych Funduszu realizowane przez: powiatowe i wojewódzkie jednostki samorządu terytorialnego, jednostki ochrony zdrowia oraz publiczne jednostki organizacyjne oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, spółki prawa handlowego świadczące usługi komunalne, w których udział kapitału publicznego stanowi nie mniej niż 51% oraz związki, stowarzyszenia i porozumienia komunalne,
- 75% dla pozostałych podmiotów i zadań.

W latach 2011-2014 maksymalna wartość pożyczki inwestycyjnej w kosztach zadania nie mogła być wyższa, niż:

- 95% wartości zadania netto lub brutto (jeżeli podatek VAT jest kosztem) na zadania umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych Funduszu realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego, jednostki ochrony zdrowia oraz publiczne jednostki organizacyjne oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, spółki prawa handlowego świadczące usługi komunalne, w których udział kapitału publicznego stanowi nie mniej niż 51% oraz związki, stowarzyszenia i porozumienia komunalne,
- 75% dla pozostałych podmiotów i zadań.

W roku 2014 kwota udzielonej pożyczki inwestycyjnej nie może być niższa niż 50 tys. zł, z wyłączeniem pożyczek udzielanych w trybie konkursowego naboru wniosków.

Fundusz udzielając pożyczek był zobowiązany do stosowania preferencyjnego oprocentowania, ustalonego w odniesieniu do stopy redyskontowej weksli, obwieszanej przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego. We wszystkich latach objętych kontrolą, przy udzielaniu pożyczek na oczyszczanie gazów odlotowych w przemyśle i energetyce, zapobieganie oraz wspieranie ekologicznych form transportu, oprocentowanie nie mogło być niższe niż 0,6 stopy redyskonta weksli w stosunku rocznym.

W 2008 r. Fundusz mógł udzielać pożyczek stosując karencję nie dłuższą niż 12 miesięcy liczoną od terminu uzyskania efektu rzeczowego przedsięwzięcia. W latach następnych karencję w spłacie rat kapitałowych obniżono do 6 miesięcy.

Okres kredytowania stosowany przy udzielaniu pożyczek, liczony jako czas od planowanej daty wypłaty pożyczki (lub jej pierwszej raty) do dnia całkowitej jej spłaty, różnił się w poszczególnych latach objętych kontrolą.

W 2008 r. okres kredytowania nie mógł przekroczyć 15 lat. W 2009 r. okres kredytowania nie mógł przekroczyć 5 lat, a dla pożyczek udzielanych na realizację zadań dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej 10 lat.

W latach 2010-2011, dla pożyczek o wysokości do 500 tys. zł okres kredytowania nie mógł przekroczyć 3 lat; dla pożyczek o wysokości powyżej 500 tys. zł - 5 lat; dla pożyczek udzielanych na realizację zadań dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej - 10 lat.

W latach 2012-2014 okres kredytowania nie mógł przekroczyć: dla pożyczek o wysokości do 500 tys. zł - 5 lat, dla pożyczek o wysokości powyżej 500 tys. zł do 1 mln zł - 10 lat, a dla pożyczek o wysokości powyżej 1 mln zł - 15 lat.

Pożyczka mogła być częściowo umorzona na wniosek pożyczkobiorcy, sporządzony według wzoru ustalonego przez Zarząd Funduszu, po spełnieniu określonych warunków, przy czym kwota umorzenia dla zadań, które były objęte listą przedsięwzięć priorytetowych, były różne w okresie kontroli.

W 2008 r. kwota umorzenia pożyczki nie mogła być wyższa niż:

- 25% pożyczki udzielonej na zadania realizowane przez publiczne jednostki organizacyjne ochrony zdrowia i opieki społecznej,
- 15%, pożyczki udzielonej na zadania realizowane przez niepubliczne jednostki organizacyjne: ochrony zdrowia, oraz publiczne jednostki organizacyjne oświaty i kultury, związki, stowarzyszenia i porozumienia komunalne, jednostki samorządu terytorialnego, spółki prawa handlowego z udziałem co najmniej 51% kapitału publicznego świadczące usługi komunalne,
- 10% pożyczki udzielonej na zadania realizowane przez pozostałe jednostki.

W latach 2009 - 2010 Fundusz powinien stosować umorzenia w wysokości odpowiednio 20%, 10%, 5%.

W latach 2011 - 2014 zmieniono wysokość kwoty umorzenia pożyczki na zadania realizowane przez niepubliczne jednostki organizacyjne: ochrony zdrowia, opieki społecznej, hospicja, kościoły i związki wyznaniowe oraz publiczne jednostki organizacyjne oświaty i kultury, związki, stowarzyszenia i porozumienia komunalne, jednostki samorządu terytorialnego, spółki prawa handlowego z udziałem co najmniej 51% kapitału publicznego świadczące usługi komunalne oraz wspólnoty mieszkaniowe i wspólnoty właścicieli lokali do wysokości 20%.

We wszystkich latach objętych kontrolą kwota umorzenia pożyczki, nie mogła być wyższa niż 1 mln złotych, a kwota umorzenia pożyczki udzielonej na zadania nieobjęte listą przedsięwzięć priorytetowych i/lub kwota umorzenia pożyczki nieuwzględniona w rocznym planie finansowym Funduszu, nie mogła być wyższa niż 50% jej wartości.

Na zadania związane z ochroną powietrza Fundusz mógł także udzielać dotacji.

W latach 2008 - 2010 dopuszczalny procentowy udział dotacji w kosztach netto dla poszczególnych grup zadaniowych ustalała corocznie Rada Nadzorcza Funduszu i mógł wynosić:

- 40% (nie więcej niż 50 tys. zł) na zadania z zakresu ograniczenia niskiej emisji (za wyjątkiem termomodernizacji budynków oraz wymiany źródeł ciepła na źródła o tym samym nośniku energii)²⁹,
- 50% na opracowywanie wojewódzkich programów ochrony środowiska, programów ochrony powietrza.

W latach 2011 - 2014 dotacje mogły być udzielane między innymi na zadania, których udział w kosztach netto lub brutto (jeżeli podatek VAT jest kosztem) nie mógł być wyższy niż:

- 50% (nie więcej niż 1 mln zł, a w latach 2011-2012 nie więcej niż 50 tys. zł) na wspomaganie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz ograniczenia niskiej emisji (za wyjątkiem termomodernizacji budynków oraz wymiany tradycyjnych kotłów węglowych zasypowych w kotłowniach o mocy do 1 MW na kotły tego samego typu (zasypowe)³⁰,
- 90% na opracowywanie wojewódzkich programów ochrony środowiska, programów ochrony powietrza,
- 55% (tylko w roku 2014) na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z programem KAWKA - (w tym ze środków z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej - 45%, ze środków Funduszu - 10%).

²⁹ Ograniczenie nie dotyczy zadań zrealizowanych w obiektach: opieki zdrowotnej i sanatoriach, domach opieki społecznej i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, szkołach, obiektach kultury, obiektach sakralnych, obiektach administracji rządowej.

³⁰ Ograniczenie nie dotyczy kotłów z podajnikiem opalanych ekogroszkiem), oraz ochrony wód, zrealizowane w obiektach: opieki zdrowotnej i sanatoriach, domach opieki społecznej i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, hospicjach, szkołach, obiektach kultury, obiektach kościołów i związków wyznaniowych, obiektach administracji publicznej.

Od roku 2009 Fundusz mógł, w przypadku braku środków własnych do obsługi wszystkich wniosków o pożyczki:

- udzielać wnioskodawcom, którzy dokonali wyboru banku, dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przez banki i pożyczek na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- udostępniać bankom wybranym przez Fundusz, środki finansowe z przeznaczeniem na dopłaty do oprocentowania udzielanych przez banki preferencyjnych kredytów i pożyczek na wskazane przez Fundusz programy i przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- udzielać wnioskodawcom, którzy uzyskali kredyt bankowy na zadanie z zakresu ochrony środowiska lub gospodarki wodnej dotacji przeznaczonych na częściową spłatę kapitału kredytu,
- udzielać wnioskodawcom dopłaty do oprocentowania lub ceny wykupu obligacji wyemitowanych w celu pozyskania środków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

[dowód: akta kontroli, str. 87-183]

2.4. W kontrolowanym okresie organy Samorządu Województwa nie wnioskowały do Funduszu o uszczegółowienie lub wprowadzenie nowych rozwiązań z zakresu finansowania zadań dotyczących ochrony powietrza.

Zastępca Prezesa wyjaśnił, że członkami Rady Nadzorczej Funduszu są: *Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego oraz Przewodniczący Komisji Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi lub jego zastępca, w związku z czym samorząd województwa ma wpływ na kształtowanie polityki Funduszu, w tym na kształt „Zasad udzielania i umarzania pożyczek (...)” oraz „Kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu”. Ponadto Zarząd Funduszu spotyka się z Zarządem Województwa Opolskiego, gdzie istnieje możliwość wymiany informacji, opinii oraz składania wniosków, co do kształtowania ww. dokumentów programowych, jak i priorytetów Funduszu. O ile organy Województwa Opolskiego uznają za zasadne, mogą również występować z odpowiednimi wnioskami do Zarządu lub Rady Nadzorczej Funduszu.*

[dowód: akta kontroli, str. 262-263, 279]

2.5. Na etapie składania wniosku o ujęcie zadania na liście przedsięwzięć priorytetowych Fundusz wymagał podania szacunkowego efektu ekologicznego.

W § 2 ust. 1 Zasad wskazano, że Fundusz udziela pożyczek i dotacji oraz przekazuje środki państwowym jednostkom budżetowym na podstawie umów zawieranych w formie pisemnej, po rozpatrzeniu wniosku sporządzonego przez podmiot realizujący zadanie. Wnioski mogą być składane w trybie konkursowym lub w sposób ciągły. Tryb przyjmowania wniosków i ich wzory ustala Zarząd Funduszu. Umowa pożyczki zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 3 oraz umowa dotacji zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 4 Zasad powinna określać m.in. planowane efekty: rzeczowy i ekologiczny, terminy ich uzyskania, sposób ich ustalenia i udokumentowania.

[dowód: akta kontroli, str. 87-183]

W pkt 8 drugiej części wniosku beneficjent musiał oszacować efekt ekologiczny dotyczący ograniczenia emisji zanieczyszczeń pyłowych (pył) i gazowych (SO₂, CO₂, CO, NO_x) wyliczając emisję zanieczyszczeń (w Mg/rok) przed i po wykonaniu zadania. Beneficjent musiał oszacować również ograniczenie sezonowego zapotrzebowania na ciepło do ogrzewania (w GJ/rok) podając zapotrzebowanie na ciepło przed realizacją zadania z uwzględnieniem sprawności systemu grzewczego i przerw w ogrzewaniu oraz zapotrzebowanie na ciepło po zakończeniu zadania. Ponadto beneficjent zobligowany był do wyliczenia kosztu uzyskania efektu ekologicznego uwzględniając koszt inwestycji do wielkości charakterystycznych.

[dowód: akta kontroli, str. 269-273]

2.6. W okresie objętym kontrolą Fundusz nie przeprowadzał kontroli efektu ekologicznego. Zastępca Prezesa wyjaśnił, że większość zadań dofinansowanych przez Fundusz z zakresu ochrony atmosfery dotyczy szeroko rozumianej termomodernizacji oraz wymiany małych źródeł ciepła. Dla zadań tych efekt ekologiczny jest wyliczany bądź to przez audytora energetycznego w audycie lub obliczany przez wnioskodawców w oparciu o publikowane wskaźniki, np. Materiały informacyjno-instruktażowe Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa seria 1/96 z kwietnia 1996 roku zatytułowane „Wskaźnik emisji substancji zanieczyszczających wprowadzanych do powietrza z procesów energetycznego spalania paliw”. Dla tych zadań, po ich zrealizowaniu, za efekt ekologiczny osiągnięty uważa się efekt planowany, o ile został w całości zrealizowany efekt rzeczowy, mający bezpośredni wpływ na jego uzyskanie. Dla innych zadań np. modernizacji dużych kotłów w centralnych kotłowniach, modernizacji ich układów odpylania, modernizacji chłodni kominowych w elektrowni Fundusz wymaga, aby założone teoretyczne efekty zostały potwierdzone wynikami pomiarów przez akredytowane laboratorium badawcze. W obu przypadkach Fundusz egzekwuje od beneficjentów w ramach rozliczenia końcowego zadania przedłożenie dokumentów wymaganych przepisami prawa budowlanego, określonych w umowach pożyczki/dotacji. Są to m.in. protokoły odbioru końcowego sporządzone ze szczególnością nie mniejszą niż w harmonogramie rzeczowo - finansowym (stanowiących załączniki do umów), zawiadomienie właściwego organu nadzoru budowlanego o zakończeniu zadania.

[dowód: akta kontroli, str. 264]

We wszystkich objętych kontrolą pięciu zadaniach zrealizowanych w latach 2010-2014³¹, w których Fundusz wymagał potwierdzenia osiągnięcia założonych efektów ekologicznych, beneficjenci przedłożyli wyniki pomiarów wykonanych przez akredytowane laboratoria potwierdzające osiągnięcie przyjętych w tym zakresie założeń.

[dowód: akta kontroli, str. 314-315, 317-325]

2.7. Aktualne Zasady były publikowane na stronie internetowej Funduszu³², a zmiany sygnalizowano w zakładce „Aktualności”.

Dla sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw Fundusz wydał ulotkę informacyjną o możliwości uzyskania pożyczki. Ponadto, poza opisanym powyżej informowaniem o przygotowywaniu list przedsięwzięć priorytetowych, Fundusz powiadamiał jednostki samorządu terytorialnego i spółki komunalne o pracach nad *Regulaminem konkursowego naboru wniosków na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z programem KAWKA*.

[dowód: akta kontroli, str. 257-260, 267-268]

Zastępca Prezesa wyjaśnił, że członkowie Zarządu w czasie udzielania wywiadów radiowych, telewizyjnych czy prasowych oraz na spotkaniach z beneficjentami informują o możliwościach i zasadach otrzymania wsparcia finansowego. Główną grupę beneficjentów stanowią jednostki samorządu terytorialnego i ich spółki komunalne. Do tych grup są kierowane informacje o terminie opracowania list przedsięwzięć priorytetowych i ich aktualizacji, konferencje prasowe i konferencje „W trosce o środowisko”, artykuły prasowe.

[dowód: akta kontroli, str. 265]

³¹ Modernizacja kotła WR-25 wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz instalacją odpylania; Remont - modernizacja kotła rusztowego WR-10 nr 3; Budowa układu kogeneracyjnego z silnikiem gazowym; Wykonanie retrofitu elektrofiltru bloku nr 2 pod klucz w Elektrowni Opole S.A.; Modernizacja chłodni kominowej”.

³² www.wfosigw.opole.pl

Dla potencjalnych beneficjentów Fundusz przeprowadził również szkolenie i spotkanie dotyczące możliwości i sposobu pozyskania środków na ochronę powietrza z Funduszu związanych z programem KAWKA³³. Uczestniczyli w nich m.in. przedstawiciele samorządu terytorialnego, spółek komunalnych oraz przedsiębiorcy.

[dowód: akta kontroli, str. 274-276]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Nie kwestionując dotychczasowej aktywności Funduszu w zakresie informowania zainteresowanych o możliwości dofinansowania działań służących ochronie środowiska, Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednakże uwagę na potrzebę zintensyfikowania działań w zakresie promowania możliwości uzyskania wsparcia finansowego zadań z zakresu ochrony powietrza, mających na celu ograniczanie niskiej emisji, poprzez zmianę lub budowę systemu grzewczego.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴ 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 Opolu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag

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 oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Opole, dnia 09 czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler
Krzysztof Rajczyk
główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

³³ W dniu 14 maja 2013 r. przeprowadzono szkolenie w sprawie naboru wniosków, a w dniu 24 stycznia 2014 r. odbyło się spotkanie w sprawie uzgodnień projektu umowy wraz z załącznikami dla zadań dofinansowanych w ramach tego programu.

³⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.