



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.027.05.2023

Pan
Tomasz Bednarek
Prezes Zarządu
Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Katowicach
ul. Plebiscytowa 19
40-035 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/039 - Działania organów administracji publicznej na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ¹ ul. Plebiscytowa 19, 40-035 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Bednarek, Prezes Zarządu, od 17 kwietnia 2018 r. do nadal W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Andrzej Pilot, Prezes Zarządu, od 18 grudnia 2014 r. do 16 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Magdalena Kisiołek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/222/2023 z 29 września 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „WFOŚiGW” lub „Fundusz”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundusz zapewnił potencjalnym beneficjentom środki na finansowanie zadań z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia recyklingu w ramach środków ujętych w planie działalności Funduszu na dany rok. Obowiązujące warunki udzielania pomocy finansowej umożliwiały równy dostęp wszystkim podmiotom ubiegającym się o wsparcie. W obowiązujących w okresie objętym kontrolą Strategiach działania WFOŚiGW w sposób prawidłowy i rzetelny określono i przyjęto do stosowania obszary priorytetowe w powyższym zakresie.

W okresie objętym kontrolą Fundusz nie ogłaszał i nie realizował odrębnych programów oraz konkursów związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów i zapewnieniem recyklingu.

Pomimo zapewnienia odpowiednich środków finansowych w okresie objętym kontrolą złożono jedynie cztery wnioski o udzielenie dofinansowania zadań z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów (jeden wniosek na zakup urządzenia recyklingowego zapobiegającego powstawaniu odpadów wytwarzanych w procesie mycia środków transportu i betonowni) oraz zapewnienia recyklingu (trzy wnioski na zakup urządzeń do produkcji kompostu oraz urządzeń do przetwarzania odpadów tworzyw sztucznych), zadania te uzyskały wsparcie w łącznej kwocie 3 031,9 tys. zł. W umowach zawartych z beneficjentami ujęto zapisy, które zapewniały właściwe i zgodne z założonymi celami rozliczenie przekazanych środków oraz monitorowanie realizacji zadań. W każdym przypadku osiągnięto zakładane efekty rzeczowe oraz ekologiczne projektów. Fundusz prawidłowo monitorował wykonanie tych umów przeprowadzając kontrole u beneficjentów.

Fundusz w ograniczonym zakresie podejmował działania w celu pozyskania beneficjentów dofinansowania przedsięwzięć związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów oraz zapewnieniem recyklingu. Nie prowadził również analiz w kierunku ustalenia przyczyn niewielkiego zainteresowania oferowanym wsparciem. Działalność informacyjna Funduszu ograniczała się głównie do zamieszczenia na stronie internetowej informacji o możliwych kierunkach dofinansowania zadań oraz zasadach i warunkach udzielanej pomocy finansowej oraz organizowaniu spotkań konsultacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu

Opis stanu faktycznego

1.1 Cele strategiczne oraz priorytetowe kierunki wsparcia zostały określone w uchwalanych co cztery lata strategiach działania WFOŚiGW. W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno: Strategia działania Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na lata 2017-2020⁵, oraz Strategia działania Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na lata 2021-2024⁶. W obu Strategiach Fundusz, wyznaczając merytoryczne ramy działania, wyodrębnił jako planowane do dofinansowania,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Zatwierdzona uchwałą Rady Nadzorczej nr 253/2016 z dnia 28 września 2016 r., dalej: Strategia na lata 2017-2020.

⁶ Zatwierdzona uchwałą Rady Nadzorczej nr 257/2020 z dnia 22 września 2020 r., dalej: Strategia na lata 2021-2024.

wymagające wsparcia obszary priorytetowe, w tym m.in. obszar: „Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi”.

Realizacji powyższego obszaru priorytetowego miały służyć cele strategiczne, które zdefiniowano następująco:

W Strategii na lata 2017-2020:

1. minimalizacja ilości powstających odpadów,
2. wzrost wtórnego wykorzystania i ograniczenia składowania pozostałych odpadów.

W Strategii na lata 2021-2024:

1. minimalizacja ilości powstających odpadów,
2. wzrost wtórnego wykorzystania i ograniczenia składowania pozostałych odpadów,
3. wspieranie gospodarki o obiegu zamkniętym.

W obu Strategiach wskazano cele operacyjne (priorytety działalności), w ramach ww. celów strategicznych, w tym m.in. ograniczanie obciążenia środowiska odpadami oraz zapewnienie bezpiecznego dla środowiska unieszkodliwiania odpadów.

WFOŚiGW opracował swoje cele strategiczne w zakresie gospodarki odpadami poddając analizie Plan gospodarki odpadami dla województwa śląskiego oraz Krajowy program zapobiegania powstawaniu odpadów.

W Strategiach określono, że środki Funduszu przeznaczone zostaną w pierwszej kolejności na działania pozwalające na zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie ich do powtórzonego użycia, wdrożenie technologii małoodpadowych oraz zadania związane z rozbudową/modernizacją instalacji komunalnych lub instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym odpadów budowlanych i rozbiórkowych ujętych w Wojewódzkim planie gospodarki odpadami. Na dofinansowanie mogły liczyć też zadania usprawniające segregację odpadów na terenie gmin, w tym m.in. tworzenie gminnych punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz związane z budową lub modernizacją instalacji do recyklingu odpadów.

W obu Strategiach określono wskaźniki realizacji celów strategicznych, w tym w odniesieniu do zadań priorytetowych w zakresie zapewnienia recyklingu przyjęto dwa wskaźniki tj.: ograniczenie masy składowanych odpadów (Mg/a) i masa odpadów niebezpiecznych poddanych odzyskowi lub unieszkodliwieniu (Mg/a).

Przyjęte wskaźniki nie określały wartości bazowych, których osiągnięcie pozwoliłoby na ocenę wykonania celów strategicznych. Nie wskazano bowiem wartości będących miarą osiągnięcia tych celów. Tym samym, bez określenia mierników docelowych, nie jest możliwa ocena poziomu ich realizacji.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „w Sprawozdaniach z działalności Funduszu dokonywany jest przegląd realizowanych działań i priorytetów oraz poziom osiągnięcia wskaźników finansowych i ekologicznych będący elementem monitoringu wdrażania Strategii.” Dodał, że „wyznaczonych wskaźników nie należy rozumieć w kategorii zestawienia wartości planowanych i zrealizowanych.”

(akta kontroli str. 25-159, 816)

Priorytetowe ramy działania tożsame z priorytetami Strategii ujęto również na sporządzanych corocznie *Listach przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW* w latach 2018-2023⁷, z uwzględnieniem hierarchii celów wynikających z dokumentów strategicznych. W Listach w ramach obszaru priorytetowego: *Gospodarka odpadami* wskazano m.in. następujące priorytetowe kierunki dofinansowania:

- inwestycje zgodne z Planem Gospodarki Odpadami dla Województwa Śląskiego,
- inwestycje pozwalające na zapobieganie powstawaniu odpadów lub przygotowanie ich do ponownego użycia lub umożliwiające recykling, odzysk, unieszkodliwianie odpadów,
- inwestycje z zakresu gospodarki odpadami, dofinansowane ze środków zagranicznych,
- zakup sprzętu specjalistycznego – maszyn i pojazdów komunalnych służących realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami⁸,

(akta kontroli str. 345-439)

Cele i priorytety Strategii zachowywały spójność z głównymi kierunkami i założeniami Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego na lata 2016-2022⁹ w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu. Przedsięwzięcia priorytetowe w dziedzinie: *Gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi*, zawierały się w przyjętych w Wojewódzkim Planie działaniach zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kierunkach kształtowania systemu gospodarki odpadami oraz były zgodne z hierarchią sposobów postępowania z odpadami.

Przedsięwzięcia będące obszarem zaangażowania Funduszu zostały ponadto uwzględnione w uchwalonych przez Radę Nadzorczą planach działalności Funduszu na poszczególne lata 2018-2023, w których sprecyzowano m.in. kierunki wydatkowania środków finansowych, zakres oraz formę udzielanej pomocy, w zgodności z przyjętymi Strategiami WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 850-852_plik8-10)

1.2 W latach 2018-2023, w rocznych planach finansowych WFOŚiGW, nie dokonywano podziału planowanych wydatków na poszczególne cele czy priorytety działań, w tym nie wyszczególniono środków finansowych zaplanowanych na realizację zadań w zakresie zapobiegania powstawania odpadów i recyklingu (wydatki te były planowane łącznie z innymi zadaniami związanymi z gospodarką odpadami i ochroną powierzchni ziemi). W planach finansowych WFOŚiGW przewidziano dla kierunku wydatkowania środków – *Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi* następujące kwoty: 36 000,0 tys. zł w 2018 r., 34 400,0 tys. zł w 2019 r., 32 000,0 tys. zł w 2020 r., 73 417,0 tys. zł w 2021 r., 31 100,0 tys. zł w 2022 r. i 42 940,0 tys. zł w 2023 r.¹⁰

⁷ Dalej: „Listy”.

⁸ Ten kierunek dofinansowania został wskazany na Listach od 2019 r.

⁹ Dalej: „Wojewódzki Plan”. Do dnia zakończenia kontroli NIK Sejmik Województwa Śląskiego nie przyjął Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego na lata 2023-2028.

¹⁰ Wg stanu na 30 czerwca 2023 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Roczne plany finansowe WFOŚiGW w Katowicach zobowiązany jest sporządzać przede wszystkim na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. Stosując się do powyższych przepisów WFOŚiGW w Katowicach dokonuje podziału wydatków na poziomie obszarów priorytetowych. Planowanie wydatków przy przyjęciu dużej szczegółowości ich podziału na poszczególne cele strategiczne mogłoby spowodować pełne wykorzystanie w jednych obszarach jednocześnie przy niewykorzystaniu w pozostałych. W takich przypadkach Fundusz w celu podejmowania dalszych decyzji o dofinansowaniu powinien dokonywać bardzo częstej korekty planu finansowego, co ze względów organizacyjnych (decyzje podejmuje Rada Nadzorcza) byłoby uciążliwe.”

(akta kontroli str. 22, 160-344, 817)

Wnioski dotyczące wsparcia przedsięwzięć związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów i ich recyklingu rozpatrywano w ramach naboru ciągłego do wyczerpania środków ujętych w planie finansowym i planie działalności Funduszu na dany rok. W planach finansowych WFOŚiGW ujęto środki pozwalające na realizację wszystkich (czterech) wniosków, które wpłynęły do Funduszu w okresie objętym kontrolą. Udzielone w okresie objętym kontrolą dofinansowanie (jedynie w formie pożyczek (w jednym przypadku wniosek dotyczył umorzenia pożyczki)) na projekty z zakresu zapobiegania powstawania odpadów (zakup urządzenia recyklingowego zapobiegającego powstawaniu odpadów wytwarzanych w procesie mycia środków transportu i betonowni) i zapewnienia recyklingu (zakup urządzeń do produkcji kompostu oraz urządzeń do przetwarzania odpadów tworzyw sztucznych) pochodziło wyłącznie ze środków własnych WFOŚiGW. Wysokość udzielonego dofinansowania kształtowała się następująco: 3 030,5 tys. zł¹¹ w 2018 r., 468,0 tys. zł w 2019 r., 2 293,9,0 tys. zł w 2020 r. i 270,0 tys. zł w 2021 r. (umorzenie pożyczki). Udzielone wsparcie z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu stanowiło zaledwie 8,4% w 2018 r., 1,4% w 2019 r. i 7,2% w 2020 r. planu dla kierunku wydatkowania środków *Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi*¹².

W latach 2022-2023 nie udzielono żadnego dofinansowania z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i ich recyklingu, z uwagi na brak wpływu wniosków w tym zakresie od potencjalnych beneficjentów. Fundusz nie prowadził analiz w zakresie przyczyn niskiego zainteresowania oferowanym dofinansowaniem.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Fundusz nie zna bezpośrednich przyczyn niskiego zainteresowania wśród potencjalnych beneficjentów wsparciem przedsięwzięć związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów i ich recyklingu.”

(akta kontroli str. 12,13, 22-23, 817)

¹¹ Dotyczy wypłaty ostatnich transz pożyczki na wykonanie instalacji do produkcji nitroacetu i instalacji do załączania kwasu ponitracynowego, udzielonej na podstawie umowy pożyczki nr 119/2017/33/OZ/n/P zawartej 26 maja 2017 r. tj. przed okresem objętym kontrolą.

¹² Umorzenia pożyczek nie są planowane dla poszczególnych kierunków wydatkowania środków finansowych.

1.3 Wnioski o dofinansowanie zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu przyjmowano w sposób ciągły i rozpatrywano sukcesywnie przez cały rok. Przy wyborze i ocenie wniosków do dofinansowania przestrzegano kryteriów określonych w *Zasadach udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach*¹³.

(akta kontroli str. 850-852_plik16-21)

W latach 2018-2021 do Funduszu wpłynęły łącznie cztery wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu zapobiegania powstawania odpadów i recyklingu (po jednym w każdym roku)¹⁴:

1. W dniu 6 lipca 2018 r. wpłynął wniosek o udzielenie pożyczki na wykonanie placu magazynowego dla odpadów oraz dostawy przesiewacza gwiaździstego w celu rozpoczęcia produkcji kompostu na kwotę 2 114,9 tys. zł. Pożyczki we wnioskowanej kwocie udzielono na podstawie umowy nr 225/2019/82/OZ/uk/P z dnia 18 listopada 2019 r. Zadanie ukończono 15 kwietnia 2020 r.
2. W dniu 8 maja 2019 r. wpłynął wniosek o udzielenie pożyczki na zakup i montaż urządzeń do przetwarzania odpadów tworzyw sztucznych na kwotę 468,0 tys. zł. W dniu 21 listopada 2019 r. na podstawie umowy nr 224/2019/13/OZ/nt/P udzielono pożyczki we wnioskowanej kwocie. Zadanie ukończono 31 grudnia 2019 r.
3. W dniu 16 stycznia 2020 r. wpłynął wniosek o udzielenie pożyczki na zakup urządzenia recyklingowego na kwotę 179,5 tys. zł. W dniu 10 sierpnia 2020 r. na podstawie umowy nr 151/2020/68/OZ/ap/P udzielono pożyczki w wysokości 179,0 tys. zł. Zadanie ukończono 17 kwietnia 2020 r.
4. W dniu 1 września 2021 r. wpłynął wniosek o umorzenie części pożyczki na zakup bocznej ciągnionej przetrzucarki do przrzm kompostowych. Na podstawie umowy nr 98/2021/76/OZ/uk/U z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie częściowego warunkowego umorzenia pożyczki udzielonej na podstawie umowy nr 65/2016/76/OZ/uk/U umorzono kwotę pożyczki w wysokości 270,0 tys. zł. Zadanie ukończono 23 września 2021 r.

¹³ Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 148/2017 z dnia 10 maja 2017 r. (obowiązywały od 01 czerwca 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 120/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 r. (obowiązywały od 1 maja 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 397/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r. (obowiązywały od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 260/2019 z dnia 26 września 2019 r. (obowiązywały od 1 października 2019 r. do 30 kwietnia 2020 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 96/2020 z dnia 16 kwietnia 2020 r. (obowiązywały od 1 maja 2020 r. do 31 lipca 2020 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 189/2020 z dnia 10 lipca 2020 r. (obowiązywały od 1 sierpnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 350/2020 z dnia 18 grudnia 2020 r. (obowiązywały od 1 stycznia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 11/2022 z dnia 21 stycznia 2022 r. (obowiązywały od 1 lutego 2022 r. do 31 lipca 2022 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 130/2022 z dnia 14 lipca 2022 r. (obowiązywały od 1 sierpnia 2022 r. do 31 maja 2023 r.), Zasady Udzielania Dofinansowania ze Środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach ustalone uchwałą Rady Nadzorczej nr 96/2023 z dnia 19 maja 2023 r. (obowiązywały od 1 czerwca 2023 r. do 30 września 2023 r.).

¹⁴ W latach 2022-2023 (I półrocze) nie wpłynął żaden taki wniosek.

We wszystkich analizowanych przypadkach wnioski zostały ocenione pozytywnie. Wnioskodawcy złożyli dokumenty niezbędne do zawarcia umowy pożyczki (bądź umorzenia) oraz otrzymali pozytywną decyzję Zarządu i Rady Nadzorczej WFOŚiGW w zakresie przyznania pomocy finansowej. W dwóch przypadkach udzielono wsparcia finansowego zadaniom zakończonym przed zawarciem umowy, jednakże *Zasady udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach*¹⁵ dopuszczały taką możliwość¹⁶.

Ponadto w okresie objętym kontrolą obowiązywały *Ogólne Warunki Zawierania Umów i Wypłaty Środków Przez WFOŚiGW w Katowicach*¹⁷, w których jednolicie określono m.in. warunki wypłaty i przeznaczenia środków finansowych, warunki i formę rozwiązania, wypowiedzenia, odstąpienia lub zmiany umowy, kontrolę wykorzystania środków finansowych oraz wykonania obowiązków wynikających z umowy.

W wyniku kontroli NIK stwierdzono, że warunki finansowania przedsięwzięć oraz wypłaty środków finansowych zostały wpisane w treść każdej z umów oraz że były one jednakowe dla wszystkich pożyczkobiorców. Przed wypłatą pożyczki Fundusz sprawdzał zdolność kredytową wnioskodawców. Analizowane umowy zawierały zapisy dotyczące zabezpieczenia spłaty pożyczki wraz z odsetkami w postaci gwarancji bankowej lub umowy o przelew wierzytelności z rachunku oszczędnościowego.

(akta kontroli str.12-13, 560-813, 850-852_plik21)

W latach 2018-2023 (I półrocze) WFOŚiGW w Katowicach nie uruchomił żadnego programu dotyczącego finansowania przedsięwzięć w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu. Nie ogłaszano również naborów na realizację zadań w trybie konkursowym.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Finansowanie przedsięwzięć w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu odbywa się w ramach obowiązującej listy przedsięwzięć priorytetowych na podstawie zasad udzielania dofinansowania. Fundusz nie widzi więc potrzeby uruchamiania odrębnego programu dotyczącego tych przedsięwzięć.”

(akta kontroli str. 817)

1.4 Postanowienia umów na dofinansowanie zadań z zakresu zapobiegania powstawania odpadów i zapewnienia recyklingu zawierały zapisy umożliwiające monitorowanie stanu realizowanych zadań oraz właściwe i zgodne z założonymi celami rozliczenie umowy. W umowach zobowiązano beneficjentów do umożliwienia pożyczkodawcy dokonania oceny sposobu wykorzystania pożyczki (bądź jej umorzenia), w miejscu (miejscach) prowadzenia działalności w każdej fazie realizacji zadania. Ponadto na beneficjentów nałożono obowiązki m.in.:

¹⁵ Przyjętych uchwałą Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Katowicach nr 260/2019 z dnia 26 września 2019 r.

¹⁶ W Tabelcy nr 6 pkt 6.2.3 lit. b. wskazano, że Fundusz nie dofinansowuje przedsięwzięć, w sytuacji, gdy zadanie będące przedmiotem wniosku zostało zakończone przed jego złożeniem, a nie przed datą podpisania umowy.

¹⁷ Ogólne Warunki Zawierania Umów i Wypłaty Środków Przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach obowiązujące dla umów zawartych od dnia 2 stycznia 2017 r. przyjęte na mocy uchwały Zarządu Funduszu nr 3/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r., Ogólne Warunki Zawierania Umów i Wypłaty Środków Przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach obowiązujące dla umów zawartych od dnia 1 sierpnia 2018 r. przyjęte na mocy rozstrzygnięcia Zarządu Funduszu nr 985/2018 z dnia 20 lipca 2018 r., Ogólne Warunki Zawierania Umów i Wypłaty Środków Przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach obowiązujące dla umów zawartych od dnia 1 maja 2020 r. przyjęte na mocy uchwały Zarządu Funduszu nr 425/2020 z dnia 20 marca 2020 r., Ogólne Warunki Zawierania Umów i Wypłaty Środków Przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach obowiązujące dla umów zawartych od dnia 1 stycznia 2022 roku przyjęte na mocy uchwały Zarządu Funduszu nr 1972/2021 z dnia 30 listopada 2021 r.

- terminowego zrealizowania zadania i przedstawienia dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego i ekologicznego,
- przedstawienia „sprawozdania rozliczającego środki” opracowanego wg obowiązującego w Funduszu wzoru wraz uwierzytelnionymi kserokopiami faktur i potwierdzeniami dokonania zapłaty oraz uwierzytelnioną kopię dowodu przyjęcia zadania na majątek,
- przedkładania sprawozdania o przychodach, kosztach i wyniku finansowym w odstępach kwartalnych,
- przedkładania do 30 czerwca każdego roku dokumentów i informacji o sytuacji finansowej i stanie majątkowym (rocznego sprawozdania finansowego i sprawozdania biegłego rewidenta z przeprowadzonego badania).

Zastosowane wzory umów uwzględniały uprawnienie Funduszu do przeprowadzenia kontroli realizacji zadania objętego dofinansowaniem pod względem terminowości i przeznaczenia środków przez okres do pięciu lat od daty osiągnięcia efektu rzeczowego.

(akta kontroli str. 560-579, 649-655, 682-696, 742-747)

Spośród czterech zawartych umów o dofinansowanie zadań z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu trzy umowy¹⁸ (75%) zostały skontrolowane przez pracowników WFOŚiGW. Z przeprowadzonych kontroli sporządzono protokoły, w których stwierdzono, że dofinansowane ze środków WFOŚiGW zadania zostały zrealizowane terminowo, w zakresie zgodnym z zawartymi umowami oraz zaplanowane efekty ekologiczne i rzeczowe zostały osiągnięte w terminach określonych w umowach.

(akta kontroli str. 818-848)

1.5 Zgodnie z zasadami udzielania pomocy finansowej ze środków Funduszu, umowy pożyczek określały planowane efekty ekologiczne wraz z określeniem terminu przedłożenia dokumentów potwierdzających ich osiągnięcie. Wskazane w nich mierniki efektu ekologicznego były adekwatne i umożliwiały pomiar osiągniętego efektu ekologicznego, i tak:

- w umowie nr 225/2019/82/OZ/uk/P na wykonanie placu magazynowego dla odpadów oraz dostawę przesiewacza gwiazdowego w celu rozpoczęcia produkcji kompostu efektem ekologicznym była poprawa efektywności instalacji MBP (w części biologicznej) poprzez: przyjęcie do przetworzenia min. 10 500 Mg/a odpadów ulegających biodegradacji oraz wytworzenie min. 4 100 Mg/a produktu – środka poprawiającego właściwości gleby (dla potwierdzenia uzyskanego efektu ekologicznego beneficjent przedłożył uwierzytelnione kserokopie kart ewidencji odpadów ulegających biodegradacji potwierdzające przetworzenie min. 10 500 Mg/a odpadów o kodzie 20 02 01 oraz zestawienie faktur sprzedaży kompostu/środka poprawiającego właściwości gleby w ilości min. 4 100 Mg/a produktu).
- w umowie nr 224/2019/13/OZ/nt/P na zakup i montaż urządzeń do przetwarzania odpadów tworzyw sztucznych efektem ekologicznym było ograniczenie obciążenia środowiska odpadami z tworzyw sztucznych poprzez odzysk odpadów z polipropylenu spienionego w ilości min. 80 Mg/rok (dla potwierdzenia uzyskanego efektu ekologicznego beneficjent przedłożył

¹⁸ umowa nr 224/2019/13/OZ/nt/P, umowa nr 151/2020/68/OZ/ap/P i umowa nr 98/2021/76/OZ/uk/U.

uwierzytelnione kserokopie kart ewidencji odpadu o kodzie 07 02 13 potwierdzających przetworzenie i przekazanie do odzysku co najmniej 80 Mg/a granulatu z polipropylenu spienionego wraz z zestawieniem faktur sprzedaży granulatu),

- w umowie nr 151/2020/68/OZ/ap/P na zakup urządzenia recyklingowego efektem ekologicznym było zapobieganie powstawaniu min. 480 Mg/rok odpadów o kodzie 17 01 01 wytwarzanych w procesie mycia środków transportu i betonowni poprzez ich powtórne wykorzystanie w procesie produkcji betonu (dla potwierdzenia uzyskanego efektu ekologicznego beneficjent przedłożył oświadczenie, że w okresie od 18 kwietnia 2020 r. do 17 kwietnia 2021 r. odpady o kodzie 17 01 01 wytwarzane w procesie mycia środków transportu i betonowni zostały powtórnie wykorzystane w procesie produkcji betonu – Fundusz zdecydował, że potwierdzeniem uzyskania efektu ekologicznego będzie jedynie oświadczenie beneficjenta z uwagi na fakt, że pożyczkobiorca nie prowadził ewidencji odpadu 17 01 01, gdyż ilość wytworzonych odpadów nie przekraczała ilości określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie rodzajów odpadów i ilości odpadów, dla których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów¹⁹),
- w umowie nr 98/2021/76/OZ/uk/U na zakup bocznej ciągnionej przetrzucarki do pryzm kompostowych efektem ekologicznym było przyjęcie do kompostowania co najmniej 2 500 Mg odpadów w ciągu roku oraz wytworzenie i wprowadzenie do obrotu środka poprawiającego właściwości gleby w łącznej ilości co najmniej 1 000 Mg w ciągu roku (dla potwierdzenia uzyskanego efektu ekologicznego beneficjent przedłożył zestawienie dotyczące przyjęcia do kompostowania co najmniej 2 500 Mg odpadów w ciągu roku opracowane w oparciu o prowadzoną ewidencję w systemie BDO, potwierdzenie wytworzenia i wprowadzenia do obrotu środka poprawiającego właściwości gleby w łącznej ilości co najmniej 1 000 Mg w okresie od 1 kwietnia 2022 r. do 31 marca 2023 r. w postaci protokołów przekazania i kopii wystawionych faktur oraz decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zezwalającą na wprowadzenie do obrotu środka poprawiającego właściwości gleby).
(akta kontroli str. 560-579, 638-639, 649-655, 681-696, 738-747, 810-811)

1.6 Fundusz, w okresie objętym kontrolą, nie prowadził działań informacyjnych dedykowanych wyłącznie dla działań związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów i recyklingiem.

Podstawowym działaniem informacyjnym Funduszu były coroczne spotkania konsultacyjne dotyczące projektu „Listy przedsięwzięć priorytetowych planowanych do dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach”, które prowadzone były z przedstawicielami różnych środowisk m.in. z organizacjami prowadzącymi edukację ekologiczną, przedstawicielami spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot mieszkaniowych oraz przedsiębiorców, a także ze środowiskiem samorządowym. Prezes Zarządu wyjaśnił, że „w ramach spotkań prezentowane były zasady udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach, a następnie zespoły eksperckie prowadziły konsultacje, podczas których można było uzyskać odpowiedzi na nurtujące składających wnioski pytania.” Dodał, że „poza spotkaniami

¹⁹ Dz.U. 2019 poz. 2531.

konsultacyjnymi Fundusz działania informacyjne w/w zakresie podejmuje m.in. na konferencjach, targach, seminariach, poprzez wszystkie dostępne media."

Ponadto informacje o kierunkach i zasadach finansowania zadań, ofercie programowej, warunkach przyznawania środków i procedurach kwalifikacji wniosków znajdowały się na stronie internetowej Funduszu²⁰, gdzie udostępniono m.in. listy przedsięwzięć priorytetowych, zasady udzielania dofinansowania, kryteria wyboru przedsięwzięć oraz ogólne warunki zawierania umów.

(akta kontroli str. 16-17, 849)

1.7 W latach 2018-2023 Fundusz sporządzał Rejestr ryzyk strategicznych oraz zespołowe rejestry ryzyka, które były co roku aktualizowane²¹.

Rejestr ryzyk strategicznych zawierał m.in. następujące ryzyka: niewłaściwe gospodarowanie zasobami, udzielenie/wypłata dofinansowania niezgodnie z wymogami prawa lub regulacjami wewnętrznymi w wyniku błędu lub zachowań korupcyjnych, przekroczenie planu finansowego oraz zmniejszenie przychodów Funduszu z powodu spadku wpływów z tytułu opłat i kar, wynikających ze zmian legislacyjnych.

W zespołowym rejestrze ryzyka dla Zespołu Gospodarki Wodnej i Ochrony Powierzchni Ziemi (realizującego m.in. zadania z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu) określono m.in. ryzyka związane z wadliwą oceną wniosku oraz jego zgodności z wymogami Zasad udzielania dofinansowania, List priorytetowych oraz innych dokumentów obowiązujących w WFOŚiGW, ryzyko przekroczenia planu finansowego oraz ryzyko niewykonania planu finansowego.

W odpowiedzi na każde zidentyfikowane ryzyko ustalano mechanizmy kontroli np. stosowanie podwójnej kontroli, nadzór nad wykonywaniem zadań, bieżącą analizę/kontrolę realizacji planu finansowego.

(akta kontroli str. 850-852_plik 1-7, 11-15)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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.

²⁰ www.wfosigw.katowice.pl.

²¹ Fundusz nie sporządzał analizy ryzyka dla poszczególnych Programów.

Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 30 listopada 2023 r.

Kontroler
Magdalena Kisiolek
Specjalista kontroli państwowej

Magdalena Kisiolek

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach

Piotr Miklis
Piotr Miklis