



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.04.2019

Pan  
Kazimierz Koprowski  
Prezes Zarządu  
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Krakowie  
Ul. Kanonicza 12, 31-002 Kraków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/077 Zapobieganie rozprzestrzenianiu się barszczy kaukaskich w Polsce.

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska w Krakowie, ul. Kanonicza 12, 31-002 Kraków (dalej: <i>WFOŚiGW</i> lub <i>Fundusz</i> )                                                                                                                                                                                                                                     |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Kazimierz Koprowski, Prezes Zarządu (dalej: <i>Prezes</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Opracowywanie programów i prowadzenie konkursów dotyczących zwalczania barszczy kaukaskich i finansowanie tych działań.</li><li>2. Sprawowanie nadzoru nad działaniami dotyczącymi zwalczania barszczy kaukaskich.</li></ol>                                                                                             |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2013-2019 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) <sup>1</sup> ,                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 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<br>Delegatura w Krakowie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/107/2019 z 10 czerwca 2019 r.<br/>(akta kontroli str. 1)</li><li>2. Szymon Stokłosa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/108/2019 z 10 czerwca 2019 r.<br/>(akta kontroli str. 2)</li></ol> |

---

<sup>1</sup> Dalej: *okres objęty kontrolą*

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*

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

### OCENA OGÓLNA

WFOŚiGW od 2015 r. wspierał podmioty zwalczające barszcze kaukaskie na terenie województwa małopolskiego, realizując Program Priorytetowy „Likwidacja Barszczu Sosnowskiego na terenie województwa małopolskiego”<sup>4</sup>, który został wpisany do Strategii Działania Funduszu. Środki w wysokości 500 tys. zł rocznie (600 tys. w 2016 r.) pozwalały na dofinansowanie kosztów walki z barszczem Sosnowskiego (*Heracleum Sosnowskyi*) w aplikujących gminach. Łącznie, w okresie objętym kontrolą, Fundusz przeznaczył na walkę z barszczem Sosnowskiego 2 600 tys. zł, z której wykorzystano do dnia zakończenia czynności kontrolnych<sup>5</sup> 1 613,6 tys. zł, tj. 62%<sup>6</sup>. Dofinansowanie otrzymały wszystkie podmioty, które prawidłowo złożyły wnioski i po ich pozytywnym rozpatrzeniu podpisały umowę.

WFOŚiGW współpracował z Uniwersytetem Rolniczym w Krakowie<sup>7</sup>, który weryfikował potrzeby aplikujących gmin w zakresie zwalczania barszczu Sosnowskiego. Podpisywane przez Fundusz z gminami umowy dotacji na realizację działań związanych z Programem Priorytetowym zabezpieczały prawidłowe wykorzystanie środków oraz uzyskanie efektu ekologicznego wraz z jego utrzymaniem przez co najmniej dwa lata. Umowy dotacji nie zawierały postanowień co do metod wykonywania finansowanych działań oraz wymogów dla firm je przeprowadzających, co wynikało m.in. z faktu, że były one niejednokrotnie zawierane po uchwaleniu przez Radę Nadzorczą Funduszu<sup>8</sup> przyznania gminie dotacji na zwalczanie barszczu Sosnowskiego oraz po podpisaniu przez nią umowy z wykonawcami zabiegów.

W 2015 r. działania związane z realizacją likwidacji barszczu Sosnowskiego były podejmowane lub nawet kończone przed podpisaniem przez gminę z WFOŚiGW umowy dotacji. W tych przypadkach<sup>9</sup> sprawowanie jakiegokolwiek nadzoru nad prawidłowością wykonania zabiegów likwidacji barszczu nie było możliwe. Takie działania, choć zgodne z *Zasadami finansowania zadań ze środków WFOŚiGW*<sup>10</sup>, nie pozwalały na sprecyzowanie przez Fundusz wymogów w stosunku do firm przeprowadzających likwidację barszczu Sosnowskiego, a także nie zabezpieczały uzyskania maksymalnego efektu ekologicznego, w związku z nieokreśleniem zastosowanych metod zwalczania ww. rośliny.

Fundusz nie korzystał z przysługującego mu prawa do kontroli prawidłowości realizacji zadania w terenie, ograniczając się jedynie do kontroli merytorycznej i finansowej przesyłanych przez beneficjentów sprawozdań z jego wykonania oraz dokumentów finansowych. WFOŚiGW nie weryfikował również wywiązywania się beneficjentów z obowiązku prowadzenia co najmniej dwuletnich działań mających na celu utrzymanie efektu ekologicznego realizowanych projektów, co należy ocenić, zwłaszcza w odniesieniu do beneficjentów nieaplikujących o środki na ten cel w kolejnych latach, jako działanie nierzetelne. Zapowiedź takich działań została sformułowana dopiero w trakcie prowadzenia kontroli przez NIK.

Na etapie opracowywania Programu Priorytetowego WFOŚiGW, dzięki współpracy z UR, uzyskał informacje o stanowiskach barszczu Sosnowskiego na terenie

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowana została opisowa ocena ogólna.

<sup>4</sup> Dalej: *Program Priorytetowy*

<sup>5</sup> Czynności kontrolne prowadzone były do 19 września 2019 r.

<sup>6</sup> Stan na 09.07.2019 r.

<sup>7</sup> Dalej: *UR*.

<sup>8</sup> Podstawą do udzielenia pomocy finansowej, był § 7 ust. 1 Zasad finansowania zadań ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie.

<sup>9</sup> Wszystkie pięć umów poddanych kontroli.

<sup>10</sup> Dalej: *Zasady*.

59 gmin województwa małopolskiego. Wiedzę o występowaniu barszczy kaukaskich Fundusz weryfikował także na podstawie składanych przez gminy wniosków. Informacji tych nie przekazywał jednak do instytucji wyższego szczebla (np. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>11</sup> czy Ministerstwa Środowiska<sup>12</sup>). Informacje dotyczące realizowanego Programu przekazywane były do wojewody oraz prezentowane na posiedzeniach Komisji Ochrony Środowiska i Bezpieczeństwa Publicznego Sejmiku Województwa Małopolskiego. NIK przyjmuje wyjaśnienia Prezesa o braku obowiązku przekazywania danych o występowaniu barszczu Sosnowskiego. Zaznaczyć jednak należy, że posiadane przez WFOŚiGW informacje mogłyby zostać wykorzystane do stworzenia odpowiedniej bazy danych umożliwiającej zajęcie się problemami stwarzanymi przez gatunki obce, o której mowa w motywach 10, 22, 23, 24, 30 i 34 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych<sup>13</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>14</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Opracowywanie programów i prowadzenie konkursów dotyczących zwalczania barszczy kaukaskich i finansowanie tych działań

Opis stanu faktycznego

##### 1.1. Rozpoznanie potrzeb

W ramach realizowanego przez Fundusz w latach 2015 – 2019 Programu Priorytetowego, co roku Rada Nadzorcza Funduszu uchwałała kwoty na jego realizację.

Dane w tys. zł

| Lp. | rok   | Kwota uchwalona przez Radę Nadzorczą Funduszu | Łączna kwota wynikająca z uchwał o przyznaniu dotacji | Łączna kwota zawartych umów | wysokość wypłaconych środków |
|-----|-------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| 1.  | 2015  | 500                                           | 214,6                                                 | 171,2                       | 170,8                        |
| 2.  | 2016  | 600                                           | 600                                                   | 537,2                       | 503,7                        |
| 3.  | 2017  | 500                                           | 500                                                   | 454,6                       | 454,6                        |
| 4.  | 2018  | 500                                           | 500                                                   | 483,6                       | 481,7                        |
| 5.  | 2019* | 500                                           | 500                                                   | 248,4                       | 2,7                          |

\* do 17 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 7-10)

<sup>11</sup> Dalej: NFOŚiGW

<sup>12</sup> Dalej: MŚ

<sup>13</sup> Dz. U. UE. 2014 L. 317, s. 35

<sup>14</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Przed zatwierdzeniem Programu Priorytetowego Fundusz zorganizował 27 maja 2015 r. spotkanie, w którym udział wzięli Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, przedstawiciel Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz przedstawiciele UR. Celem spotkania było omówienie problemu barszczu Sosnowskiego na terenie województwa małopolskiego oraz możliwości dofinansowania zabiegów jego likwidacji przez Fundusz. UR podjął się inwentaryzacji występowania barszczu Sosnowskiego na powierzchni 16 gmin z terenu województwa małopolskiego, posiadając już wiedzę o stanowiskach tej rośliny na terenie 43 gmin.

(akta kontroli str. 131-142)

Według wyjaśnień Prezesa, rozpoczęcie realizacji Programu Priorytetowego było wspólną inicjatywą WFOŚiGW, Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Krakowie, Wojewody Małopolskiego<sup>15</sup> oraz UR. W wyjaśnieniach Prezes podał również, że podstawę do wyznaczenia wysokości kwot przeznaczonych w latach 2015–2019 na realizację Programu Priorytetowego stanowiły doświadczenia UR zdobyte podczas realizacji projektu „Środowisko bez Barszczu Sosnowskiego (Heracleum Sosnowskyi Manden.)”, szacowana powierzchnia wymagająca zabiegów oraz możliwości finansowe Funduszu.

(akta kontroli str. 148-151)

Wg zasad Programu Priorytetowego z lat 2015 – 2018, dotacja mogła wynieść do 90% kosztów kwalifikowanych brutto, natomiast zasady na 2019 r. określały tę wielkość na nie więcej niż 80%.

(akta kontroli str. 115-127)

Udział dofinansowania w ramach Programu Priorytetowego, liczony według zasad podanych powyżej, wynosił: w 2015 r. – średnio 79,26% (wartość min. 24,51%, wartość maksymalna 90%), w 2016 r. odpowiednio: 59,82%, 12,33% i 90%, w 2017 r. – 76,24%, 23,33% i 90%, w 2018 r. – 76,5%, 42,3% i 90%. W 2019 r. do dnia 9 lipca wypłacono jedną dotację, z której środki stanowiły 18,23% kwoty dotacji określonej w umowie.

(akta kontroli str. 143-147)

Prezes wyjaśnił, że wnioski oceniane były zgodnie z procedurami obowiązującymi w WFOŚiGW, a do oceny stosowano kartę oceny dla zadań nieinwestycyjnych. Zasady podziału środków w ramach Programu Priorytetowego nie zostały formalnie przyjęte. W 2016 r., kiedy wpłynęły wnioski i suma wnioskowanych dotacji znacznie przekroczyła pulę dostępnych środków, Fundusz zwrócił się o opinię do specjalisty w sprawie rozdysponowania środków. Według opinii jaką otrzymał, z punktu widzenia efektu ekologicznego właściwym było przyznanie dotacji wszystkim gminom, które złożyły poprawne wnioski, obniżając dotacje proporcjonalnie do powierzchni występowania barszczu Sosnowskiego. Takie rozwiązanie miało spowodować maksymalizację efektu ekologicznego w ramach dostępnych środków. Przyjęto zatem taką metodę przyznawania dotacji w ramach Programu. Koszt zadania po wyłonieniu wykonawcy zwykle był mniejszy od planowanego we wniosku, więc obniżenie dotacji nie wpływało na jakość realizacji zadań, natomiast powodowało efektywniejsze wykorzystanie środków. W związku z przyjętą metodą oceny, suma punktów nie decydowała o wysokości przyznanego dofinansowania.

(akta kontroli str. 149-152)

---

<sup>15</sup> Dalej: *Wojewoda*

W sprawie różnic pomiędzy maksymalnym a minimalnym udziałem dofinansowania w ramach Programu Priorytetowego w poszczególnych latach Prezes wyjaśnił m.in., że wynikały one z opisaney wyżej metody rozpatrywania wniosków. W efekcie takiego podejścia, na wielkość dofinansowania wpływała sumaryczna powierzchnia planowanych zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego, ujęta we wnioskach w danym naborze, w stosunku do puli środków przeznaczonych na dany rok kalendarzowy. Planowane koszty zadań ujęte we wnioskach były często przez wnioskodawców zawyżone, przez co udział przyznanych środków był mniejszy. Jednak po wyłonieniu wykonawców koszty zadań były aktualizowane i zwykle procent dofinansowania ulegał zmianie. Koszt zabiegów był różny w różnych gminach, zależał od przeprowadzonego postępowania w sprawie zamówienia publicznego, tj. złożonych ofert i wybranego wykonawcy (na terenach niektórych gmin cena usługi była niższa, na innych droższa) oraz rodzaju koniecznych do wykonania zabiegów (inna jest cena zabiegu agrotechnicznego mechanicznego, ręcznego, czy chemicznego). Ponadto na cenę mogło wpływać również miejsce występowania barszczu Sosnowskiego (wymagające zachowania większej ostrożności) oraz stopień trudności wykonania zabiegów.

(akta kontroli str. 216-218)

Prezes wyjaśnił, że Fundusz nie przekazał posiadanych informacji o występowaniu barszczu Sosnowskiego w gminach położonych na terenie województwa małopolskiego do NFOŚiGW, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska ani MŚ, ponieważ nie był do tego zobowiązany. Informacje dotyczące realizowanego Programu przekazywane były do Wojewody oraz prezentowane na posiedzeniach Komisji Ochrony Środowiska i Bezpieczeństwa Publicznego Sejmiku Województwa Małopolskiego, co wynikało z korespondencji z tymi organami (prośba o udzielenie tego typu informacji, prośba o prezentację na posiedzeniu ww. komisji).

NIK zwraca jednak uwagę, że posiadane przez WFOŚiGW informacje mogłyby zostać wykorzystane do stworzenia odpowiedniej bazy danych umożliwiającej zajęcie się problemami stwarzanymi przez gatunki obce, o której mowa w motywach 10, 22, 23, 24, 30 i 34 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych.

(akta kontroli str. 148-152)

## **1.2. Dokumenty planistyczne**

W zaktualizowanej „Strategii działania WFOŚiGW w Krakowie na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku<sup>16</sup>” oraz „Strategii działania WFOŚiGW w Krakowie na lata 2017-2020<sup>17</sup>” nie uwzględniono tematyki związanej z zagadnieniem zwalczaniem roślin inwazyjnych w sensie ogólnym, natomiast w dokumentach tych wymieniony został Program Priorytetowy oraz określona została jego rola.

(akta kontroli str. 11-114)

Prezes wyjaśnił, że realizowany przez Fundusz w latach 2015-2019 Program Priorytetowy dotyczył tylko barszczu Sosnowskiego (*Heracleum Sosnowskyi* Manden). Wynikało to z ustaleń na spotkaniu w dniu 27 maja 2015 r., inicjującego stworzenie Programu Priorytetowego. Funduszowi została na nim przedstawiona jedynie potrzeba finansowania zabiegów niszczenia roślin barszczu Sosnowskiego. Wobec tego, opierając się na opiniach obecnych specjalistów uczestniczących

<sup>16</sup> Załącznik do uchwały Nr 141-2012 Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Krakowie z dnia 28 września 2012 r.

<sup>17</sup> Załącznik do uchwały Nr 155-2016 Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Krakowie z dnia 20 września 2016 r.

w tym spotkaniu, WFOŚiGW w tworzonej programie uwzględnił tylko ten jeden gatunek.

(akta kontroli str. 148-151 i 218-219)

Według oświadczenia Prezesa, Fundusz nie jest instytucją właściwą do opracowywania strategii zwalczania barszczy kaukaskich na terenie województwa.

(akta kontroli str. 132)

Zarówno w przyjętych przez Fundusz strategiach na lata 2013–2020, jak i w Programie Priorytetowym, nie przyjęto wskaźników pozwalających na ocenę stopnia realizacji zadania zwalczania barszczy kaukaskich.

(akta kontroli str. 11-128)

W tej sprawie Prezes wyjaśnił, iż w Programie Priorytetowym przyjęto, że z dofinansowania skorzystają 43 gminy, a powierzchnia wykonanych zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego wyniesie około 75 ha, co było zgodne z posiadaną wówczas (2015 r. – przypis kontrolera) wiedzą. Wskaźniki pozwalają uporządkować informacje i dają pogląd na całość problemu. Jednak biorąc pod uwagę specyfikę zagadnienia (łatwość przenoszenia nasion i kiełkowanie w nowych miejscach), trudno byłoby określić stałe wskaźniki, wymagałoby to bieżącego monitoringu i wprowadzania zmian. Fundusz, realizując Program Priorytetowy, nie przyjmował założeń co do liczby beneficjentów w danym roku. Ograniczeniem była jedynie pula środków przeznaczona na nabór wniosków w ramach tego programu.

(akta kontroli str. 148-153)

### **1.3. Realizowane programy**

W latach 2013 i 2014 Fundusz nie realizował programów zwalczania barszczy kaukaskich. Od roku 2015 do chwili obecnej Fundusz corocznie realizuje własny Program Priorytetowy. WFOŚiGW nie uczestniczył w programach unijnych i mechanizmach finansowych związanych ze zwalczaniem barszczy kaukaskich oraz nie unieważniał zaplanowanych konkursów.

(akta kontroli str. 7-10 i 216-219)

Co do występowania na terenie województwa małopolskiego obszarów wymagających zwiększonego wsparcia finansowego na walkę z barszczami kaukaskimi Prezes wyjaśnił, że ze składanych wniosków wynika, iż w niektórych gminach stanowiska barszczu Sosnowskiego są bardzo liczne (powierzchnia blisko 20 ha), natomiast w niektórych są to pojedyncze sztuki. Jednak zarówno w jednych, jak i drugich zabiegi są konieczne, ponieważ jedna roślina może wykształcić nawet do 4 tys. nasion w ciągu roku. Ponadto istotne jest, aby zabiegi prowadzone były na terenie całego województwa, a nie tylko w kilku gminach. Nasiona, zwłaszcza w okolicy cieków wodnych, mogą przenosić się na znaczne odległości. Jeżeli jedna gmina będzie skrupulatnie realizować zabiegi, ale inna nie, to osiągnięcie zamierzonego efektu ekologicznego nie będzie możliwe. Dlatego Program Priorytetowy skierowany jest do wszystkich gmin i dofinansowanie przyznawane jest każdej wnioskującej gminie, w miarę dostępnych środków.

(akta kontroli str. 148-153)

Jednym z warunków przystąpienia do Programu Priorytetowego jednostek samorządu terytorialnego<sup>18</sup> było dołączenie do wniosku wyników inwentaryzacji stanowisk barszczu Sosnowskiego na terenie gminy oraz opinii UR na temat zasadności wykonania zabiegów. Wniosek winien był zawierać wskazanie

---

<sup>18</sup> Dalej: *jst*

obszarów, na których będą prowadzone zabiegi likwidacji barszczu Sosnowskiego, oraz ich powierzchnię w ha. Efektem działania miała być likwidacja barszczu na zatwierdzonych przez UR powierzchniach. Warunkiem udziału w Programie Priorytetowym było zobowiązanie się gminy do prowadzenia zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego i zapobiegania jego odnowieniom przez okres minimum dwóch lat.

(akta kontroli str. 115-128)

Zgodnie z treścią wyjaśnień Prezesa, WFOŚiGW nie podpisał z UR zarówno umowy, jak też porozumienia w zakresie opiniowania wniosków o dotację w ramach Programu Priorytetowego. Ustalenia, że UR będzie wydawał takie opinie, zostały poczynione na spotkaniu w dniu 27 maja 2015 r., które odbyło się w siedzibie Funduszu i w związku z tym zostały ujęte w zasadach tego programu zatwierdzonych przez Radę Nadzorczą Funduszu dnia 30 czerwca 2015 r. Co do wyboru metod oraz liczby zabiegów zwalczania barszczu Sosnowskiego przez poszczególnych beneficjentów Programu Priorytetowego Prezes wyjaśnił, że Fundusz nie narzuca im takich wymogów, ponieważ nie posiada takich kompetencji. Gminy, ubiegając się o opinię UR, konsultowały te zagadnienia z jego pracownikami. W przypadku gdy UR wykonywał inwentaryzację występowania barszczu Sosnowskiego na terenie danej gminy, beneficjent zawsze otrzymywał w niej wytyczne, co do metod i liczby zabiegów.

(akta kontroli str. 149-152)

W wyniku analizy próby 25 dokumentacji dotacji udzielnych przez WFOŚiGW w latach 2015-2019 w ramach Programu Priorytetowego (po pięć z każdego roku, łączna kwota wypłaconych dotacji 338,6 tys. zł – 21% ogólnej wypłaconej w ramach dotacji sumy) ustalono m.in., że wszystkie zawierały:

- wniosek zgodny ze wzorem WFOŚiGW,
- zinwentaryzowane stanowiska barszczu Sosnowskiego na terenie beneficjenta (gminy),
- opinię UR o zasadności przeprowadzenia zabiegów zwalczania barszczu Sosnowskiego,
- umowę zawartą przez beneficjenta z wykonawcą zadania,
- protokół odbioru prac (dotyczy zadań zrealizowanych w latach 2015-2018 i częściowo jednej umowy z 2019 r.),
- fakturę wykonania zadania (dotyczy zadań zrealizowanych w latach 2015-2018 i częściowo jednej umowy z 2019 r.).

Dokumentacje nie zawierały:

- potwierdzenia weryfikacji przez Fundusz trwałości projektu,
- określenia przez Fundusz w umowie dotacji metod wykonania działań likwidacji barszczu Sosnowskiego oraz sprecyzowania warunków dla firm je przeprowadzających (w trzech umowach na 25 skontrolowanych, w załączanych do wniosku opiniach z UR w Krakowie zawarte zostały rodzaje i opisy zabiegów zwalczania na poszczególnych stanowiskach występowaniu barszczu Sosnowskiego),
- określenia przez Fundusz w umowie dotacji wymogu przestrzegania wytycznych dotyczących usuwania barszczu i ich utylizacji (np. Wytyczne).

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zawieraniu umów dotacji dopiero po wykonaniu przez gminę dotowanego zadania.

Kontrola wykazała, że w 2015 r. we wszystkich badanych (pięciu) umowach dotacji określono termin realizacji zadania z datą wcześniejszą od daty umowy dotacji.

- umowa nr D/391/15/42 została zawarta 9 listopada 2015 r. Zgodnie z fakturą wystawioną przez wykonawcę zadanie zostało zrealizowane 20 października 2015 r.
- umowa D/369/15/42 została zawarta 30 października 2015 r. Zgodnie z fakturą wystawioną przez wykonawcę zadanie zostało zrealizowane 28 października 2015 r.
- umowa D/398/15/42 została zawarta 16 listopada 2015 r. Zgodnie z fakturą wystawioną przez wykonawcę zadanie zostało zrealizowane 9 listopada 2015 r.
- umowa D/414/15/42 została zawarta 20 listopada 2015 r. Zgodnie z fakturą wystawioną przez wykonawcę zadanie zostało zrealizowane 15 listopada 2015 r.
- umowa D/420/15/42 została zawarta 23 listopada 2015 r. Zgodnie z fakturą wystawioną przez wykonawcę zadanie zostało zrealizowane 10 listopada 2015 r.

W konsekwencji WFOŚiGW nie miał możliwości wpływu na sposób i jakość (prawidłowość) wykonywanych zabiegów.

(akta kontroli str. 154-159 i 210-215)

Zastępca Prezesa Zarządu WFOŚiGW wyjaśniła, że w przypadku umów dotacji, wnioskodawca zobowiązany jest dostarczyć do Funduszu wszystkie wymagane dokumenty w terminie umożliwiającym zawarcie umowy oraz rozliczenie dotacji przed upływem roku kalendarzowego, w którym dotacja została przyznana. Fundusz nie udziela pomocy finansowej na zadania zrealizowane przed datą podjęcia decyzji o ich finansowaniu, a więc przed datą podjęcia uchwały o finansowaniu zadania przez właściwy organ WFOŚiGW. Zaznaczyła, że Beneficjent zobowiązany jest realizować zadanie zgodnie z wnioskiem, na podstawie którego zostało przyznane dofinansowanie (niezależnie od terminu podpisania umowy dotacji). W przypadku zrealizowania zadania niezgodnie z tymi warunkami Fundusz może odmówić zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 318-321)

NIK zwraca uwagę, że podpisywanie umów po realizacji dotowanego zadania, choć było zgodne z zasadami finansowania zadań ze środków WFOŚiGW, nie zabezpieczało uzyskania maksymalnego efektu ekologicznego, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia fakt opracowania przez Fundusz Programu Priorytetowego, sposób prowadzenia kolejnych edycji tego programu, jak również sposób finansowania i rozliczania tych działań, przy czym za nierzetelne uznaje podpisanie w 2015 r. umów dotacji już po zrealizowaniu zadania.

## 2. Sprawowanie nadzoru nad działaniami dotyczącymi zwalczania barszczy kaukaskich

Opis stanu  
faktycznego

Celem ogólnym Programu Priorytetowego było powstrzymanie procesu utraty różnorodności biologicznej i krajobrazowej, a za cel szczegółowy przyjęto dofinansowanie zadań polegających na likwidacji barszczu Sosnowskiego na terenie województwa małopolskiego.

(akta kontroli str. 117 i 127)

W zasadach Programu Priorytetowego nie zostały określone: docelowa liczba podmiotów objętych dofinansowaniem, obszar do objęcia działaniami, jak również zasady weryfikacji poprawności wykonania zadania i weryfikacji trwałości projektu.

(akta kontroli str. 115-128)

Poprawność wykonania zadania likwidacji barszczu Sosnowskiego dokumentowana była poprzez protokół odbioru prac potwierdzony przez wykonawcę i osobę reprezentującą beneficjenta oraz sprawozdanie z załączoną dokumentacją fotograficzną. Weryfikując te dokumenty, Fundusz nie stwierdził nieprawidłowości w realizacji zadania, wobec tego nie przeprowadzał żadnych dodatkowych kontroli.

(akta kontroli str. 132, 149-153 i 231-317)

Kontrola opisanej próby 25 dokumentacji udzielonych w ramach Programu priorytetowego dotacji wykazała, że zawierały one potwierdzenie przez WFOŚiGW weryfikacji poprawności wykonania zadania oraz sprawozdanie z wykonania zadania potwierdzające jego pozytywny rezultat. Nie stwierdzono nieprawidłowości dających Funduszowi podstawę do egzekwowania określonych w umowach kar finansowych.

(akta kontroli str. 154-159 i 210-215)

W 2015 r. do WFOŚiGW wpłynęły 23 wnioski na realizację Programu Priorytetowego, z czego pozytywnie rozpatrzono 20, a trzy przesunięto do realizacji na kolejny rok. Ostatecznie podpisano 19 umów z powodu wycofania się jednego uczestnika.

W 2016 r. wpłynęło 35 wniosków, które zostały rozpatrzone pozytywnie. Ostatecznie podpisano 34 umowy z powodu wycofania się jednego uczestnika.

W 2017 r. wpłynęło 37 wniosków, z których jeden został odrzucony z powodu błędu. Ostatecznie podpisano 34 umowy z powodu wycofania się jednego uczestnika i nieterminowego złożenia dokumentów przez drugiego.

W 2018 r. wpłynęło 35 wniosków, które zostały rozpatrzone pozytywnie. Taka sama była również liczba zawartych przez WFOŚiGW umów.

W 2019 r. (stan na 17 czerwca) wpłynęły 32 wniosków, które zostały rozpatrzone pozytywnie. Do tego dnia podpisano 13 umów.

(akta kontroli str. 132-133)

Prezes wyjaśnił, że § 6 zawieranych z beneficjentami umów dotacji, czyli prawo do kontroli poprawności wykonania zadania, został wprowadzony, aby zwiększyć szanse skutecznej likwidacji tej rośliny ze względu na fakt, iż część nasion pozostaje w stanie spoczynku w glebie i może wykiełkować nawet po kilku latach. Wraz z rozliczeniem dotacji beneficjent przedkładał stosowne oświadczenie, w którym zobowiązywał się do spełnienia tego wymogu Programu Priorytetowego. Kontrole miały być realizowane w okresie trwałości projektu, który przyjmuje się na 5 lat od zakończenia realizacji dotowanego zadania. W związku z tym kontrole losowo

wybranych gmin, które otrzymały dofinansowanie w ramach Programu Priorytetowego, są planowane i będą realizowane.

(akta kontroli str. 149-152)

Dodatkowo Prezes wyjaśnił, że założenie przez Fundusz pięcioletniego okresu trwałości projektu nie zostało formalnie przyjęte w żadnym dokumencie, lecz ma to odzwierciedlenie w umowach dotacji od 2017 r., poprzez wprowadzenia zapisu o prawie do kontrolowania sposobu wykorzystania udzielonej dotacji przez okres pięciu lat od dnia zakończenia realizacji zadania. Prezes podał również, że WFOŚiGW doprecyzuje zapis dotyczący okresu trwałości projektu w najbliższej aktualizacji Zasad.

(akta kontroli str. 225-227)

W latach 2016 i 2017 w Funduszu nie były opracowywane plany kontroli. Pierwszy taki plan, opracowany na rok 2018, jak i plan kontroli na 2019 r., nie uwzględniały kontroli wywiązywania się przez gminy z określonego w podpisanych w ramach Programu Priorytetowego obowiązku prowadzenia, przez co najmniej dwa lata, zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego i zapobiegania jego odnowieniom, sformułowanego w rozdziale II, pkt. 7 zasad tego programu. W „Sprawozdaniu z wykonania Planu kontroli na rok 2018 przedsięwzięć finansowanych ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie” brak jest informacji o przeprowadzeniu takich kontroli.

(akta kontroli str. 127-128 i 165-209)

Prezes oświadczył, że Fundusz nie koordynował działań dotyczących inwentaryzacji i zwalczania barszczu kaukaskich na terenie województwa małopolskiego, gdyż działania te były w kompetencji beneficjentów Programu Priorytetowego. Dotowani odpowiedzialni byli za inwentaryzację występowania barszczu Sosnowskiego na terenie gminy oraz realizację zadania, tj. wyłonienie wykonawców posiadających odpowiednie uprawnienia w zakresie likwidacji tej rośliny, nadzorowanie prac oraz potwierdzenie prawidłowego wykonania zabiegów protokołem odbioru. Sprawozdanie wraz z dokumentacją fotograficzną, faktura (rachunek) oraz protokół odbioru prac stanowiły podstawę do wypłacenia przez Fundusz dotacji.

(akta kontroli str. 133)

Realizując Program Priorytetowy, WFOŚiGW współpracował z:

- UR (opiniowanie składanych wniosków o dotację oraz uzyskanych efektów ekologicznych),
- Małopolskim Urzędem Wojewódzkim w Krakowie (przekazywanie informacji na temat udzielonych dotacji oraz efektów ekologicznych),
- Sejmikiem Województwa Małopolskiego (udział w posiedzeniach Komisji Ochrony Środowiska i Bezpieczeństwa Publicznego – prezentowanie postępów Programu Priorytetowego),
- Urzędem Marszałkowskim, który informował o potrzebie dalszego finansowania zadań i wnioskował o kontynuację Programu Priorytetowego.

(akta kontroli str. 133-142)

Fundusz nie finansował edukacji dotyczącej zagrożeń związanych z kontaktem z barszczami kaukaskimi oraz nie uczestniczył w opracowaniu i rozprzestrzenianiu broszur (ulotek) informacyjnych dotyczących postępowania w przypadku kontaktu z tymi roślinami. Do WFOŚiGW nie wpłynęły żadne wnioski o dofinansowanie zadań z tego zakresu.

(akta kontroli str. 133)

W sprawie nieprowadzenia ww. działań Prezes wyjaśnił m.in., że celem działalności Funduszu nie jest prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych, lecz dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska, gdyż nie jest on organem administracji publicznej. WFOŚiGW zamieszczał na swojej stronie internetowej informacje o prowadzonym naborze wniosków w ramach Programu priorytetowego „Likwidacja barszczu Sosnowskiego na terenie województwa małopolskiego” oraz o wynikach tego naboru.

(akta kontroli str. 220-224)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

WFOŚiGW nie przeprowadzał kontroli wywiązywania się przez beneficjentów Programu Priorytetowego z obowiązku określonego w Rozdziale II pkt 7 zasad tego programu, tj. prowadzenia przez okres co najmniej dwóch lat kontynuacji działań likwidacji barszczu Sosnowskiego i zapobiegania jego odnowieniom.

(akta kontroli str. 127-128 i 165-209)

W sprawie przyczyn takiego stanu rzeczy Prezes wyjaśnił, że Fundusz ma wgląd w wywiązywanie się beneficjentów z obowiązku kontynuowania zabiegów na podstawie umów dotacji zawieranych w kolejnych latach trwania Programu. Spośród 41 gmin, które w latach 2015 - 2019 wykorzystały przyznane dofinansowanie<sup>19</sup>, 33 gminy realizowały zabiegi przez co najmniej 3 lata (zawarto i rozliczono 3 – 5 umów dotacji z daną gminą w kolejnych latach), czyli wywiązały się z ww. obowiązku. Spośród pozostałych 2 gminy złożyły wniosek pierwszy raz w 2019 roku a 1 gmina - drugi raz w 2019 roku (czyli w przyszłych latach będzie możliwa weryfikacja) natomiast 5 gmin skorzystało z dotacji 1 lub 2 razy i nie złożyły wniosku w 2019 roku.

(akta kontroli str. 227 - 228)

Kontrola pięciu wytypowanych w sposób celowy do kontroli dokumentacji gmin biorących w okresie od 2015 do 2018 r. udział w Programie Priorytetowym wykazała, że dwie gminy (Zabierzów, Bukowina Tatrzańska) korzystały z tego programu tylko w 2016 r., gmina Czernichów ostatni raz skorzystała z niego w 2016 r., a gmina Wolbrom nie brała udziału w jego edycji na 2017 r. Fundusz nie posiadał więc informacji o sposobie realizacji przez te gminy zobowiązań do kontynuacji działań mających na celu walkę z barszczem Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 229)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór Funduszu nad działaniami dotyczącymi zwalczania barszczu kaukaskich w ramach Programu Priorytetowego polegał głównie na kontroli merytorycznej i finansowej przesyłanych przez beneficjentów sprawozdań z realizacji zadania, a także, jeśli zachodziła taka sytuacja, protokołów z częściowych odbiorów prac. WFOŚiGW nie prowadził działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej z zakresu objętego kontrolą NIK, ani też nie przeprowadzał kontroli potwierdzających prowadzenie przez beneficjentów Programu Priorytetowego, przez

<sup>19</sup> W 2019 roku uwzględniono umowy już zawarte oraz umowy będące w przygotowaniu.

co najmniej dwa lata, zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego i zapobiegania jego odnowieniom, co NIK uznaje za stan nieprawidłowy.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi    Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski    W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o przeprowadzanie kontroli wywiązywania się przez beneficjentów z wynikającego z zapisów Programu obowiązku utrzymania trwałości projektu, zwłaszcza, gdy nie aplikują oni o środki na ten zwalczanie barszczu kaukaskich w kolejnych latach.

## 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 Delegatury NIK w Krakowie. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosku 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.

Kraków,     września 2019 r.

Wojciech Zdasień

główny specjalista kp.