



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Środowiska

KSI.410.004.04.2018

**Pan  
Marek Ryszka  
Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu  
Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej  
w Warszawie**

**ul. Ogrodowa 5/7  
00-893 Warszawa**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/047 – Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Ryszka, Prezes Zarządu od 2 października 2017 r. Poprzednio funkcję Prezesa Zarządu pełnił Artur Dąbrowski w okresie od 14 maja 2013 r. do 30 września 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie zadań mających na celu identyfikację i usuwanie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem zdarzeń przed dniem 1 stycznia 2014 r., mających wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Dorota Winosławska-Mrówka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/42/2018 z 12 września 2018 r.

(akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dalej: „WFOŚiGW” lub „Fundusz”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia finansowanie przedsięwzięć w zakresie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (dalej: „HZPZ”) w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zgodnie z obowiązującymi w kontrolowanym okresie zasadami udzielania dofinansowania – w przypadku przedsięwzięć, których zakres przedmiotowy uniemożliwiał ubieganie się o wsparcie finansowe w ramach dostępnych programów lub konkursów, wnioskodawca mógł złożyć wnioski o dofinansowanie w trybie indywidualnym, a w przypadku państwowych jednostek budżetowych – zgodnie z ogłaszaną co roku procedurą oraz harmonogramem, zamieszczanymi na stronie internetowej.

W latach 2014–2018 (do 30 września) WFOŚiGW poniósł wydatki na realizację przedsięwzięć dotyczących HZPZ w wysokości 991,7 tys. zł, z tego w formie dotacji w 2015 r. – 567,7 tys. zł i w formie pożyczki w 2017 r. – 424,0 tys. zł. Stanowiło to 1,1% wsparcia udzielonego w dziedzinie *Ochrona ziemi*. Wszystkie umowy zostały zawarte z Gminą Miasta Pionki, reprezentowaną przez Burmistrza przy kontrasygnacie Skarbnika, na dofinansowanie zadań polegających na usunięciu zanieczyszczeń na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach.

WFOŚiGW informował poprzez stronę internetową o możliwych kierunkach dofinansowania, jak również o zasadach udzielania dofinansowania. W latach 2014–2017 informacje te były przekazywane również na spotkaniach informacyjnych zorganizowanych dla wnioskodawców w pięciu Wydziałach Zamiejscowych i w biurze Funduszu w Warszawie.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Finansowanie zadań mających na celu identyfikację i usuwanie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi

#### 1.1 Finansowanie i wykorzystanie środków finansowych na identyfikację i usuwanie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 września 2018 r. WFOŚiGW działał na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*<sup>4</sup> i statutu nadanego przez Sejmik Województwa Mazowieckiego<sup>5</sup> – do 20 grudnia 2017 r., a od 21 grudnia 2017 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie trybu działania organów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>6</sup>. Celem jego działania – zgodnie z art. 400b ust. 2 Poś – było finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie województwa mazowieckiego, w tym m.in. przedsięwzięć związanych z ochroną powierzchni ziemi, z wyłączeniem remediacji polegających na samooczyszczaniu oraz przedsięwzięć związanych z niepolegającą na

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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.; dalej: „Poś”.

<sup>5</sup> Uchwała nr 214/12 z dnia 22 października 2012 r., a od 20 czerwca 2017 r. uchwała nr 92/17.

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 2386.

samooczyszczaniu remediacją historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi, jeżeli obowiązującym do przeprowadzenia remediacji jest regionalny dyrektor ochrony środowiska lub władająca powierzchnią ziemi jednostka samorządu terytorialnego.

W okresie objętym kontrolą w Funduszu realizowano dwie kolejne Strategie działania Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 roku oraz na lata 2017–2020 (dalej: „Strategia”), zatwierdzone przez Radę Nadzorczą<sup>7</sup>.

W Strategii na lata 2013–2016 za priorytetowe i wymagające wsparcia Funduszu uznano pięć priorytetów, wśród których drugi – *Racjonalne gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi* – obejmował przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami, mające na celu zmniejszenie strumienia odpadów na terenie województwa. W obszarze nie wskazano żadnych działań dotyczących HZPZ.

W Strategii na lata 2017–2020, stanowiącej kontynuację poprzedniej Strategii, określono sześć priorytetów dziedzinowych, wśród których wymieniono *Gospodarkę odpadami (w tym gospodarkę o obiegu zamkniętym)*. Pozostałe priorytety dotyczyły *Adaptacji do zmian klimatu i gospodarki wodnej, Ochrony powietrza, Ochrony wód, Różnorodności biologicznej oraz Innych działań, w tym edukacji ekologicznej, monitoringu środowiska i zapobiegania zagrożeniom*. Zaplanowane działania nie obejmowały finansowania przedsięwzięć dotyczących HZPZ.

(akta kontroli str. 30-123)

Najważniejsze przedsięwzięcia, planowane do dofinansowania ze środków Funduszu, umieszczano na Listach przedsięwzięć priorytetowych Funduszu, zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą. Na Listach na lata 2014–2017 określono osiem priorytetowych dziedzin. W 2014 r. były to: *Ochrona wód, Gospodarka wodna, Ochrona powietrza, Ochrona ziemi, Edukacja ekologiczna, Ochrona przyrody, Monitoring środowiska i Nadzwyczajne zagrożenia* oraz *Fundusze unijne*. W latach 2015–2017 w miejsce priorytetów *Fundusze unijne* oraz *Monitoring środowiska i Nadzwyczajne zagrożenia* sformułowano dwa nowe priorytety, tj. *Monitoring środowiska* oraz *Nadzwyczajne zagrożenia*. Na Liście na 2018 r. określono siedem priorytetów i, w porównaniu do lat poprzednich, zrezygnowano z priorytetu *Gospodarka wodna*.

W dziedzinie *Ochrona ziemi* w żadnym roku okresu 2014–2018 nie ujęto planowanych do sfinansowania działań dotyczących HZPZ. Wyznaczone dwa działania w latach 2014–2018 obejmowały budowę i rozbudowę instalacji służących zagospodarowaniu odpadów ujętych w Planach Gospodarki Odpadami, obowiązujących dla województwa mazowieckiego oraz usuwanie i unieszkodliwianie azbestu (wyrobów zawierających azbest) z terenu województwa. W 2014 r. wskazano także trzecie działanie, które obejmowało przedsięwzięcia związane z zamykaniem i rekultywacją składowisk odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 124-134)

Na poszczególne lata okresu, objętego kontrolą, ogólna wartość środków przeznaczanych na zadania w poszczególnych dziedzinach działalności była określona w rocznych planach działalności Funduszu, których częścią składową były plany finansowe. W każdym planie finansowym na lata 2014–2018 ujmowano kwotę rezerwy ogólnej na dotacje i na pożyczki. Kwota rezerwy ogólnej ujęta w planie na 2014 r. wynosiła dla dotacji 1.990,0 tys. zł, a dla pożyczek 3.250,0 tys. zł. Analogicznie w planie na 2015 r. puła wolnych środków dotacyjnych i pożyczkowych wynosiła odpowiednio 1.389,0 tys. zł i 3.500,0 tys. zł, w 2016 r. – 758,0 tys. zł

<sup>7</sup> Odpowiednio uchwałami nr 89/12 z dnia 25 września 2012 r. i nr 62/16 z dnia 24 sierpnia 2016 r.

i 50.550,0 tys. zł, w 2017 r. – 280,0 tys. zł i 134.000,0 tys. zł. W 2018 r. rezerwą objęto wyłącznie środki na pożyczki w wysokości 26.500,0 tys. zł. Kwoty te ulegały zmianie wraz ze zmianami planu finansowego w ciągu roku. W latach 2014–2018 wysokość udzielonych dotacji i wypłaconych pożyczek była niższa od ujętych w rocznych planach finansowych w dziedzinie *Ochrona ziemi*. Wykonanie planu finansowego (po zmianach) w tej dziedzinie w zakresie dotacji wyniosło: 80,4% w 2014 r.; 59,5% w 2015 r.; 74,9% w 2016 r.; 85,5% w 2017 r. i 2,0% w ciągu 9 miesięcy 2018 r. Udział procentowy udzielonych pożyczek w stosunku do planu pożyczkowego (po zmianach) stanowił 34,0% w 2014 r., 67,8% – w 2015 r., 58,9% – w 2016 r., 25,7% – w 2017 r. i 1,6% – w ciągu 9 miesięcy 2018 r.

Według sprawozdań z działalności Funduszu za lata 2014–2017, informacji za trzy kwartały 2018 r. oraz źródłowych danych księgowych, w latach 2014–2018 (trzy kwartały) wsparcie finansowe ze środków WFOŚiGW zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wyniosło łącznie 951.332,7 tys. zł, z tego udzielone dotacje wyniosły 156.577,6 tys. zł, środki przekazane państwowym jednostkom budżetowym (pjb) poprzez rezerwę celową poz. 59 – 32.643,4 tys. zł, wsparcie w formie pożyczek – 685.265,0 tys. zł i pozostałe koszty (umorzenia pożyczek, dopłaty do kredytów i nagrody za działalność na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej) – 76.846,7 tys. zł. W poszczególnych latach wydatki – łącznie oraz w podziale na dotacje, środki przekazane pjb, pożyczki i pozostałe koszty – wyniosły:

- w 2014 r. – 219.899,2 tys. zł, z tego dotacje – 26.458,2 tys. zł, środki dla pjb – 10.519,6 tys. zł, pożyczki – 156.692,1 tys. zł i pozostałe koszty – 26.229,3 tys. zł;
- w 2015 r. – 266.203,3 tys. zł, z tego dotacje – 38.601,2 tys. zł, środki dla pjb – 7.493,1 tys. zł, pożyczki – 200.584,9 tys. zł i pozostałe koszty – 19.524,1 tys. zł;
- w 2016 r. – 198.356,7 tys. zł, z tego dotacje – 42.770,2 tys. zł, środki dla pjb – 7.234,9 tys. zł, pożyczki – 132.951,3 tys. zł i pozostałe koszty – 15.400,4 tys. zł;
- w 2017 r. – 191.236,7 tys. zł, z tego dotacje – 47.470,7 tys. zł, środki dla pjb – 5.241,9 tys. zł, pożyczki – 129.182,9 tys. zł i pozostałe koszty – 9.341,2 tys. zł;
- w okresie 1.01–30.09.2018 r. – 75.636,8 tys. zł, z tego dotacje – 1.277,3 tys. zł, środki dla pjb – 2.154,0 tys. zł, pożyczki – 65.853,8 tys. zł i pozostałe koszty – 6.351,7 tys. zł.

W latach 2014–2018 (trzy kwartały) udzielona pomoc finansowa w dziedzinie *Ochrona ziemi* wyniosła 87.783,0 tys. zł, tj. 9,2% wartości udzielonego wsparcia Funduszu, z tego na pożyczki – 61.481,1 tys. zł, dotacje – 22.883,5 tys. zł i pozostałe koszty (umorzenia pożyczek, dopłaty do kredytów) – 3.418,4 tys. zł. Nie przekazywano środków pjb poprzez rezerwę celową. W poszczególnych latach pomoc ta wyniosła:

- w 2014 r. – 16.995,7 tys. zł, z tego dotacje – 5.143,7 tys. zł, pożyczki – 10.631,1 tys. zł i pozostałe koszty – 1.220,8 tys. zł;
- w 2015 r. – 37.214,1 tys. zł, z tego dotacje – 4.847,4 tys. zł, pożyczki – 31.743,8 tys. zł i pozostałe koszty – 622,9 tys. zł;
- w 2016 r. – 23.119,1 tys. zł, z tego dotacje – 6.476,6 tys. zł, pożyczki – 16.490,5 tys. zł i pozostałe koszty – 152,0 tys. zł;
- w 2017 r. – 9.395,4 tys. zł, z tego dotacje – 6.325,0 tys. zł, pożyczki – 2.055,7 tys. zł i pozostałe koszty – 1.014,8 tys. zł;
- w okresie 1.01–30.09.2018 r. – 1.058,7 tys. zł, z tego dotacje – 90,8 tys. zł, pożyczki – 560,0 tys. zł i pozostałe koszty – 407,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 135-238, 240-242, 328-376, 695-697)

Prezes Zarządu wyjaśnił<sup>8</sup>, że planując wartość środków przewidzianych na realizację przedsięwzięć w poszczególnych dziedzinach ochrony środowiska i gospodarki wodnej, Fundusz bierze w szczególności pod uwagę to, jak wyglądało wydatkowanie środków w latach ubiegłych, uwzględnia zobowiązania finansowe, np. wynikające z zawartych umów, przyrzeczenia środków (uchwały do realizacji), udzielone promesy dofinansowania, bieżące zainteresowanie wnioskodawców dofinansowaniem w danej dziedzinie ochrony środowiska, zgłaszane telefonicznie lub pisemnie, jak również wyznaczone kierunki w ochronie środowiska – zgodne z polityką kraju i województwa. W latach 2014–2018 nie uwzględniano w planie finansowym Funduszu wydatków na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na usuwaniu HZPZ z uwagi na brak zainteresowania potencjalnych wnioskodawców wsparciem w przedmiotowym zakresie. Jednocześnie poprzez uwzględnienie rezerwy w planie finansowym (w dziedzinie *Ochrona ziemi*) zapewniono możliwość finansowania ww. zadań. Fundusz posiadał środki własne i z tego powodu nie występował do NFOŚiGW o środki na dofinansowanie zadań polegających na usuwaniu HZPZ. W przypadku przedsięwzięć zgłaszanych w ramach trybu indywidualnego, w tym zadań z zakresu HZPZ, mogą one zostać dofinansowane z puli wolnych środków planu finansowego na dziedzinę *Ochrona ziemi*, tj. środków nieprzypisanych do żadnego z ogłoszonych programów/konkursów. Tworząc alokację środków na programy/konkursy na dany rok, zazwyczaj pozostawia się rezerwę środków w każdej z dziedzin, by móc wspierać przedsięwzięcia zgłaszane np. w trybie indywidualnym. W trakcie roku następują również przesunięcia w planie finansowym pomiędzy dziedzinami, by jak najefektywniej gospodarować środkami finansowymi Funduszu. Nie planowano także wydatków na dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych przez pjb w zakresie HZPZ, gdyż wnioski składane przez kierowników tych jednostek, w tym Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, nie zawierały zadań dotyczących HZPZ.

(akta kontroli str. 243-247)

W latach 2014–2018 (do 30 września) WFOŚiGW poniósł wydatki na realizację przedsięwzięć dotyczących HZPZ w wysokości 991,7 tys. zł, z tego w formie dotacji w 2015 r. – 567,7 tys. zł i w formie pożyczki w 2017 r. – 424,0 tys. zł. Stanowiło to 1,1% wsparcia udzielonego w dziedzinie *Ochrona ziemi*. Dofinansowaniem objęto usunięcie zanieczyszczeń na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach.

(akta kontroli str. 242, 378)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## **1.2 Realizacja programów na badania i remediację historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Fundusz realizował 121 programów i 8 konkursów, uchwalonych przez Radę Nadzorczą WFOŚiGW, w tym 16 programów w dziedzinie *Ochrona ziemi*. Na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu HZPZ WFOŚiGW nie ogłaszał i nie realizował programów ani konkursów.

(akta kontroli str. 239, 241-242)

Prezes Zarządu wyjaśnił<sup>9</sup>, że potencjalni wnioskodawcy nie zgłaszali zainteresowania uzyskaniem dofinansowania na przedsięwzięcia dotyczące HZPZ, Fundusz nie miał więc podstaw by ogłosić nabór wniosków w formie programu bądź konkursu. W związku z tym nie określono alokacji środków w tym zakresie. Nie

<sup>8</sup> Pismo z dnia 19 listopada 2018 r.

<sup>9</sup> Pismo z dnia 19 listopada 2018 r. i 6 grudnia 2018 r.

zawierano również porozumień na finansowanie HZPZ. Żadna jednostka budżetowa nie wystąpiła do Funduszu z wnioskiem o przekazanie środków na HZPZ. Brak ogłoszonego programu/konkursu nie jest jednoznaczny z odmową wspierania przedmiotowych przedsięwzięć. Każdy wnioskodawca, zgodnie z § 4 ust. 9 obowiązujących „Zasad udzielania dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie”, może wystąpić do WFOŚiGW o wsparcie działań niewpisujących się w zakres ogłoszonych programów/konkursów w trybie indywidualnym, a w przypadku państwowych jednostek budżetowych – zgodnie z ogłaszaną co roku procedurą oraz harmonogramem pjb, zamieszczanymi na stronie internetowej Funduszu.

(akta kontroli str. 243-248, 285, 698-702)

W sprawach nieuregulowanych regulaminami programów, miały zastosowanie zasady udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Warszawie, obowiązujące w dniu złożenia wniosku o dofinansowanie. W latach 2014–2018 (trzy kwartały) obowiązywały:

- „Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz udzielania dotacji ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie”, ustalone przez Radę Nadzorczą uchwałami: nr 140/13 z dnia 29 listopada 2013 r., nr 206/14 z dnia 28 listopada 2014 r. oraz „Zasady udzielania dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie”, ustalone przez Radę Nadzorczą uchwałami: nr 149/15 z dnia 26 listopada 2015 r. i nr 9/18 z dnia 29 stycznia 2018 r.;
- do dnia 18 lipca 2016 r. „Szczegółowe warunki dofinansowania zadań ze środków WFOŚiGW w Warszawie”, przyjęte przez Zarząd Funduszu uchwałą nr 2031/11 z dnia 30 grudnia 2011 r., zmienione uchwałami nr 142/12 z dnia 13 lutego 2012 r. i nr 810/14 z dnia 11 czerwca 2014 r. oraz „Kryteria wyboru i oceny wniosków o dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Warszawie”, przyjęte uchwałą Zarządu nr 2366/12 z dnia 4 grudnia 2012 r.;
- od dnia 19 lipca 2016 r. „Szczegółowe warunki dofinansowania zadań ze środków WFOŚiGW w Warszawie – kwalifikacja kosztów” oraz „Kryteria wyboru i oceny przedsięwzięć finansowanych ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie”, przyjęte uchwałą Zarządu nr 1480/16 z dnia 19 lipca 2016 r.

Zgodnie z ww. „Zasadami dofinansowania” w przypadku przedsięwzięć, których zakres przedmiotowy uniemożliwiał ubieganie się o wsparcie finansowe w ramach dostępnych programów lub konkursów, wnioskodawca mógł złożyć wniosek o dofinansowanie w trybie indywidualnym – w ramach naboru stałego.

(akta kontroli str. 252-327)

W latach 2014–2018 (do 30 września) do WFOŚiGW wpłynęły cztery wnioski o dofinansowanie w formie dotacji na kwotę 1.794.780,81 zł i jeden w formie pożyczki na kwotę 424.000,00 zł. Wszystkie wnioski zostały złożone przez Gminę Miasta Pionki w trybie indywidualnym w ramach naboru stałego.

- Wniosek z dnia 28 lipca 2015 r. na dofinansowanie zadania „pn. „Likwidacja bomby ekologicznej na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach”, w formie dotacji na kwotę 480.000,00 zł. Koszt całkowity zadania określono na kwotę 3.049.256,00 zł do sfinansowania z dotacji udzielonej przez WFOŚiGW w wysokości 2.400.000,00 zł i ze środków własnych 169.256,00 zł (w tym 49.256,00 zł – wydatki już poniesione). W ramach zadania zaplanowano usunięcie i unieszkodliwienie 230 Mg odpadów

niebezpiecznych wybuchowych (pozostałości po produkcji materiałów wybuchowych, w tym nitrocelulozy) z terenów o powierzchni 9,6 ha po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach. Zarząd WFOŚiGW na posiedzeniu w dniu 2 września 2015 r. przyznał dotację we wnioskowanej wysokości.

- Wniosek z dnia 14 października 2015 r. na dofinansowanie zadania pn. „Usunięcie i unieszkodliwienie formaliny w ilości 81,2 Mg, znajdującej się w czterech metalowych zbiornikach w budynku BS 111A, nr inw. 131/000/38, na działce 1464/367 na terenie byłych Zakładów Tworzyw Sztucznych „Pronit” w Pionkach” w formie dotacji na kwotę 87.696,00 zł. Koszt całkowity zadania wynosił 175.392,00 zł, a wnioskodawca zobowiązał się do zaangażowania środków własnych w wysokości 87.696,00 zł, tj. 50% kosztu całkowitego. Zgodnie z wyjaśnieniami podanymi przez wnioskodawcę, formalina została nabyta przez Gminę Miasta Pionki w dniu 10 października 2005 r. przy transakcji nabycia gruntów i majątku po byłych Zakładach „Pronit”. Formalina ma co najmniej 30 lat i jest w formie częściowo skryształizowanej (w 80%). Według oceny, wydanej przez firmę, która badała zagrożenia występujące na terenach po byłych Zakładach, formalina została zakwalifikowana do odpadów niebezpiecznych i łatwopalnych. Uchwałą z dnia 18 listopada 2015 r. Zarząd WFOŚiGW zdecydował o przyznaniu dotacji na realizację zadania.
- Wniosek z dnia 30 maja 2017 r. na dofinansowanie zadania pn. „Likwidacja bomby ekologicznej na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach” w formie dotacji na kwotę 424.084,81 zł. Koszt całkowity zadania określono na kwotę 2.120.424,03 zł, w tym ze środków dotacji z NFOŚiGW – 1.696.339,22 zł. Zadanie obejmowało usunięcie z terenu o powierzchni 4,2402 ha po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach i unieszkodliwienie 192,01 Mg odpadu, stanowiącego wycofany z użytku materiał wybuchowy – nitrocelulozę. Zarząd WFOŚiGW na posiedzeniu w dniu 28 listopada 2017 r. rozpatrzył wniosek negatywnie z powodu wyczerpania środków dotacyjnych w ramach dziedziny *Ochrona ziemi* w 2017 r. Jednocześnie poinformowano wnioskodawcę o możliwości dofinansowania przedsięwzięcia w formie pożyczki, po złożeniu zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie. Gmina Miasta Pionki złożyła wniosek w dniu 14 grudnia 2017 r. o dofinansowanie w formie pożyczki na kwotę 424.000,00 zł. Koszt całkowity zadania określono na kwotę 2.120.424,03 zł, w tym dotacja z NFOŚiGW – 1.696.339,22 zł. Wniosek rozpatrzono pozytywnie na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2017 r.
- Wniosek z dnia 14 czerwca 2018 r. Gminy Miasta Pionki o dofinansowanie zadania pn. „Likwidacja bomby ekologicznej na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach” w formie dotacji na kwotę 803.000,00 zł. Koszt całkowity zadania określono na kwotę 4.016.448,21 zł, w tym dotacja z NFOŚiGW – 3.213.158,57 zł. Zadanie obejmowało usunięcie i unieszkodliwienie 363,7 Mg odpadu stanowiącego wycofany z użytku materiał wybuchowy (nitrocelulozę) z terenów o powierzchni 9,5232 ha. Zarząd WFOŚiGW na posiedzeniu w dniu 6 listopada 2018 r. rozpatrzył wniosek negatywnie. Jednocześnie poinformowano wnioskodawcę o możliwości dofinansowania przedsięwzięcia w formie pożyczki, po złożeniu odpowiedniego wniosku. Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśniła<sup>10</sup>, że udzielenie pożyczki na preferencyjnych warunkach w przypadku ww. przedsięwzięcia, które już otrzymało ze środków krajowych sporą dotację uznano za zasadne. Propozycja

---

<sup>10</sup> Pismo z dnia 6 grudnia 2018 r.

tej formy dofinansowania została przez wnioskodawcę przyjęta. W dniu 23 listopada 2018 roku Gmina Miasta Pionki złożyła w Wydziale Zamiejscowym w Radomiu wniosek o dofinansowanie ww. przedsięwzięcia w formie pożyczki. W dniu 5 grudnia 2018 r. wniosek wpłynął do Biura Funduszu w Warszawie.

(akta kontroli str. 377-405, 499-515, 549-626, 656-690, 693-694, 698-702)

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśniła<sup>11</sup>, że zgodnie z przyjętymi dokumentami strategicznymi obowiązującymi w WFOŚiGW, wysoki udział wsparcia przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska w formie zwrotnej jest stałą cechą działalności Funduszu. Pożyczka na preferencyjnych warunkach to podstawowa forma dofinansowania. WFOŚiGW koncentruje się na udzielaniu finansowania zwrotnego, zapewniającego stałe odtwarzanie majątku i możliwość przeznaczania środków na kolejne zadania proekologiczne, dające stabilność funkcjonowania systemu finansującego poprawę stanu środowiska w kolejnych latach. Zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, przychody wojewódzkich funduszy uległy znaczącemu zmniejszeniu. Ponadto zmiana polityki Funduszu w zakresie udzielania dofinansowania w formie dotacji wiąże się z wyzwaniami stawianymi przed WFOŚiGW, polegającymi na realizowaniu nowych programów krajowych, podejmowaniu wspólnych działań z NFOŚiGW oraz pozostałymi wojewódzkimi funduszami, na przykład przyjęty przez NFOŚiGW, a współrealizowany przez wojewódzkie fundusze Program priorytetowy „Czyste Powietrze”.

(akta kontroli str. 698-702)

W latach 2014–2018 (do 30 września) WFOŚiGW zawarł trzy umowy z Gminą Miasta Pionki na dofinansowanie o wartości 991.696,00 zł, z tego dwie umowy dotacji na kwotę 567.696,00 zł i jedną umowę pożyczki na kwotę 424.000,00 zł.

- Umowa z dnia 7 października 2015 r. została zawarta zgodnie z wnioskiem na dofinansowanie zadania pn. „Likwidacja bomby ekologicznej na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach” w formie dotacji na kwotę 480.000,00 zł. Umowa była dwukrotnie zmieniana. Zgodnie z postanowieniami umowy dotację wypłacono w dniu 31 grudnia 2015 r. po rozliczeniu zadania. W wyniku realizacji zadania zaplanowany efekt ekologiczny w postaci usunięcia i odzysku lub unieszkodliwienia wycofanego z użytku materiału wybuchowego stanowiącego materiał niebezpieczny (nitrocelulozy) oraz usunięcia i odzysku lub unieszkodliwienia odpadów niebezpiecznych (niestanowiących materiałów wybuchowych wycofanych z użytku cywilnego) w ilości 230 Mg został osiągnięty w ilości 230,36 Mg.
- Umowa z dnia 10 grudnia 2015 r. została zawarta, zgodnie z wnioskiem, na dofinansowanie zadania pn. „Usunięcie i unieszkodliwienie formaliny, znajdującej się w czterech metalowych zbiornikach w budynku BS 111A, nr inw. 131/000/38, na działce 1464/367 na terenie byłych Zakładów Tworzyw Sztucznych „Pronit” w formie dotacji na kwotę 87.696,00 zł. W wyniku realizacji zadania uzyskano planowany efekt ekologiczny w postaci usunięcia i utylizacji 81,2 Mg formaliny. Zgodnie z postanowieniami umowy wypłata dotacji nastąpiła w dniu 29 grudnia 2015 r. po rozliczeniu zadania przez dotowanego.
- Umowa z dnia 27 grudnia 2017 r. została zawarta, zgodnie z wnioskiem, na dofinansowanie zadania pn. „Likwidacja bomby ekologicznej na terenie po byłych Zakładach Tworzyw Sztucznych „Pronit” S.A. w Pionkach” w formie pożyczki na kwotę 424.000,00 zł. Oprocentowanie pożyczki ustalono na poziomie 0,9 stopy redyskonta weksli ustalonej przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego, lecz nie niższe niż 2% w stosunku rocznym. Przyjęto okres

<sup>11</sup> Pismo z dnia 6 grudnia 2018 r.

karencji do 22 miesięcy ze spłatą rat pożyczki w terminie od 30 listopada 2019 r. do 30 listopada 2026 r. Udzielona pożyczka nie podlega umorzeniu. Planowany efekt ekologiczny, do osiągnięcia do 30 stycznia 2019 r., stanowi usunięcie i unieszkodliwienie 192,01 Mg wycofanego z użytku materiału wybuchowego – nitrocelulozy z powierzchni 4,2402 ha. Wypłata pożyczki nastąpiła w dniu 29 grudnia 2017 r. po rozliczeniu poniesionych wydatków, zgodnie z postanowieniami umowy.

Wszystkie zawarte umowy zawierały postanowienia o prawie kontrolowania sposobu wykorzystania środków w okresie realizacji zadania i na każdym jego etapie oraz w okresie trwałości zadania. Umowy dotacji zawierały zapis, że „w przypadku otrzymania korzyści majątkowej z tytułu odpłatnego rozporządzenia oczyszczonym terenem w czasie trwałości projektu należy zwrócić kwotę dotacji w całości lub do wysokości przysporzenia”. Jedno z trzech zadań zostało objęte kontrolą Funduszu, w jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 377-378, 406-498, 515-548, 627-655)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **1.3 Działania informacyjne o możliwości otrzymania dofinansowania badań i remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi**

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2014–2018 (do 30 września) WFOŚiGW informował potencjalnych wnioskodawców o przyjętych w poszczególnych latach kierunkach i zasadach udzielania dofinansowania poprzez stronę internetową WFOŚiGW. Na portalu „Strefa beneficjenta” m.in. zamieszczano rokrocznie kolejne obowiązujące „Zasady udzielania dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie”, Listy przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW oraz regulaminy ogłaszanych programów i konkursów. W zakładce „Nabory stałe”, prowadzonej od 2012 r., znajduje się informacja, że zakładka przeznaczona jest dla wnioskodawców realizujących przedsięwzięcia, których zakres przedmiotowy uniemożliwia ubieganie się o wsparcie finansowe w ramach dostępnych programów lub konkursów. Wnioskodawca może złożyć wniosek o dofinansowanie w trybie indywidualnym – w ramach naboru stałego. Zamieszczono wzory wniosku, listę załączników odrębnie dla jednostek samorządu terytorialnego i pozostałych wnioskodawców, harmonogram, kartę efektu ekologicznego, pomoc publiczną, instrukcję rozliczenia rat dotacji i instrukcję rozliczania rat pożyczki. W zakładce „PJB” wyświetla się od 2012 r. „Procedura rozpatrywania wniosków składanych przez państwowe jednostki budżetowe” i „Harmonogram rozpatrywania wniosków składanych przez państwowe jednostki budżetowe”, a także wzory wniosków: o korektę decyzji Ministra Finansów, o uruchomienie środków z rezerwy celowej; o zapewnienie finansowania i o uzasadnienie tego wniosku, wniosek wstępny oraz w podziale na dziedziny wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami.

Oprócz ogólnie dostępnej strony internetowej, w latach 2014–2017 Fundusz organizował po siedem spotkań informacyjnych dla wnioskodawców. Na spotkania byli zapraszani wnioskodawcy, zainteresowani uzyskaniem dofinansowania – przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego i ich jednostek podległych z obszarów działania Wydziałów Zamiejscowych, a na spotkania w Warszawie przedstawiciele z powiatów otwockiego, piaseczyńskiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego i m.st. Warszawy (dzielnice Bemowo, Białołęka, Bielany, Mokotów, Ochota, Praga Południe, Praga Północ, Rembertów i Śródmieście) oraz z powiatów grodzkiego, legionowskiego, nowodworskiego,

pruszkowskiego, sochaczewskiego, żyrardowskiego i m.st. Warszawy (dzielnice Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wesoła, Wilanów, Włochy i Wola). Tematem spotkań były możliwości finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska przez WFOŚiGW w świetle obowiązujących w danym roku „Zasad udzielania i umarzania pożyczek oraz udzielania dotacji ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”. Uczestnicy spotkania zapoznawali się m.in. z kalendarium naboru wniosków o dofinansowanie ze środków WFOŚiGW na dany rok oraz mieli możliwość uzyskania odpowiedzi na pytania dotyczące możliwości i warunków dofinansowania ze środków WFOŚiGW zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, planowanych do realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne. W spotkaniach tych wzięło udział od 426 gości w 2014 r. do 650 w 2015 r. (w latach 2016 i 2017 – odpowiednio 570 i 544). W niektórych latach organizowano dodatkowo spotkania informacyjno-warsztatowe.

(akta kontroli str. 3-29)

Podczas organizowanych spotkań informacyjnych WFOŚiGW nie informował o możliwym dofinansowaniu badań i remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, gdyż tematyka ta nie mieściła się w ofercie programowej Funduszu. Prezes Zarządu wyjaśnił<sup>12</sup>, że spotkania tak organizowano, by ich część przeznaczona była na pytania i konsultacje potencjalnych wnioskodawców. Pracownicy Funduszu odpowiadali na wszystkie zadawane pytania i w przypadku zainteresowania dofinansowaniem badań i remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi także udzielono by wyczerpującej odpowiedzi.

(akta kontroli str. 689-692)

Prezes Zarządu wyjaśnił<sup>13</sup>, że pytania dotyczące możliwości otrzymania dofinansowania ze środków Funduszu wpływają pocztą tradycyjną, elektroniczną lub telefonicznie, a pracownicy WFOŚiGW systematycznie na nie odpowiadają. Podczas organizowanych w Funduszu spotkań informacyjnych były notowane pytania zadawane przez potencjalnych wnioskodawców oraz zgłaszane przez nich potrzeby w zakresie finansowania ochrony środowiska, co miało odzwierciedlenie w ogłaszanych następnie programach. Na zakończenie spotkań wypełniano ankietę.

(akta kontroli str. 3-9)

Prezes Zarządu wyjaśnił<sup>14</sup>, że WFOŚiGW nie prowadził korespondencji z Ministerstwem Środowiska, Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Warszawie lub NFOŚiGW w sprawach dotyczących możliwości lub obowiązku finansowania przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej przedsięwzięć z zakresu HZPZ.

(akta kontroli str. 690, 692)

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 ani wniosków.

<sup>12</sup> Pismo z dnia 26 listopada 2018 r.

<sup>13</sup> Pismo z dnia 30 października 2018 r.

<sup>14</sup> Pismo z dnia 26 listopada 2018 r.

## 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. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, dnia 19 grudnia 2018 r.

Kontroler

Dorota Winosławska-Mrówka  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska  
p.o. Dyrektora

Anna Krzywicka