



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.15.2.2023

Jarosław Bogusz
Prezes Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Olsztynie
ul. św. Barbary 9
10-026 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie, ul. św. Barbary 9, 10-026 Olsztyn (dalej: WFOŚiGW, Fundusz).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Bogusz, Prezes Zarządu, 6 listopada 2017 r. (dalej: Prezes Zarządu).
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Lidia Wójcik, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/114/2023 z 12 września 2023 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2023 (I półrocze) przyjęte w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie strategię działania oraz corocznie uchwalane Listy przedsięwzięć priorytetowych³ umożliwiły finansowanie zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia recyklingu. W ramach tych kierunków udzielono wsparcia na zadania edukacyjne – w formie dotacji oraz wspierające recykling – w formie pożyczek. Pożyczek tych udzielono zgodnie z obowiązującymi procedurami, co pozwoliło na wykonanie zadań i osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych i ekologicznych.

Stwierdzono także, że obowiązujące w Funduszu warunki udzielania pomocy finansowej w formie pożyczek zapewniały równy dostęp wszystkim podmiotom ubiegającym się o wsparcie, a zawarte w umowach zapisy zapewniały właściwe i zgodne z założonymi celami ich rozliczenie. W WFOŚiGW prawidłowo monitorowano wykonanie ww. umów, kontrolując stan realizacji każdej z nich w szczególności poprzez kontrole na miejscu realizacji projektów, w okresie ich realizacji jak i po ich zakończeniu.

W Funduszu podejmowano właściwe działania w celu pozyskania beneficjentów dofinansowania przedsięwzięć związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów oraz zapewnienia recyklingu. Odbывało się to m.in. poprzez działania w mediach społecznościowych, publikacje w lokalnych mediach oraz organizowanie spotkań, konferencji dla potencjalnych wnioskodawców.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej Funduszu w sprawie zatwierdzenia Listy przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW na dany rok.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Funduszu obowiązywały uchwalone przez jego Radę Nadzorczą dwie strategie działania, tj. na lata 2017-2020⁴ oraz 2021-2024⁵. Cele i priorytety określone w strategiach w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia recyklingu zachowywały spójność z głównymi kierunkami i założeniami Planu Gospodarki Odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego⁶. Zadania priorytetowe zawierały się w przyjętych w ww. Planie działaniach zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kierunkach kształtowania systemu gospodarki odpadami i były zgodne z hierarchią postępowania z odpadami.

(akta kontroli str. 4-36)

Jednym z siedmiu obszarów priorytetowych (priorytetów) w Strategii 2017-2020⁷ był priorytet nr 2 – „racjonalne gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi” natomiast w Strategii 2021-2024⁸ priorytet nr 4 – „gospodarka w obiegu zamkniętym, w tym gospodarowanie odpadami”. W obu strategiach dla ww. priorytetów określono cel tematyczny, operacyjny oraz przedsięwzięcia priorytetowe i wskaźniki wiodące.

W Strategii 2017-2020, cel tematyczny obejmował „gospodarkę odpadami i zapobieganie powstawaniu odpadów”, zaś w Strategii 2021-2024 – „racjonalne gospodarowanie odpadami i ochronę powierzchni ziemi”. Cel operacyjny określono w obu ww. dokumentach identycznie i dotyczył on „zapobiegania powstawaniu odpadów”. W obu dokumentach strategicznych, dla ww. obszarów priorytetowych zdefiniowano przedsięwzięcia priorytetowe oraz wskaźniki wiodące. Dotyczyły one w szczególności:

- Realizacji projektów wdrażających cele gospodarki w obiegu zamkniętym oraz związanych z Punktami Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych. Wskaźnikiem mierzącym stopień realizacji ww. przedsięwzięć ustanowiono - ilość odpadów w Mg/rok.
- Wspierania działań zabezpieczających proces recyklingu pojazdów. W tym wypadku - ilość odpadów poddanych recyklingowi w Mg/rok oraz ilość pojazdów w sztukach stanowiły wskaźniki mierzące poziom realizacji tego działania.

Przyjęte w obu strategiach wskaźniki nie określały wartości bazowych, których osiągnięcie pozwoliłoby na ocenę wykonania badanego priorytetu. Nie wskazano bowiem wartości będących miarą osiągnięcia celów. Prezes Zarządu wyjaśnił, że zadaniem każdej indywidualnej Strategii jest wskazanie horyzontu pracy poszczególnych wojewódzkich funduszy na okres 4 lat. Dodatkowo podał, że opracowywane na poziomie Funduszu strategie powinny być spójne ze strategią Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁹.

(akta kontroli str. 4-34, 603-611)

⁴ Uchwała nr 42/2016 Rady Nadzorczej z 29 września 2016 r. w sprawie uchwalenia Strategii działania WFOŚiGW na lata 2017-2020, dalej: Strategia 2017-2020.

⁵ Uchwała nr 70/2020 Rady Nadzorczej z 25 września 2020 r. w sprawie uchwalenia Strategii działania WFOŚiGW na lata 2021-2024, dalej: Strategia 2021-2024.

⁶ Uchwalony przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego uchwałą nr XXIII/523/16 z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Planu gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022, ze zm., dalej: Plan lub WPGO.

⁷ Priorytet nr: 1 – ochrona i różnicowanie gospodarowania zasobami wodnymi, 3 – ochrona powietrza, 4 – ochrona różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów, 5 – edukacja ekologiczna i badania naukowe, 6 – adaptacja do zmian klimatu, 7 – inne działania z zakresu ochrony środowiska.

⁸ Priorytet nr: 1 – transformacja energetyczna gospodarki, 2 – jakość powietrza, 3 – adaptacja do zmian klimatu, 5 – kształtowanie świadomości proekologicznej i ochrona przyrody, 6 – gospodarka wodno-ściekowa, 7 – inne działania z zakresu ochrony środowiska.

⁹ Dalej: NFOŚiGW.

W okresie objętym kontrolą przedsięwzięcia będące obszarem zaangażowania WFOŚiGW były również uwzględniane w planach działalności Funduszu sporządzanych zgodnie z art. 400h ust. 4 pkt. 2 i 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁰ i uchwalanych co roku przez Radę Nadzorczą Funduszu¹¹. W dokumentach tych wyszczególniono m.in. główne kierunki i obszary działalności obejmujące identyfikację obszarów, priorytetowe obszary działalności (zgodne z przyjętymi strategiami działania WFOŚiGW), szczegółowe cele i działania do realizacji na dany rok, formy udzielania pomocy finansowej, w tym m.in. procedurę ubiegania się o środki z Funduszu i kryteria wyboru przedsięwzięć do dofinansowania.

(akta kontroli str. 36-86)

1.2. W latach 2018-2023 (I półrocze) finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez WFOŚiGW odbywało się w formie udzielanych pożyczek, dotacji oraz dopłat do kredytów.

W rocznych planach finansowych Funduszu, stanowiących załączniki do planów działalności, uwzględniano: stan Funduszu na początek danego roku, przychody, koszty, stan Funduszu na koniec danego roku oraz środki na wydatki majątkowe, nie wyodrębniając środków na poszczególne obszary (priorytety) oraz przedsięwzięcia w nich realizowane, w tym w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej¹², w § 3 ust. 2 określa wzór rocznego planu finansowego, który nie zawiera pozycji skonkretyzowanych obszarów finansowania.

(akta kontroli str. 36-86, 588-602)

W okresie objętym kontrolą w formie dotacji, zaplanowano środki na działania edukacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu w łącznej kwocie 98,1 tys. zł¹³, z czego: 5 tys. zł w 2018 r. -, 16,9 tys. zł w 2019 r. -, 36,2 tys. zł w 2020 r. -, 20 tys. zł w 2021 r. -, 20 tys. zł w 2022 r.¹⁴.

Wykonanie wydatków na ww. zadania w latach 2018-2022 wyniosło 94,5 tys. zł, z czego: 5 tys. zł w 2018 r., 16,5 tys. zł w 2019 r., 33 tys. zł w 2020 r., 20 tys. zł w 2021 r., 20 tys. zł w 2022 r.

W okresie objętym kontrolą w planie finansowym Funduszu pożyczki planowano łącznie dla wszystkich zadań realizowanych przez Fundusz, w tym na zadania związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu. W 2018 r. pożyczki zaplanowano w kwocie 31 320 tys. zł¹⁵, w 2019 r. – 28 842 tys. zł¹⁶, w 2020 r. – 30 576 tys. zł¹⁷, w 2021 r. – 25 700 tys. zł¹⁸, w 2022 r. – 43 620 tys. zł¹⁹, w 2023 r. (I półrocze) – 40 500 tys. zł²⁰.

Wykonanie wydatków (w formie pożyczek) na zadania inwestycyjne obejmujące zapewnienie recyklingu w latach 2018-2023 (I półrocze) wyniosło łącznie: 9861,3 tys. zł.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.

¹¹ Plan działalności Funduszu na 2018 r. oraz roczny plan finansowy na 2018 r. uchwalono 24 listopada 2017 r. uchwałą Nr 75/2017; na 2019 r. - 29 listopada 2018 r. uchwałą Nr 86/2018; na 2020 r. - 22 listopada 2019 r. uchwałą Nr 92/2019; na 2021 r. - 20 listopada 2020 r. uchwałą Nr 76/2020; na 2022 r. - 29 listopada 2021 r. uchwałą Nr 91/2021 oraz na 2023 r. - 28 listopada 2022 r. uchwałą Nr 88/2022.

¹² Dz. U. Nr 226 poz. 1479, ze zm.

¹³ 100% środków z WFOŚiGW.

¹⁴ Na 2023 r. nie planowano środków na te działania.

¹⁵ Z czego: 30 620 tys. zł to środki z WFOŚiGW, a 700 tys. zł z NFOŚiGW.

¹⁶ Z czego: 20 642 tys. zł to środki z WFOŚiGW, a 8 200 tys. zł z NFOŚiGW.

¹⁷ Z czego: 21 976 tys. zł to środki z WFOŚiGW, a 8 600 tys. zł z NFOŚiGW.

¹⁸ Z czego: 10 700 tys. zł to środki z WFOŚiGW, a 15 000 tys. zł z NFOŚiGW.

¹⁹ Z czego: 28 620 tys. zł to środki z WFOŚiGW, a 15 000 tys. zł z NFOŚiGW.

²⁰ 100% środków z WFOŚiGW.

z czego: 0 tys. zł w 2018 r., 3 500,7 tys. zł w 2019 r., 5 432 tys. zł w 2020 r., 0 tys. zł w 2021 r., 672,1 tys. zł w 2022 r., 256,5 tys. zł w 2023 r. (I półrocze). Ww. wydatki poniesiono m.in. na:

- zbieranie i przetwarzanie odpadów ulegających biodegradacji – 3 500,7 tys. zł,
- modernizację sortowni – 4 802,3 tys. zł,
- zakup pięciu pojazdów do odbioru i transportu odpadów gromadzonych w sposób selektywny – 1 558,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 87-91)

W okresie 2018-2023 (stan na 14 września 2023 r.) Fundusz nie udzielał pożyczek na zadania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów, dotacji na finansowanie przedsięwzięć w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu oraz nie uruchomił żadnego programu w ww. zakresie. Nie ogłaszano również naborów na realizację ww. zadań w trybie konkursowym.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „z uwagi na ograniczone środki w budżecie oraz brak zainteresowania ze strony potencjalnych beneficjentów realizacją inwestycji z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i zapewnienia recyklingu, nie udzielał dofinansowania w ramach dotacji”. Wsparcie w realizacji zadań w tym zakresie oferowano w formie oprocentowanych pożyczek, w tym pożyczek na finansowanie przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. W odniesieniu do finansowania zadań z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów, jak i w przypadku pozostałych obszarów priorytetowych, Prezes Zarządu podał, że Fundusz prowadził otwarty nabór pożyczkowy. Ponadto dodał także, że wdrożono zasadę otwartego źródła finansowania tak, aby każdy uprawniony podmiot miał możliwość starania się o środki. Sytuacja, w której Fundusz planuje konkretną kwotę na dedykowany program może blokować środki dla innych wnioskodawców starających się o pożyczkę. Dodatkowo prowadzono także monitoring w zakresie możliwości pozyskania potencjalnych Beneficjentów. Analizowano rozstrzygnięcia w ramach innych dostępnych źródeł finansowania, np. RPO WiM 2014–2020, POIS 2014-2020 oraz nawiązywano kontakt z poszczególnymi podmiotami w celu uzyskania informacji na temat ewentualnego montażu finansowego inwestycji oraz przedstawienia oferty finansowej Funduszu. Stworzona została baza instytucji zainteresowanych możliwością zaciągnięcia pożyczki ze środków WFOŚiGW. Organizowane były spotkania szkoleniowo-informacyjne dla jednostek samorządu terytorialnego, spółek, przedsiębiorców, na których przedstawiana była oferta finansowa Funduszu oraz omawiane były dobre praktyki w zakresie współpracy z Funduszem na poszczególnych etapach inwestycji.

(akta kontroli str. 87-91, 588-611)

W Funduszu obowiązywały corocznie uchwalone przez Radę Nadzorczą Funduszu Zasady udzielania i umarzania pożyczek, udzielania dotacji oraz dopłat do oprocentowania kredytów i pożyczek ze środków WFOŚiGW²¹, określające m.in. formy i warunki uzyskania pomocy finansowej udzielanej ze środków Funduszu.

(akta kontroli str. 92)

1.3. W latach 2018-2020 oraz w latach 2022-2023 (I półrocze) do Funduszu wpłynęło dziewięć wniosków w sprawie dofinansowania przedsięwzięć (w formie pożyczek) w zakresie zapewnienia recyklingu na łączną kwotę 29 617,4 tys. zł. Na ich podstawie podpisano pięć umów o pożyczki w łącznej kwocie 9 213,2 tys. zł²², w tym:

²¹ Dalej: Zasady udzielania pomocy, które zostały uchwalane przez Radę Nadzorczą Funduszu odpowiednio: 22 września 2017 r. na 2018 r., 29 listopada 2018 r. – na 2019 r., 22 listopada 2019 r. na 2020 r., 20 listopada 2020 r. – na 2021 r., 29 listopada 2021 r. – na 2022 r. oraz 18 listopada 2022 r. – na 2023 r.

²² Kwota wynikająca z zawartych umów o pożyczkę (bez aneksów).

- 2 852,3 tys. zł dotyczyło umowy zawartej 13 marca 2019 r.²³, po rozpatrzeniu wniosku z 22 sierpnia 2018 r. złożonego przez Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna” o dofinansowanie zadania pn. „Modernizacja instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności ekonomicznej części biologicznej kompostowni w Zakrzewie”. Zarząd Funduszu Uchwałą²⁴ z 22 lutego 2019 r. wybrał i zatwierdził przedsięwzięcie do dofinansowania. W umowie pożyczki wskazano termin realizacji zadania przez pożyczkobiorcę do 15 grudnia 2019 r. oraz osiągnięcia efektu ekologicznego do 31 marca 2021 r. Ostatecznie kwota pożyczki wyniosła 3 500,7 tys. zł²⁵, a całkowita jej spłata nastąpiła 2 grudnia 2022 r.
- 4 802,3 tys. zł – umowy zawartej 10 lutego 2020 r.²⁶ po rozpatrzeniu wniosku z 10 grudnia 2019 r. złożonego przez Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna” o dofinansowanie zadanie pn. „Modernizacja instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności dopuszczenia frakcji odpadów zbieranych selektywnie, tj. modernizacji linii sortowniczej części mechanicznej”. Zarząd Funduszu Uchwałą²⁷ z 17 stycznia 2020 r. wybrał przedsięwzięcie do dofinansowania. W umowie pożyczki wskazano termin realizacji zadania przez pożyczkobiorcę do 31 grudnia 2020 r. oraz osiągnięcia efektu ekologicznego do 28 lutego 2022 r. Całkowita spłata pożyczki ma nastąpić do 20 grudnia 2030 r.
- 630 tys. zł – umowy zawartej 12 sierpnia 2020 r.²⁸ po rozpatrzeniu wniosku z 8 lipca 2020 r. złożonego przez Wójta Gminy Szczytno o dofinansowanie zadanie pn. „Podniesienie standardów w zakresie gospodarki odpadami stałymi w Gminie Szczytno poprzez zakup trzech pojazdów do zbiórki i transportu odpadów”, co umożliwiło zbieranie odpadów w sposób selektywny. Zarząd Funduszu Uchwałą²⁹ z 24 lipca 2020 r. wybrał przedsięwzięcie do dofinansowania. W umowie pożyczki wskazano termin realizacji zadania przez pożyczkobiorcę do 30 listopada 2020 r. oraz osiągnięcia efektu ekologicznego do 15 stycznia 2021 r. Koszt zadania ostatecznie wyniósł 629,7 tys. zł. Całkowita spłata pożyczki ma nastąpić do 20 sierpnia 2025 r.
- 672,1 tys. zł – umowy zawartej 16 sierpnia 2022 r.³⁰ po rozpatrzeniu wniosku z 3 czerwca 2022 r. złożonego przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o w Pisz na finansowanie zadania pn.: „Dostawa fabrycznie nowej śmieciarki” umożliwiające zbieranie odpadów w sposób selektywny. Zarząd Funduszu Uchwałą³¹ z 22 lipca 2022 r. wybrał przedsięwzięcie do dofinansowania. W umowie pożyczki wskazano termin realizacji zadania przez pożyczkobiorcę do 31 grudnia 2022 r. oraz osiągnięcia efektu ekologicznego do 31 stycznia 2023 r. Całkowita spłata pożyczki ma nastąpić do 20 grudnia 2027 r.
- 256,5 tys. zł – umowy zawartej 29 marca 2023 r.³² po rozpatrzeniu wniosku z 23 lutego 2023 r. złożonego przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kamionku Sp. z o.o. na finansowanie zadania pn.: „Dostawa używanego pojazdu z zabudową śmieciarki dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kamionku Sp. z o.o.” umożliwiające zbieranie odpadów

²³ Umowa nr 00004/19/03011/OZ-PO/P zmieniona aneksami nr: 1 zawartym 19 marca 2019 r., 2 z 11 kwietnia 2019 r., 3 z 3 lipca 2019 r., 4 z 27 sierpnia 2019 r., 5 z 4 lutego 2020 r., 6 z 16 września 2022 r.

²⁴ Uchwała nr 09/2019 Zarządu WFOŚiGW.

²⁵ Na podstawie aneksu nr 5 z 4 lutego 2020 r.

²⁶ Umowa nr 00001/20/03011/OZ-PO/P zmieniona aneksami nr: 1 z 14 maja 2020 r., 2 z 23 lipca 2020 r.

²⁷ Uchwała nr 2/2020 Zarządu WFOŚiGW

²⁸ Umowa nr 00009/20/17062/OZ-SZ/P zmieniona aneksami nr: 1 z 9 listopada 2020 r., 2 z 15 grudnia 2020 r.

²⁹ Uchwała nr 56/2020 Zarządu WFOŚiGW.

³⁰ Umowa nr 00013/22/16034/OZ-SZ/P.

³¹ Uchwała nr 46/2022 WFOŚiGW.

³² Umowa nr 00004/23/17062/OZ-SZ/P.

w sposób selektywny. Zarząd Funduszu Uchwałą³³ z 7 marca 2023 r. wybrał przedsięwzięcie do dofinansowania. W umowie pożyczki wskazano termin realizacji zadania przez pożyczkobiorcę do 27 marca 2023 r. oraz osiągnięcia efektu ekologicznego do 31 maja 2023 r. Całkowita spłata pożyczki ma nastąpić do 20 kwietnia 2028 r.

W pozostałych czterech przypadkach nie doszło do zawarcia umów, a dotyczyło to wniosków złożonych przez:

- Ekologiczny Związek Gmina „Działdowczyzna” (data wpływu 21 sierpnia 2018 r.) o dofinansowanie w wysokości 4 684,2 tys. zł zadania pn. „Modernizacja instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności doczyszczania frakcji odpadów zbieranych selektywnie, tj. modernizacja linii sortowniczej części mechanicznej”. W tym przypadku nie doszło do zawarcia umowy pożyczki, z uwagi na utratę 31 grudnia 2019 r. ważności promesy.
- Wielobranżowe Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z Reszla (26 września 2018 r.) o dofinansowanie w wysokości 90 tys. zł zadania obejmujące zakup samochodu specjalnego do wywozu nieczystości stałych. Wniosek został wycofany przez wnioskodawcę 8 października 2018 r. bez podania przyczyny.
- Wójt Gminy Szczytno (16 marca 2020 r.) o dofinansowanie w wysokości 774 tys. zł zadania obejmujące podniesienie standardów w zakresie gospodarki odpadami stałymi w gminie Szczytno poprzez zakup pojazdów do zbierania odpadów w sposób selektywny i ich transportu. Wniosek ten wycofano z uwagi na fakt, że oferta złożona w przetargu przekraczała kwotowo pulę środków finansowych przeznaczonych w budżecie Gminy na realizację tego zadania.
- Koma Olsztyn Sp. z o.o. (9 grudnia 2020 r.) o dofinansowanie w wysokości 14 800 tys. zł. zadania pn. „Budowa instalacji do odzysku odpadów remontowo-budowlanych oraz odpadów wielkogabarytowych i opakowaniowych w Olsztynie”. W tym przypadku nie doszło do zawarcia umowy pożyczki, z uwagi na utratę 9 marca 2021 r. ważności promesy.

Analiza dokumentacji pięciu umów pożyczki dotyczących dofinansowania przedsięwzięć w zakresie zapewnienia recyklingu, wykazała że we wszystkich przypadkach: warunki finansowania przedsięwzięć oraz wypłaty środków finansowych zostały wpisane w treść każdej z umów oraz, że były one jednakowe dla wszystkich pożyczkobiorców. Przed wypłatą pożyczki Fundusz sprawdzał zdolność kredytową wnioskodawców (jednostki samorządu terytorialnego składały m.in. stosowne uchwały Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty pożyczki zaciąganej w WFOŚiGW). Wszystkie analizowane umowy zawierały zapisy dotyczące zabezpieczenia spłaty pożyczki wraz z odsetkami w postaci weksla in blanco z deklaracją wekslową oraz poręczenia cywilne.

(akta kontroli str. 91, 93-568)

Wnioski o dofinansowanie zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu przyjmowano, jak wyjaśnił Prezes Zarządu, w sposób ciągły i rozpatrywano je sukcesywnie w ciągu roku. Przy wyborze i ocenie wniosków do dofinansowania przestrzegano zasad udzielania pomocy finansowej ze środków Funduszu, kierując się kryteriami wyboru przedsięwzięć finansowanych. Wnioski analizowano i oceniano według kryteriów: zgodności z priorytetami WFOŚiGW obejmujących m.in. strategię działania, krajowe i wojewódzkie programy i plany oraz ekologicznych, technicznych i ekonomicznych.

³³ Uchwała nr 20/2023 WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 588-611)

Postanowienia analizowanych umów zawierały zapisy umożliwiające monitorowanie stanu realizowanych zadań oraz rozliczenie umowy zgodnie z założonymi celami. W umowach zobowiązano pożyczkobiorców do umożliwienia pożyczkodawcy dokonania oceny sposobu wykorzystania udzielonej pożyczki oraz kontrolowania zadania w trakcie i na zakończenie jego realizacji oraz w okresie spłaty zobowiązań. Ponadto na pożyczkobiorców nałożono obowiązki m.in.: terminowego zrealizowania zadania i przedstawienia po jego zakończeniu dokumentu potwierdzającego wykonanie i odbiór zadania, tj. protokołu zdawczo-odbiorczego, przyjęcia środka trwałego na stan, dokumentacji zdjęciowej oraz dokonania pełnego rozliczenia finansowego zadania i przedłożenia zbiorczego zestawienia dokumentów finansowych na całość zadania oraz dokumentów potwierdzających wykonanie rzeczowe zadania.

(akta kontroli str. 110-121, 215-229, 372-382, 445-457, 493-503)

Ponadto analiza dokumentacji dotyczącej ww. umów pożyczki wykazała, że wszystkie zadania inwestycyjne, które Fundusz wsparł finansowo zostały objęte kontrolami przeprowadzonymi przez pracowników WFOŚiGW. W trakcie tych kontroli weryfikowano zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie³⁴ i umową, zakres finansowy, zakres rzeczowy oraz promocję projektu. W latach 2019-2023 (I półrocze) pięć zadań objęto siedmioma kontrolami³⁵. Zadania realizowane przez Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna” skontrolowano czterokrotnie. I tak zadania obejmujące modernizację instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w celu :

- zwiększenia efektywności ekonomicznej części biologicznej kompostowni w Zakrzewie objęto kontrolami na miejscu w lipcu 2019 r. i lutym 2020 r.,
- dopuszczenia frakcji odpadów zbieranych selektywnie, tj. modernizacji linii sortowniczej części mechanicznej w lipcu 2020 r. i w październiku 2021 r.

Analiza dokumentacji dotyczącej siedmiu ww. kontroli wykazała, że w trzech przypadkach wydano zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m.in. zwiększenia sumy ubezpieczenia nieruchomości stanowiącej zabezpieczenie pożyczki, przedstawiania we wnioskach o płatność wartości netto wykonanych robót, złożenia wniosku o aneksowanie umowy pożyczki w zakresie całkowitego kosztu zadania, oznaczenia miejsca realizacji projektu tablicą informacyjną. W pozostałych przypadkach nie wydano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 136-171, 236-254, 261-278, 394-404, 467-471, 511-516)

1.4. Zgodnie z zasadami udzielania pomocy finansowej ze środków Funduszu, umowy pożyczek określały planowane efekty ekologiczne wraz z określeniem terminu przedłożenia dokumentów potwierdzających ich osiągnięcie.

W każdym z pięciu badanych przypadków, karta efektu ekologicznego stanowiła załącznik do umowy pożyczki. I tak w ramach zadania dotyczącego:

- Modernizacji instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności ekonomicznej części biologicznej kompostowni w Zakrzewie, efekt ekologiczny określono jako wzrost mocy przerobowych kompostowni w zakresie odzysku odpadów o 15 000 Mg/rok. Zgodnie z umową , w celu potwierdzenia osiągnięcia efektu ekologicznego, zobowiązano pożyczkobiorcę do dostarczenia Funduszowi sprawozdań za lata 2019-2020 potwierdzających ilość odpadów poddanych procesowi odzysku na kompostowni. Pożyczkobiorca dostarczył ww. dokumenty. Dodatkowo w protokole odbioru końcowego z 30 sierpnia 2019 r. wykazano, że w wyniku

³⁴ Dalej: WND.

³⁵ Z czego: po jednej w 2019 r. i w latach 2021-2023 oraz trzy w 2020 r.

realizacji projektu nastąpił wzrost mocy przerobowych kompostowni w zakresie recyklingu odpadów o 15 000 Mg/rok. Założony efekt przedstawiony w umowie został osiągnięty.

- Modernizacji instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności dopuszczenia frakcji odpadów zbieranych selektywnie, tj. modernizacji linii sortowniczej części mechanicznej, efekt ekologiczny określono jako zwiększenie zdolności przerobowej sortowni do 35 tys. Mg/rok odpadów. Zgodnie z umową, w celu potwierdzenia osiągnięcia efektu ekologicznego, pożyczkobiorcę zobowiązano do dostarczenia Funduszwowi sprawozdań za lata 2020-2021 potwierdzających ilość odpadów poddanych procesowi sortowania na zmodernizowanej linii sortowniczej. W protokole odbioru końcowego z 9 listopada 2020 r. wykazano, że w wyniku realizacji projektu możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów linii sortowniczej zostały zwiększone o 7 000 Mg/rok. Zgodnie z pozwoleniem na wytworzenie odpadów powstających w związku z eksploatacją regionalnej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 11 marca 2015 r.) stacja przeładunkowa wraz z sortownią miały moc przerobową 28 000 Mg/rok. Pożyczkobiorca wystąpił o zwiększenie mocy przerobowej sortowni do zakładanego w umowie poziomu 35 000 Mg/rok. Założony efekt przedstawiony w umowie został osiągnięty.
- Podniesienia standardów w zakresie gospodarki odpadami stałymi w gminie Szczytno poprzez zakup pojazdów do zbierania odpadów w sposób selektywny i ich transportu, efekt ekologiczny zadania uwzględnił:
 - liczbę osób objętych zasięgiem realizowanego zadania – 13 000,
 - obszar objęty selektywną zbiórką – 34 000 ha,
 - umożliwienie selektywnej zbiórki odpadów w ilości 1 000 ton/rok.

Na podstawie przedstawionej przez pożyczkobiorcę dokumentacji, obejmującej m.in. obszar i liczbę osób objętych zbiórką odpadów oraz specyfikację techniczną wynikającą z protokołów zakupionych pojazdów, (tj. pojemność zabudowy, specyfika skrzyni ładunkowej, dopuszczalna masa) oraz przyjętych przez pożyczkobiorcę założeń dotyczących eksploatacji pojazdów, tj. częstotliwość wyjazdu pojazdów oraz charakter obszaru objętego zbiórką odpadów, ustalono, że zakładany efekt ekologiczny przedstawiony w umowie został osiągnięty.

- Dostawa fabrycznie nowej śmieciarki, efekt ekologiczny określono jako możliwość zebrania odpadów selektywnych w ilości 3 056 Mg/rok. Na podstawie przedstawionego przez pożyczkobiorcę protokołu zakupionego pojazdu obejmującego m.in.: pojemność zabudowy pojazdu, specyfikę skrzyni ładunkowej, dopuszczalną masę oraz przyjęte przez pożyczkobiorcę założenia dotyczące eksploatacji pojazdu, tj. częstotliwość wyjazdu pojazdu oraz charakter obszaru objętego zbiórką odpadów, ustalono, że zakładany we wniosku efekt został osiągnięty.
- Dostawy używanego pojazdu z zabudową - śmieciarki dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kamionku Sp. z o.o., efekt ekologiczny zakładał możliwość zebrania odpadów selektywnych w ilości 2 550 Mg/rok. Na podstawie przedstawionego przez pożyczkobiorcę protokołu zakupionego pojazdu uwzględniającego m.in. pojemność zabudowy, specyfikę skrzyni ładunkowej, dopuszczalną masę oraz przyjęte przez pożyczkobiorcę założenia dotyczące eksploatacji pojazdu, tj. częstotliwość wyjazdu pojazdu oraz charakter obszaru objętego zbiórką odpadów przyjęto, że zakładany we wniosku efekt został osiągnięty.

(akta kontroli str. 110-121, 178-203, 215-229, 307-349, 372-382, 405-414, 445-457, 572-477, 493-503, 521-526)

1.5. Informacje o kierunkach oferowanego wsparcia oraz procedury kwalifikacji wniosków ujęto w dokumentach regulujących procesy naboru do dofinansowania, które wraz z zasadami i warunkami dofinansowania były publikowane na stronie internetowej³⁶ Funduszu i dostępne dla potencjalnych beneficjentów.

W okresie objętym kontrolą na stronie internetowej Funduszu udostępniono „Zasady udzielania i umarzania pożyczek, udzielania dotacji oraz dopłat do oprocentowania kredytów i pożyczek ze środków WFOŚiGW” oraz „Listy przedsięwzięć priorytetowych”³⁷.

W okresie objętym kontrolą Fundusz podejmował działania w przypadku stwierdzenia ryzyka:

- Niskiego zainteresowania beneficjentów dofinansowaniem oferowanym przez Fundusz w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu WFOŚiGW – organizował spotkania, konferencje i szkolenia dla potencjalnych wnioskodawców, na których m.in. prezentowano ofertę przygotowaną przez Fundusz. Wydarzenia te głównie kierowano do przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego i państwowych jednostek budżetowych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców. Oferty takie zaprezentowano, m.in. w czerwcu 2019 r. i listopadzie 2021 r.
- Nieuzyskania zakładanego efektu rzeczowego i/lub ekologicznego, zaprzestania spłat kapitału ze względu na trudną sytuację finansową beneficjentów, rosnących kosztów bieżącej działalności beneficjentów – Fundusz negocjował warunki umowy. Negocjacje te dotyczyły w szczególności: zmiany terminów zakończenia inwestycji, w tym wypłaty środków oraz dostarczenia dokumentów rozliczających, zwiększenia kwoty dofinansowania w celu zapewnienia ciągłości finansowania inwestycji, aktualizacji zakładanych efektów realizowanych projektów, zmiany parametrów umowy, w tym współczynnika oprocentowania z uwagi na aktualną sytuację na rynku finansowym (wzrost stóp procentowych). Potwierdzeniem tego były m.in. zawierane aneksy do umów pożyczki, oraz zmiany Zasad udzielania pomocy. W dniu 24 lutego 2023 r. Rada Nadzorcza Funduszu podjęła uchwałę³⁸, w której oprocentowanie pożyczek udzielonych przez Fundusz przed 1 stycznia 2023 r. zostało obniżone z 1,50 WIBOR 12M do wysokości 1,00 WIBOR 12M.

Prezes Zarządu wyjaśnił, m.in., że „WFOŚiGW informował o swojej ofercie potencjalnych beneficjentów. Głównym kanałem komunikacyjnym była ciągle aktualizowana strona internetowa Funduszu, która średnio rocznie odnotowuje ponad 23 tys. odwiedzin i ponad 100 unikatowych gości. Aktywne działania promujące ofertę finansową Funduszu prowadzone były także w mediach społecznościowych. Profil ten średnio rocznie obserwowało 1200 użytkowników i 1000 unikatowych odbiorców. Dodatkowo WFOŚiGW w 2019 r. kolportował ulotkę informacyjną m.in. dotyczącą oferty finansowania zadań z gospodarki odpadowej. Ulotka ta została opublikowana także w Gazecie Warmińskiej oraz prezentowana na specjalnych stojakach w Funduszu, oraz rozdawana podczas wydarzeń plenerowych. W 2023 r. Fundusz zamówił 3 tys. ulotek dotyczących zapobiegania marnowaniu żywności, których koszt wyniósł 476,4 zł. Materiały te udostępniano zarówno w siedzibie Funduszu, jak też

³⁶ <https://wfosigw.olsztyn.pl/srodki-krajowe/>

³⁷ Zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej Funduszu w sprawie zatwierdzenia Listy przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW na dany rok, tj.: Lista przedsięwzięć priorytetowych na: 2018 r. uchwalona 11 sierpnia 2017 r. uchwałą Nr 52/2017, 2019 r. – 20 czerwca 2018 r. – uchwałą Nr 39/2018, 2020 r. – 17 czerwca 2019 r. – uchwałą Nr 55/2019, 2021 r. – 25 września 2020 r. – uchwałą Nr 69/2020, 2022 r. – 29 listopada 2021 r. – uchwałą Nr 81/2021, na 2023 r. – 23 czerwca 2022 r. – uchwałą Nr 26/2022.

³⁸ Nr 17/2023.

rozdawano podczas wydarzeń informacyjnych, w których uczestniczyli przedstawiciele Funduszu”.

(akta kontroli str. 569-611)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

Olsztyn, 2 listopada 2023 r.

Kontroler
Lidia Wójcik
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis