



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP-4101-014-02/2014

P/14/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/120 Wykonywanie zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92310 z dnia 2 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 2-4) 2. Ryszard Staniszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92315 z dnia 12 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu, ul. Krakowska 53, 45-018 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Soczyński, Prezes Zarządu Funduszu ² . (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonywanie przez Fundusz zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry w latach 2010-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W szczególności NIK pozytywnie ocenia:

- finansowanie działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wodami, w tym działań podstawowych i uzupełniających ujętych w Planie Gospodarowania Wodami na obszarze dorzecza Odry⁴,
- zawieranie umów z beneficjentami środków przeznaczonych na dofinansowanie działań podstawowych i uzupełniających związanych z ochroną i gospodarowaniem wodami w sposób zabezpieczający interesy Funduszu oraz prawidłowe rozliczanie tych środków,
- egzekwowanie od beneficjentów wypełniania warunków umów, w tym dotyczących efektów rzeczowych i ekologicznych, ograniczających powstawanie zanieczyszczeń.

¹ Dalej: Fundusz.

² Poprzednio, tj. w okresie od 5 lutego 2010 r. do 19 grudnia 2013 r. Prezesem Zarządu był Zbigniew Figas.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

⁴ M.P. Nr 40, poz. 451, dalej: PGW, który został zatwierdzony przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 lutego 2011 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Finansowanie działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wodami na obszarze dorzecza Odry, w tym podstawowych i uzupełniających przewidzianych w PGW

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Fundusz realizował zadania ustawowe dotyczące finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Pomoc finansowa ze środków Funduszu była udzielana w postaci oprocentowanych pożyczek (inwestycyjnych i płatniczych) oraz dotacji.

W załączniku nr A do PGW na obszarze województwa opolskiego ujęto 94 działania na rzecz poprawy stanu wód dorzecza Odry. Szacunkowy koszt ich realizacji wyniósł 1 182 601 tys. zł. W badanym okresie, w ramach pomocy finansowej Fundusz udzielił wsparcia na realizację 21 działań, związanych z ochroną wód na obszarze dorzecza Odry, ujętych w PGW, o wartości szacunkowej 891 141 tys. zł (75,4%). Pomocą finansową objęto 46 zadań realizowanych w ramach ww. działań o wartości 781 978 tys. zł (66,1%).

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

Na realizację zadań związanych z ochroną i gospodarowaniem wodami na obszarze dorzecza Odry Fundusz udzielił łącznie 125 pożyczek na kwotę 259 066 794,19 zł oraz 13 dotacji w kwocie 13 998 677,50 zł, z tego na zadania:

- w zakresie ochrony wód 116 pożyczek w kwocie 255 541 395,19 zł (dotyczy 21 działań z PGW) i trzech dotacji do dwóch innych zadań⁵ w kwocie 901 938,07 zł,
- gospodarki wodnej⁶ dziewięć pożyczek w kwocie 3 525 399 zł i 10 dotacji w kwocie 13 096 739,43 zł.

Suma udzielonej pomocy stanowiła 28,5% planowanych kosztów tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 8 -10,11)

Prawidłowość wydatkowania środków pochodzących z Funduszu zbadano na próbie 15 (13%) zadań⁷ o wartości kosztorysowej 372 108,2 tys. zł, zrealizowanych na terenie województwa opolskiego, w przypadku których beneficjentom udzielono pomocy finansowej w formie pożyczek w łącznej kwocie 57 704,7 tys. zł. Ustalano, że wydatkowane środki spełniały kryterium możliwego finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej określone dla wojewódzkich funduszy przepisem art. 400b ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁸. Wyboru przedsięwzięć do dofinansowania dokonywano zgodnie z ustaloną procedurą, określającą zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz tryb i zasady rozliczania dotacji ze środków Funduszu⁹, jak też kryteriami wyboru przedsięwzięć finansowanych przez Fundusz¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 12, 409)

Celem strategicznym wybranych przedsięwzięć było zapewnienie realizacji zobowiązań wynikających z traktatu akcesyjnego do UE oraz współfinansowanie przedsięwzięć przyczyniających się do osiągania celów ustanowionych w polityce ekologicznej państwa, a także w programie ochrony środowiska województwa

⁵ Przełożenie sieci kanalizacyjnej zewnętrznej Zespołu Szkół w Tułowicach realizowane w dwóch etapach i budowa oczyszczalni ścieków wraz z gruntowym wymiennikiem ciepła w Centrum Terapii Nerwic w Mosznej.

⁶ Dotyczy zadań związanych m.in. z ochroną przeciwpowodziową, retencją wodną i utrzymaniu koryt rzek i cieków.

⁷ Kontrolą objęto zadania o najwyższej wartości, realizowane w latach 2010-2013.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

⁹ Załącznik do uchwały Nr 95/2010 z dnia 29 listopada 2010 r.

¹⁰ Załącznik do uchwały Rady Nadzorczej Nr 25/2011 z dnia 19 kwietnia 2011 r.

opolskiego¹¹. Zgodność przedsięwzięcia z listą przedsięwzięć priorytetowych¹² stanowiła kryterium oceny formalnej i merytorycznej wniosków, warunkująca uzyskanie wsparcia finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 12, 64, 76-78)

W dziedzinie ochrony wód kryteria selekcji w obejmowały: ochronę ujęć i zasobów wody na potrzeby komunalne, wspomaganie realizacji zadań w zakresie rozpoznawania, bilansowania i ochrony wód podziemnych w celu ich racjonalnego wykorzystania przez społeczeństwo i gospodarkę, ochronę i poprawę stanu czystości wód powierzchniowych, ograniczenie zanieczyszczeń obszarowych, ograniczenie zużycia wody i powstawania ścieków, a od 2012 r. również rekultywację jezior i zbiorników wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 13, 76-77)

Wybór zadań do dofinansowania przez Fundusz odbywał się na podstawie analizy wniosków złożonych przez zainteresowane podmioty. Kontrola NIK wykazała, że:

- wnioski były kompletne, tj. złożone na właściwych formularzach wraz z wymaganymi załącznikami (w przypadku braków stwierdzonych na etapie weryfikacji formalnej, pisemnie wzywano wnioskodawców do uzupełnienia dokumentacji), weryfikacja formalna i merytoryczna wniosków odbywała się bez zbędnej zwłoki,
- weryfikacja deklarowanego efektu ekologicznego podlegała ocenie ekologiczno-technicznej przez zespół ds. realizacji zadań ekologicznych. W ramach tej oceny sprawdzana była lokalizacja przedsięwzięcia i jego zgodność z kryteriami wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu. Jeżeli zadanie nie odpowiadało tym kryteriom, wniosek został wyłączony z dalszego postępowania, a wnioskodawca otrzymywał powiadomienie wraz ze stosownym uzasadnieniem,
- warunki zawarte w umowach z beneficjentami dofinansowania zostały ustalone w sposób umożliwiający jednoznaczne rozliczenie stron, w szczególności w zakresie precyzyjnego określenia przedmiotu finansowania, wymaganego efektu ekologicznego oraz terminu realizacji zadania¹³.

(dowód: akta kontroli str. 125, 167-172, 189-206, 294-302, 270, 355, 371)

Fundusz dofinansowywał przede wszystkim budowę, rozbudowę i modernizację systemów kanalizacyjnych, w tym oczyszczalni ścieków komunalnych. Wartość wsparcia finansowego tych zadań w ogólnej kwocie dofinansowania wynosiła 60,2% w 2010 r., a w kolejnych latach okresu 2011-2013 od 63,4% do 63,9%¹⁴. W zakresie gospodarki wodnej dofinansowywane były m.in. zadania służące zapewnieniu odpowiedniej jakości wody do spożycia dla mieszkańców oraz związane ze zwiększeniem retencji wód i bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, a udział udzielonego wsparcia wynosił w kolejnych latach badanego okresu 6,3%; 10,1%; 1,3% i 1,1% przyznanego dofinansowania. W odniesieniu do priorytetów dotyczących zagospodarowania komunalnych osadów ściekowych zgodnie z kierunkami wymienionymi w Strategii¹⁵ w latach 2010-2011 nie udzielono

¹¹ Program ochrony środowiska województwa opolskiego na lata 2007-2010 z perspektywą do roku 2014 i aktualnym Program ochrony środowiska województwa opolskiego na lata 2012-2015 z perspektywą do roku 2019, dalej: Programy ochrony środowiska.

¹² Listę zadań priorytetowych na dany rok stanowią zadania wytypowane do dofinansowania środkami Funduszu przez Zarząd Funduszu, a następnie zatwierdzone przez Radę Nadzorczą.

¹³ Umowy określały m.in. kwotę pożyczki i wysokość jej oprocentowania, planowany koszt i termin wykonania zadania, efekty: rzeczowy i ekologiczny, terminy ich uzyskania, terminy oraz sposób wypłaty pożyczki, sankcje nakładane w przypadku nieprawidłowej realizacji umowy.

¹⁴ Udział wartości zadań w ogólnej kwocie dofinansowania wyliczono na podstawie sprawozdań z działalności Funduszu za poszczególne lata (tabela udzielone i wypłacone dotacje i pożyczki).

¹⁵ Strategia działania Funduszu w Opolu na lata 2009-2012 została uchwalona Uchwałą Nr 66.2008 Rady Nadzorczej z dnia 29 września 2008 r.

dofinansowania, gdyż podmioty zobowiązane do realizacji tego rodzaju zadań nie zgłaszały takiej potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 397)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że *każdorazowo w części A listy przedsięwzięć priorytetowych zawarte są kierunki określone w Programach ochrony środowiska... obejmujące m.in. poprawę jakości wód podziemnych i powierzchniowych poprzez uporządkowanie gospodarki ściekowej w aglomeracjach, w terminach określonych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych, na obszarach szczególnej ochrony oraz w zlewniach rzek Nysy Kłodzkiej, Małej Panwi, Troi i Stobrawy powyżej istniejących zbiorników wodnych oraz ochronę wód przed zanieczyszczeniami wywołanymi azotanami ze źródeł rolniczych. Ważnym elementem ochrony zasobów wodnych i ochrony przed powodzią jest racjonalizacja gospodarowania zasobami wód powierzchniowych i podziemnych, modernizacja i rozbudowa istniejącego systemu ochrony przeciwpowodziowej, skuteczna ochrona głównych zbiorników wód podziemnych przed zanieczyszczeniem, zwiększenie retencji naturalnej i realizacja przedsięwzięć wynikających z PGW na obszarze dorzecza Odry (podpunkt ten został dopisany do kierunków priorytetowych w części A listy na 2013 r.).*

(dowód: akta kontroli str. 121-124)

Działania ujęte w PGW na obszarze dorzecza Odry, w części dotyczącej działań kategorii A (podstawowe) i kategorii B (uzupełniające), nie były wskazane wśród zadań priorytetowych jako zadania planowane do dofinansowania w pierwszej kolejności środkami Funduszu, w związku z tym, że ich wykonanie było niezbędne dla uzyskania celów środowiskowych.

W powyższej sprawie Prezes Zarządu wyjaśnił, że Fundusz dofinansowywał wszystkie zadania o wsparcie których wnioskowali beneficjenci, gdyż środki jakimi dysponuje, pozwalały na pełne pokrycie zapotrzebowania zgłaszanego przez beneficjentów w tym zadań ujętych w PGW na obszarze dorzecza Odry.

(dowód: akta kontroli str. 123)

1.2. Fundusz podawał do publicznej wiadomości informację o możliwości uzyskania dofinansowania przez podmioty odpowiedzialne za realizację działań podstawowych i uzupełniających ujętych w PGW na obszarze dorzecza Odry. Na stronie internetowej Funduszu zamieszczono m.in. szczegółowe informacje na ten temat wraz z wzorem wniosku o udzielenie pomocy finansowej i instrukcją wypełnienia wniosku, oświadczenie o dokonaniu wyboru wykonawcy dla podmiotu podlegającego ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁶, a także harmonogram rzeczowo-finansowy. Dopuszczono możliwość składania wniosków w dowolnym czasie. Kontrola NIK stwierdziła, że Fundusz rozpatrywał wnioski beneficjentów zgodnie z ustalonymi zasadami, a sprawdzony i kompletny wniosek po decyzji Zarządu o udzieleniu pożyczki, zatwierdzany był przez Radę Nadzorczą. Po uzgodnieniu przez strony warunków udzielenia pożyczki zawierana była stosowna umowa.

(dowód: akta kontroli str. 321)

We wszystkich zbadanych zadaniach beneficjenci, wg złożonej dokumentacji, osiągnęli zakładane w umowach efekty ekologiczne. Nie stwierdzono przypadków naliczania odsetek karnych z tytułu braku realizacji przez pożyczkobiorców zobowiązań umownych.

Miernikiem służącym do określenia efektów ekologicznych było przyjęcie do kanalizacji ścieków bytowo-gospodarczych z wyznaczonej liczby posesji,

¹⁶ Dz. U z 2013 r. poz. 907,984,1047,1473

w uzgodnionej ilości, a następnie poddanie ich procesom oczyszczania. Potwierdzeniem wykonania przyłączy były wykazy umów zawartych przez mieszkańców z przedsiębiorstwami wodociagowymi na odbiór ścieków¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 385-414, 294-295)

Fundusz korzystał z prawa do kontroli dofinansowanych zadań, zgodnie z dyspozycją pkt II ust. 2 i 3 *Procedury przeprowadzania kontroli terenowych zadań realizowanych z udziałem środków Funduszu*¹⁸, *Zasadami udzielania i umarzania pożyczek*¹⁹ (pkt I.13) oraz warunkami umów o dofinansowanie (§ 7). Na podstawie skontrolowanych umów stwierdzono, że pracownicy Zespołu Ochrony Wód Funduszu, na etapie realizacji zadań, przeprowadzili kontrole 14 zadań pod względem zaawansowania i wypełniania postanowień umownych, a jedno zadanie pn. *Rozwiązanie problemów gospodarki ściekowej w powiecie namysłowskim - kontrakty nr II, III – I etap oraz kontrakt VII*, na które udzielono pożyczki w kwocie 7 909 600 zł, skontrolowali pracownicy Zespół Funduszy Europejskich²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 250)

W odniesieniu do żadnego zadania (spośród 15 kontrolowanych) pracownicy Funduszu nie weryfikowali prawidłowości wykazania w dokumentacji liczby podłączonych do kanalizacji posesji, a tym samym realizacji warunków wynikających w tym zakresie z zawartych umów.

Małgorzata M., Koordynator w Zespole Ochrony Wód wyjaśniła, że sprawdzenie wykonania podłączeń wiązałoby się z wejściem na prywatne posesje do czego pracownicy Funduszu nie mają uprawnień. Natomiast Fundusz przyjął zasadę, iż udokumentowaniem uzyskania efektu ekologicznego są przedkładane przez beneficjentów (Gminy) wykazy umów o odbiór ścieków i naliczaniu opłat za ich odprowadzanie. Ustalany w umowach termin potwierdzenia uzyskania efektu ekologicznego jest zazwyczaj odległy od terminu zakończenia robót. Podłączenia do budynków zazwyczaj nie są ujęte w zakresie rzeczowym finansowanych zadań i są realizowane przez mieszkańców na własny rachunek.

(dowód: akta kontroli str. 434-435)

Analiza protokołów z kontroli terenowych przeprowadzanych przez pracowników Zespołu Ochrony Wód wykazała, że w trakcie kontroli sprawdzano zgodność realizowanego zakresu rzeczowego zadania z założeniami projektowymi, w tym również wykonanie tzw. przykanalików, które były wykonywane od rurociągu kanalizacyjnego do granicy działki i służyły do przyłączenia posesji do kanalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 93-102)

1.3. Fundusz rzetelnie rozliczał po względem rzeczowym oraz finansowym realizowane zadania. W badanej próbie 15 umów stwierdzono, że wypłaty środków były dokonywane każdorazowo po przedłożeniu dokumentów finansowych potwierdzających powstałe koszty realizacji zadania, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 435)

W latach 2010-2013 Fundusz rozpatrzył negatywnie 14 wniosków na realizację zadań z zakresu ochrony wód, ujętych wśród działań PGW, których wnioskowana kwota pożyczki wynosiła 27 165 819 zł, (odpowiednio: w 2010 r.- 4 wnioski, 2011 r. - 2, w 2012 r.- 5 i w 2013 r.- 3 wnioski) oraz 7 (również ujętych w PGW) na realizację

¹⁷ Wg umów uzyskanie efektu ekologicznego miało być dokumentowane wykazem umów o odbiorze ścieków i naliczaniu opłat za ich odprowadzenie, zawartych z właścicielami co najmniej 80% posesji objętych planem przyłączenia do kanalizacji.

¹⁸ Załącznik do uchwały Zarządu Funduszu Nr 393/11 z dnia 21.11.2011 r.

¹⁹ Załącznik do uchwały Rady Nadzorczej Funduszu Nr 84/2011 z dnia 22.11.2011 r.

²⁰ Dotyczy umowy pożyczki nr 52/2010/G-37/OW-OT/P z dnia 23.09.2010 r. zawartej z Zakładem Wodociągów i Usług Komunalnych „EKOWOD” w Namysłowie.

zadań z zakresu gospodarki wodnej na kwotę 26 282 725 zł. W 12 przypadkach przyczyną odrzucenia wniosków było nieprzedłożenie przez wnioskodawców kompletu dokumentów niezbędnych do merytorycznego rozpatrzenia wniosków. Wnioskodawcy ci, złożyli wnioski o dofinansowanie w następnym roku i otrzymali dofinansowanie, co jednak wpłynęło na opóźnienie w realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 420-433)

W 2010 r. m.in. negatywnie rozpatrzono wniosek Gminy Polska Cerekiew, w dziedzinie ochrony wód, która wnioskowała o przyznanie pożyczki w kwocie 1 148,9 tys. zł oraz Gminy Walce w kwocie 4 100 tys. zł, na budowę kanalizacji sanitarnych i uporządkowanie gospodarki ściekowej w miejscowościach położonych na terenie tych gmin. Powyższe wynikało z braku przedłożenia przez ww. jednostki samorządu wymaganych dokumentów niezbędnych do merytorycznego rozpatrzenia wniosków. Z kolei, w 2013 r. odrzucono wniosek Gminy Świerczów o pożyczkę inwestycyjną i płatniczą (1 693 193 zł) na wybudowanie kanalizacji sanitarnej, z powodu złożenia wniosku na nieaktualnym wzorze. Po uzupełnieniu dokumentacji wnioski te rozpatrzono pozytywnie i udzielono pożyczki.

W przypadku dwóch innych skontrolowanych wniosków, które zostały negatywnie rozpatrzone, jeden dotyczył pożyczki w kwocie niższej od możliwej do finansowania²¹, w drugim natomiast nowej pożyczki udzielono dofinansowanie poprzez aneksowanie wcześniej zawartej umowy²².

(dowód: akta kontroli str. 421)

W 2011 r. negatywnie rozpatrzono wniosek Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej²³ w Gliwicach o dotację w wysokości 86 400 zł, na realizację zadania obejmującego charakterystykę zlewni Górnej Odry. Wnioskodawca, jako planowane efekty wskazał sporządzenie opracowania zawierającego informacje i analizy niezbędne dla ustalenia szczegółowych wymagań, ograniczeń i priorytetów w korzystaniu z wód, koniecznych do osiągnięcia celów środowiskowych, ustalonych w planach gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry. W uzasadnieniu odmowy podano, że wniosek nie został należycie udokumentowany. Zarząd Funduszu wziął również pod uwagę obowiązującą *Procedurę składania i rozpatrywania wniosków państwowych jednostek budżetowych (PJB) o przekazanie środków oraz realizacji i rozliczania umów o realizację zadań państwowych jednostek budżetowych*²⁴, zgodnie z którą Zarząd Funduszu do 30 marca każdego roku określa na podstawie danych historycznych i możliwości finansowych, limit środków jakie Fundusz przeznaczy w przyszłym roku budżetowym na zadania realizowane przez PJB. W związku z tym, że Fundusz rozdysponował środki przewidziane dla PJB na 2012 r. i ma ograniczone możliwości, wniosek RZGW w Gliwicach nie został uwzględniony.

(dowód: akta kontroli str. 425)

1.4. W kontrolowanym okresie żaden z podmiotów realizujących zadania podstawowe i uzupełniające ujęte w PGW na obszarze dorzecza Odry nie złożył skargi lub odwołania na negatywne rozpatrzenie wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 434)

1.5. W badanym okresie Rada Nadzorcza Funduszu, w terminie do dnia 30 czerwca zatwierdzała na następny rok listę przedsięwzięć priorytetowych, po zasięgnięciu opinii Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w zakresie

²¹ Wniosek ZWK sp. z o.o. w Prudniku na realizację zadania *Budowa sieci wodociągowej i sieci kanalizacji sanitarnej Prudnik-Chocim-Dębowiec dot. pożyczki w kwocie 40 740 zł.*

²² Zadanie *Rozwój i modernizacja gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Glucholazy, wniosek o pożyczkę w kwocie 2 556 000 zł.*

²³ Dalej: RZGW.

²⁴ Wprowadzona uchwałą Zarządu Nr 62/11 z 14.03.2011 r.

finansowania przedsięwzięć z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi. Lista zadań uzgadniana była również z dyrektorami RZGW (we Wrocławiu, Poznaniu i Gliwicach) w zakresie finansowania przedsięwzięć dotyczących gospodarki wodnej na terenie regionu wodnego, a także z Marszałkiem Województwa Opolskiego, gminami i starostwami.

(dowód: akta kontroli str. 58-63)

Zarząd Funduszu przygotowując *Listę przedsięwzięć priorytetowych* corocznie występował do podmiotów zobowiązanych do realizacji działań ujętych w PGW, (gminy, samorząd województwa i inne podmioty) z informacją o rozpoczęciu procedury i zaproszeniem do składania *Kart zgłoszenia zadania do listy przedsięwzięć priorytetowych Funduszu* na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 61)

Ogłoszenie o rozpoczęciu procedury tworzenia lub aktualizacji *Listy* i wzór *Karty* były zamieszczone na stronie internetowej *Funduszu* (www.wfosigw.opole.pl). Uzyskane informacje (*Karty zgłoszenia.....*) po weryfikacji m.in. pod względem przygotowania zadań do realizacji oraz ich zgodności z kierunkami priorytetowymi określonymi w części A, służyły do utworzenia części B *Listy przedsięwzięć priorytetowych* zawierającej szczegółowy wykaz zadań przewidzianych do finansowania ze środków Funduszu. Projekt *Listy* przesyłano zainteresowanym jednostkom do uzgodnienia.

(dowód: akta kontroli str. 58-63)

W części A *Listy przedsięwzięć priorytetowych* zawarte były kierunki priorytetowe, których zamierzeniem była realizacja celów średniookresowych w poszczególnych komponentach ochrony środowiska określonych w *Programach ochrony środowiska* obejmujących m.in.:

1. Poprawę jakości wód podziemnych i powierzchniowych poprzez:
 - a) uporządkowanie gospodarki ściekowej, w tym w szczególności:
 - w aglomeracjach o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) większej od 15 000 RLM do 100 000 RLM, a w aglomeracjach od 2000 RLM do 15 000 RLM oraz w aglomeracjach poniżej 2000 RLM w terminach określonych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych,
 - na obszarach szczególnej ochrony (GZWP 333, 335 332 oraz w zlewni rzeki Nisy Kłodzkiej, w szczególności zlewni rzeki Białej Głuchołaskiej i Psarskiego Potoku),
 - w strefach ochronnych ujęć wody,
 - w zlewniach rzek Małej Panwi, Troi i Stobrawy powyżej istniejących zbiorników wodnych,
 - b) ochronę wód przed zanieczyszczeniami wywołanymi azotanami ze źródeł rolniczych,
 - c) wspieranie działań inwestycyjnych i egzekwowanie programów gospodarki ściekowej w zakładach przemysłowych, mających na celu ograniczenie lub eliminację ładunku zanieczyszczeń odprowadzanych w ściekach do środowiska wodnego, a w szczególności substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego;
2. Ochronę zasobów wodnych, w tym ochronę przed powodzią poprzez:
 - a) racjonalizację gospodarowania zasobami wód powierzchniowych i podziemnych w celu ochrony gospodarki od deficytów wody, zabezpieczenia przed skutkami powodzi oraz zwiększenia samofinansowania gospodarki wodnej,
 - b) maksymalizację oszczędności zasobów wodnych na cele przemysłowe i konsumpcyjne,

- c) skuteczną ochronę głównych zbiorników wód podziemnych przed zanieczyszczeniem,
- d) realizację *Programu dla Odry 2006*,
- e) modernizację i rozbudowę istniejącego systemu ochrony przeciwpowodziowej,
- f) zwiększenie retencji naturalnej,
- g) realizację przedsięwzięć wynikających z *Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry* (zadanie powyższe zostało dopisane do kierunków priorytetowych w części A Listy na 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 64, 311)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków przekazanych przez Fundusz na dofinansowanie działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wodami na obszarze dorzecza Odry, w tym podstawowych i uzupełniających ujętych w PGW na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu
faktycznego

2.1. Analiza dokumentacji wytypowanej próby 15 udzielonych pożyczek, wykazała, że pracownicy Funduszu rzetelnie dokonywali rozliczenia finansowego zadań. W badanej próbie stwierdzono, że wypłaty środków były dokonywane w terminach wynikających z zawartych umów, bez zbędnej zwłoki, po sprawdzeniu przez osoby upoważnione dokumentów finansowych potwierdzających poniesienie kosztów realizacji zadań i ich rzeczowe wykonanie (protokoły odbioru lub inne dokumenty potwierdzające wykonanie danego etapu), zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i po zaakceptowaniu przez odpowiednie służby Funduszu. Warunkiem wypłaty ostatniej raty było również przedstawienie pełnego rozliczenia kwoty pożyczki – zbiorczego zestawienia faktur lub innych dokumentów finansowych oraz zapłaty należnych odsetek. W rozliczeniach uwzględniano tylko koszty uzasadnione i związane z realizacją zadania. Pomyłki lub nieprawidłowości w przedłożonych protokołach lub rozliczeniach powodowały wstrzymanie wypłaty środków do czasu wyjaśnienia spornych kwestii.

W wybranej próbie nie stwierdzono przypadków wypowiedzenia przez Fundusz umowy pożyczki z powodu wystąpienia okoliczności wskazanych w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 409)

Transze pożyczek były przelewane na wskazany w umowie rachunek pożyczkobiorcy. Wsparcie finansowe, które otrzymywali beneficjenci umożliwiało im prowadzenie robót i rozliczanie się z wykonawcami.

(dowód: akta kontroli str. 409-422)

Wysokość dofinansowania oraz oprocentowanie we wszystkich zbadanych umowach była zgodna z obowiązującymi zasadami udzielania pożyczek. Pożyczkobiorcy przeznaczali pożyczki na finansowanie zadań określonych w umowach. Przebieg i zakres realizacji zadania określał wspomniany powyżej harmonogram rzeczowo-finansowy, który podpisywany były przez osoby

reprezentujące Pożyczkobiorcę, wykonawcę oraz przez inspektora nadzoru. Obiekty i elementy robót wyszczególnione w harmonogramach stanowiły efekty rzeczowe zadania. Każdorazowo zakończenie zadania i uzyskanie efektu rzeczowego i ekologicznego było dokumentowane w sposób przewidziany w umowie. Zgodnie z umowami datę sporządzenia protokołu uznawano za termin zakończenia zadania. Potwierdzeniem realizacji zadania było zawiadomienie właściwego inspektora nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy.

W zakresie ochrony wód (OW) potwierdzeniem uzyskania efektu ekologicznego dla zrealizowanych robót budowy kanalizacji sanitarnej były informacje o ilości ścieków odprowadzanych do oczyszczalni i zestawienie podłączeń do budynków w ustalonym w umowie terminie. Zgromadzona dokumentacja dotycząca rozliczenia zrealizowanych zadań w zakresie rzeczowym i uzyskania efektu ekologicznego potwierdzała wykonanie zadań zgodnie z umową

(dowód: akta kontroli str. 246-259)

W kontrolowanym okresie Fundusz dokonał, na wniosek 17 pożyczkobiorców, umorzenia pożyczek na łączną kwotę 4 230 037,68 zł. Warunkiem umorzenia była m.in. realizacja zadania nie później niż w terminie określonym w umowie, po udokumentowaniu terminowego osiągnięcia efektów rzeczowych i ekologicznych, zgodnie z umową, dokonanie częściowej spłaty pożyczki w wysokości nie mniejszej niż różnica między kwotą pożyczki wypłaconej, a dopuszczalnym poziomem częściowego umorzenia, a także wypełnienie obowiązku składania sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 408)

Zgodnie z *zasadami udzielania i umarzania pożyczek* powyższy warunek był spełniony, jeżeli łączne opóźnienie w spłacie rat nie przekraczało 45 dni. Kwota umorzenia nie mogła być wyższa aniżeli 25% pożyczki udzielonej na zadania realizowane przez publiczne jednostki organizacyjne ochrony zdrowia lub pomocy społecznej, bądź 20%, w przypadku pożyczki udzielonej na zadania realizowane przez niepubliczne jednostki organizacyjne ochrony zdrowia, domy pomocy społecznej, kościoły, placówki oświatowe, jednostki samorządu terytorialnego oraz spółki z udziałem przynajmniej 51% kapitału publicznego, świadczące usługi komunalne.

(dowód: akta kontroli str. 318, 326)

W treści umów zamieszczone zostało zobowiązanie pożyczkobiorców do przedstawienia dokumentów stanowiących zabezpieczenie spłaty pożyczki i odsetek w postaci weksła własnego *in blanco* do wysokości kwoty udzielonej pożyczki. Ponadto, jako zabezpieczenie stosowano zastaw rejestrowy na udziałach spółki do wysokości pożyczki.

(dowód: akta kontroli str. 246-252)

W okresie objętym kontrolą, wobec niezachowania warunków umownych dofinansowania, Fundusz (po dokonanych rozliczeniach zadań) wyegzekwował od czterech beneficjentów zwrot nienależnie wypłaconych środków pożyczek w pełnej wysokości, tj. w kwocie 8 574,11 zł. I tak:

1. Pismem z dnia 13 czerwca 2011 r. Burmistrz Namysłowa wystąpił do Funduszu o zmianę warunków umowy pożyczki z dnia 9 lipca 2010 r. dotyczącej zadania *Budowa kanalizacji sanitarnej w Smarchowicach*, w zakresie zwiększenia udziału środków Funduszu w jego kosztach netto z 21,32% do 21,39%. Zadanie to zostało ukończone w dniu 20 kwietnia 2014 r., co potwierdzał protokół odbioru końcowego. W piśmie z dnia 13 czerwca 2011 r. do Burmistrza, zastępca Prezesa Funduszu wskazał, że Zarząd stosuje zasadę, że zmian warunków określonych w umowie można dokonać jedynie przed upływem terminu zakończenia zadania. W ocenie Zarządu wniosku tego nie można było uwzględnić, ponieważ Pożyczkobiorca nie

wykazał należytej staranności w realizacji umowy. Uznano bowiem, że zmniejszenie kosztu zadania związane było z zwiększeniem podatku VAT (do stawki 23%, która obowiązuje od 1 stycznia 2011 r.), zatem Pożyczkobiorca miał możliwość wcześniejszego wystąpienia do Funduszu ze stosownym wnioskiem. Zwrócono również uwagę, że wg rozliczenia końcowego łączne dostępne środki wg źródeł finansowania były wyższe niż kwota wydatków (netto) objętych wykazanymi fakturami. Wobec stwierdzonych okoliczności Zarząd obniżył kwotę pożyczki do wysokości 388 155,18 zł i zgodnie z § 3 ust. 7 umowy pożyczki postawił wyłaconą nadwyżkę w kwocie 1 344,82 zł w stan natychmiastowej wymagalności. Kwota ta została zwrócona na konto Funduszu w dniu 13 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 180, 181)

2) Po rozliczeniu finansowym projektu *Poprawa gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji Turawa - Trias Opolski* beneficjent, tj. Wodociągi i Kanalizacja sp. z o. o. w Turawie ujawnił przekroczenie limitu przysługującej pożyczki, w związku z czym w dniu 4 kwietnia 2014 r, dokonał zwrotu nadwyżki w wysokości 194,28 zł.

(dowód: akta kontroli str. 183)

3) W dniu 30 sierpnia 2011 r. Zarząd Funduszu poinformował Wójta Gminy Skoroszyce o przyjęciu rozliczenia końcowego zadania pn. *Budowa kanalizacji sanitarnej we wsi Skoroszyce*, realizowanego z udziałem pożyczek udzielonych przez Fundusz. Zadanie to nie zostało zrealizowane w wymaganym terminie (nieterminowo uzyskano planowany efekt rzeczowy), a opóźnienie wynosiło łącznie 6 miesięcy i 8 dni. Dokumentację potwierdzającą wykonanie zadania również przedłożono z opóźnieniem (pięć miesięcy i 12 dni), w stosunku do terminów przewidzianych w umowach. Planowany koszt zmniejszył się z 2 545 921,50 zł do kwoty 2 513 242,12 zł, natomiast łączna kwota pożyczek była zgodna z umowami. W związku z powyższym, po rozliczeniu ww. zadania, Gmina Skoroszyce dokonała zwrotu części pożyczki inwestycyjnej w kwocie 6 598 zł.

(dowód: akta kontroli str. 185)

4) W związku z rozliczeniem końcowym zadania pn. *Rozbudowa oczyszczalni ścieków oraz budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Murów*, którego planowany koszt zmniejszył się z kwoty 6 378 553,55 zł do kwoty 6 373 847,74 zł Fundusz zobowiązał beneficjenta - Gminę Murów, do zwrotu kwoty 437,01 zł wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 187)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*²⁵, 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 Opolu.

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.

Opole, dnia 24 listopada 2014 r.

Kontroler
Zbigniew Łupicki
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
podpis

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.