



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI.410.003.03.2020

**Pan
Maciej Chorowski
Prezes Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej
ul. Konstruktorska 3a
02-673 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/046 Zbieranie i oczyszczanie ścieków komunalnych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43
ksi@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, ul. Konstruktorska 3a, 02-673 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Chorowski, Prezes Zarządu NFOŚiGW od 20 sierpnia 2020 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję Prezesa Zarządu NFOŚiGW pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Dominik Bąk, p.o. Prezesa Zarządu NFOŚiGW od 1 czerwca 2020 r. do 19 sierpnia 2020 r.;– Piotr Woźny, Prezes Zarządu NFOŚiGW od 30 sierpnia 2019 r. do 31 maja 2020 r.;– Marek Ryszka, p.o. Prezesa Zarządu NFOŚiGW od 26 lutego 2019 r. do 29 sierpnia 2019 r.;– Kazimierz Kujda, Prezesa Zarządu NFOŚiGW od 18 grudnia 2015 r. do 12 lutego 2019 r. (akta kontroli str. 2-10)
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed/po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Władysława Siekierska-Szarejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/60/2020 z 26 października 2020 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: NFOŚiGW lub „Fundusz”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez NFOŚiGW zadań związanych z finansowaniem od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej Zadania związane z finansowaniem zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zostały uwzględnione w strategiach działania Funduszu oraz w jego listach przedsięwzięć priorytetowych⁴.

W kontrolowanym okresie NFOŚiGW prawidłowo finansował przedsięwzięcia z zakresu gospodarki ściekowej w ramach działania 2.3 Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020⁵ – „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”⁶ oraz w ramach programów priorytetowych dotyczących finansowania omawianych zadań ze środków krajowych, zarówno na terenie aglomeracji ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK), jak i poza tymi aglomeracjami.

Na 30 września 2020 r. alokacja środków na zadania związane z finansowaniem zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych w okresie wdrażania realizowanych programów wyniosła 12 710 389,2 tys. zł, w tym na zadania ujęte w piątej aktualizacji KPOŚK⁷ – 11 999 189,2 tys. zł. Poziom alokacji środków własnych Funduszu wynosił 3 300 000,0 tys. zł i był większy od poziomu przewidywanego w AKPOŚK 2017.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowanie w NFOŚiGW licznych działań w celu objęcia finansowaniem jak największej liczby przedsięwzięć w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, zaplanowanych do realizacji w AKPOŚK 2017. W ich efekcie zwiększono dostępną alokację środków w ramach działania 2.3 POLiŚ o ponad 301 324,0 tys. euro, a także zwiększono o 500 000,0 tys. zł budżet programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”, co zapewniło możliwość uzyskania środków krajowych na współfinansowanie realizowanych projektów.

W Funduszu przyznawano dofinansowanie na realizację zadań dotyczących zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych zgodnie z obowiązującymi procedurami. Przestrzegano zasad i kryteriów oceny wniosków pod względem formalnym i merytorycznym. Wyplata dofinansowania dokonywana była zgodnie z przyjętymi w NFOŚiGW regulacjami, po zweryfikowaniu realizowanych przez beneficjentów przedsięwzięć, w oparciu o przedkładaną przez beneficjentów dokumentację. Przeprowadzono również kontrole wykonania dofinansowanych inwestycji, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji projektów wydawano zalecenie pokontrolne.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie niedokonania aktualizacji obowiązujących strategii; braku dokumentów wymaganych w celu monitorowania realizacji jednej z przyjętych strategii oraz nieprzestrzegania wewnętrznych terminów rozpatrywania wniosków o dofinansowanie ze względu na ich rodzaj i wagę, nie miały w okresie

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

⁴ Lista przedsięwzięć priorytetowych – dokument zatwierdzany przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW, określający typy przedsięwzięć możliwych do objęcia pomocą finansową w danym roku kalendarzowym ustalana na podstawie art. 400h ust 1. pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz.1219, ze zm.), dalej: „Poś”.

⁵ Dalej: „POLiŚ”.

⁶ Dla aglomeracji powyżej 10 tys. RLM (Równoważna Liczba Mieszkańców – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego zapotrzebowania tlenu /BZT₅/ w ilości 60 g tlenu na dobę), a w woj. mazowieckim dla aglomeracji powyżej 2 tys. RLM.

⁷ Dalej: „AKPOŚK 2017”.

objętym kontrolą NIK istotnego wpływu na prawidłową realizację przez NFOŚiGW zadań związanych z finansowaniem zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Finansowanie zadań dotyczących zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

1. Planowanie i wydatkowanie środków na finansowanie zadań z zakresu gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą NIK zadania związane z gospodarką ściekową, ujęto w NFOŚiGW w:

- „Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2017-2020”, przyjętej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW w roku 2016⁸;
- „Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2021-2024”, przyjętej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW w roku 2020⁹;
- „Wspólnej Strategii Działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2017-2020”, przyjętej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW w roku 2016¹⁰;
- „Wspólnej strategii działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2021-2024”, przyjętej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW w roku 2020¹¹.

Przy opracowaniu Strategii działania uwzględniono m.in. konieczność wypełnienia przez Polskę zobowiązań określonych w przepisach prawa krajowego i Unii Europejskiej (UE), w tym dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych¹².

Zarówno w Strategii działania, jak i we Wspólnej strategii uwzględniono dane wynikające z czwartej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. W 2017 r., w NFOŚiGW podjęto działania mające na celu aktualizację strategii przyjętych w 2016 r. Podczas zorganizowanej w grudniu 2017 r. konferencji – w której uczestniczyli przedstawiciele Zarządu NFOŚiGW, zarządów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wfośigw), przewodniczący rad nadzorczych tych funduszy oraz przedstawiciele NFOŚiGW w radach nadzorczych wfośigw – Prezes Zarządu NFOŚiGW wskazał na potrzebę aktualizacji Wspólnej strategii m.in. z uwagi na zatwierdzenie w 2017 r. przez Radę Ministrów „Strategii na Rzecz odpowiedzialnego Rozwoju” oraz wejście w życie ustawy z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne¹³, powołującej od 1 stycznia

⁸ Uchwałą nr 70/16 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 28 września 2016 r., dalej: „Strategia działania”, <https://nfosigw.gov.pl/o-nfosigw/strategia/>.

⁹ Uchwałą nr 177/20 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 25 września 2020 r., <https://nfosigw.gov.pl/o-nfosigw/strategia/>.

¹⁰ Uchwałą nr 42/16 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 20 maja 2016 r., dalej: „Wspólna strategia”. Konieczność uchwalenia Wspólnej strategii wynikała bezpośrednio z art. 400h ust. 2 Poś. Wspólna strategia od momentu jej uchwalenia stanowiła podstawę tworzenia wynikających z niej strategii działania poszczególnych funduszy: NFOŚiGW (art. 400h ust. 2 pkt. 3 Poś) oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (art. 400h ust. 4 pkt 1 Poś), <https://nfosigw.gov.pl/o-nfosigw/strategia/>.

¹¹ Uchwałą nr 113/20 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 26 czerwca 2020 r., dalej: „Wspólna Strategia z 2020 r.”, <https://nfosigw.gov.pl/o-nfosigw/strategia/>.

¹² Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40, dalej: „dyrektywa 91/271/EWG”.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 624, dalej: „uPW”.

2018 r. nową państwową osobę prawną – Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW WP). Dalsze działania w omawianym zakresie nie były kontynuowane do końca obowiązywania przedmiotowych strategii (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 341-381, 560-564, 808-817, 3829-3830a)

We Wspólnej strategii ustalono, że w celu optymalizacji jej wdrażania i monitorowania zostanie wprowadzony dokument o charakterze operacyjnym, tj. roczny plan wdrażania Wspólnej strategii, który umożliwi bieżące monitorowanie stanu jej realizacji. Ponadto założono coroczne opracowywanie sprawozdania z realizacji planu wdrażania. Przedmiotowe ustalenia i założenia nie zostały zrealizowane (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Z kolei we Wspólnej strategii z 2020 r. ustalono, iż w celu optymalizacji procesu wdrażania i monitorowania jej realizacji szczegółowe działania oraz wskaźniki (finansowe i ekologiczne) zostaną zawarte w rocznych planach działalności funduszy, które będą miały funkcję dokumentów wykonawczych do Wspólnej strategii z 2020 r.

(akta kontroli str. 3815-381, 3829-3830)

W AKPOŚK 2017 na realizację ujętych w niej przedsięwzięć inwestycyjnych zaplanowano wydatki w łącznej wys. 27 598 726,0 tys. zł (w przypadku 2 984 873,5 tys. zł jako źródło finansowania wskazano środki NFOŚiGW, a w przypadku 12 855 500 tys. zł – środki z funduszy zagranicznych).

(akta kontroli str. 3434-3438, 3817)

W kontrolowanym okresie NFOŚiGW wdrażał projekty z zakresu gospodarki ściekowej w ramach działania 2.3 POliŚ¹⁴. Zakres zadań realizowanych przez NFOŚiGW – który pełnił funkcję Instytucji Wdrażającej POliŚ dla II osi priorytetowej „Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu” – obejmował prowadzenie spraw dotyczących przygotowania dokumentacji konkursowej oraz dokonywania oceny i wyboru projektów do dofinansowania ze środków POliŚ, zawieranie umów o dofinansowanie projektów, zarządzanie finansowe i rozliczanie projektów, prowadzenie kontroli projektów, przeciwdziałanie występowaniu i wykrywanie nieprawidłowości. Fundusz realizował także zadania informacyjne, promocyjne i edukacyjne oraz współpracował w zakresie działań ewaluacyjnych.

W 2015 r. wysokość alokacji środków na działanie 2.3 POliŚ wynosiła 1 621 148 040 euro. Ze względu na potrzeby zgłaszane przez NFOŚiGW budżet został zwiększony o 301 324 703,0 euro, tj. do 1 922 472 743 euro (w 2020 r.) – tj. 8 699 189,2 tys. zł¹⁵. Stanowiło to 67,7% potrzeb finansowych ze środków funduszy zagranicznych wskazanych w AKPOŚK 2017.

Dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW wyjaśniła, że wnioski o dofinansowanie europejskie, zgłoszone w konkursie nr POliŚ.2.3/3/2016 działanie 2.3 zostały złożone w liczbie 210 szt. i opiewały na 4 851 000 tys. zł, co znacznie przewyższało planowany budżet konkursu, który wynosił 2 000 000 tys. zł. Wobec braku środków 125 projektów ocenionych pozytywnie pod względem kryteriów formalnych i merytorycznych I stopnia znalazło się na liście rankingowej ze statusem „rezerwowy”. Fundusz jako Instytucja Organizująca Konkurs występował do Instytucji Pośredniczącej¹⁶ z wnioskami o zwiększenie alokacji dla konkursu.

¹⁴ Dla aglomeracji powyżej 10 tys. RLM, a w woj. mazowieckim dla aglomeracji powyżej 2 tys. RLM.

¹⁵ Według kursu 4,5250 zł za 1 euro. Limity kontraktacji w listopadzie 2020 r. wynosiły:
1 621 148 040 euro (w 2015 r.) x 4,5250 zł = 8 548 358,7 tys. zł,
1 922 472 743 euro (w 2020 r.) x 4,5250 zł = 8 699 189,2 tys. zł.

¹⁶ Rolę Instytucji Pośredniczącej pełniło Ministerstwo Środowiska (MŚ), a od 6 października 2020 r. – Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ).

W trakcie realizacji projektów POLiŚ, w NFOŚiGW wielokrotnie – podczas organizowanych z jego inicjatywy spotkań roboczych z przedstawicielami Instytucji Pośredniczącej i Instytucji Zarządzającej¹⁷ – wnioskowano o zwiększenie alokacji dla działania 2.3 z powodu obserwowanych przekroczeń przetargowych oraz konieczności rozszerzenia zakresów rzeczowych niezbędnych do osiągnięcia planowanego efektu ekologicznego. Przesunięcia budżetu z innych działań POLiŚ następowały za zgodą Instytucji Zarządzającej i ostatecznie wyniosły ponad 300 000,0 tys. euro.

(akta kontroli 517-525, 811-846, 3135, 3170-3171, 3434-3438, 3811-3817)

W ramach działania 2.3 POLiŚ realizowano inwestycje wodno-kanalizacyjne na terenie aglomeracji wymienionych w KPOŚK. Beneficjentami środków były jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Dofinansowania udzielano w formie dotacji do wysokości 85% wydatków kwalifikowanych, co stanowiło 63,75% kosztów kwalifikowanych (po uwzględnieniu zryczałtowanej stawki dochodów w wysokości 25% - zgodnie ze „Szczegółowym Opisem Osi Priorytetowych 2014-2020”¹⁸). Fundusz, w latach 2015-2017, prowadził nabór i ocenę wniosków o dofinansowanie. Nabór wniosków prowadzono w trybie konkursowym (odbyły się 3 konkursy). Ocenę wniosków przeprowadzono według kryteriów wyboru umieszczonych w dokumentacji konkursowej. Podmiotem odpowiedzialnym za rozpatrywanie protestów było MŚ (od 6 października 2020 r. MKiŚ) jako Instytucja Pośrednicząca.

(akta kontroli str. 250-295, 819, 3217-3245, 3825)

Załącznikiem do regulaminu konkursu był regulamin pracy Komisji Oceny Projektów (KOP)¹⁹, który określał sposób powoływania, zadania oraz zasady pracy członków KOP. W skład KOP wchodził pracownicy instytucji organizującej konkurs lub eksperci, o których mowa w art. 49 ustawy wdrożeniowej²⁰.

(akta kontroli str. 820-846b, 3203-3245)

Ocena projektów oparta była na zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący POLiŚ²¹ kryteriach wyboru projektów, które dzieliły się na kryteria formalne i kryteria merytoryczne I i II stopnia. Proces zatwierdzenia kryteriów regulowały przepisy ustawy wdrożeniowej. Założeniem oceny projektów było wybranie do dofinansowania tylko tych, które spełniają kryteria wyboru²² i przyczynią się do realizacji dyrektywy 91/271/EWG, a jednocześnie są uzasadnione ekonomicznie. Projekty, dla których nie wykazano uzasadnienia ekonomicznego, otrzymywały

¹⁷ Rolę Instytucji Zarządzającej pełnił minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, obecnie Minister Funduszy i Polityki Regionalnej.

¹⁸ Dalej: „SzOOP”.

¹⁹ Komisja, o której mowa w art. 44 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r., poz. 818), dalej: „ustawa wdrożeniowa”, tj. komisja dokonująca oceny spełnienia kryteriów wyboru projektów uczestniczących w konkursie.

²⁰ Art. 49 ustawy wdrożeniowej został uchylony z dniem 2 września 2017 r. przez art. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1475).

²¹ Komitet Monitorujący działa jako niezależny organ pełniący funkcje doradczo-opiniotwórcze, powołany przez Instytucję Zarządzającą POLiŚ. W jego skład wchodzi przedstawiciele strony rządowej, samorządowej oraz organizacji spoza administracji (w tym ze świata nauki, z organizacji pozarządowych oraz partnerzy społeczni i gospodarczy). Ponadto, w posiedzeniach Komitetu Monitorującego mogą uczestniczyć w charakterze obserwatorów reprezentanci innych instytucji oraz przedstawiciele Komisji Europejskiej w charakterze doradczy. Posiedzenia Komitetu Monitorującego odbywają się w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz w roku. Jego szczegółowy skład, tryb pracy oraz zasady działania określa Instytucja Zarządzająca, przy której funkcjonuje Sekretariat zapewniający obsługę prac Komitetu.

²² Sporządzane były listy sprawdzające.

ocenę negatywną i pomimo składanych protestów nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania.

Dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że: „NFOŚiGW zgłaszał problem źle wyznaczanych aglomeracji, co wiązało się z koniecznością weryfikacji przez Instytucję Finansującą²³ zasadności realizacji inwestycji pod kątem analizy opcji, wskaźnika koncentracji, ekonomicznego uzasadnienia, wysokości taryf itp. W efekcie, inwestycje realizowane w obszarze aglomeracji niejednokrotnie nie spełniały kryteriów wyboru projektów i nie uzyskiwały dofinansowania pomimo, iż znajdowały się na terenie aglomeracji”.

Wydatki kwalifikowane w ramach perspektywy 2014-2020 mogą być ponoszone do 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 250-298, 382-387, 511-559, 811-815, 3825)

Podstawą do przyjmowania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie ze środków krajowych Funduszu były programy priorytetowe zatwierdzone corocznie przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW. Programy priorytetowe, umieszczane na liście priorytetowych programów Funduszu, opracowano na podstawie „Zasad udzielania dofinansowania ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”²⁴ oraz „Kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Narodowego Funduszu”²⁵. W programach priorytetowych szczegółowo określono m.in. terminy i sposób składania wniosków, formę, intensywność i warunki dofinansowania, a także beneficjentów i rodzaj przedsięwzięć, koszty kwalifikowane oraz szczegółowe kryteria wyboru. Procedurę wyboru przedsięwzięć określał regulamin naboru wniosków.

(akta kontroli str. 11-61, 65-70, 517-524)

Według stanu na 30 września 2020 r. wydatki na działanie 2.3 POIiŚ²⁶ zostały zrealizowane w wys. 4 798 298,3 tys. zł, w tym, w latach 2018-2020 (3 kwartały) – 4 384 710,8 tys. zł. Stanowiły one 37,3% założonego w AKPOŚK 2017 ogółu finansowania ze środków zagranicznych.

(akta kontroli str. 3434-3438, 3817)

W okresie objętym kontrolą NIK podstawą opracowania programów priorytetowych NFOŚiGW w zakresie zadań gospodarki ściekowej był KPOŚK. Wykaz przedsięwzięć oraz związane z ich realizacją potrzeby finansowe zgłoszone przez inwestorów zostały zawarte w załączniku nr 2 do AKPOŚK 2017, której projekt został przez Fundusz uzgodniony. Jednym ze źródeł finansowania zadań wskazanych w tym dokumencie były środki NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 343-485, 811-817, 3140-3165, 3811-3814, 3817)

Dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że: „NFOŚiGW nie zgłaszał uwag do planowanego poziomu finansowania zadań AKPOŚK 2017 ze środków Funduszu z uwagi na możliwości przesunięcia środków udzielanych w formie pożyczki z zobowiązań wieloletnich na działania wodno-kanalizacyjne”.

(akta kontroli str. 294-298, 343-345, 811-816)

Dla wsparcia projektów finansowanych w ramach działania 2.3 POIiŚ Fundusz przygotował program priorytetowy „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”, składający się z 2 części:

- 1. „Gospodarka ściekowa w ramach Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych”;

²³ NFOŚiGW - dopisek kontrolera NIK.

²⁴ Ustalonych uchwałą nr 176/13 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 17 grudnia 2013 r., zmieniane 14 razy, a w kontrolowanym okresie dziewięciokrotnie.

²⁵ Ustalonych uchwałą nr 23/16 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 18 marca 2016 r.

²⁶ Pierwsza wypłata nastąpiła w IV kwartale 2016 r.

- 2. „Współfinansowanie projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko”.

Plan wdrażania ww. programu priorytetowego został zatwierdzony dla obydwu części łącznie, w celu umożliwienia przesuwania środków z jednej części do drugiej. Budżet programu ustanowiony na 1 700 000,0 tys. zł został zwiększony w roku 2018 do 2 800 000,0 tys. zł, a w roku 2020 – do 3 300 000,0 tys. zł. Zwiększenia budżetu wprowadzano dwukrotnie z powodu konieczności dostosowania do aktualnych potrzeb wnioskodawców, jak również w celu umożliwienia zbilansowania inwestycji zgłaszanych do POliŚ. Finansowanie wkładu własnego z pożyczki umożliwiło wykorzystanie środków europejskich przeznaczonych na inwestycje wodno-kanalizacyjne. W piśmie z 28 sierpnia 2020 r. NFOŚiGW poinformował Ministerstwo Klimatu, że wsparcie ze środków Funduszu może ulec zwiększeniu w sytuacji istnienia takich potrzeb. Fundusz w celu umożliwienia zbilansowania inwestycji wodno-kanalizacyjnych zgłaszanych przez wnioskodawców do POliŚ zapewnił na ich finansowanie więcej własnych środków, niż wynikało to z zapisów AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 71-249, 382, 808-815, 846-857, 3166-3170)

W ramach ww. części 1. programu priorytetowego NFOŚiGW finansował w formie pożyczki inwestycje wodno-kanalizacyjne na terenie aglomeracji umieszczonych w KPOŚK. Dofinansowaniem objęte były przedsięwzięcia finansowane ze środków krajowych i zagranicznych – z wyjątkiem przedsięwzięć uzyskujących wsparcie w ramach POliŚ – takie jak:

- budowa, rozbudowa lub modernizacja oczyszczalni ścieków komunalnych (także w zakresie przetwarzania osadów ściekowych oraz wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych);
- budowa, rozbudowa lub modernizacja zbiorczych systemów kanalizacji sanitarnej.

W zakresie przyłączy budynków do sieci kanalizacyjnych wsparciem finansowym objęte było zagospodarowanie ścieków bytowo-gospodarczych, powstających w gospodarstwach domowych oraz budowa kanalizacji deszczowej, pod warunkiem przyczyniania się do wypełnienia postanowień dyrektywy 91/271/EWG. Beneficjentami były jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Pożyczka mogła być umorzona w wysokości 10% lecz nie więcej niż 1 mln zł. Intensywność dofinansowania ustalono do 100% kosztów kwalifikowanych. Tryb naboru: ciągły od 2015 r. Realizację programu przewidziano na lata 2015-2027, przy czym zobowiązania (rozumiane jako podpisywanie umów) podejmowane mają być do 2023 r., a środki – wydatkowane do 2027 r.

Przygotowane wnioski należało składać: w wersji elektronicznej przez „Generator Wniosków o dofinansowanie”²⁷. W przypadku braku podpisu elektronicznego należało złożyć – oprócz przesłania wersji elektronicznej – wygenerowany przy użyciu GWD skrócony wydruk wniosku.

Regulamin naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć ze środków NFOŚiGW w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” określał m.in.: czas i sposób rozpatrywania wniosków od momentu ich wpływu do kancelarii NFOŚiGW do momentu zawarcia umowy o dofinansowanie, a także listę załączników wymaganych w ramach programu.

²⁷ Dalej: „GWD” – narzędzie informatyczne udostępnione za pośrednictwem strony internetowej Instytucji Wdrażającej umożliwiające wnioskodawcy, poprzez indywidualnie utworzone konto, przygotowanie i przekazanie do Instytucji Wdrażającej wniosku o dofinansowanie w ramach ogłoszonego konkursu. Korzystanie z GWD polega na rejestrowaniu danych poprzez sieć Internet w bazie Instytucji Wdrażającej.

Szczegółowe kryteria wyboru przedsięwzięć zostały określone w programie priorytetowym jako: kryteria dostępu²⁸, kryteria jakościowe punktowe odrębne dla poszczególnych rodzajów inwestycji np. oczyszczalni ścieków, kanalizacji sanitarnej, kryteria jakościowe punktowe dotyczące zasadności realizacji przedsięwzięcia, wykonalności przedsięwzięcia, efektywności kosztowej, w tym ocena finansowa i ocena dopuszczalności pomocy publicznej.

Ocena wniosku według kryteriów jakościowych dokonywana była zgodnie z kryteriami określonymi w programie priorytetowym.

O udzieleniu dofinansowania oraz jego warunkach decydował Zarząd NFOŚiGW, biorąc pod uwagę w szczególności: planowany efekt rzeczowy i ekologiczny, efektywność kosztową oraz zabezpieczenie zwrotu przyznanego dofinansowania (z zastrzeżeniem, że udzielenie pożyczki lub dotacji, których wartość jednostkowa przekracza równowartość odpowiednio 1 000 000 euro lub 500 000 euro, wymaga zatwierdzenia wniosku Zarządu Funduszu o udzielenie dofinansowania przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW).

(akta kontroli str. 847-857, 3203-3245)

W ramach ww. części 2. programu priorytetowego NFOŚiGW udzielał dofinansowania w formie pożyczki (bez umorzeń) na:

- realizację przedsięwzięć wymienionych w SzOOP, które otrzymały dofinansowanie w ramach POliŚ – do wysokości różnicy między wartością kosztów kwalifikowanych, a kwotą dofinansowania ze środków Funduszu Spójności;
- zachowanie płynności finansowej – do wysokości niewypłaconych środków Funduszu Spójności.

Tryb naboru ustalono jako ciągły. Ocena wniosków była dokonywana według kryteriów wyboru umieszczonych w treści programu.

(akta kontroli str. 37-64, 71-293)

Fundusz, realizując program priorytetowy „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”, wypłacił do 30 września 2020 r.:

- pożyczki w łącznej wys. 1 416 693,0 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września) – 932 612,0 tys. zł;
- dotacje w łącznej wys. 113 625,3 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września) – 59 562,6 tys. zł.

W ramach ww. części 1. programu priorytetowego NFOŚiGW wypłacił do 30 września 2020 r.:

- pożyczki w łącznej wys. 570 734,0 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września) – 125 416,0 tys. zł;

²⁸ W programie zdefiniowano 12 kryteriów dostępu, m.in: wniosek złożony w terminie określonym w programie priorytetowym; wniosek złożony na obowiązującym formularzu i w wymaganej formie; wniosek kompletny i prawidłowo podpisany; wnioskodawca musiał mieścić się w katalogu beneficjentów, określonym w programie priorytetowym; w roku złożenia wniosku oraz w ciągu ostatnich 3 lat przed jego złożeniem NFOŚiGW nie wypowiedział wnioskodawcy umowy z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy; wnioskodawca wywiązuje się z zobowiązań publicznoprawnych na rzecz NFOŚiGW, właściwych organów, czy też podmiotów; wnioskodawca wywiązuje się z zobowiązań cywilnoprawnych na rzecz NFOŚiGW; cel i rodzaj przedsięwzięcia jest zgodny z programem priorytetowym; realizacja przedsięwzięcia nie jest zakończona przed dniem złożenia wniosku; okres realizacji przedsięwzięcia i wypłaty dofinansowania są zgodne z programem priorytetowym; forma i intensywność wnioskowanego dofinansowania powinna być zgodna ze szczegółowymi zasadami udzielania dofinansowania, zawartymi w programie priorytetowym; aglomeracja, na terenie której realizowane jest przedsięwzięcie, uwzględniona jest w obowiązującej aktualizacji KPOŚK albo wskazana została przez marszałka województwa jako konieczna do uwzględnienia w kolejnej aktualizacji KPOŚK w celu realizacji wymogów dyrektywy 91/271/EWG; ścieki komunalne oczyszczane na oczyszczalni będącej przedmiotem dofinansowania są odprowadzane z terenu wyznaczonej aglomeracji.

- dotacje²⁹ w łącznej wys. 63 305,0 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września 2020) –11 194,0 tys. zł.

W ramach ww. części 2. programu priorytetowego NFOŚiGW wypłacił do 30 września 2020 r.:

- pożyczki w łącznej wys. 845 959,0 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września) – 807 196,0 tys. zł;
- dotacje w łącznej wys. 50 320,3 tys. zł, w tym w latach 2018-2020 (do 30 września) – 32 035,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 3434-3438)

26 kwietnia 2019 r. NFOŚiGW przyjął program priorytetowy „Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych”. Potrzebę utworzenia programu priorytetowego dla obszarów poza granicami aglomeracji zgłaszały m.in. władze gmin, które nie mogły skorzystać ze środków przeznaczonych na realizację zadań ujętych w KPOŚK. Podczas oceny wniosków o dofinansowanie sieci kanalizacyjnych na terenach aglomeracyjnych zauważono w NFOŚiGW celowe rozszerzanie granic aglomeracji na tereny o rozproszonej zabudowie jedynie po to, aby skorzystać z dofinansowania w ramach KPOŚK. Budowa sieci kanalizacyjnej na takich terenach często nie była uzasadniona ekonomicznie i negatywnie wpływała na wysokość taryf. Utworzenie omawianego programu miało przeciwdziałać zjawisku nieuzasadnionego rozbudowywania terenów aglomeracyjnych, stwarzając równocześnie możliwości uregulowania gospodarki ściekowej na obszarach nią nieobjętych. Beneficjentami programu były wfośigw³⁰, które zawierały z NFOŚiGW umowy udostępniania środków z przeznaczeniem na pożyczki w ramach realizacji ww. programu, a następnie udzielały pożyczek jednostkom samorządu terytorialnego i ich związkom lub podmiotom świadczącym usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego (beneficjenci końcowi).

Nabór wniosków od wfośigw prowadzony był przez NFOŚiGW w trybie ciągłym do wyczerpania alokacji środków.

Wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć rozpatrywane były przez wfośigw, które podpisywały z beneficjentami końcowymi umowy o dofinansowanie, prowadziły rozliczenia finansowe realizowanych projektów, kontrole na miejscu i sprawozdawczość, a także działania informacyjne i promocyjne związane z programem. Terminy oraz sposób składania i rozpatrywania wniosków określały indywidualnie wfośigw. Zawierały one także umowy pożyczek w imieniu własnym, ponosząc odpowiedzialność za ich prawidłową realizację.

Finansowaniem obejmowano podłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej gospodarstw domowych (w tym również zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe), gospodarstw agroturystycznych oraz obiektów użyteczności publicznej. Udzielona przez wfośigw pożyczka mogła być umorzona w zależności od wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie w wysokości 30% lub 50%, lecz nie więcej niż 5 mln zł. Intensywność dofinansowania została ustalona do 100% kosztów kwalifikowanych.

Budżet programu ustalono początkowo w wysokości 200 000,0 tys. zł na podstawie pilotażu przeprowadzonego w latach 2011-2012. Był on uzależniony od możliwości finansowych Funduszu. W wyniku zgłaszanych przez wfośigw potrzeb budżet ten został zwiększony w 2019 r. do 590 000,0 tys. zł, a następnie w roku 2020 do

²⁹ W formie dopłat do oprocentowania kredytu lub wykupu obligacji, zobowiązania zaciągnięte do 2016 r.

³⁰ Do programu nie przystąpił Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

710 000,0 tys. zł. Fundusz od 15 stycznia 2020 r. do 22 czerwca 2020 r. zawarł z wfośigw umowy o udostępnienie środków łącznie na 700 932,9 tys. zł.

Ocena złożonych w wfośigw wniosków wykazała, że część z nich nie może zostać rozpoznana ze względu na termin realizacji przedsięwzięć przypadający po 2021 r. Zarząd NFOŚiGW, w październiku 2019 r., wyraził zgodę na wydłużenie okresu finansowania przedsięwzięć zgłoszonych w naborze do końca obowiązywania programu, tj. do 31 grudnia 2023 r., na pełną kwotę alokacji środków.

(akta kontroli str. 16-64, 37-64, 294-298, 343-345, 811-816, 3818-3824)

Na realizację „Ogólnopolskiego programu gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętymi w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych” NFOŚiGW przekazał do wfośigw w kontrolowanym okresie 30 189,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 3437)

W grudniu 2019 r., na wniosek Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej³¹ skierowany do Ministra Klimatu, w NFOŚiGW dokonano zmiany w programie priorytetowym „Wsparcie Ministra Środowiska w zakresie realizacji polityki ochrony środowiska część 1) Ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych” polegającej na rozszerzeniu katalogu beneficjentów o Ministra MG MiŻŚ. W efekcie ww. zmiany, w ramach tego programu została podpisana umowa pomiędzy NFOŚiGW a Ministrem MG MiŻŚ na 1 200,0 tys. zł na realizację zadania pn. „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla szóstej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych”. 7 listopada 2020 r. Minister Klimatu i Środowiska³² wystąpił z wnioskiem do NFOŚiGW w sprawie zmiany warunków umowy nr 689/200/Wn50/NE/D na realizację ww. zadania, w tym o zmniejszenie środków o 1 070,8 tys. zł, do 129,2 tys. zł, tj. o 87,9%. Wniosek nie zawierał uzasadnienia; sprawa zmiany kwoty ww. umowy procedowana była przez NFOŚiGW w trakcie niniejszej kontroli NIK.

(akta kontroli str. 343-345, 486-491, 565, 664-700)

Według stanu na 30 września 2020 r. wydatki ze środków krajowych NFOŚiGW na realizację zadań ujętych w AKPOŚK 2017 wyniosły łącznie 1 530 318,3 tys. zł, tj. 51,3% planu założonego w AKPOŚK 2017 (2 984 873,5 tys. zł). Z kolei wartość aktywnych umów w omawianym zakresie wynosiła, w okresie objętym kontrolą NIK, łącznie 2 652,9 tys. zł.

Z 6 328 616,6 tys. zł – stanowiących wydatki NFOŚiGW poniesione w latach 2018-2020 (do 30 września) na realizację zadań ujętych w AKPOŚK 2017 – 4 798 298,3 tys. zł (75,8%) pochodziło ze środków zagranicznych, a 1 530 318,3 tys. zł³³ (24,2%) – ze środków krajowych.

W NFOŚiGW nie prowadzono ewidencji wydatków na realizację zadań ujętych w AKPOŚK 2017 w podziale na przedsięwzięcia dotyczące: oczyszczalni ścieków komunalnych, sieci kanalizacyjnych, zagospodarowania komunalnych osadów ściekowych.

(akta kontroli str. 3434-3438, 3817)

W sprawie zagwarantowania określonego w AKPOŚK 2017 poziomu finansowania zadań ze środków krajowych Funduszu dyrektor Departamentu Ochrony Wód wyjaśniła, że zwiększony budżet programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” wynosi 3 300 000 tys. zł, tj. o 315 126,5 tys. zł więcej od

³¹ Dalej: „Minister MG MiŻŚ”.

³² Od 6 października 2020 r. do 13 listopada 2020 r. dysponent części 22 – „Gospodarka wodna”.

³³ W tym 896 279,3 tys. zł poniesione na współfinansowanie.

poziomu przewidywanego w AKPOŚK 2017, i może ulec zwiększeniu w sytuacji zaistnienia takich potrzeb.

(akta kontroli str. 811-817, 3172-3202)

2. Dofinansowanie realizacji zadań z zakresu gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. Fundusz rozpatrzył łącznie 303 wnioski o dofinansowanie zadań z zakresu gospodarki ściekowej ze środków krajowych i środków zagranicznych łącznie na 5 306 115,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 3138, 3818-3824)

W ramach działania 2.3 POIiŚ NFOŚiGW rozpatrzył, od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., 124 wnioski o dofinansowanie w formie dotacji (łącznie na 2 047 228,1 tys. zł) przedsięwzięć, których koszty realizacji wynosiły 3 921 718,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 3138, 565-634)

Badanie dokumentacji 7 wniosków³⁴, które zostały zakończone podpisaniem umowy wykazało m.in., że rzeczywisty okres oceny wniosków (suma poszczególnych etapów oceny) wyniósł od 89 dni do 179 dni³⁵. Wszystkie badane wnioski miały zgodę Ministra Środowiska jako Instytucji Pośredniczącej na przedłużenie oceny wniosków o 60 dni. Czas od zatwierdzenia wniosku do podpisania umowy wyniósł od 41 do 57 dni³⁶.

(akta kontroli str. 820-846b, 976, 1000-1349)

Sześć spośród omawianych wniosków zostało odrzuconych z przyczyn merytorycznych. Szczegółowa analiza dokumentacji pięciu z nich³⁷ wykazała, że wszystkie otrzymały ocenę negatywną z powodu niespełnienia kryteriów merytorycznych II stopnia³⁸. W przypadku wszystkich analizowanych spraw zidentyfikowano braki formalne we wnioskach lub studium wykonalności, niespójność przedstawianych danych/informacji lub błędy w zakresie analizy finansowej. Dwóch wnioskodawców, których wnioski odrzucono, złożyło protesty do Ministra Środowiska, który potwierdził prawidłowość rozstrzygnięć NFOŚiGW. Jeden z tych wnioskodawców wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, a następnie skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który tę skargę oddalił.

(akta kontroli str. 3453-3810)

Sześciu wnioskodawców w okresie objętym kontrolą NIK wycofało złożone wnioski³⁹ (czterech wnioskodawców jako powód wycofania wniosków podało przyczyny finansowe⁴⁰; w jednym przypadku inwestor zmienił plany związane z zakresem

³⁴ Wnioski o numerach: POIS.02.03.00-00-0103/17; POIS.02.03.00-00-0003/17; POIS.02.03.00-00-0042/17; POIS.02.03.00-00-0023/17; POIS.02.03.00-00-0088/17; POIS.02.03.00-00-0085/17; POIS.02.03.00-00-0036/1. Umowy o numerach: 4/2018/P; 53/2019/P; 594/2019/P; 661/2019/P; 321/2019/P; 764/2020/P; 763/2020/P.

³⁵ Zgodnie z regulaminem naboru wniosków okres ten nie powinien przekroczyć 120 dni, lub 180 dni po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska.

³⁶ Według regulaminu naboru wniosków czas ten nie powinien przekroczyć 60 dni.

³⁷ Wnioski o numerach: POIS.02.03.00-00-0102/17; POIS.02.03.00-00-0266/17; POIS.02.03.00-00-0057/17; POIS.02.03.00-00-0069/17; POIS.02.03.00-00-0234/17.

³⁸ Obszar oceny to m.in.: ocena formalno-prawna, techniczna; procedury ocen oddziaływania na środowisko z elementami adaptacji do zmian klimatu; analiza finansowo-ekonomiczna, w tym analiza kosztów i korzyści.

³⁹ Wnioski o numerach: POIS.02.03.00-00-0026/17; POIS.02.03.00-00-0037/17; POIS.02.03.00-00-0081/17; POIS.02.03.00-00-0105/17; POIS.02.03.00-00-0123/17; POIS.02.03.00-00-0002/17.

⁴⁰ Po aktualizacji kosztorysów dwóch inwestorów odstąpiło od realizacji projektu z powodu zbyt wysokiego kosztu inwestycji; jeden zrezygnował gdyż z powodu pogorszenia się sytuacji finansowej nie mógł zapewnić

modernizacji oczyszczalni, a w jednym przypadku inwestor ocenił, iż nie ma możliwości czasowych do poprawienia wniosku).

(akta kontroli str. 870, 873-890)

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. rozpatrywano – w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” – 153 wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć w formie pożyczki, z tego w ramach:

- części 1. – 40 wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć łącznie na 360 936,0 tys. zł, o kosztach realizacji w wys. 720 270,4 tys. zł (2 spośród rozpatrywanych wniosków, dotyczące budowy kolektorów kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w Pyrzycach, zostały odrzucone z przyczyn merytorycznych, m.in. z powodu niespełnienia przez beneficjenta kryteriów: zbilansowania źródeł finansowania projektu oraz wykonalności i trwałości finansowej przedsięwzięcia; 4 wnioski zostały przez wnioskodawców wycofane⁴¹);
- części 2. – 113 wniosków o pożyczki na współfinansowanie⁴² (wnioskowana kwota dofinansowania wynosiła łącznie 1 861 565,4 tys. zł; 12 wnioskodawców wycofało złożone wnioski w okresie objętym kontrolą NIK).

(akta kontroli str. 765-766, 871-890, 3138, 3438, 3445, 3818-3824, 4338, 1658)

Analiza 7 wniosków złożonych w ramach ww. części 1. programu priorytetowego⁴³ (łącznie na 63 700,4 tys. zł), których rozpatrzenie skutkowało podpisaniem umów (o łącznej wartości 52 540,6 tys. zł), oraz 7 wniosków złożonych w ramach ww. części 2. programu priorytetowego (łącznie na 688 206,5 tys. zł), których rozpatrzenie skutkowało podpisaniem umów (o łącznej wartości 703 614,3 tys. zł⁴⁴), wykazała, że w NFOŚiGW nie przestrzegano wewnętrznych regulacji w zakresie terminów rozpatrywania wniosków (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 977-8, 1349-1657, 1658-1925, 3395- 3404)

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. rozpatrywano – w ramach programu priorytetowego „Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych” – 25 wniosków wfośigw o udostępnienie środków NFOŚiGW (łącznie na 1 035 185,8 tys. zł), których łączny planowany koszt przedsięwzięć wynosił 1 128 882,3 tys. zł. W trakcie prowadzenia naboru 10 wniosków zostało wycofanych przez wfośigw w związku z modyfikacją przez NFOŚiGW warunków naboru. Te wfośigw, które złożyły wnioski wcześniej wycofały je, aby wystąpić ponownie o korzystniejsze warunki dofinansowania dla beneficjentów końcowych z obszaru działania poszczególnych funduszy.

(akta kontroli str. 982, 3138, 3818-3824)

W kontrolowanym okresie, w ramach programu priorytetowego „Wsparcie Ministra Klimatu w zakresie realizacji polityki klimatycznej Część 1) Ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych”, w zakresie gospodarki

wkładu własnego w projekcie, a jeden zrezygnował z wykonania całego projektu, ponieważ część związanych z nim kosztów musiał uznać za niekwalifikowane.

⁴¹ Wnioski o numerach: 1204/2017; 227/2018; 561/2019; 473/2019.

⁴² Koszt realizacji przedsięwzięć został ujęty w działaniu 2.3 POIiŚ.

⁴³ Numery wniosków: 1079/2017; 285/2018; 310/2019; 430/2019; 437/2019; 2707/2019; 2406/2019 .

⁴⁴ Większa wartości zawartych umów wynikała z dodatkowych wniosków o zwiększenie dofinansowania m.in po rozstrzygniętych przetargach.

ściekowej rozpatrywano w NFOŚiGW jeden wniosek Ministra GMiŻŚ⁴⁵ o dotację w wysokości 1 200,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 565-634, 3138)

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. dofinansowanie realizacji zadań z zakresu gospodarki ściekowej realizowane było przez Fundusz w ramach 547 umów o łącznej wartości 11 756 886,9 tys. zł. W okresie tym NFOŚiGW zawarł 245 umów o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych (o łącznej wartości 4 604 238,4 tys. zł), z tego:

- 113 umów dotacji o łącznej wartości 1 996 183,9 tys. zł;
- 132 umowy pożyczek o łącznej wartości 2 608 054,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 3136-3139, 3438)

Według stanu na 30 września 2020 r. – w ramach działania 2.3 POLiŚ – Fundusz realizował 355 umów związanych z dofinansowaniem⁴⁶ (łącznie na 8 401 853,2 tys. zł) przedsięwzięć z zakresu gospodarki ściekowej – przy wartości całkowitej tych przedsięwzięć wynoszącej 17 026 000,0 tys. zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. NFOŚiGW zawarł 112 umów dotacji o łącznej wartości 1 994 983,9 tys. zł.

Według stanu na 30 września 2020 r. – w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” – Fundusz realizował 176 umów o dofinansowanie w formie pożyczki o łącznej wartości 2 652 901,5 tys. zł, z tego:

- W części 1. Fundusz posiadał 23 aktywne umowy o łącznej wartości 193 440,2 tys. zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. NFOŚiGW zawarł 25 umów pożyczek na kwotę dofinansowania 215 333,2 tys. zł, przy czym 2 umowy zostały rozwiązane⁴⁷ za porozumieniem stron na wniosek beneficjentów (z powodu znacznie wyższych wartości ofert składanych przez wykonawców podczas przetargu w porównaniu z planowanymi przez beneficjentów na etapie wnioskowania o dofinansowanie).
- W części 2. Fundusz posiadał 153 aktywne umowy o łącznej wartości 2 459 461,3 tys. zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r. NFOŚiGW zawarł 92 umowy pożyczek na współfinansowanie na kwotę dofinansowania 1 691 789,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 773-776, 3136-3139, 3438)

W ramach programu priorytetowego „Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (środki krajowe)” NFOŚiGW zawarł, w okresie objętym kontrolą NIK, 15 umów z wfośiGW na udostępnienie im środków w łącznej wys. 700 932,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 3138, 3438, 3818-3824)

W ramach programu priorytetowego „Wsparcie Ministra Klimatu w zakresie realizacji polityki klimatycznej Część 1) Ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych”, w zakresie gospodarki ściekowej, Fundusz zawarł umowę z Ministrem GMiŻŚ na 1 200,0 tys. zł, na realizację zadania pn. „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla szóstej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych”, której wartość została

⁴⁵ 23 grudnia 2019 r. Zarząd NFOŚiGW dokonał zmiany w programie, rozszerzając katalog beneficjentów programu o Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

⁴⁶ W formie dotacji ze środków europejskich.

⁴⁷ Umowy o numerach: 152/2018 i 59/2019

zmniejszona aneksem do umowy – zawartym na wniosek Ministra Infrastruktury⁴⁸ – do 129,2 tys. zł (po rozstrzygnięciu przetargu).

(akta kontroli str. 567-660, 3136-3139)

Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., w związku z realizacją przedsięwzięć z zakresu zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, złożono do NFOŚiGW 3 898 wniosków o płatność⁴⁹, łącznie na 5 002 003,0 tys. zł.

Szczegółowa analiza dokumentacji 10 wniosków o płatności⁵⁰ na podstawie umów zawartych w ramach działania 2.3 POIiŚ oraz 15 WoP złożonych na podstawie umów zawartych w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach (z tego 10 wniosków z części 1.⁵¹ i 5 wniosków z części 2.⁵²) wykazała, że nie zostały przekroczone terminy na ich rozpatrzenie przewidziane w umowach o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 987-966, 1926-2416, 3403-3404)

3. Rozliczanie umów o dofinansowanie zadań z zakresu gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2020 (do 30 września) zakończono realizację 146 przedsięwzięć dofinansowanych przez NFOŚiGW z zakresu gospodarki ściekowej z tego:

- 116 przedsięwzięć sfinansowanych w ramach działania 2.3 POIiŚ łącznie na 670 068,0 tys. zł. W kontrolowanym okresie złożono 116 wniosków o rozliczenie końcowe łącznie na 50 231,0 tys. zł. Pierwotna wartość zawartych umów dotyczących tych 116 przedsięwzięć wynosiła 752 406,0 tys. zł, i była wyższa od wypłaconego dofinansowania o 83 338,0 tys. zł, tj. o 12,8%.

(akta kontroli str. 3434)

- 10 przedsięwzięć sfinansowanych w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”, w części 1. Pierwotna łączna wartość zawartych umów dotyczących tych 10 przedsięwzięć wynosiła 75 571,9 tys. zł. Ostateczna łączna wartość tych umów, objęta rozliczeniem końcowym, wynosiła 73 184,3 tys. zł, i była niższa o 2 387,6 tys. zł, tj. o 3,3% od wartości pierwotnej.

(akta kontroli str. 858-869, 3434)

- 20 przedsięwzięć sfinansowanych w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”, w części 2. Pierwotna łączna wartość zawartych umów dotyczących tych 20 przedsięwzięć wynosiła 110 952,6 tys. zł. Ostateczna łączna wartość tych umów, objęta rozliczeniem końcowym, wynosiła 106 373,4 tys. zł, i była niższa o 4 579,2 tys. zł, tj. o 4,1% od wartości pierwotnej.

Dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW wyjaśniła, iż zmniejszenie dofinansowania wynikało z oszczędności wygenerowanych w projektach w wyniku rozstrzygnięć przetargów.

⁴⁸ Minister Infrastruktury jest dysponentem środków części 22 Gospodarka wodna od 13 listopada 2020 r.

⁴⁹ Dalej: „WoP”. Wszystkich wersji tych wniosków było 6 861. Kolejne wersje wniosków składane były w wyniku uwag zgłaszanych przez NFOŚiGW.

⁵⁰ Numery WoP działania 2.3: POIS.02.03.00-00-0230/17-002-01; POIS.02.03.00-00-0010/17-010-02; POIS.02.03.00-00-0250/16-007-03; POIS.02.03.00-00-0018/16-019-02; POIS.02.03.00-00-0023/16-014-02; POIS.02.03.00-00-0015/17-011-02; POIS.02.03.00-00-0184/16-018-01; POIS.02.03.00-00-0010/16-012-02; POIS.02.03.00-00-0114/17-007-02; POIS.02.03.00-00-0013/17-008-01.

⁵¹ Numery WoP: 3/280//2017/Wn07/OW-ok-kp/P 9/2/2018/Wn06/OW-ok/P; 1/222/2018/Wn15/OW-km/P; 3/207/2019/Wn15/OW-ok-kp/P; 1/661/2019/Wn09/OW-ki-kp/P; 7/321/2019/Wn09/OW-om/P; 9/423/2019/Wn15/OW-ok-kp/P 5/425/2019/Wn05/OW-ki-kp/P; 4/465/2019/Wn07/OW-KM-kp/P; 3/46/2018/Wn01/OW-ok-kp/P.

⁵² Umowa nr 145/2017/P, WoP 9; umowa nr 251/2016/P, WoP 17; umowa nr 11/2017/P, WoP 7; umowa nr 98/2017/P, WoP 8; umowa nr 135/2019/P, WoP 2.

Beneficjenci 7 przedsięwzięć sfinansowanych w ramach działania 2.3 POIiŚ uzyskali zgodę Instytucji Pośredniczącej na zwiększenie kwoty ich dofinansowania. Przekroczenia wystąpiły w związku z rozszerzeniem zakresu prac lub w wyniku rozstrzygnięć przetargów.

(akta kontroli str. 859-866, 3168-3202)

Analiza dokumentacji 5 zakończonych umów w ramach działania 2.3 POIiŚ⁵³, o łącznej wartości realizowanych zadań 219 100,4 tys. zł, wydatkach kwalifikowanych w łącznej wys. 127 254,2 tys. zł oraz dofinansowaniu ze środków UE w łącznej wys. 108 166,1 tys. wykazała, że NFOŚiGW przestrzegał zapisów zawartych umów w zakresie warunków końcowego rozliczenia dofinansowania, w tym dotyczących rozliczeń efektów rzeczowych i ekologicznych. Weryfikacja efektów rzeczowych została dokonana w NFOŚiGW na podstawie dokumentów wskazanych w umowie i dostarczonych przez beneficjentów. Efekty ekologiczne zostały potwierdzone w dwóch badanych umowach, a w pozostałych trzech nie upłynął jeszcze termin ich rozliczenia.

(akta kontroli str. 2417-2805)

Analiza dokumentacji 5 zakończonych umów o udzielenie pożyczek⁵⁴ w łącznej wysokości 53 870 tys. zł na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach części 2. programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” wykazała, że we wszystkich badanych umowach potwierdzono i rozliczono efekt rzeczowy zgodnie z warunkami ustalonymi w umowie. Weryfikacja efektów rzeczowych każdorazowo została dokonana na podstawie dokumentów wskazanych w umowie i dostarczonych przez beneficjentów. Efekty ekologiczne zostały potwierdzone w 2 umowach, a w pozostałych 3 nie upłynął jeszcze termin ich rozliczenia.

(akta kontroli str. 3022-3134)

Analiza dokumentacji 5 zakończonych umów⁵⁵ o udzielenie pożyczek w łącznej wysokości 62 348,6 tys. zł na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach części 1. programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” wykazała, że w NFOŚiGW każdorazowo przy rozliczeniach płatności przestrzegano terminu rozliczenia ostatecznej, prawidłowo złożonej wersji wniosku o płatność końcową. Weryfikacja efektów rzeczowych została dokonana na podstawie dokumentów wskazanych w umowie i dostarczonych przez beneficjentów. W żadnej badanej umowie nie został potwierdzony efekt ekologiczny, gdyż nie minął jeszcze termin jego rozliczenia.

(akta kontroli str. 811-817, 2806-3021, 3407-3423)

W odniesieniu do 38 umów dotyczących dofinansowania przez NFOŚiGW przedsięwzięć z zakresu gospodarki ściekowej, które zostały zakończone i rozliczone pod względem ekologicznym w latach 2018-2020 (do 30 września), efekty ekologiczne kształtowały się następująco:

- 1) liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków – 195,9 tys. RLM, w tym w przypadku projektów współfinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 i POIiŚ – 83,7 tys. RLM;
- 2) przepustowość urządzeń/obiektów poddanych modernizacji 963,8 tys. RLM, w tym w przypadku projektów współfinansowanych POIiŚ – 496,2 tys. RLM;

⁵³ Numery umów poddanych szczegółowej kontroli: POIS.02.03.00-00-0178/16; POIS.02.03.00-00-0015/16; POIS.02.03.00-00-0072/16; POIS.02.03.00-00-0036/16; POIS.02.03.00-00-0114/17.

⁵⁴ Numery umów poddanych szczegółowej kontroli: 145/2017/P; 251/2016/P; 11/2017/P; 98/2017/P; 135/2019/P.

⁵⁵ Numery umów poddanych szczegółowej kontroli: 280/2017/P; 2/2018/P; 222/2018/P; 207/2019/P; 661/2019/P.

- 3) długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci kanalizacyjnej 418,6 km, w tym w przypadku projektów współfinansowanych POliŚ –119,5 tys. km;
- 4) długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej 19,3 km, w tym w przypadku projektów współfinansowanych POliŚ –14,7 km.

(akta kontroli str. 3432)

W latach 2018-2020 (I kwartał) plan kontroli umów z zakresu gospodarki ściekowej – finansowanych ze środków NFOŚiGW – został w Funduszu zrealizowany w całości w zakresie umów wytypowanych do kontroli. Natomiast w II kwartale 2020 r. w związku z epidemią SARS-Cov2 kontrole w miejscu realizacji zostały wstrzymane i plan kontroli nie był realizowany.

W okresie objętym kontrolą NIK Departament Kontroli Przedsięwzięć w NFOŚiGW przeprowadził 51 kontroli w ramach poszczególnych programów dotyczących finansowania projektów z zakresu gospodarki ściekowej, z tego:

- 43 kontrole na miejscu – w trakcie realizacji, na zakończenie oraz w okresie trwałości – dotyczyły projektów finansowanych w ramach działania 2.3 POliŚ. W 6 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości w realizacji projektów m.in. rozbieżności między planowanym a realizowanym zakresem. W tych przypadkach zostały wydane beneficjentom zalecenia pokontrolne. Na 30 września 2020 r. w 5 przypadkach wydane zalecenia zostały zrealizowane, a w 1 przypadku zalecenie pozostawało w trakcie realizacji.
- 8 kontroli na miejscu – w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości – dotyczyło projektów finansowanych przez NFOŚiGW ze środków krajowych. W wyniku tych kontroli, w 1 przypadku stwierdzono rozbieżności w realizacji projektu między planowanym a realizowanym zakresem. Na 30 września 2020 r. zalecenia pokontrolne zostały przez beneficjenta zrealizowane.

Departament Kontroli Zamówień i Nieprawidłowości w NFOŚiGW przeprowadził w latach 2018-2020 (do 30 września) 361 kontroli przedsięwzięć dofinansowanych w ramach działania 2.3 POliŚ oraz w ramach realizowanych w NFOŚiGW programów priorytetowych dotyczących finansowania projektów z zakresu gospodarki ściekowej, z tego:

- 166 kontroli postępowań o udzielenie zamówień,
- 295 kontroli zmian w umowach zawartych z wykonawcami.

W wyniku ww. kontroli stwierdzono nieprawidłowości w 22 projektach łącznie na 26 257,5 tys. zł. Na 30 września 2020 r. rozliczenie nieprawidłowości zakończono w przypadku 12 projektów.

(akta kontroli str. 747-752, 801-807, 979-981, 3247-3398, 3307-3423, 3407-3423)

W kontrolowanym okresie została zakończona realizacja 146 przedsięwzięć na kwotę dofinansowania 849 625,6 tys. zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W NFOŚiGW nie dokonano, w okresie objętym kontrolą NIK, aktualizacji Strategii działania oraz Wspólnej Strategii pomimo zidentyfikowania takiej potrzeby przez Zarząd Funduszu już w 2017 r. Konieczność aktualizacji omawianych dokumentów wynikała przede wszystkim z zatwierdzenia w 2017 r. przez Radę Ministrów AKPOŚK 2017⁵⁶, z przyjęcia w 2017 r. przez Radę Ministrów „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)”⁵⁷ oraz z wejścia w życie uPW powołującej od 1 stycznia 2018 r. nową państwową osobę prawną – PGW WP. Omawiane

⁵⁶ M.P. z 2017 r., poz. 1183.

⁵⁷ M.P. z 2017 r., poz. 260.

dokumenty oraz zmiany prawa miały wpływ na działanie krajowych funduszy ochrony środowiska.

Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił, że „Konieczność aktualizacji zapisów strategii była zauważona i znalazła swoje odzwierciedlenie w podejmowanych działaniach Zarządu NFOŚiGW oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Uaktualnienie strategii wynikało między innymi z ogłoszenia *Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju* oraz planowanej aktualizacji *Polityki Ekologicznej Państwa*, jak również powstania nowego podmiotu Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, mającego wpływ na zakres działania funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Pod koniec 2017 r. zainicjowane zostały działania mające na celu aktualizację wspólnej strategii działania Narodowego Funduszu oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Został powołany zespół składający się z przedstawicieli wojewódzkich funduszy oraz Narodowego Funduszu. Po wstępnym określeniu obszarów wymagających zmiany, prace zespołu zostały wstrzymane do czasu ogłoszenia nowej *Polityki Ekologicznej Państwa*. Nowa polityka została opublikowana w drugiej połowie 2019 r., w związku z tym niecelowe było aktualizowanie strategii, jeśli w ciągu kolejnych 6 miesięcy miały rozpocząć się prace nad nową strategią na lata 2021-2024. Brak formalnego uaktualnienia strategii nie oznaczał braku działań funduszy na zmieniające się uwarunkowania zewnętrzne. W związku z wejściem w życie od 2018 r. zapisów ustawy *Prawo wodne wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW)* zostały pozbawione części przychodów na rzecz nowo powstałego podmiotu Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW WP). W konsekwencji tych zmian WFOŚiGW już od 2019 r. otrzymały przychody mniejsze niż w latach poprzednich nawet o 50% (w zależności od wojewódzkiego funduszu). W ujęciu kwotowym oznaczało to zmniejszenie wpływów do WFOŚiGW o ok. 200 mln zł.”

(akta kontroli str. 3815-3816, 3829-3830, 987-996)

Zdaniem NIK niemal dwuletnie oczekiwanie na ogłoszenie nowej „*Polityki Ekologicznej Państwa*” nie uzasadnia braku aktualizacji *Strategii działania* oraz *Wspólnej Strategii* w sytuacji dysponowania już w 2017 r. wiedzą o skali wpływu nowych regulacji prawnych na przychody wfośigw, a także wobec zatwierdzenia przez Radę Ministrów istotnych dokumentów z punktu widzenia finansowania przez NFOŚiGW oraz wfośigw przedsięwzięć w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

Dlatego postępowanie takie należy uznać za nierzetelne.

2. Zarząd NFOŚiGW nie opracowywał rocznych planów wdrażania *Wspólnej strategii*, które w założeniach miały umożliwić bieżące monitorowanie stanu jej realizacji. W efekcie nie zostały także opracowane coroczne sprawozdania z realizacji planów wdrażania.

Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił m.in., że: „...nie powstał oddzielny dokument oceniający strategię. Rolę dokumentów określających realizację strategii pełniły roczne plany działalności oraz sprawozdania roczne z działalność funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej a także cykliczne spotkanie funduszy. Dzięki tym spotkaniom NFOŚiGW i WFOŚiGW możliwe było omawianie bieżących problemów i reagowanie na zagrożenia w działalności funduszy.

W okresie obowiązywania strategii zmienił się charakter współpracy pomiędzy Narodowym Funduszem a wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Nastąpiło wzmocnienie współpracy, zostały wypracowane

wspólnie ogólnopolskie programy wdrażane przez wszystkie fundusze. W związku z tak bliską współpracą nie było konieczności tworzenie dodatkowych dokumentów”.

(akta kontroli str. 3815-3816, 3829-3830, 987-996)

Zdaniem NIK przekonanie w NFOŚiGW o braku potrzeby sporządzania dokumentów umożliwiających coroczną ocenę stopnia wdrażania Wspólnej strategii, wobec ustalenia takiego obowiązku w uchwalonym przez Radę Nadzorczą Funduszu dokumencie, nie stanowi usprawiedliwienia dla przedmiotowego zaniechania. Tym bardziej, że dokument ten miał umożliwić bieżące monitorowanie stanu realizacji Wspólnej strategii oraz szybkie reagowanie wobec zidentyfikowanych potrzeb lub wyzwań, a także wobec osiągniętych wyników dotychczas realizowanych zadań.

Opisane wyżej postępowanie było niezgodne z obowiązującymi w NFOŚiGW regulacjami wewnętrznymi.

3. W NFOŚiGW w przypadku 9 spośród 14 objętych badaniem szczegółowym wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu gospodarki ściekowej w ramach programu priorytetowego „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” (części: 1. i 2.) nie przestrzegano wewnętrznych regulacji zawartych w „Podręczniku procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”⁵⁸, dotyczących maksymalnej liczby dni roboczych przeznaczonych na poszczególne etapy rozpatrywania wniosków o dofinansowanie. I tak:
 - a) ocena wniosków nr 310/2019 i nr 2707/2019 o dofinansowanie złożonych w ramach części 1. programu priorytetowego trwała, odpowiednio, 39 i 29 dni, a ocena wniosków o dofinansowanie: nr 213/2018, nr 298/2018, nr 814/2018, nr 450/2019 i nr 931/2018, złożonych w ramach części 2. programu priorytetowego trwała, odpowiednio: 40, 27, 34, 38 i 31 dni pomimo, że zgodnie z Podręcznikiem powinna trwać do 22 dni⁵⁹; tym samym termin ten został przekroczony w stosunku do poszczególnych wniosków od 7 do 18 dni;
 - b) czas negocjacji w przypadku wniosku o dofinansowanie nr 2406/2019 (złożonego w ramach części 1.) wynosił 35 dni, a w przypadku wniosku o dofinansowanie nr 931/2018 (złożonego w ramach części 2.) – 46 dni, podczas gdy zgodnie z Podręcznikiem powinien trwać do 20 dni roboczych; tym samym termin ten został przekroczony, odpowiednio, o 15 i o 26 dni;
 - c) czas od zakończenia negocjacji do dnia podjęcia uchwały przez Zarząd NFOŚiGW w sprawie 2 wniosków o dofinansowanie, tj. wniosku nr 213/2018 i wniosku nr 931/2018, złożonych w ramach części 2., wyniósł, odpowiednio, 29 i 163 dni, a zgodnie z Podręcznikiem powinien trwać do 12 dni roboczych; tym samym termin ten został przekroczony, odpowiednio, o 17 i o 151 dni.

(akta kontroli str. 1349-1657, 1659-1925)

Dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że: „...w przypadku wniosków o dofinansowanie ze środków NFOŚiGW opóźnienia wynikały z przyczyn obiektywnych, tj. głównie spiętrzenia prac w zakresie ocen wszystkich wniosków w poszczególnych komórkach biorących udział w ocenie wniosków [...] W przypadku wyjątkowo długo procedowanego wniosku

⁵⁸ Dalej: „Podręcznik”.

⁵⁹ Rozdział I „Postępowanie”. W kontrolowanym okresie obowiązywały dwie wersje Podręcznika, tj. z 21 listopada 2017 r. oraz z 16 kwietnia 2019 r.

o pożyczkę dla projektu *Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie – Faza VI* (wniosku nr 931/2018 – dopisek kontrolera NIK) należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że wniosek opiewał na wyjątkowo dużą kwotę tj. 487 365,1 tys. zł i wymagał bardzo wnikliwej analizy oraz uzgodnień z Wnioskodawcą. [...] Największe, bo wynoszące 151 dni, opóźnienie miało miejsce na etapie od zakończenia negocjacji do podjęcia przez Zarząd NF pozytywnej decyzji o dofinansowaniu. Złożyło się na to szereg wydarzeń przyczynowo-skutkowych, [...] m.in: odłożenie przez Zarząd wniosku w związku z postępowaniem CBA wobec jednego z dyrektorów w MPWiK Warszawa; awaria układu przesyłowego do *Czajki*; awaria spalarni osadów na *Czajce* - ustalenie na posiedzeniu Zarządu potrzeby niezwłocznego przeprowadzenia wizyty monitorującej na *Czajce*, a następnie skierowanie kontroli doraźnej; odłożenie przez Zarząd rozpatrywania wniosków do czasu uzyskania informacji w/s kondycji finansowej Wnioskodawcy, uwzględniającej koszty napraw awarii. Termin na zawarcie jednej umowy podpisanej z wniosku nr 931/2018 został przekroczony o 2 dni z powodu przedłużającej się decyzji w/s reprezentacji ze strony Pożyczkodawcy”.

(akta kontroli str. 1001, 976, 3345-3402, 3399-3402)

Przyjmując wyjaśnienia przedłożone przez dyrektor Departamentu Ochrony Wód w NFOŚiGW odnośnie do dużej liczby spraw do rozpatrzenia oraz zakresu wniosków, NIK wskazuje, że nie może to być uzasadnieniem dla stwierdzonych opóźnień. Na Funduszu jako jednostce finansującej ciąży obowiązek takiego zorganizowania pracy, by dotrzymywane były wewnętrzne regulacje dotyczące terminowości rozpatrywania spraw.

Opisane wyżej postępowanie było niezgodne z obowiązującymi w NFOŚiGW regulacjami wewnętrznymi.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o:

- Wnioski
1. Podjęcie działań zapewniających terminowe rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć.
 2. Podjęcie działań zapewniających bieżące aktualizowanie obowiązujących strategii działania Funduszu, w przypadku wystąpienia okoliczności mających wpływ na ustalone w tych dokumentach cele i zadania.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 28 maja 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
p.o. Dyrektor

Tomasz Gawel

Kontroler
Władysława Siekierska-Szarejko
główny specjalista kp.