



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.015.02.2022

Pan Marek Ryszka  
Prezes Zarządu  
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej  
ul. Ogrodowa 5/7,  
00-893 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/070 Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62  
lwa@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej <sup>1</sup> , ul. Ogrodowa 5/7, 00-893 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Ryszka, Prezes Zarządu od 7 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Anna Ewa Król, Prezes Zarządu od 15 marca 2019 r. do 31 października 2019 r., 2. Marek Ryszka, Prezes Zarządu od 2 października 2017 r. do 14 marca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie właściwego wsparcia finansowego przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.
Okres objęty kontrolą	2018-2022 (I połowa) <sup>2</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Marta Pietruszewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/110/2022 z 1 lipca 2022 r.  (akta kontroli tom I str. 1, 20)

<sup>1</sup> Dalej także: WFOŚiGW bądź Fundusz.

<sup>2</sup> Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie dotyczących zakresu kontroli.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

# I. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

## OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2022<sup>5</sup> WFOŚiGW zapewniał wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności, w ramach ogólnych programów dotyczących ochrony powietrza takich jak: „Zadania z zakresu ochrony powietrza” i „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia energii cieplnej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii” oraz w ramach dofinansowania zadań realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe<sup>6</sup>. Wsparcie oferowane przez Fundusz beneficjentom programów obejmowało pożyczki, a dla państwowych jednostek budżetowych przekazanie środków w ramach rezerwy celowej budżetu państwa.

Wsparcie transportu przyjaznego środowisku, w realizowanych przez Fundusz programach, było jednym z celów, którego osiągnięcie miała zapewnić wymiana taboru na tabor zeroemisyjny w transporcie publicznym. W programach każdorazowo określano planowany efekt ekologiczny jako redukcję emisji zanieczyszczeń do powietrza.

Umowy zawierane w ramach programów na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności jak też w ramach przekazywanego dofinansowania dla państwowych jednostek budżetowych określały, m.in. możliwość wypowiedzenia umów, okres utrzymania trwałości dofinansowanego przedsięwzięcia, obowiązek umożliwienia Funduszowi kontroli, na każdym etapie realizacji dofinansowanych zadań.

Wyplata dofinansowania była realizowana po spełnieniu przez beneficjentów i państwowe jednostki budżetowe, warunków przewidzianych w umowach. Każdorazowo Fundusz uznawał, że poprzez zakup pojazdów elektrycznych podmioty otrzymujące dofinansowanie osiągnęły zaplanowany efekt ekologiczny tj. redukcję emisji zanieczyszczeń powietrza.

Nieprawidłowość stwierdzona w toku kontroli dotyczyła trzykrotnego przedłużenia terminu na uzupełnienie wniosku o dofinansowanie, który ostatecznie uzupełniono po dokonaniu zakupu autobusu, czego nie przewidywały zasady programu, w ramach którego złożono wniosek, a skutkiem tego było udzielenie pożyczki, w wysokości 405,0 tys. zł.

## II. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Zapewnienie właściwego wsparcia finansowego przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

#### 1.1 Prawidłowość planowania i rozdysponowania środków na zadania z zakresu elektromobilności

#### Opis stanu faktycznego

1.1.1. WFOŚiGW w latach 2018-2022 (I półrocze) nie realizował programów dedykowanych elektromobilności. W latach 2018-2021 w Funduszu prowadzony był program „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> I połowa.

<sup>6</sup> Na podstawie corocznie zatwierdzanej listy zadań państwowych jednostek budżetowych. Dalej także: PJB.

energii ciepłej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii<sup>7</sup>, a w latach 2021-2022 (I półrocze) program „Zadania z zakresu ochrony powietrza”<sup>8</sup>, w których jednym z celów było wsparcie transportu przyjaznego środowisku.

W obu programach dofinansowaniu podlegały przedsięwzięcia polegające na wymianie starego taboru na tabor zeroemisyjny w transporcie publicznym<sup>9</sup> oraz zakup i montaż punktów ładowania (w szczególności pojazdów elektrycznych). Beneficjentami programów mogły być: jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, pozostałe osoby prawne, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, spółki prawa handlowego<sup>10</sup> i wspólnoty mieszkaniowe.

(akta kontroli tom I str. 258-312)

Formami dofinansowania dostępnymi w ramach ww. programów były pożyczki, także pożyczki przeznaczone na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Ponadto Fundusz dopuszczał możliwość udzielenia dofinansowania na to samo zadanie w różnych formach, na podstawie oddzielnych umów, z zastrzeżeniem, że łączna kwota dofinansowania ze środków Funduszu nie mogła przekroczyć 100% kosztów kwalifikowanych zadania.

Program „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do środowiska” przewidywał, że dla zadań o charakterze inwestycyjnym, modernizacyjnym lub polegającym na zakupie środków trwałych i wyposażenia, możliwość dofinansowania w formie pożyczki wynosiła do 100 % kosztów kwalifikowanych. Natomiast wysokość pożyczki na współfinansowanie projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej wynosiła do 100% różnicy między kosztami kwalifikowanymi, a wysokością dofinansowania dla projektu ze środków Unii Europejskiej.

W przypadku programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza” możliwość dofinansowania określono podobnie, tj. do 100% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia. Wysokość pożyczki na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej wynosiła do 100% różnicy między kosztami kwalifikowanymi, a wysokością dofinansowania dla projektu ze środków Unii Europejskiej.

W obu programach ostateczny poziom udzielonego wsparcia był uzależniony od warunków danego programu UE. Przy czym w programie „Zadania z zakresu ochrony powietrza” ostateczny poziom i forma udzielonego wsparcia były uzależnione również od zgodności z przepisami o pomocy publicznej.

(akta kontroli tom I str. 258-312)

Budżet programu „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do środowiska” wyniósł<sup>11</sup>: w 2018 r. – 34 000,0 tys. zł.; w 2019 r. – 29 700,0 tys. zł.; w 2020 r. – 20 000,0 tys. zł.; w 2021 r. – 35 750,0 tys. zł., a budżet programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza” w 2021 r. wyniósł 30 000,0 tys. zł.; w 2022 r. – 105 000,0 tys. zł.

<sup>7</sup> Warunki dofinansowania programu zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Warszawie nr 18/18 z dnia 6 marca 2018 r. oraz nr 113/19 z dnia 23 września 2019 r. Dalej także: Program Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza.

<sup>8</sup> Program został zatwierdzony uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Warszawie nr 32/2021 z dnia 26.03.2021 r. oraz nr 9/2022 z dnia 26 stycznia 2022 r.

<sup>9</sup> Jak również tabor niskoemisyjny w transporcie publicznym w programie „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia energii ciepłej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii” i w programie „Zadania z zakresu ochrony powietrza” w 2021 r.

<sup>10</sup> Od 2019 r.

<sup>11</sup> Budżet zawiera środki z dwóch programów „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do środowiska” oraz „Modernizacja oświetlenia elektrycznego”.

W latach 2018-2022 (I półrocze), w ramach ww. programów, wpłynął jeden wniosek o przyznanie dofinansowania z zakresu elektromobilności<sup>12</sup>, który rozpatrzono pozytywnie. Wniosek w sierpniu 2021 r. złożyło Pultuskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. i dotyczył on dofinansowania w kwocie 405,0 tys. zł, zakupu autobusu elektrycznego niskopodłogowego.

(akta kontroli tom I str. 258, 391-392)

Prezes wyjaśnił, że *potencjalni beneficjenci nie zgłaszali potrzeb w zakresie związanym z elektromobilnością w związku z czym Fundusz nie tworzył oddzielnego programu dedykowanego temu zagadnieniu. Jednocześnie dostrzegając konieczność finansowania zadań związanych z elektromobilnością w swojej ofercie ogłaszał programy o szerokim katalogu zadań możliwych do dofinansowania związanych z ochroną powietrza (w tym możliwość dofinansowania zadań związanych z transportem niskoemisyjnym i elektromobilnością). Wnioskodawcy w ramach ogłaszanych przez Fundusz programów mieli możliwość realizacji kilku zadań np. zakup pojazdu elektrycznego, ładowarki oraz instalacji fotowoltaicznej bez konieczności składania kilku wniosków w ramach dedykowanych programów na poszczególne działania.*

(akta kontroli tom I str. 428)

Dodatkowo Fundusz, zgodnie z art. 410c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>13</sup>, mógł przeznaczać środki na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez jednostki budżetowe, a w budżecie państwa utworzono rezerwę celową w wysokości odpowiadającej kwocie środków przekazywanych państwowym jednostkom budżetowym przez Narodowy Fundusz<sup>14</sup> i wojewódzkie fundusze na dochody budżetu państwa. W związku z powyższym Fundusz do 31 stycznia danego roku ogłaszał, na stronie internetowej, informację o możliwości składania wniosków przez państwowe jednostki budżetowe na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zaplanowane do realizacji w roku następnym.

Po wstępnej ocenie wszystkich zgłoszonych wniosków przygotowywana była, w formie informacji na Zarząd Funduszu, lista zadań państwowych jednostek budżetowych planowanych do realizacji w roku następnym.

Zadania umieszczone na zaakceptowanej, przez Zarząd Funduszu, liście zadań podlegały uzgodnieniu z właściwym dysponentem części budżetowej, a o umieszczeniu danego zadania na liście do realizacji w następnym roku, wnioskodawcy byli informowani pisemnie, po uzgodnieniu listy z właściwym dysponentem części budżetowej.

(akta kontroli tom I str. 360-371)

W latach 2018-2022 (I półrocze) państwowe jednostki budżetowe złożyły cztery wnioski (dwa w 2020 r., jeden w 2021 r., jeden w 2022 r.) o dofinansowanie zakupu samochodów z napędem elektrycznym. Jednostki złożyły te wnioski w ramach zatwierdzonej listy zadań państwowych jednostek budżetowych planowanych do dofinansowania ze środków Funduszu. Ministerstwo Klimatu (2020 r.) wnioskowało o dofinansowanie zakupu trzech samochodów elektrycznych<sup>15</sup> i trzech stacji ładowania na kwotę 470,6 tys. zł, a Komenda Stołeczna Policji wnioskowała o dofinansowanie zakupu: sześciu samochodów elektrycznych z trzema stacjami ładowania (2020 r.) na kwotę 541,5 tys. zł, pięciu samochodów elektrycznych z trzema

<sup>12</sup> Wniosek wpłynął w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: ustawa Prawo ochrony środowiska.

<sup>14</sup> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

<sup>15</sup> Dodatkowo oprócz trzech samochodów elektrycznych i trzech stacji ładowania, Ministerstwo w ramach zadania, zakupiło ze środków własnych czwarty samochód elektryczny oraz jedną stację ładowania.

stacjami ładowania (2021 r.) na kwotę 504,3 tys. zł i pięciu samochodów elektrycznych z trzema stacjami ładowania (2022 r.) na kwotę 500,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 391, 392, tom III str. 267)

1.1.2. Realizowane przez WFOŚiGW programy określały kryteria merytoryczne z przypisaną do nich punktacją, której przyznanie było uzależnione od efektywności danego zadania. Im efektywniejsze zadanie tj. większy efekt ekologiczny (np. ograniczenie emisji dwutlenku węgla i pyłów powyżej 25% w skali roku), tym zadanie otrzymywało większą liczbę punktów. W przypadku zadań dotyczących wymiany taboru na tabor zeroemisyjny w transporcie publicznym oraz zakupu i montażu punktów ładowania (w szczególności pojazdów elektrycznych) programy nie określały z góry wartości, jakie mają zostać osiągnięte, a kryterium wielkości efektu ekologicznego, z uwagi na charakter zadań, miało być oceniane każdorazowo na etapie podejmowania decyzji o przyznaniu dofinansowania.

Wnioskodawcy byli zobowiązani dołączyć do wniosków o dofinansowanie m.in. załącznik w postaci karty efektu ekologicznego przedsięwzięcia.

W karcie, każdy z ubiegających się o przyznanie pożyczki, przedstawiał rodzaj zanieczyszczenia tj.: tlenek węgla (CO), węglowodory HC, tlenki azotu (NOx), pyły; szacunkową ich emisję przed zrealizowaniem przedsięwzięcia w Mg/rok<sup>16</sup>; planowaną ich emisję po zrealizowaniu przedsięwzięcia w Mg/rok; planowane roczne zmniejszenie emisji w Mg/rok. Ograniczenie emisji zanieczyszczeń CO<sub>2</sub> do powietrza należało obliczyć zgodnie z referencyjnym wskaźnikiem jednostkowej emisji CO<sub>2</sub> dla odbiorców końcowych energii elektrycznej, zleconym do stosowania przez Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE) obowiązującym w dniu złożenia wniosku o dofinansowanie Mg/rok. Natomiast termin osiągnięcia efektu ekologicznego określono na rok od daty zakończenia zadania.

(akta kontroli tom I str. 259-312)

1.1.3. W Funduszu nie obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące prowadzenia działalności promocyjnej lub edukacyjnej. Informacje o programach realizowanych przez Fundusz, a także o zasadach udzielania dofinansowania, efektach i realizacji zadań oraz prezentacja przykładowych inwestycji lub projektów realizowanych ze środków Funduszu publikowane były na stronie internetowej Funduszu, w przeznaczonych dla danego programu zakładkach. W zakładkach<sup>17</sup> tych znajdowały się informacje m.in. o możliwości dofinansowania, w ramach programów, stacji ładowania bądź taboru zeroemisyjnego. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono kampanii informacyjnych w radiu, prasie bądź telewizji dotyczących elektromobilności. Nie organizowano również konferencji poświęconych temu zagadnieniu, ani nie kierowano szkoleń do beneficjentów z tego zakresu.

Prezes wyjaśnił, że *nie prowadzono odrębnych kampanii informacyjnych z zakresu elektromobilności z uwagi na fakt, że elektromobilność stanowiła jedną z części programu pn. „Zadania z zakresu ochrony powietrza”. Fundusz prowadził bieżące działania informacyjne związane z promocją naborów wniosków o dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Warszawie w ramach wszystkich dziedzin, w tym również w ramach programu OA-P1 „Zadania z zakresu ochrony powietrza”. Działania informacyjne prowadzone były przede wszystkim na stronie internetowej Funduszu oraz w mediach społecznościowych Funduszu.*

(akta kontroli tom I str. 313, 428, 434-459)

<sup>16</sup> Inaczej: tona/rok.

<sup>17</sup> W regulaminie programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza” dofinansowywane ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie [https://wfosigw.pl/pogramy\\_i\\_konkursy/oa-p1-zadania-z-zakresu-ochrony-powietrza-2/](https://wfosigw.pl/pogramy_i_konkursy/oa-p1-zadania-z-zakresu-ochrony-powietrza-2/).

1.1.4. W okresie objętym kontrolą złożono jeden wniosek o przyznanie dofinansowania do przedsięwzięcia związanego z elektromobilnością.

Wniosek złożono w 2021 r. w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”, którego jednym z założeń był transport przyjazny środowisku.

Natomiast ogółem, w ramach programów, które Fundusz realizował w latach 2018-2022 (I półrocze), a w których jednym z zadań była elektromobilność<sup>18</sup> złożono 203 wnioski. I tak: w 2018 r. złożono 59 wniosków; w 2019 – 36 wniosków; w 2020 r. – 23 wnioski; w 2021 r. – 55 wniosków i w 2022 r. (I półrocze) – 30 wniosków.

Dodatkowo w ramach zatwierdzonej listy zadań państwowych jednostek budżetowych złożono, w latach 2018-2022 (I półrocze), łącznie 65 wniosków z czego cztery (tj. 6%) dotyczyły zadań z zakresu elektromobilności. W poszczególnych latach objętych kontrolą złożono: do 31 grudnia 2018 r. – dziewięć wniosków; do 31 grudnia 2019 r. – 15 wniosków; do 31 grudnia 2020 r. – 13, w tym dwa dotyczące elektromobilności (tj. 15%); do 31 grudnia 2021 r. – 17, w tym jeden dotyczył elektromobilności (tj. 6%); do 30 czerwca 2022 – 11, w tym jeden dotyczył elektromobilności (tj. 9%).

(akta kontroli tom I str. 314)

1.1.5 Planowana wysokość dofinansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza, według stanu na 31 grudnia 2017 r., wynosiła 70 550,0 tys. zł, z czego 52 500,0 tys. zł (tj. 74%) stanowiło dofinansowanie w formie pożyczek, a 18 050,0 tys. zł (tj. 26%) w formie dotacji.

W poszczególnych latach objętych kontrolą planowane środki na dofinansowanie ww. przedsięwzięć kształtowały się następująco<sup>19</sup>:

– 2018 r. – 61 005,0 tys. zł, z czego 45 000,0 tys. zł (tj. 74%) stanowiły środki przeznaczone na pożyczki, a 16 005,0 tys. zł (tj. 26%) stanowiły środki w formie dotacji;

– 2019 r. – 52 800,0 tys. zł, z czego 48 700,0 tys. zł (tj. 92%) stanowiły środki w formie pożyczek, a 4 100,0 tys. zł (tj. 8%) stanowiły środki w formie dotacji;

– 2020 r. – 57 263,0 tys. zł, z czego 48 000,0 tys. zł (tj. 84%) stanowiły środki w formie pożyczek, a 9 263,0 tys. zł (tj. 16%) stanowiły środki w formie dotacji;

– 2021 r. – 96 360,0 tys. zł, z czego 91 000,0 tys. zł (tj. 94%) stanowiły środki w formie pożyczek, a 5 360,0 tys. zł (tj. 6%) stanowiły środki w formie dotacji;

– 2022 r. (30 czerwca) – 145 380,0 tys. zł, z czego 130 000,0 tys. zł (tj. 89%) stanowiły środki w formie pożyczek, a 15 380,0 tys. zł (tj. 11%) stanowiły środki w formie dotacji.

Nie planowano środków przeznaczonych na elektromobilność i transport niskoemisyjny.

(akta kontroli tom II str. 382-384)

Prezes wyjaśnił, że *Fundusz określał alokację na poszczególne programy. W ramach jednego programu nie wydzieliał środków na konkretne działania, a były one przeznaczone na różne rodzaje przedsięwzięć określone w programie. Wydzielenie środków w ramach poszczególnych działań mogłoby spowodować, że w przypadku braku wniosków związanych z konkretnym działaniem środki finansowe, które mogłyby zostać wykorzystane na realizację innych wniosków o dofinansowanie zostałyby zablokowane.*

(akta kontroli tom I str. 428)

<sup>18</sup> Program „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia energii cieplnej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii” realizowany w latach 2018-2021 oraz program „Zadania z zakresu ochrony powietrza” realizowany od 2021 r.

<sup>19</sup> Dofinansowanie ogółem na realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza z wyłączeniem środków przekazanych PJB.

Na podstawie umów zawartych z beneficjentami na realizację poszczególnych przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza przyznano,<sup>20</sup> według stanu na 31 grudnia 2017 r., 32 200,2 tys. zł, w tym 18 984,8 tys. zł (tj. 59%) w formie pożyczki, a 13 215,4 tys. zł (tj. 41%) w formie dotacji.

W okresie objętym kontrolą przyznane dofinansowanie kształtowało się następująco:

- w 2018 r. przyznano 9 020,0 tys. zł, z czego 8 363,8 tys. zł (tj. 93%) stanowiły pożyczki, a 656,2 tys. zł (tj. 7%) dotacje;
- w 2019 r. przyznano 26 479,4 tys. zł, z czego 21 421,3 tys. zł (tj. 81%) stanowiły pożyczki, a 5 058,1 tys. zł (tj. 19%) dotacje;
- 2020 r. przyznano 34 202,7 tys. zł, z czego 25 765,9 tys. zł (tj. 75%) stanowiły pożyczki, a 8 436,8 tys. zł (tj. 25%) dotacje;
- 2021 r. przyznano 47 145,9 tys. zł, z czego 42 045,9 tys. zł (tj. 89%) stanowiły pożyczki, a 5 100,0 tys. zł (tj. 11%) dotacje;
- 2022 r. (30 czerwca) przyznano 1 638,3 tys. zł i całość stanowiły pożyczki. Na jedno zadanie z zakresu elektromobilności przyznano dofinansowanie, w formie pożyczki, w wysokości 405,0 tys. zł, co stanowiło 25% przyznanych pożyczek.

Beneficjentom wypłacono, według stanu na 31 grudnia 2017 r., dofinansowanie w wysokości 30 611,2 tys. zł, z czego 17 632,8 tys. zł (tj. 58%) stanowiły pożyczki, a 12 978,4 tys. zł (tj. 42%) dotacje.

W poszczególnych latach objętych kontrolą wysokość przekazanych środków kształtowała się następująco:

- 2018 r. przekazano 14 343,9 tys. zł, z czego 13 880,1 tys. zł (tj. 97%) stanowiły pożyczki, a 463,8 tys. zł (tj. 3%) dotacje;
- 2019 r. przekazano 14 411,3 tys. zł, z czego 10 313,4 tys. zł (tj. 72%) stanowiły pożyczki, a 4 097,9 tys. zł (tj. 28%) dotacje;
- 2020 r. przekazano 30 414,7 tys. zł, z czego 21 194,6 tys. zł (tj. 70%) stanowiły pożyczki, a 9 220,1 tys. zł (tj. 30%) dotacje;
- 2021 r. przekazano 50 448,0 tys. zł, z czego 45 436,4 tys. zł (tj. 90%) stanowiły pożyczki, a 5 011,6 tys. zł (tj. 10%) dotacje;
- 2022 r. (30 czerwca) przekazano 10 344,8 tys. zł, z czego 8 544,8 tys. zł (tj. 83%) stanowiły pożyczki, a 1 800,0 tys. zł (tj. 17%) dotacje;

(akta kontroli tom II str. 382-384)

W przypadku zadań realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe wysokość planowanych środków dofinansowania (w formie przekazania środków), według stanu na 31 grudnia 2017 r., wynosiła 5 353,0 tys. zł<sup>21</sup>. Jednostkom przyznano, na podstawie zawartych umów, 5 307,1 tys. zł, a przekazano 5 241,8 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą dofinansowanie zadań realizowanych przez PJB kształtowało się następująco:

- 2018 r. – planowane środki w wysokości 8 396,0 tys. zł, przyznane środki w wysokości 8 545,1 tys. zł, przekazane 8 319,8 tys. zł. Nie planowano i nie przekazywano środków na przedsięwzięcia związane z elektromobilnością;
- 2019 r. – planowane środki w wysokości 4 801,0 tys. zł, przyznane środki w wysokości 4 613,8 tys. zł, przekazane 4 477,8 tys. zł. Nie planowano i nie przekazywano środków na przedsięwzięcia związane z elektromobilnością;
- 2020 r. – planowane środki w wysokości 5 600,0 tys. zł, w tym 1 012,1 tys. zł (tj. 18%) na zadania związane z elektromobilnością; przyznane środki w wysokości 4

<sup>20</sup> Z wyłączeniem umów zawartych z PJB oraz umów, w przypadku których środki zostały udostępnione przez NFOŚiGW na wspólną realizację programów.

<sup>21</sup> Wszystkich zadań realizowanych przez PJB bez podziału na dziedziny.



827,0 tys. zł, w tym 1 012,1 tys. zł (tj. 21%) na zadania związane z elektromobilnością, przekazane 4 722,2 tys. zł, w tym 1 012,1 tys. zł (tj. 21%) na elektromobilność;  
– 2021 r. – planowane środki w wysokości 4 214,0 tys. zł, w tym 504,3 tys. zł (tj. 12%) na zadania związane z elektromobilnością; przyznane środki w wysokości 3 964,4 tys. zł, w tym 504,3 tys. zł (tj. 13%) na zadania związane z elektromobilnością, przekazane 4 162,7 tys. zł, w tym 504,3 tys. zł (tj. 12%) na elektromobilność;  
– 2022 r. (30 czerwca) – planowane środki w wysokości 4 152,0 tys. zł, w tym 500,0 tys. zł (tj. 12%) na zadania związane z elektromobilnością; przyznane środki w wysokości 1 470,0 tys. zł, w tym 500,0 tys. zł (tj. 30%) na zadania związane z elektromobilnością, do 30 czerwca nie przekazano żadnych środków.

(akta kontroli tom II str. 387)

**1.1.6.** Programy obowiązujące w okresie objętym kontrolą, których jednym z celów było m.in. zapobieganie powstawaniu lub zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz transport przyjazny środowisku nie określały z góry wskaźników ich realizacji. W programach nie wskazano liczby pojazdów elektrycznych, liczby stacji i punktów ładowania bądź planowanego rocznego zmniejszenia emisji zanieczyszczeń w powietrzu, których osiągnięcie pozwoli na ocenę poziomu realizacji celów programów.

Prezes wyjaśnił, że w ogłaszanych programach ze środków własnych nie ma konieczności podawania wskaźników określających stopień realizacji tych programów. Oszacowanie realnych wartości wskaźników w sytuacji, gdy Fundusz nie ma wiedzy ilu beneficjentów będzie starało się uzyskać wsparcie w ramach ogłoszonych programów jest wręcz niemożliwe. Brak określonych z góry wskaźników realizacji programów wynikał również z szerokiego katalogu zadań możliwych do dofinansowania ujętego w programach i różnicowania składanych wniosków. Trudne byłoby określenie wskaźników realizacji dla poszczególnych zadań możliwych do dofinansowania, a następnie ich osiągnięcie biorąc pod uwagę, że na program rezerwowana jest jedna pula środków, a wnioski mogą obejmować różne zadania. Dodatkowo trudne jest do przewidzenia jakie środki i w jakiej formie będą dostępne na rynku (np. dotacyjne programy rządowe, środki pochodzące z UE). Środki te mogą być bardziej atrakcyjne dla potencjalnych beneficjentów niż środki WFOŚiGW, a tym samym osiągnięcie zakładanych wskaźników realizacji nie byłoby możliwe. Ponadto nabory wniosków o dofinansowanie na realizację przedsięwzięć ogłaszane są na dany rok, bądź stanowią kontynuację oferty Funduszu z lat ubiegłych. Warto dodać, że uchwalane plany działalności, których częściami są plany finansowe, w przypadku wojewódzkich funduszy są uchwalane na rok (nie są to plany wieloletnie). A od posiadanych środków finansowych zależy realizacja poszczególnych programów.

Z wyjaśnień Prezesa wynika również, że Fundusz wywiązuje się z zapisu art. 400k ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym do zadań Zarządu należy m. in. opracowywanie analiz i ocen ekologicznej efektywności funkcjonowania wojewódzkiego funduszu. Co cztery lata jest opracowywany projekt, a następnie uchwalana jest strategia działania Funduszu, która ma na celu dokonanie analizy oraz zdefiniowanie najważniejszych kierunków i zadań stojących przed WFOŚiGW na najbliższe lata. Strategia Funduszu opracowywana jest na podstawie założeń Wspólnej Strategii działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ponadto, co roku Fundusz przygotowuje sprawozdanie ze swojej działalności, w którym to dokładnie podsumowuje m.in. realizację w danym roku poszczególnych programów (w sprawozdaniu podawana jest w szczególności: liczba złożonych wniosków, liczba zawartych umów wraz z kwotą dofinansowania, a także sumaryczne dane dotyczące planowanych do osiągnięcia

efektów ekologicznych i rzeczowych w ramach dziedzin). W przypadku programów realizowanych we współpracy z NFOŚiGW prowadzona jest dodatkowa sprawozdawczość.

Ponadto na podstawie art. 70 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>22</sup>, § 4 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania<sup>23</sup>, Komunikatu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – energia, klimat i środowisko<sup>24</sup> oraz art. 400l ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, wprowadza się zarządzeniem Prezesa Zarządu plan działalności WFOŚiGW sporządzony na podstawie art. 70 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Wprowadzony dokument zawiera najważniejsze cele, mierniki określające stopień realizacji celu, w tym planowane wartości do osiągnięcia na koniec roku, którego dotyczy plan, najważniejsze zadania służące realizacji celu oraz odniesienie do dokumentu o charakterze strategicznym.

(akta kontroli tom I str. 260, 271, 274, 285, 288, 299, 301, 312, 429, tom II str. 390-393)

W okresie objętym kontrolą państwowe jednostki budżetowe przewidywały zakup łącznie 20 pojazdów elektrycznych BEV<sup>25</sup>, w tym 19 z dofinansowaniem WFOŚiGW, oraz 13 stacji<sup>26</sup> i punktów ładowania. Do 30 czerwca 2022 r. zakupiono 15 pojazdów oraz dziewięć stacji i punktów ładowania<sup>27</sup>.

Natomiast w przypadku dwóch, realizowanych przez Fundusz, programów, w zakresie których przewidziano możliwość dofinansowania zadań dotyczących elektromobilności (tj. „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do środowiska” i „Zadania z zakresu ochrony powietrza”) przyznano środki, w wysokości 405,0 tys. zł, na zakup jednego autobusu zeroemisyjnego<sup>28</sup>.

(akta kontroli tom II str. 385-386)

Prezes wyjaśnił, że Fundusz na realizację przedsięwzięć związanych z elektromobilnością i transportem niskoemisyjnym przeznacza środki pożyczkowe, które są mniej atrakcyjne niż środki dotacyjne. Zgodnie z wieloletnią praktyką Funduszu, wynikającą z przyjętych programów dofinansowania, dla finansowania zadań inwestycyjnych (do których zalicza się zakup samochodów elektrycznych) – co do zasady stosowana jest zwrotna forma dofinansowania, czyli pożyczka, a wnioskodawca w celu jej uzyskania musi posiadać zdolność kredytową oraz zabezpieczyć pożyczkę. Ponadto Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej realizuje programy ściśle związane z elektromobilnością, a formą dofinansowania jest dotacja, co dla potencjalnych beneficjentów jest atrakcyjniejsze niż forma pożyczkowa oferowana przez WFOŚiGW w Warszawie.

(akta kontroli tom I str. 428)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

<sup>22</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2010 nr 187 poz. 1254.

<sup>24</sup> Dz. Urz. Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 23 luty 2021 r. poz. 20.

<sup>25</sup> Battery electric vehicles – samochody o napędzie elektrycznym zasilane energią elektryczną magazynowaną w akumulatorach. Podana liczba 20 samochodów nie dotyczy autobusów zeroemisyjnych.

<sup>26</sup> W tym jedna stacja zakupiona ze środków własnych Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

<sup>27</sup> W latach 2018-2019 nie przewidziano do zakupu pojazdów elektrycznych, a w latach 2020-2022 przewidziano odpowiednio 10, pięć, pięć.

<sup>28</sup> Środki przyznano w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”.

## 1.2 Prawidłowość procesu przyznawania środków w ramach dofinansowania elektromobilności

Opis stanu faktycznego

1.2.1. Analiza pięciu wniosków złożonych na realizację przedsięwzięć dotyczących elektromobilności tj. wniosku Pułtuskiego Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych Sp. z o.o.<sup>29</sup>; wniosku Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>30</sup>; trzech wniosków Komendy Stołecznej Policji<sup>31</sup> wykazała, że:

- wszystkie wnioski, złożono w terminach i były one składane przed zakończeniem realizacji zadań, przy czym Pułtuskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. ostatnie uzupełnienie wniosku złożyło po zakupie autobusu elektrycznego niskopodłogowego;
- w czterech przypadkach Fundusz zwracał się o uzupełnienie wniosków<sup>32</sup>. W przypadku Pułtuskiego Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych Sp. z o.o., które złożyło wniosek w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”, trzykrotnie wydłużono beneficjentowi czas na uzupełnienie dokumentacji;
- we wszystkich przypadkach wnioskowane dofinansowanie dotyczyło kosztów kwalifikowanych zadania, a jego wartość odpowiadała określonemu udziałowi dofinansowania w kosztach kwalifikowanych (tj. w przypadku Pułtuskiego Przedsiębiorstwa 100% kosztów kwalifikowanych, a w przypadku pozostałych czterech wniosków do 50% kosztów kwalifikowanych);
- w każdym przypadku efekt ekologiczny określono według przyjętych przez Fundusz założeń tj. jako redukcję emisji zanieczyszczeń do powietrza;
- w przypadku zadania polegającego na zakupie autobusu elektrycznego niskopodłogowego Fundusz nie wymagał przedstawienia analizy kosztów i korzyści związanych z jego wykorzystaniem;
- wszystkie wnioski weryfikował jeden pracownik merytoryczny i podlegał on dalszej akceptacji Dyrektora Wydziału oraz Zarządu WFOŚiGW<sup>33</sup>.

(akta kontroli tom I str. 391, tom II str. 305-311)

Prezes wyjaśnił, że *analiza kosztów związanych z wykorzystaniem autobusu elektrycznego leżała po stronie wnioskodawcy, w którego interesie było racjonalne wydatkowanie środków pożyczkowych, które podlegają zwrotowi.*

(akta kontroli tom I str. 429)

W latach 2018-2022 (I półrocze) organy zewnętrzne nie zidentyfikowały w WFOŚiGW działań korupcyjnych w procesie przyznawania środków w ramach dofinansowania elektromobilności i nie prowadziły w tym zakresie postępowań.

(akta kontroli tom I str. 394)

Prezes wyjaśnił, że *weryfikacja wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności przez jednego pracownika merytorycznego wynikała z faktu, że podwójne sprawdzenie każdego ze składanych do Funduszu wniosków wymagałoby znacznego zwiększenia zatrudnienia pracowników oraz wydłużyłoby czas weryfikacji dokumentów, a tym samym znacznie wzrosłyby koszty*

<sup>29</sup> Wniosek nr 21/01666 złożony 2 sierpnia 2021 r. na zakup autobusu elektrycznego niskopodłogowego.

<sup>30</sup> Wniosek nr 20/00670 złożony 17 czerwca 2020 r. na zakup trzech samochodów z napędem elektrycznym i trzech stacji ładowania. Czwarły samochód oraz jedną stację ładowania Ministerstwo zakupiło ze środków własnych.

<sup>31</sup> Wniosek nr 20/00046 złożony 31 stycznia 2020 r. na zakup sześciu samochodów z napędem elektrycznym i trzech stacji ładowania; wniosek nr 21/00372 złożony 12 kwietnia 2021 r. na zakup pięciu samochodów z napędem elektrycznym w policyjnej wersji oznakowanej wraz z trzema stacjami ładowania; wniosek nr 22/00321 złożony 8 marca 2022 r. na zakup pięciu samochodów z napędem elektrycznym oraz trzech stacji ładowania.

<sup>32</sup> Tylko w przypadku wniosku Ministerstwa Klimatu i Środowiska, Fundusz uznał, że wniosek był kompletny.

<sup>33</sup> W przypadku wniosku nr 21/01666 wniosek zatwierdzony był przez Zarząd WFOŚiGW oraz Radę Nadzorczą Funduszu.

*funkcjonowania biura Funduszu i koszty wynagrodzeń oraz dłuższy byłby proces sprawdzania wniosków.*

(akta kontroli tom I str. odp. 462)

**1.2.2.** W latach 2018-2022 I półrocze WFOŚiGW w Warszawie nie wymagał od wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie przedsięwzięć dotyczących elektromobilności składania oświadczeń o niekorzystaniu ze wsparcia finansowego z innych źródeł środków publicznych.

Fundusz udzielał dofinansowania po udokumentowaniu przez wnioskodawcę zbilansowania kosztów realizacji zadania. W związku z powyższym, w składanym przez wnioskodawcę wniosku o dofinansowanie zadania wskazywane były środki finansowe według źródła pochodzenia tj. środki własne, pożyczki, pozostałe (według źródła pochodzenia). W przypadku finansowania przedsięwzięcia z innych źródeł, wnioskodawca zobowiązany był załączyć pisemne potwierdzenie finansowania ze źródeł zewnętrznych, z określeniem warunków, na których zostały one przyznane.

(akta kontroli tom I str. 394-395, tom II str. 25, 168, 289-290, tom III str. 110, 265)

**1.2.3.** W okresie objętym kontrolą nie było przypadków odmowy przyznania dofinansowania na realizację zadań z elektromobilności.

Zgodnie z warunkami programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”<sup>34</sup>, w ramach którego wpłynął jeden wniosek o przyznanie dofinansowania na realizację przedsięwzięcia z zakresu elektromobilności, obowiązywały kryteria dostępu tj. warunki które musiały być spełnione, aby wniosek mógł być poddany dalszej ocenie. W ich skład wchodziły kryteria formalne i merytoryczne. Negatywny wynik kwalifikacji wniosku na tym etapie (jeśli nawet jedno kryterium dostępu nie było spełnione) wykluczał przedsięwzięcie z dalszej oceny. Jednocześnie zasady programu przewidywały, że po dokonaniu przez Fundusz weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosku i stwierdzeniu konieczności jego uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień, wnioskodawca zostawał o tym fakcie poinformowany pisemnie lub mailem wraz z podaniem terminu dostarczenia do Biura Funduszu dokumentów. Maksymalnie było to do 60 dni kalendarzowych (w 2022 r.) i do 30 (w 2021 r.) dni kalendarzowych od daty otrzymania wezwania do dostarczenia uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień do dnia wpłynięcia dokumentów do Funduszu. W przypadku uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie wniosek o dofinansowanie był poddawany ponownej ocenie pod względem zgodności z kryteriami dostępu. W przypadku nieuzupełnienia dokumentów lub niezłożenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie wniosek pozostawał bez rozpatrzenia. Fundusz mógł odmówić udzielenia dofinansowania, jeżeli osiągnięcie efektu było wątpliwe bądź jego ocena była rażąco wysoka.

(akta kontroli tom I str. 270-271, 284-285, 315)

W przypadku Pułtuskiego Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych Sp. z o.o., które w ramach ww. programu złożyło wniosek o dofinansowanie zakupu autobusu elektrycznego niskopodłogowego, Fundusz trzykrotnie przedłużył przedsiębiorstwu termin na jego uzupełnienie. Wniosek, który po raz pierwszy przedsiębiorstwo złożyło 2 sierpnia 2021 r., ostatecznie został uzupełniony 23 lutego 2022 r., tj. po dokonaniu, w grudniu 2021 r., zakupu autobusu.

<sup>34</sup> Wprowadzonymi uchwałami nr 32/2021 z dnia 26 marca 2021 r. oraz nr 9/2022 z dnia 26 stycznia 2022 r. Rady Nadzorczej WFOŚiGW.

Więcej informacji w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 212-215, 253, 257, 305-311, 326)

**1.2.4.** Postanowienia umowy zawartej w 2021 r. z Pułuskim Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Sp. z o.o., w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”, na dofinansowanie zakupu autobusu elektrycznego niskopodłogowego przewidywały możliwość jej wypowiedzenia a także, w przypadku dokonanej wypłaty środków, postawienia niespłaconej kwoty wraz z należnymi odsetkami w stan natychmiastowej wymagalności m.in. w przypadku:

- opóźnienia w spłacie pożyczki lub odsetek należnych przekraczającego 30 dni od terminu spłaty pożyczki, jej raty lub odsetek;
- wykorzystania pożyczki lub jej raty niezgodnie z przeznaczeniem;
- odstąpienia od realizacji zadania, na które pożyczka została udzielona;
- niezakończenia zadania w terminie lub nieosiągnięcia efektu ekologicznego w terminie;
- niezrealizowania zadania lub nieosiągnięcia zaplanowanych efektów zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i kartą efektów ekologicznych;
- niezłożenia w terminie rozliczenia końcowego;
- niedostarczenia potwierdzenia ustanowionych form zabezpieczeń do 1.08.2022 r.

Formą zabezpieczenia wykonania warunków umowy był weksel własny in blanco z klauzulą bez protestu wraz z deklaracją wekslową oraz przewłaszczenie samochodu ciężarowego do wywozu śmieci. Okres utrzymania trwałości dofinansowanego przedsięwzięcia określono na 5 lat.

(akta kontroli tom I str. 392)

W przypadku umów zawieranych z państwowymi jednostkami budżetowymi na przekazanie środków na realizację zadań przez państwowe jednostki budżetowe wszystkie cztery umowy, zawarte w latach 2020-2022 (30 czerwca), przewidywały możliwość rozwiązania umów m.in. w przypadku:

- odmowy akceptacji wniosku o uruchomienie rezerwy celowej;
- nieprzystąpienia do realizacji zadania lub odstąpienia od jego realizacji na dowolnym etapie;
- wykorzystania dofinansowania lub jego części niezgodnie z przeznaczeniem wskazanym w harmonogramie rzeczowo-finansowym lub niewykorzystania dofinansowania w całości lub w części;
- niezakończenia zadania w terminie lub nieosiągnięcia efektów zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i kartą efektów ekologicznych;
- stwierdzenia naruszenia przez PJB warunków udzielenia pomocy publicznej;
- podania przez PJB w składanych dokumentach niepełnych lub nieprawdziwych danych oraz informacji;
- niedopełnienia przez PJB przewidzianych umową obowiązków sprawozdawczych.

Okres utrzymania trwałości dofinansowanego przedsięwzięcia określono na 5 lat.

(akta kontroli tom I str. 392)

**1.2.5.** Umowa podpisana 6 czerwca 2022 r., w ramach programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza”, z Pułuskim Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Sp. z o.o. w zakresie udzielenie pożyczki na zakup autobusu elektrycznego niskopodłogowego przewidywała, że warunkami wypłaty pożyczki było: złożenie rozliczenia pożyczki lub jej transzy; zatwierdzone do zapłaty oryginały dokumentów finansowych, oryginał protokołu częściowego/końcowego odbioru wykonanych prac wraz z potwierdzoną za zgodność kopią; dostarczenie dokumentów potwierdzających ustanowienie przez pożyczkobiorcę zabezpieczeń przewidzianych w umowie. Pożyczkobiorca miał czas na dostarczenie dokumentów do 1 sierpnia 2022 r.

Środki zostały wypłacone 27 lipca br., po dostarczeniu przez Przedsiębiorstwo dokumentów potwierdzających ustanowienie określonych w umowie zabezpieczeń. W przypadku środków przekazywanych państwowym jednostkom budżetowym w ramach rezerwy celowej zapisy umów przewidywały, że wysokość dofinansowania mogła wynieść do 50% kosztów kwalifikowanych zadań inwestycyjnych i modernizacyjnych (w tym zakupy inwestycyjne); do 100% kosztów kwalifikowanych proekologicznych zadań nieinwestycyjnych.

Warunkami przekazania środków było: złożenie przez kierownika PJB wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej a także przedstawienie przez PJB dokumentu potwierdzającego rozstrzygnięcie zamówienia publicznego oraz zawartych umów z wykonawcami na realizację zadania. Przekazanie w formie zaliczki dofinansowania w wysokości wynikającej z wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej miało nastąpić w terminie pięciu dni roboczych od dnia jego zaakceptowania.

Z czterech zadań realizowanych przez PJB w zakresie elektromobilności, w przypadku trzech, środki zostały przekazane po złożeniu przez wnioskodawców wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej oraz podpisaniu umowy z wykonawcą zadania.

W przypadku jednego zadania<sup>35</sup>, z uwagi na niezłożenie przez wnioskodawcę wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej, środki nie zostały przekazane. Termin na złożenie wniosku mija 31 października 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 393)

**1.2.6.** Zapisy umów zawieranych z beneficjentami programów prowadzonych przez Fundusz, jak też umów przekazania środków, zawieranych z państwowymi jednostkami budżetowymi przewidywały, że Funduszowi przysługuje prawo kontrolowania sposobu wykorzystania udzielonego dofinansowania na każdym etapie realizacji zadania oraz w okresie jego trwałości, a także wszelkich dokumentów z tym związanych, a beneficjenci oraz PJB byli zobowiązani do zapewnienia Funduszowi możliwości przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli tom II str. 4, 129, 221, tom III str. 70, 242)

W latach 2018-2022 (I półrocze) Fundusz przeprowadził dwie kontrole<sup>36</sup> przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Obie kontrole przeprowadzono w 2021 r. i dotyczyły one zadań zrealizowanych przez państwowe jednostki budżetowe w 2020 r.<sup>37</sup>

Zasady i procedurę przeprowadzania kontroli zewnętrznych określała „Instrukcja kontroli zewnętrznej WFOŚiGW w Warszawie”<sup>38</sup>, zgodnie z którą kontrola zewnętrzna prowadzona była, w zależności od okoliczności, jako kontrola poza siedzibą Funduszu tj. przeprowadzana w miejscu realizacji albo zrealizowania zadania lub w siedzibie wnioskodawcy/beneficjenta albo „kontrola na dokumentach”, co oznaczało, że kontrole przeprowadzono w siedzibie Funduszu na podstawie posiadanej przez Fundusz dokumentacji i materiałów, jak również na podstawie dokumentów/materiałów przekazanych przez wnioskodawcę/beneficjenta.

(akta kontroli tom I str. 396-402, 405-406)

<sup>35</sup> Umowa podpisana z Komendą Stołeczną Policji 20 czerwca 2022 r. na dofinansowanie zakupu pięciu samochodów z napędem elektrycznym oraz trzech stacji ładowania.

<sup>36</sup> Obie kontrole przeprowadzono w 2021 r.

<sup>37</sup> Kontrole objęły zadanie zrealizowane przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska pt. „Elektryfikacja floty samochodowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska poprzez zakup samochodów elektrycznych oraz stacji ładowania” oraz zadanie zrealizowane przez Komendę Stołeczną Policji pt. „Zakup 6 samochodów z napędem elektrycznym w policyjnej wersji oznakowanej wraz z 3 stacjami ładowania (wallbox) dla potrzeb Komendy Stołecznnej Policji”.

<sup>38</sup> Instrukcja wprowadzona uchwałą nr 362/2021 Zarządu WFOŚiGW z 18 maja 2021 r.

Obie kontrole przeprowadzone przez Fundusz w 2021 r. były kontrolami dokumentów. W obu przypadkach stwierdzono realizację zadań zgodnie z zapisami umów o dofinansowanie oraz aneksem<sup>39</sup>, w tym także zadań dotyczących promocji Funduszu poprzez umieszczenie informacji o przyznanym dofinansowaniu przez WFOŚiGW na stacjach ładowania i samochodach, a także osiągnięcie efektu ekologicznego. Powyższe stwierdzono na podstawie protokołów odbioru końcowego zadania.

(akta kontroli tom I str. 397-402)

Prezes wyjaśnił, że przesłanką do przeprowadzenia „kontroli na dokumentach” była trwająca epidemia COVID-19. Ze względu na ograniczenia administracyjne wynikające z występowania pandemii oraz w trosce o zdrowie pracowników oraz przedstawicieli beneficjentów jak też dla ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 podjęto decyzję o przeprowadzeniu „kontroli na dokumentach”.

(akta kontroli tom I str. 431)

1.2.7. We wszystkich pięciu umowach o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności, podpisanych przez Fundusz, w okresie objętym kontrolą, każdorazowo efekt ekologiczny zakładał redukcję emisji zanieczyszczeń Mg/rok, a potwierdzeniem osiągnięcia tego efektu były m.in. protokoły: przekazania do eksploatacji zarejestrowanych pojazdów; wymaganego prawem zgłoszenia zakończenia budowy przedmiotu zadania albo pozwolenia na użytkowanie przedmiotu zadania; odbioru końcowego prac; odbioru końcowego robót.

(akta kontroli tom III str. 402)

Z pięciu umów, w przypadku dwóch, termin osiągnięcia efektu ekologicznego przypadał na lata objęte kontrolą. I tak:

- umowa z Pułuskim Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Sp. z o.o.<sup>40</sup> na zakup autobusu elektrycznego niskopodłogowego zakładała osiągnięcie efektu ekologicznego na 29 grudnia 2022 r.;
- umowa z Ministerstwem Klimatu<sup>41</sup> na zakup trzech samochodów z napędem elektrycznym, zakładała osiągnięcie efektu ekologicznego na 31 grudnia 2021 r.;
- umowa z Komendą Stołeczną Policji<sup>42</sup> (2020 r.) na zakup sześciu samochodów z napędem elektrycznym w policyjnej wersji oznakowanej wraz z trzema stacjami ładowania, zakładała osiągnięcie efektu ekologicznego 31 grudnia 2021 r.;
- umowa z Komendą Stołeczną Policji<sup>43</sup> (2021 r.) na zakup pięciu samochodów z napędem elektrycznym w policyjnej wersji oznakowanej wraz z trzema stacjami ładowania, zakładała osiągnięcie efektu ekologicznego 31 grudnia 2022 r.;
- umowa z Komendą Stołeczną Policji<sup>44</sup> (2022 r.) na zakup pięciu samochodów z napędem elektrycznym wraz z trzema stacjami ładowania, zakładała osiągnięcie efektu ekologicznego 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli tom III str. 402)

Zapisy żadnej z umów nie przewidywały sposobu weryfikacji efektu ekologicznego, którego założenia zostały określone, jako redukcja emisji zanieczyszczeń. Potwierdzeniem osiągnięcia zakładanego efektu ekologicznego stanowiły de facto m.in. protokoły końcowe odbioru robót, o czym świadczą m.in. zapisy notatek służbowych z dwóch kontroli dokumentów przeprowadzonych przez pracownika

<sup>39</sup> W przypadku zadania zrealizowanego przez Komendę Stołeczną Policji.

<sup>40</sup> Umowa nr 0013/22/OA/P z 6 czerwca 2022 r.

<sup>41</sup> Umowa nr 1604/20/OA/PJB z 10 lipca 2020 r.; aneks z 27 października 2020 r.

<sup>42</sup> Umowa nr 1391/20/OA/PJB z 10 czerwca 2020 r.

<sup>43</sup> Umowa nr 2397/21/OA/PJB z 20 lipca 2021 r.

<sup>44</sup> Umowa nr 2137/22/OA/PJB z 20 czerwca 2022 r.

Funduszu. W jednej z notatek<sup>45</sup> stwierdzono, że m.in. „Termin osiągnięcia efektu ekologicznego (...), wyznaczono na 31 grudnia 2021 r. Niemniej jednak Beneficjent już osiągnął zakładany efekt, gdyż posiada wymagany w tej kwestii dokument, którym jest protokół końcowy. Ostatni protokół w ramach przedmiotowego zadania sporządzono 26 listopada 2020 r., czyli zgodnie z zapisami umowy”<sup>46</sup>.

(akta kontroli tom I str. 398)

Prezes wyjaśnił, m.in. że dla oszacowania unikniętej emisji spalin przyjęto założenie, zgodnie z którym wyznaczona była emisja dla pojazdów spełniających na dzień złożenia wniosku normy emisji spalin. Obliczona w ten sposób wartość była traktowana, jako emisja uniknięta w wyniku zakupu pojazdu elektrycznego w miejsce spalinowego. Zgodnie z umowami szacunkowy efekt ekologiczny powinien być osiągnięty w terminie 12 miesięcy od zakończenia zadania. W celu potwierdzenia osiągnięcia szacunkowego efektu beneficjenci zobowiązani byli do dostarczenia rozliczenia końcowego w terminie do 60 dni od terminu osiągnięcia efektu ekologicznego, a jednym z załączników jest protokół odbioru końcowego. Protokół odbioru końcowego, przedstawiany na etapie rozliczenia końcowego umowy, potwierdza termin zrealizowania zadania, co stwarza możliwość do osiągnięcia szacunkowego efektu przedstawionego w karcie efektu ekologicznego stanowiącej załącznik do umowy. Dodatkowo w przypadku programu OA-P1 jednym z dokumentów wymaganych na etapie rozliczenia końcowego był raport/zestawienie zawierające wszystkie dane wyszczególnione w karcie efektu ekologicznego.

(akta kontroli tom I str. 429)

**1.2.8.** W latach 2018-2022 (30 czerwca) nie było umów pożyczek, których spłata przypadła na okres objęty kontrolą. W przypadku jednej umowy podpisanej z beneficjentem 6 czerwca 2022 r. na zakup autobusu elektrycznego niskopodłogowego, spłata pierwszej raty pożyczki przewidziana była do 31 sierpnia 2022 r. Natomiast środki na realizację zadań z zakresu elektromobilności, realizowane przez państwowe jednostki budżetowe, przekazywane były w formie dofinansowania w ramach rezerwy celowej budżetu państwa.

(akta kontroli tom I str. 423)

**1.2.9.** W latach 2018-2022 (I półrocze) Fundusz nie stwierdził przypadków niewywiązania się przez beneficjentów z zawartych umów na dofinansowanie zadań i nie wypowiedział z tego powodu zawartych umów, jak również nie nakładał kar umownych.

(akta kontroli tom I str. 395)

**1.2.10.** W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Funduszu skargi bądź wnioski dotyczące udzielonego wsparcia do zadań z zakresu elektromobilności.

(akta kontroli tom I str. 424)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Trzykrotnie przedłużono termin na uzupełnienie wniosku o dofinansowanie zakupu autobusu elektrycznego niskopodłogowego, złożonego w dniu 2 sierpnia 2021 r. przez Pułtuskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o., pomimo że zapisy programu „Zadania z zakresu ochrony powietrza” nie przewidywały takiej możliwości, a pkt 8 ppkt 7 ww. programu wprost przesądzał, że w przypadku nieuzupełnienia

<sup>45</sup> Notatka służbowa z kontroli dokumentów z 7 czerwca 2021 r. dotyczyła umowy o dofinansowanie podpisanej z Ministerstwem Klimatu 10 lipca 2020 r.

<sup>46</sup> Zapisy w drugiej notatce z kontroli dokumentów z 22 lipca 2022 r. dotyczącej umowy o dofinansowanie podpisanej z Komendą Stołeczną Policji z 10 czerwca 2020 r. były analogiczne z tą różnicą, że termin osiągnięcia efektu ekologicznego określono na 31 grudnia 2021 r., a ostatni protokół sporządzono 22 października 2020 r.



dokumentów lub niezłożenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie wniosek pozostaje bez rozpatrzenia.

Wniosek ostatecznie został uzupełniony 23 lutego 2022 r., tj. po dokonaniu, w grudniu 2021 r., zakupu autobusu. Powyższe działanie skutkowało przyznaniem przedsiębiorstwu dofinansowania w postaci pożyczki, w wysokości 405,0 tys. zł.

(akta tom I kontroli str. 284-285, tom II str. 305-311)

Prezes wyjaśnił, że mając na uwadze fakt, że przedsiębiorstwo nie informowało Funduszu o planowanym zaniechaniu realizacji przedmiotowego zadania, Fundusz umożliwił wnioskodawcy złożenie uzupełnienia do wniosku, zwłaszcza, że wnioskodawca i rodzaj przedsięwzięcia były zgodne z regulaminem naboru. Fundusz mając na uwadze cele działania wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, określone w ustawie - Prawo Ochrony Środowiska, dąży do wydatkowania środków na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, w tym ochroną powietrza. W związku z powyższym wniosek przedsiębiorstwa nie został odrzucony. Jednocześnie program, w ramach którego został złożony wniosek, nie zabraniał możliwości wydłużenia terminu na złożenie uzupełnień. W przypadku odrzucenia wniosku, z uwagi na niezachowanie wyznaczonego terminu na uzupełnienie dokumentów, wnioskodawca musiałby przedłożyć nowy wniosek o dofinansowanie wraz kompletem dokumentów, co znacznie wydłużyłoby procedurę związaną z przyznaniem dofinansowania i wypłatą środków. W związku z czym Fundusz wychodząc naprzeciw oczekiwaniom wnioskodawców, zgodnie z przyjętą praktyką, umożliwia wydłużanie terminów na skompletowanie dokumentów. Ponadto nie ma możliwości, aby w programach zostały zawarte wszystkie warianty postępowania z wnioskami. Program stałby się zbyt obszerny i nieczytelny dla potencjalnego wnioskodawcy.

Nie ma także możliwości, by przewidzieć wszelkie sytuacje jakie mogą wydarzyć się na etapie rozpatrywania wniosku. Wydłużanie terminu na złożenie dokumentów było praktykowane w Funduszu.

(akta kontroli tom I str. 429, 461)

### III. Wnioski

Wniosek  
W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o doprowadzenie do zgodności stosowanej w Urzędzie praktyki przedłużania terminu na uzupełnienie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć dotyczących wsparcia transportu przyjaznego środowisku z obowiązującymi w programie „Zadania z zakresu ochrony powietrza” procedurami.

### IV. 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 Warszawie.

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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 13 września 2022 r.

Kontroler  
Marta Pietruszewska  
Specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie  
Dyrektor

**DYREKTOR**  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie  
.....  
z up. podpis  
Wiesława Bronisz  
p.o. Wicedyrektora