

# **NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA  
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR-4100-09-00/2010

Nr ewid. 94/2010/P09121/KSR

## Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2009 roku planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Warszawa maj 2010 r.

---

**Misją** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizją** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania w 2009 roku planu finansowego  
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej**

---

p.o. Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa  
i Zagospodarowania Przestrzennego

**Teresa Warchałowska**

---

Zatwierdzam:

**Marek Zająkała**

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 14 maja 2010 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 0 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>5</b>
1.1. Cel i zakres kontroli.....	5
1.2. Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	5
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli.....</b>	<b>8</b>
2.1. Ocena ogólna .....	8
2.2. Sprawozdawczość .....	10
2.3. Uwagi i wnioski .....	10
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>	<b>12</b>
3.1. Księgi rachunkowe .....	12
3.2. Planowanie przychodów i wydatków .....	13
3.3. Stan funduszu na początek roku .....	14
3.4. Przychody .....	14
3.5. Wydatki.....	17
3.6. Stan funduszu na koniec roku .....	25
3.7. Dotacje budżetowe.....	27
3.8. Formy finansowania ochrony środowiska .....	27
3.9. Środki z funduszy europejskich .....	31
3.10. Inne ustalenia kontroli .....	32
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli .....</b>	<b>37</b>
4.1. Protokół.....	37
4.2. Wystąpienie pokontrolne .....	37
4.3. Finansowe rezultaty kontroli .....	38
<b>5. Załączniki.....</b>	<b>40</b>

## Wykaz skrótów

BOŚ S.A.	- Bank Ochrony Środowiska S.A.
EBI	- Europejski Bank Inwestycyjny
EFP PHARE	- Ekologiczny Fundusz Partnerski PHARE
EFRR	- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
FS	- Fundusz Spójności
ISPA	- Instrument for Structural Policies for Pre-Accession – fundusz pomocy przedakcesyjnej UE
KAPE S.A.	- Krajowa Agencja Poszanowania Energii S.A.
KRS	- Krajowy Rejestr Sądowy
Memorandum 013	Memorandum Finansowe nr 2002/PL/16/P/PA/013 „Pomoc techniczna dla sektora środowiska” z dnia 17 czerwca 2003 r.
MF EOG	- Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego
NFOŚiGW, Narodowy Fundusz	- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NIK	- Najwyższa Izba Kontroli
NMF	- Norweski Mechanizm Finansowy
OZE	- odnawialne źródła energii
PFC	- Plan Funduszu Celowego
PIG	- Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy
podręcznik procedur	Podręcznik procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków NFOŚiGW
POiŚ	- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
psg	- Państwowa służba geologiczna
psh	- Państwowa służba hydrogeologiczna
SPO-WKP	- Sektorowy Program Operacyjny – Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw
UoR	- ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)
URE	- Urząd Regulacji Energetyki
ustawa POŚ	- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz.. 150 ze zm.) – stan prawny na dzień 31 grudnia 2009 r.
ustawa wrakowa	- z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202 ze zm.)
wfośigw	- Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej
Wniosek	- Wniosek (pisany z dużej litery) - wystąpienie o dofinansowanie przedsięwzięcia ze środków NFOŚiGW sporządzone na obowiązującym formularzu

# 1. Wprowadzenie

## 1.1. Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, w okresie od 8 grudnia 2009 r. do 7 kwietnia 2010 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, kontrolę „Wykonanie w 2009 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”. Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w 2009 r. planu finansowego, ujętego w załączniku nr 5 do ustawy budżetowej na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r.<sup>2</sup>

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli<sup>3</sup> oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa na rok 2009<sup>4</sup>.

## 1.2. Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, działał na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>5</sup>. Gospodarka finansowa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej podlegała w 2009 r. rygorom wynikającym z ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup> oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych funduszy celowych. Zgodnie z art. 29 ust. 8 ustawy o finansach publicznych, szczegółowe zasady gospodarki finansowej państwowego funduszu celowego w zakresie nieuregulowanym ustawą tworzącą fundusz (ustawą POŚ), określa w drodze rozporządzenia minister nadzorujący państwowy fundusz celowy (Minister Środowiska)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.

<sup>3</sup> Por.: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_standardy\\_kontroli\\_nik.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_standardy_kontroli_nik.pdf)

<sup>4</sup> Por.: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_px\\_kontrola\\_budzetowa\\_2009\\_05.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_px_kontrola_budzetowa_2009_05.pdf)

<sup>5</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm. - stan prawny na dzień 31 grudnia 2009 r.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych (Minister Finansów).

Na podstawie art. 417 ust. 1 ustawy POŚ Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>9</sup>.

Szczegółowe zasady, organizację i tryb działania organów Narodowego Funduszu określa statut NFOŚiGW, który nadaje minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, w drodze rozporządzenia (art. 416 ust. 1 i 2 ustawy POŚ). Narodowy Fundusz miał osobowość prawną i w rozumieniu ustawy o finansach publicznych był państwowym funduszem celowym (art. 400 ust. 2 ustawy POŚ). Narodowy Fundusz prowadził samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych wpływów wydatki na finansowanie zadań określonych w ustawie oraz koszty działalności (art. 400 ust. 3 ustawy POŚ). Prezes Zarządu reprezentuje Narodowy Fundusz na zewnątrz, dokonując wszystkich czynności prawnych w zakresie praw i obowiązków majątkowych Narodowego Funduszu. Do dokonywania ww. czynności prawnych, oprócz prezesa zarządu, są upoważnione dwie osoby, działające łącznie, spośród pozostałych członków zarządu bądź pełnomocników powołanych przez prezesa zarządu, działających w granicach ich umocowania (art. 415 ust. 3 i 7 ustawy POŚ). Do zadań Rady Nadzorczej Narodowego Funduszu należy m.in. zatwierdzanie wniosków zarządu:

- w sprawach emisji obligacji własnych, nabywania obligacji oraz obejmowania lub nabywania akcji i udziałów w spółkach, zaciągania kredytów i pożyczek, wnoszenia udziałów do spółek,
- o udzielenie pożyczek i dotacji, których wartość jednostkowa przekracza równowartość odpowiednio kwoty 1.000.000 euro lub 500.000 euro (art. 414 ust. 1 pkt.4 i 5 lit. a ustawy POŚ).

Nadzór nad działalnością Narodowego Funduszu sprawował minister właściwy do spraw środowiska, tj. Minister Środowiska (art. 419 ust. 1 ustawy POŚ). Organami Narodowego Funduszu były Rada Nadzorcza i Zarząd (art. 412 ust. 1 ustawy POŚ). Przepisy art. 401, 401a, 405, 410a, 410b i 410c ustawy POŚ określały źródła przychodów Narodowego Funduszu oraz system wydatkowania środków finansowych Funduszu. Art. 410 ust. 1

---

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 230, poz. 1934.

wymieniał cele, które mogą być współfinansowane ze środków Narodowego Funduszu. Art. 411 ust. 1 stanowił, że działalność, o której mowa w art. 409 i 410, finansowana jest przez:

- udzielanie oprocentowanych pożyczek,
- dopłaty do oprocentowania preferencyjnych kredytów i pożyczek,
- przyznawanie dotacji,
- nagrody za działalność na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej, niezwiązaną z wykonywaniem obowiązków pracowników administracji rządowej i samorządowej.

Zgodnie z art. 400 ust. 1 znowelizowanej ustawy POŚ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest od dnia 1 stycznia 2010 r., w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 17 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>10</sup>, państwową osobą prawną.

---

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ocena ogólna

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie za 2009 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.**

W 2009 r. NFOŚiGW dofinansował przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska ze środków własnych oraz europejskich (obsługiwanych przez Narodowy Fundusz), w łącznej wysokości 5.478.444,9 tys. zł, w tym:

- ze środków Narodowego Funduszu dofinansowano przedsięwzięcia łącznie na kwotę 2.877.062,8 tys. zł, tj. 52,5% finansowania ogółem;
- ze środków europejskich, obsługiwanych przez NFOŚiGW, wypłacono łącznie kwotę 2.601.382,1 tys. zł, tj. 47,5% finansowania ogółem (str. 27 i 31).

Zrealizowane przychody w 2009 r. wyniosły 2.395.411,5 tys. zł i były niższe o 1.055.474,5 tys. zł, tj. o 30,6%, od ujętych w Planie Finansowym (PFC)<sup>11</sup>, stanowiącym załącznik nr 5 do ustawy budżetowej oraz wyższe o 499.865,1 tys. zł, tj. o 26,4% w porównaniu do przychodów uzyskanych w 2008 r. (str. 14).

Zrealizowane wydatki wyniosły 1.280.454,4 tys. zł i były niższe o 1.358.656,6 tys. zł, tj. o 51,5% od zaplanowanych w ustawie budżetowej. W porównaniu do wydatków 2008 r., były wyższe o 316.963,6 tys. zł, tj. o 32,9%. Stwierdzone nieprawidłowości w kwocie wydatków ogółem wyniosły 16.782,5 tys. zł, tj. 1,3% (str. 17).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nierzetelnym planowaniu przychodów i wydatków NFOŚiGW (str. 13);
- nieterminowym rozliczaniu efektów rzeczowych i ekologicznych<sup>12</sup>, osiąganych w wyniku realizacji umów dotacji i pożyczek. Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. Narodowy Fundusz nie rozliczył efektu rzeczowego lub ekologicznego w odniesieniu do 98 umów na kwotę 706.237,8 tys. zł. Nierozliczenie umów pod względem osiągnięcia efektów ekologicznych i rzeczowych stanowiło naruszenie warunków umów (str. 35);

---

<sup>11</sup> Plan Funduszu Celowego.

<sup>12</sup> Efektem rzeczowym jest wykonanie zakresu rzeczowego zadania, natomiast efektem ekologicznym jest zmniejszenie ilości zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska w wyniku realizacji tego zadania.

- dofinansowaniu przedsięwzięć ochrony środowiska i gospodarki wodnej w formie pożyczek na zachowanie płynności<sup>13</sup> (na koniec 2009 r. saldo tych pożyczek wyniosło - 355.825,0 tys. zł), co było niezgodne z celami i formami udzielonej pomocy, określonymi w art. 410 i 411 ustawy POŚ. Jednocześnie NIK zauważa, iż z dniem 1 stycznia 2010 r. art. 1 pkt 20 lit. a ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. *o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw*<sup>14</sup> wprowadzono przepis sankcjonujący finansowanie przedsięwzięć przy udziale pożyczek przeznaczonych na zachowanie płynności finansowej<sup>15</sup>. Stanowi to realizację wielokrotnie zgłaszanego przez NIK wniosku z kontroli NFOŚiGW (str. 28);
- przekazaniu na konto Ministerstwa Skarbu Państwa środków przeznaczonych na zakup akcji KAPE S.A.<sup>16</sup> przed uzyskaniem zgody Ministra Środowiska oraz Ministra Finansów na ich zakup, wymaganych art. 411 ust. 6a ustawy POŚ; w ocenie NIK działania te były nielegalne i niegospodarne (str. 29);
- nierzetelnych działaniach NFOŚiGW w zakresie prowadzenia postępowań o udzielenie dofinansowania przedsięwzięć oraz w zakresie wspierania bieżącej działalności pozarządowych organizacji ekologicznych (str. 23-33);
- finansowaniu nieudokumentowanych kosztów pośrednich umów dotacji zawartych z Państwowym Instytutem Geologicznym – Państwowym Instytutem Badawczym, realizowanych w ramach zadań Państwowej służby geologicznej i Państwowej służby hydrogeologicznej, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym (str. 21).

Ponadto, stwierdzono bardzo wysoki stan środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa na koniec 2009 r., wynoszący 2.112.484,0 tys. zł. Wyższy niż planowano stan ww. środków wynikał głównie z wysokiego stanu środków na wyodrębnionych subfunduszach<sup>17</sup>, zgromadzonych w kwocie 1.897.613,3 tys. zł, tj. 89,8% stanu „wolnych środków”, w tym na subfunduszu opłat zastępczych i kar wynikających z przepisów ustawy

<sup>13</sup> Pożyczki na zachowanie płynności finansowej realizowanych projektów FS – środki przeznaczone na opłacenie faktur lub równoważnych dokumentów finansowych, wystawianych w związku z realizacją przedsięwzięcia, spłacane przez beneficjentów po otrzymaniu środków Komisji Europejskiej.

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 215, poz. 1664.

<sup>15</sup> Art. 411 ust. 1 pkt 1 otrzymał brzmienie „*Finansowanie działalności, o której mowa w art. 400a ust. 1 oraz 410a ust. 1 i 4-6 ze środków Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy odbywa się poprzez: 1) udzielanie oprocentowanych pożyczek, w tym pożyczek na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej*”.

<sup>16</sup> Krajowa Agencja Poszanowania Energii S.A.

<sup>17</sup> Subfundusze - kategorie przychodów NFOŚiGW z tytułu opłat i kar (wyszczególnionych w załączniku nr 1 niniejszej informacji - *Tabela PFC* w pozycji II *Przychody*), gromadzonych na wyodrębnionych kontach oraz w załączniku nr 3 obrazującym wpływy i wydatki poszczególnych subfunduszy.

z dnia 10 kwietnia 1997 r. - *Prawo energetyczne*<sup>18</sup> - 1.173.667,2 tys. zł. Zasady i możliwości ich wydatkowania w sposób ścisły określały stosowne ustawy (tworzące poszczególne subfundusze wyszczególnione w załączniku nr 3 niniejszej informacji). Stan środków nieobjętych szczegółowymi zasadami gospodarowania wynosił 182.206,2 tys. zł, tj. 8,6% stanu „wolnych środków” na koniec 2009 roku (str. 25).

## **2.2. Sprawozdawczość**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez NFOŚiGW sprawozdania: roczne za 2009 r. Rb-40<sup>19</sup>, Rb-UN i Rb-UZ<sup>20</sup>, półroczne Rb-40 oraz kwartalne, według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r., Rb-N i Rb-Z<sup>21</sup>. Sprawozdania Rb-40, Rb-UN, Rb-UZ oraz Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone terminowo i prawidłowo<sup>22</sup>, na podstawie danych zgodnych z ewidencją księgową. Skontrolowane sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz przychodów i wydatków oraz należności i zobowiązań.

## **2.3. Uwagi i wnioski**

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, przedstawionych w dalszej części niniejszej Informacji, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

### **Ministra Finansów o:**

– wprowadzenie w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej we wzorze formularzy planowanych kwot udzielania oprocentowanych pożyczek. Pożyczki nie stanowią wydatków, ale jest to jedna z form finansowania ochrony środowiska zgodnie z art. 411 ust.1 pkt 1 ustawy POŚ. Brak danych o pożyczkach nie pozwala na pokazanie pełnego obrazu finansowania ochrony środowiska (str. 13).

### **Ministra Środowiska o:**

– systematyczne przekazywanie środków dotacji rozwojowej, w miarę uzasadnionych potrzebami wniosków składanych przez Narodowy Fundusz (str. 27 i 32);

---

<sup>18</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.

<sup>19</sup> Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2009 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego.

<sup>20</sup> Rb-UN - uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej. Rb-UZ - uzupełniające o stanie zobowiązań z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej.

<sup>21</sup> Rb-N - o stanie należności, Rb-Z – o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

<sup>22</sup> Zasady sporządzania sprawozdań określone zostały w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770).

- podjęcie działań w sprawie wskazania organów administracji publicznej właściwych do potwierdzenia osiągnięcia efektów ekologicznych przedsięwzięć realizowanych w ramach umów zawieranych przez NFOŚiGW i doprowadzenie do uregulowania tej kwestii w przepisach prawa (str. 35);
- doprowadzenie do rozliczania kosztów pośrednich w wielkościach poniesionych przez PIG w toku realizacji zadań z zakresu psg i psh (str. 21).

**Ministra Środowiska i Ministra Gospodarki o:**

- podjęcie działań dla poprawy warunków realizacji celów, określonych w Polityce energetycznej Polski do 2030 r., w zakresie wsparcia budowy nowych jednostek odnawialnych źródeł energii (OZE) z wykorzystaniem środków NFOŚiGW z subfunduszu przeznaczonego na wspieranie OZE i wysokosprawnej kogeneracji (str. 18).

**Prezesa Zarządu NFOŚiGW,** niezależnie od realizacji wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, w tym m.in. dotyczących:

- dołożenia należytej staranności przy prognozowaniu przychodów i planowaniu wydatków;
- podjęcia skutecznych działań, celem zwiększenia wykorzystania środków subfunduszu przeznaczonego m.in. na realizację zadań określonych w Polityce energetycznej Polski do 2030 r.;
- finansowania zadań w formie kapitałowej po uzyskaniu zgody właściwych organów;
- doprowadzenia do bieżącego rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych osiągniętych w wyniku realizacji umów dotacji i pożyczek;
- doprowadzenia do stabilności procedur dotyczących zasad i kryteriów przyznawania dofinansowania, zawierania i rozliczania umów dotacji i pożyczek;
- ograniczenia wsparcia bieżącej działalności organizacji ekologicznych do finansowania kosztów realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska,

o podjęcie działań w celu zwiększenia wykorzystania środków zgromadzonych na poszczególnych subfunduszach (str. 25 i 37).

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych w NFOŚiGW oraz zgodność systemu rachunkowości z przepisami prawa.

Podczas kontroli zbadano łącznie 194 dowody. Sumaryczna wartość operacji, udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi, wyniosła 798.264,9 tys. zł (128 dowodów księgowych wylosowanych metodą monetarną MUS<sup>23</sup>), natomiast dowodami wybranymi metodami niestatystycznymi<sup>24</sup> wynosiła 1.363,2 tys. zł (66 dowodów - faktur obcych).

Wyniki badania poprawności formalnej (zgodności) dowodów i zapisów księgowych wykazały nieprawidłowości w 15 dowodach (7,7% badanych dowodów) o wartości 27.245,8 tys. zł. Ujawnione nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- zaksięgowaniu, niezgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 UoR, 1 faktury obcej (0,5% dowodów) do niewłaściwego miesiąca sprawozdawczego (bez wpływu na sprawozdawczość);
- braku dekretacji księgowania na konta na 4 dowodach (2,1% badanych), co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR;
- błędach formalnych (w zakresie dat: księgowania lub dowodu) w 9 dowodach (4,6% badanych dowodów), co było niezgodne z przepisem art. 24 ust. 3 UoR;
- przyjęciu do realizacji 1 faktury (0,5% badanych) wystawionej przez wykonawcę niepoprawnie w zakresie opisu operacji gospodarczej, wymaganego art. 21 ust. 1 pkt 3 UoR.

Ponadto, nie zaksięgowano, jak wyjaśniono - z powodu przeoczenia, w księgach rachunkowych na koncie pozabilansowym *Zobowiązania warunkowe-poreczenia*, kwoty 5.408,4 tys. zł wynikającej z różnic kursowych pomiędzy wartością zobowiązania niewymagalnego na dzień 31 marca 2009 r., a jego wartością na dzień 31 grudnia 2008 r. Było to niezgodne z przepisami art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 2 UoR. W sprawozdaniu Rb-Z za I kwartał 2009 r. wykazana została prawidłowa kwota tego zobowiązania.

---

<sup>23</sup> MUS (Monetary Unit Sampling) – dobór próby metodą monetarną. Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

<sup>24</sup> W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych.

W przypadku jednej umowy dotacji, NFOŚiGW przyjął dokumenty rozliczeniowe transzy dotacji w wysokości 15.325,6 tys. zł sporządzone niezgodnie z zapisami umowy. Dokumenty rozliczeniowe nie zawierały numeru umowy i daty jej zawarcia, przez co były nieidentyfikowalne z powyższą umową. Zdaniem NIK, było to działanie nierzetelne. W terminach niezgodnych z wewnętrzną procedurą, tj. z opóźnieniem od 3 do 28 dni zamknięto 3 miesiące sprawozdawcze, co w ocenie NIK, należy uznać za działanie nierzetelne.

Inwentaryzację składników majątkowych NFOŚiGW za 2009 r. przeprowadzono i rozliczono zgodnie z UoR oraz wewnętrznymi przepisami.

Nie zrealizowano w pełni wniosku pokontrolnego NIK, sformułowanego po kontroli wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu w 2008 r., dotyczącego wyeliminowania przypadków nieprzestrzegania obowiązujących zasad w zakresie księgowania faktur.

### **3.2. Planowanie przychodów i wydatków**

Projekt Planu finansowego został sporządzony zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009<sup>25</sup>. W Planie finansowym NFOŚiGW na 2009 r.<sup>26</sup> w Tabeli A ujęte zostały tylko wydatki na realizację zadań bieżących i wydatki majątkowe, co stanowiło powtórzenie pozycji 1 i 3.2 Tabeli B części III Wydatków. Zadania NFOŚiGW, określone w art. 410 ustawy POŚ, zgodnie z art. 411 ust.1 pkt 1 ustawy POŚ, mogą być finansowane m.in. przez udzielanie oprocentowanych pożyczek, które nie zostały wykazane w tabelach PFC. Brak kwot udzielanych pożyczek nie pozwala na pokazania pełnego obrazu finansowania ochrony środowiska.

NFOŚiGW nie podjął działań w celu dokonania zmian w Planie finansowym na 2009 r., polegających na nieujęciu w nim dotacji rozwojowych pomimo, że z dniem 20 grudnia 2008 r. został zmieniony art. 202 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>27</sup> poprzez dodanie m.in. ust. 6 przepisem art. 5 pkt 9 ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 537.

<sup>26</sup> Stanowiącym załącznik nr 5 do ustawy budżetowej na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r.

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

i Funduszu Spójności<sup>28</sup> który stanowi, że „Dotacje rozwojowe, o których mowa w ust. 4, nie stanowią przychodów instytucji pośredniczących lub podmiotów, którym w ramach programów została powierzona realizacja zadań odnoszących się bezpośrednio do beneficjentów”. NIK nie może zgodzić się z argumentacją zawartą w wyjaśnieniach Prezesa Zarządu NFOŚiGW w tej sprawie, gdyż zmiana Planu finansowego powinna zostać przeprowadzona z uwagi na wyżej przytoczoną zmianę ustawy o finansach publicznych.

### 3.3. Stan funduszu na początek roku

Stan funduszu na początek 2009 r. wynosił 7.214.036,3 tys. zł i był wyższy o 232.586,3 tys. zł, tj. o 3,3%, niż planowano w ustawie budżetowej na rok 2009 oraz wyższy o 934.054,9 tys. zł, tj. o 14,9%, niż wynosił stan funduszu na początek 2008 r. (6.279.981,4 tys. zł). Na stan funduszu składały się m.in.: środki pieniężne w kwocie 1.793.377,3 tys. zł, udziały 871.352,3 tys. zł, papiery wartościowe Skarbu Państwa 499.301,2 tys. zł, należności 4.035.996,33 tys. zł - w tym z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów w kwocie 4.028.695,8 tys. zł. Zobowiązania na początek 2009 r. w wynosiły 39.114,0 tys. zł.

### 3.4. Przychody

W 2009 r. przychody NFOŚiGW zrealizowane zostały w kwocie 2.395.411,5 tys. zł i były niższe o 1.055.474,5 tys. zł, tj. o 30,6%, od ujętych w Planie finansowym, ale wyższe o 499.865,1 tys. zł, tj. o 26,4%, w porównaniu do przychodów uzyskanych w 2008 r.

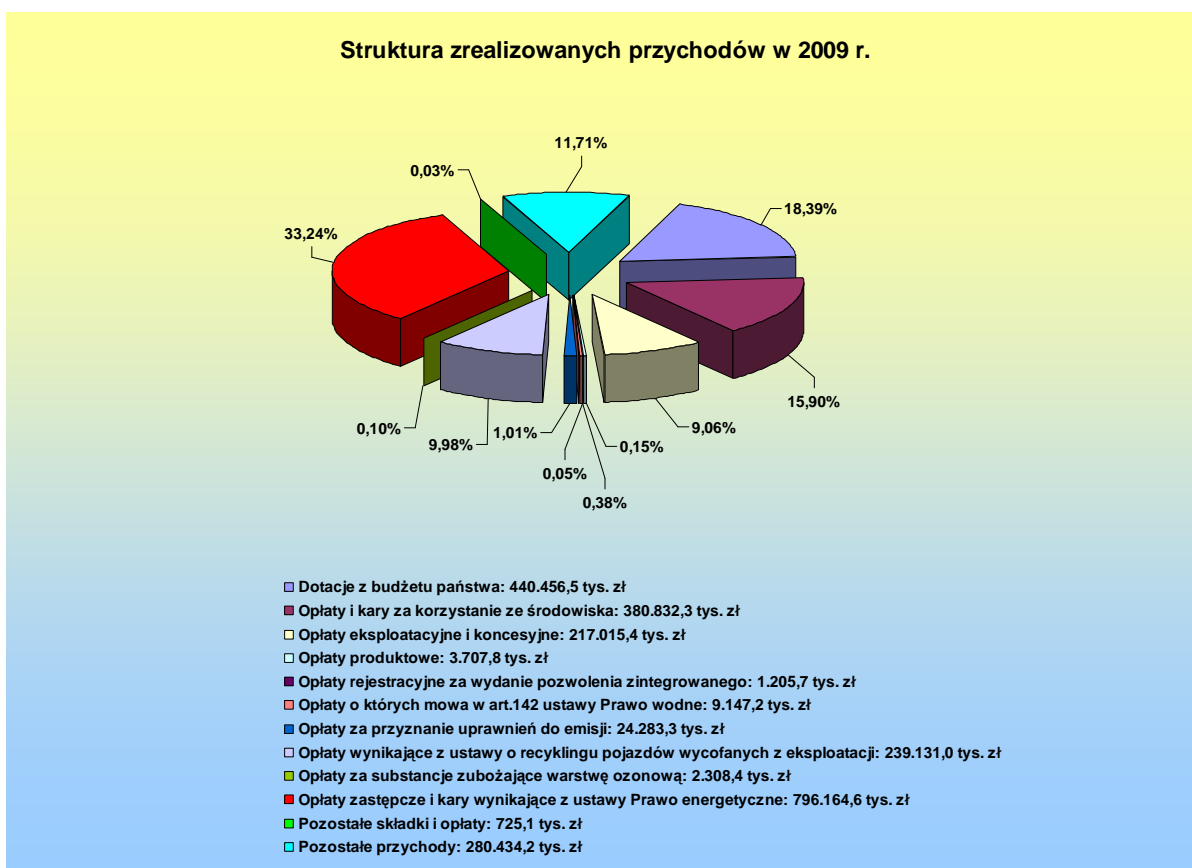
Największe przychody uzyskano z następujących tytułów:

- opłat zastępczych i kar, wynikających z przepisów ustawy - *Prawo energetyczne*, stanowiących 33,2% przychodów, które wyniosły 796.164,6 tys. zł i były wyższe o 218.364,6 tys. zł, tj. o 37,8%, od planowanych (577.800,0 tys. zł), a także wyższe o 428.821,9 tys. zł, tj. o 116,7%, od uzyskanych w 2008 r. (367.342,7 tys. zł). Ponadplanowe przychody spowodowane były zawyżoną prognozą poziomu wzrostu produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii;
- opłat i kar za korzystanie ze środowiska, wynikających z przepisów ustawy POŚ, stanowiących 15,9% przychodów, które wyniosły 380.832,3 tys. zł i były niższe o 20.267,7 tys. zł, tj. o 5,1%, od planowanych na 2009 r. (401.100 tys. zł), a także niższe o 16.758,4 tys. zł, tj. o 4,2%, od uzyskanych w 2008 r. (397.590,7 tys. zł);

---

<sup>28</sup> Dz. U. Nr 216, poz. 1370.

- opłat wynikających z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. *o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*<sup>29</sup>, stanowiących 10,0% przychodów, które wyniosły 239.131,0 tys. zł i były niższe o 260.869,0 tys. zł, tj. o 52,2%, od planowanych na 2009 r. (500.000,0 tys. zł) oraz niższe o 251.238,6 tys. zł, tj. o 51,2%, od uzyskanych w 2008 r. (490.369,6 tys. zł). Mniejsze wpływy spowodowane były zmniejszonym, w stosunku do zakładanego, importem samochodów używanych.
- opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - *Prawo geologiczne i górnicze*<sup>30</sup>, stanowiących 9,1% przychodów, które wyniosły 217.015,4 tys. zł i były niższe o 9.994,6 tys. zł, tj. o 4,4%, od planowanych na 2009 r. (227.000 tys. zł), a także niższe o 8.797,1 tys. zł, tj. o 3,9%, od uzyskanych w 2008 r. (225.812,5 tys. zł);



Niepełna realizacja przychodów spowodowana była także m.in. zawyżoną prognozą wpływów wynikających z ustawy z dnia 11 maja 2001 r. *o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej*<sup>31</sup>, jak

<sup>29</sup> Dz. U. Nr 25, poz. 202 ze zm.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 90, poz. 607 ze zm.

również wpływów z opłat i kar wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*<sup>32</sup>, a także brakiem dostępności środków dotacji z budżetu państwa na wypłaty dla beneficjentów POIiŚ.

Uzyskanie ponadplanowych przychodów spowodowane było m.in. zaniżoną prognozą opłat, o których mowa w art. 142 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - *Prawo wodne*<sup>33</sup>. Ponadto w 2009 r. uzyskano niezaplanowane wpływy z tytułu opłat za przyznawanie uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, wynikających z ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. *o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji*<sup>34</sup>, które wyniosły 24.283,3 tys. zł. NFOŚiGW błędnie założył, że wpływy z tego tytułu nastąpią wyłącznie w pierwszym roku obowiązywania Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień na lata 2008-2012.

### **Należności i umorzenia**

Na dzień 31 grudnia 2009 r. kwota zaległości przedsiębiorców z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych wynosiła 17.391,8 tys. zł i były niższe od zaległości na dzień 31 grudnia 2008 r. (25.057,4 tys. zł) o 7.665,6 tys. zł, tj. o 30,6%, z czego 13.085,6 tys. zł stanowiła należność główna, a 4.306,2 tys. zł odsetki za zwłokę. Na kwotę zaległości składały się wierzytelności NFOŚiGW oraz wierzytelności organów koncesyjnych. Wierzytelności NFOŚiGW - opłaty eksploatacyjne i koncesyjne za wydobycie kopalin za okres od 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2009 r. wynosiły 17.021,7 tys. zł i były wyższe od zaległości na dzień 31 grudnia 2008 r. (15.069,3 tys. zł) o 1.952,4 tys. zł, tj. o 13,0%, z czego 12.896,3 tys. zł stanowiła należność główna, a 4.125,4 tys. zł odsetki za zwłokę.

Wierzytelności organów koncesyjnych - opłaty eksploatacyjne za wydobycie kopalin w okresie do 31 grudnia 2001 r., wynosiły 370,1 tys. zł i były niższe od zaległości na dzień 31 grudnia 2008 r. (9.988,1 tys. zł) o 9.618,0 tys. zł, tj. o 96,3%, z czego 189,3 tys. zł stanowiły należności główne, a 180,8 tys. zł odsetki za zwłokę. Zmniejszenie wysokości zaległych opłat eksploatacyjnych, przekazywanych do NFOŚiGW, będących wierzytelnościami organów koncesyjnych, spowodowane zostało m.in. przedawnieniem z dniem 1 stycznia 2005 r. zadłużenia Kopalni Węgla Kamiennego (KWK) „Niwka-Modrzejów” Sp. z o.o. w upadłości w Sosnowcu, w części należnej NFOŚiGW za okres od

---

<sup>32</sup> Dz. U. Nr 180, poz. 1495 ze zm.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

<sup>34</sup> Dz. U. Nr 281, poz. 2784 ze zm.

IV kw. 1994 r. do II kw. 1999 r., w wysokości 3.931,6 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. W związku z zakończeniem postępowania upadłościowego KWK i brakiem środków na zaspokojenie wierzytelności Ministra Środowiska za okres IV kwartału 2001 r., w części należnej NFOŚiGW, Departament Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska, wniósł w dniu 22 maja 2009 r. o wyśięgowanie wskazanych zaległości, bowiem przestały one istnieć z mocy prawa i nie można się już domagać ich zapłaty. W 2009 r. nie wystąpiły przedawnienia zaległych opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych - wierzytelności NFOŚiGW.

W 2009 r. w NFOŚiGW udzielił ulg w spłacie opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych w łącznej kwocie 83,6 tys. zł, z czego ulgi na wniosek zobowiązanych podmiotów stanowiły 15,0 tys. zł, zaś ulgi z urzędu (umorzenia) 68,6 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli udzielenia ww. ulg przez NFOŚiGW ocenia jako działania rzetelne.

### 3.5. Wydatki

Wydatki zrealizowane w 2009 r. ogółem w kwocie 1.280.454,4 tys. zł<sup>35</sup> były niższe o 1.358.656,6 tys. zł, tj. o 51,5%, od zaplanowanych w ustawie budżetowej (2.639.111,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków 2008 r. (963.491,3 tys. zł), wydatki były wyższe o 316.963,6 tys. zł, tj. o 32,9%. Stwierdzone nieprawidłowości w kwocie wydatków ogółem wyniosły 16.782,5 tys. zł, tj. 1,3%.

W Planie finansowym NFOŚiGW ujęto dotacje rozwojowe, w kwocie 1.061.136 tys. zł, w tym z przeznaczeniem na inwestycje w kwocie 1.018.921 tys. zł. Wydatki z dotacji rozwojowej wyniosły 440.456,5 tys. zł i były niższe o 620.679,5 tys. zł od kwoty zaplanowanej, tj. o 58,5%. Niepełna realizacja wydatków spowodowana była m.in. niższymi wypłatami dotacji rozwojowych, co wynikało z otrzymania przez NFOŚiGW dotacji w kwotach mniejszych niż planowano.

Wydatki - dotacje na przedsięwzięcia ochrony środowiska, ze środków własnych NFOŚiGW wyniosły łącznie 766.149,2 tys. zł i były niższe o 179.019,8 tys. zł, tj. o 19,9%, od ujętych w planie działalności, w tym głównie: w dziedzinie ochrony powietrza oraz w dziedzinie geologii i górnictwa, co było spowodowane niższymi wydatkami niż zakładano na przedsięwzięcia w zakresie OZE i obiektów wysokosprawnej kogeneracji. Niższe wydatki spowodowane były w szczególności długotrwałymi procedurami

<sup>35</sup> Łącznie ze środkami budżetu państwa w kwocie 429.937,9 tys. zł na dofinansowanie zadań POIiŚ i NMF i MF EOG.

wyłaniania wykonawców przedsięwzięć górniczych i geologicznych, a także długotrwałymi procedurami uzgodnień załączników do umów z wykonawcami prac zleconych przez Ministra Środowiska.

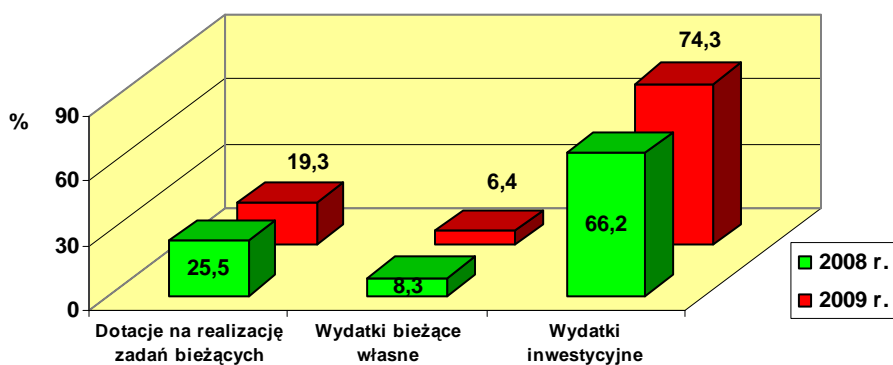
Ze środków subfunduszu przeznaczonych wyłącznie na wspieranie OZE lub wysokosprawnej kogeneracji, w rozumieniu ustawy - *Prawo energetyczne*, wydatkowano zaledwie 103.863,5 tys. zł, co stanowiło 8,8% jego stanu na koniec 2009 r. W toku kontroli stwierdzono, że NFOŚiGW odrzucił 97 *Wniosków* o dotacje i pożyczki dotyczące przedsięwzięć z obszaru OZE i wysokosprawnej kogeneracji, na łączną kwotę dotacji 493.816,6 tys. zł oraz na łączną kwotę pożyczek 877.286,1 tys. zł, złożonych m.in. w konkursie w ramach Programu Priorytetowego NFOŚiGW p.t. „*Program dla przedsięwzięć z zakresu odnawialnych źródeł energii i obiektów wysokosprawnej kogeneracji – cz. I*”. Na 61 *Wniosków* zakwalifikowano do dofinansowania zaledwie 7 przedsięwzięć: elektrowni wiatrowych i wodnych, a łączna kwota udzielonych pożyczek wyniosła 131.676,5 tys. zł (w warunkach konkursu przewidywano udzielenie pożyczek na łączną kwotę 750 mln zł). Nie zakwalifikowano do dofinansowania żadnego z wniosków dotyczących wytwarzania energii przy użyciu biomasy lub biogazu, w tym biogazowni rolniczych oraz wysokosprawnej kogeneracji. Wnioskowane kwoty pożyczek wyniosły łącznie 1.011.088,3 tys. zł, jednak większość wnioskodawców nie spełniła warunków konkursu z uwagi na: brak uprawdopodobnienia zbilansowania środków na realizację przedsięwzięcia, brak możliwości zabezpieczenia spłat rat kapitałowych i odsetek, brak zdolności kredytowej wnioskodawcy, niski poziom gotowości realizacyjnej inwestycji (brak przygotowania inwestycji od strony formalno-prawnej, m.in.: problemy z uzyskaniem warunków przyłączenia nowych jednostek OZE do sieci elektroenergetycznej, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenia na budowę, koncesji na produkcję energii elektrycznej udzielanej przez Prezesa URE. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 r. wraz z Programem działań wykonawczych na lata 2009-2012, określiła m.in. cele i niezbędne działania w obszarze wykorzystania odnawialnych źródeł energii, w tym bezpośrednio wsparcie budowy nowych jednostek OZE z wykorzystaniem środków funduszy ochrony środowiska, w tym środków pochodzących z opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy - *Prawo energetyczne*. Wśród sposobów realizacji ww. celów wymieniono m.in. udzielenie wsparcia ze środków publicznych na budowę nowych jednostek OZE w ramach programów NFOŚiGW dla przedsięwzięć w zakresie

odnawialnych źródeł energii, obiektów wysokosprawnej kogeneracji i biopaliw oraz analizę procedur pod kątem wprowadzenia ewentualnych rozwiązań mających na celu ułatwienie dostępu do funduszy pomocowych zagranicznych i krajowych poprzez zniesienie zbyt restrykcyjnych wymagań i ograniczeń. Przedkładając informacje o trudnościach związanych z wykorzystaniem środków NFOŚiGW, wpływających na subfundusz opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy *Prawo energetyczne*, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę poprawy zasad i warunków udzielania dofinansowania na realizację celów, określonych w *Polityce energetycznej Polski do 2030 r.*, w zakresie wsparcia budowy nowych jednostek OZE z wykorzystaniem środków NFOŚiGW.

W 2009 roku NFOŚiGW, ze środków subfunduszu recyklingowego, wypłacił w formie dotacji kwotę 54.725,0 tys. zł, z czego 51.585,0 tys. zł na dopłaty przedsiębiorcom do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, oraz 3.140,0 tys. zł na dofinansowanie 26 gmin w zakresie zadań dotyczących zbiórki porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji.

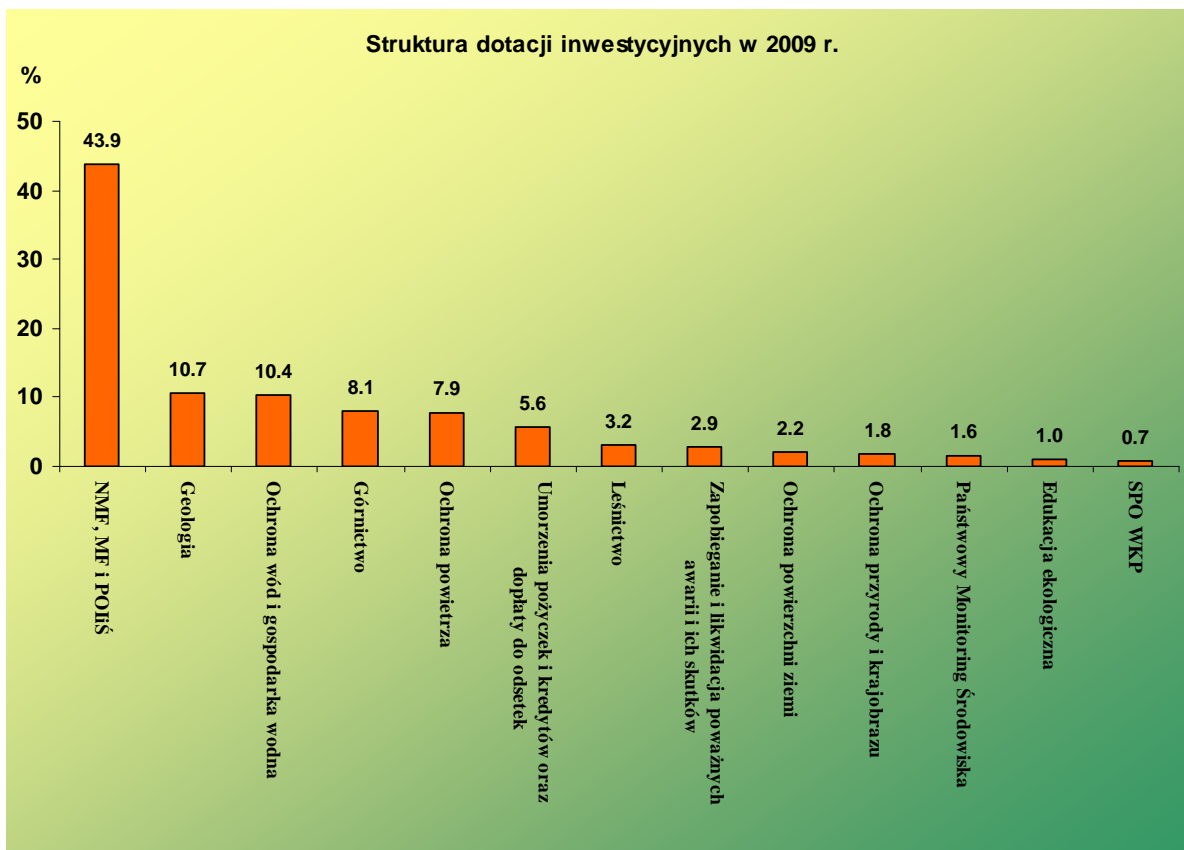
Ze środków subfunduszy wydatkowano łącznie 313.632,7 tys. zł, tj. 40,9% wszystkich udzielonych dotacji ze środków NFOŚiGW, tj. mniej o 1,8% niż w roku 2008 (319.479,6 tys. zł).

**Struktura zrealizowanych wydatków**



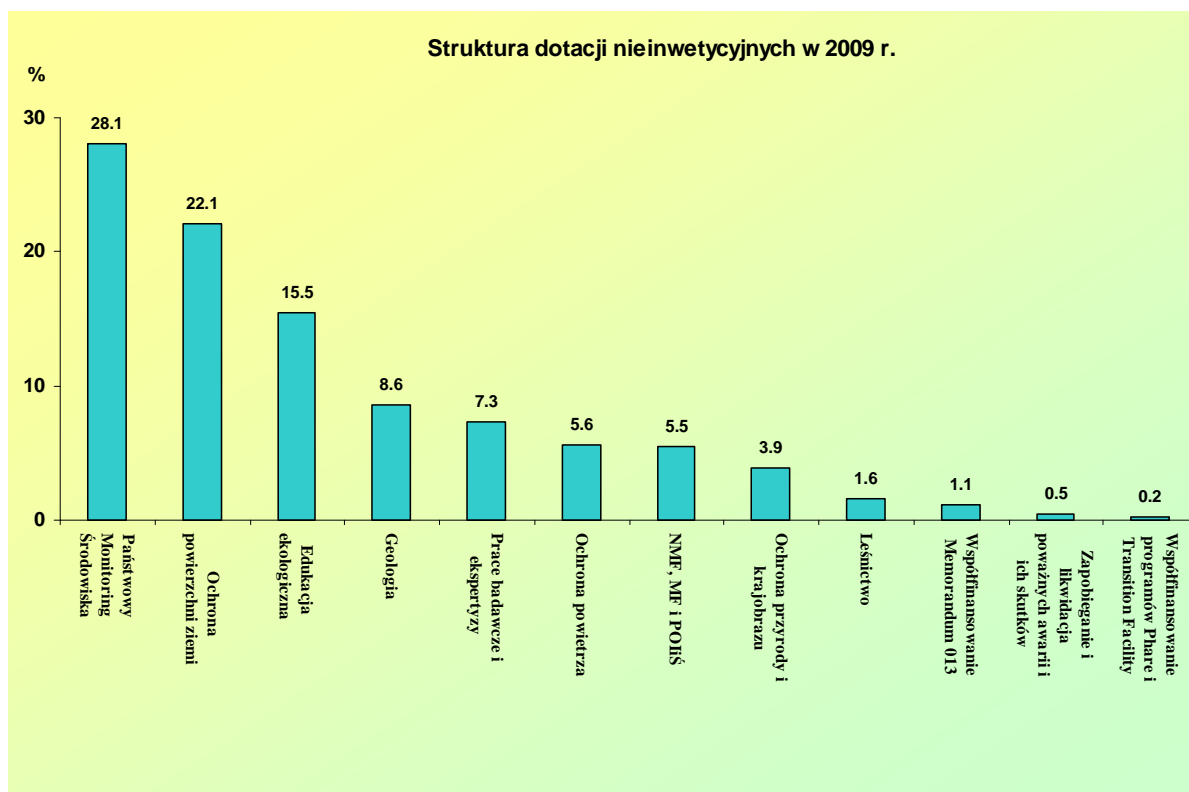
Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki inwestycyjne zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 1.895.321,0 tys. zł (71,8% planowanych wydatków ogółem). Wykonanie wydatków inwestycyjnych wyniosło 950.814,3 tys. zł, tj. 74,3% wydatków ogółem i było niższe o 944.506,7 tys. zł, tj. o 49,8% od planowanych, ale wyższe o 313.357,7 tys. zł, tj. o 49,2%, od wykonania 2008 roku (637.457,3 tys. zł).

W kwocie wydatków inwestycyjnych największy udział, tj. 99,7%, miały dotacje inwestycyjne wynoszące 948.339,4 tys. zł (w tym 416.213,3 tys. zł z dotacji rozwojowej). Były one niższe o 940.581,6 tys. zł, tj. o 49,8%, od planowanych, ale wyższe o 312.881,9 tys. zł od wykonania 2008 roku, tj. o 49,2% (635.457,5 tys. zł).



W porównaniu do 2008 r. zwiększeniu uległy m.in. dotacje inwestycyjne na POIiŚ, NMF i MF EOG, a zmniejszeniu na SPO-WKP (w związku z zakończeniem programu) oraz umorzenia pożyczek i kredytów.

Dotacje na realizację zadań bieżących (nieinwestycyjne), zaplanowane na 2009 r. w kwocie 278.490,0 tys. zł, zostały wykorzystane w wysokości 247.747,6 tys. zł, stanowiąc 19,3% wydatków ogółem. Były one niższe o 30.742,4 tys. zł, tj. o 11,0%, od planowanych w ustawie budżetowej, ale wyższe o 1.847,7 tys. zł od wykonania w 2008 r. (245.899,9 tys. zł).



W porównaniu do 2008 r. m.in. zwiększeniu uległy dotacje nieinwestycyjne na ochronę powierzchni ziemi (o 8,9 punktu procentowego) i Państwowy Monitoring Środowiska (o 3,9 punktu procentowego).

W trakcie kontroli przeprowadzono badanie 46 umów, z których dokonano wydatków w łącznej kwocie 271.147,6 tys. zł, tj. 21,2% wydatków Narodowego Funduszu, z której 165.884,9 tys. zł, tj. 61,2% stanowiły wydatki inwestycyjne. Kontrola wykazała, że w umowach zawartych z PIG w ramach realizacji zadań psg oraz psh, w których stroną nadzorującą był Minister Środowiska, nie określono limitu kosztów pośrednich, stanowiących część kosztów realizacji zadań. Limit ten nie był także określony w Porozumieniu, zawartym w dniu 22 grudnia 2008 r. pomiędzy NFOŚiGW a Ministrem Środowiska, w którym ustalono zasady współpracy przy dofinansowaniu przedsięwzięć z zakresu geologii, w tym państwowej służby geologicznej oraz państwowej służby hydrogeologicznej. W związku ze znaczącymi różnicami narzutu kosztów pośrednich przedstawianych przez PIG w rozliczeniach kosztów realizowanych zadań, wynoszących od 37,6% do 80,5% kosztów wynagrodzeń osobowych i bezosobowych, NFOŚiGW podjął rozmowy z PIG i Ministerstwem Środowiska w celu uregulowania tej kwestii. W dniu 14 stycznia 2010 r. Zarząd NFOŚiGW podjął uchwałę, w której ustalił limit kosztów pośrednich, przy finansowaniu przedsięwzięć realizowanych przez PIG w ramach zadań psh i psg w wysokości do 50% kwoty wynagrodzeń osobowych i bezosobowych,

analogicznie do umów zawieranych z PIG na realizację zadań psg i psh, w których stroną nadzorującą był Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej. Ewentualne refinansowanie kosztów pośrednich w wysokości przekraczającej 50% limit, Narodowy Fundusz uzależnił od udokumentowania przez PIG ich poniesienia, poprzez dostarczenie:

- kserokopii polityki rachunkowości PIG dotyczącej zasad rozliczania kosztów pośrednich oraz kosztów ogólnych;
- oświadczenia, że koszty pokryte ze środków NFOŚiGW nie zostały sfinansowane z innych źródeł, w tym w szczególności, że amortyzacja środków trwałych zakupionych ze środków NFOŚiGW i innych źródeł publicznych i unijnych nie została rozliczona w ramach kosztów pośrednich;
- rzetelnego i przejrzystego udokumentowania przez PIG kwot kosztów pośrednich obciążających poszczególne zadania finansowane przez NFOŚiGW;
- kserokopii dokumentów potwierdzających księgowania kosztów pośrednich (polecenia księgowania wraz z załącznikami) w wyodrębnionej na potrzeby zadania ewidencji księgowej;
- zestawienia analitycznego z ewidencji księgowej PIG poszczególnych zadań potwierdzającego, że koszty sprawozdane do NFOŚiGW zostały zaksięgowane na wyodrębnionym koncie księgowym PIG.

W ww. uchwale Zarząd NFOŚiGW postanowił także ustalić zryczałtowany poziom kosztów pośrednich w wysokości do 50% od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych dla umów zawieranych z PIG na realizację zadań psh i psg po 1 stycznia 2010 r.

W ocenie NIK ustalenie limitu kosztów pośrednich było właściwym działaniem w kierunku gospodarnego wydatkowania środków. Jednakże zdaniem NIK refundacji mogą podlegać jedynie koszty, których poniesienie zostało udokumentowane. Stanowisko takie wyraziła także firma PERFECTUM AUDIT Doradcy Finansowo-Księgowi Spółka z o.o., która na zlecenie NFOŚiGW opracowała stanowisko w sprawie zasad rozliczania kosztów pośrednich w kosztach zadań wykonywanych przez PIG.

NIK wnosi o uregulowanie kwestii rozliczania kosztów pośrednich zadań psg i psh w Porozumieniu zawartym pomiędzy NFOŚiGW a Ministrem Środowiska w sprawie ustalenia zasad współpracy przy dofinansowaniu przedsięwzięć dotyczących potrzeb geologii zamawianych przez Ministra Środowiska.

Kontrola wykazała, że w dniach 10 grudnia 2008 r. oraz 14 grudnia 2009 r. Zarząd NFOŚiGW zatwierdził m.in. 2 programy priorytetowe pn. „*Wspieranie pozarządowych organizacji ekologicznych*”. Celem ww. programów było wspieranie bieżącej działalności pozarządowych organizacji ekologicznych, a do ich kosztów kwalifikowanych zaliczono m.in. koszty wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń; koszty administracyjne, w tym koszty obsługi księgowej, opłaty telekomunikacyjne, czynsz, opłaty pocztowe; koszty zakupu materiałów biurowych. W obydwu ww. programach przewidziano maksymalny poziom dofinansowania – do 100% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia.

NIK nie podziela argumentów zawartych w wyjaśnieniach Prezesa Zarządu NFOŚiGW, według których powyższe programy mieściły się w zadaniu NFOŚiGW określonym w art. 410 ust. 1 pkt 2 ustawy POŚ (w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy POŚ), tj. „*rozwój specjalistycznego potencjału wykonawczego służącego realizacji inwestycji na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej*”. Zdaniem Prezesa Narodowego Funduszu beneficjentami ww. programów były organizacje działające na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego, których statutowym celem działalności jest wykonywanie zadań z zakresu ochrony środowiska. Wsparcie NFOŚiGW miało służyć wzmocnieniu i rozwojowi tych organizacji, ale nie pokrywało całkowitych kosztów ich bieżącej działalności, lecz koszty związane z realizacją przedsięwzięć zgłoszonych do dofinansowania.

Jednakże w ww. programach nie ograniczono kosztów wynagrodzeń i kosztów administracyjnych do kosztów związanych z realizacją przedsięwzięć. Ograniczenie takie wprowadzono w innym programie priorytetowym: „*Program dla wspierania edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju, w tym gospodarki wodnej oraz profilaktyki zdrowotnej dzieci i młodzieży...*”, uchwalonym przez Zarząd NFOŚiGW w dniu 10 grudnia 2008 r. Koszty kwalifikowane ww. programu obejmowały m.in.: koszty wynagrodzeń związanych z realizacją projektu, koszty obsługi księgowej i administracyjnej, koszty stałe biura – do 25% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia.

W ocenie NIK, finansowanie kosztów funkcjonowania organizacji, bez ograniczenia do kosztów związanych z realizacją konkretnego zadania było działaniem nierzetelnym, gdyż nie gwarantowało finansowania kosztów zadań z zakresu ochrony środowiska.

Nie wystąpiono o interpretację do Ministra Finansów w sprawie kwalifikacji dotacji rozwojowych do przychodów w 2009 r., niezbędną m.in. do właściwego prezentowania

wykonania Planu finansowego NFOŚiGW w sprawozdaniach Rb-40, pomimo tego, że Minister Finansów był ich ostatecznym odbiorcą. Sporządzenie opinii prawnej w ww. sprawie zlecono natomiast zewnętrznej kancelarii prawnej, świadczącej pomoc prawną Narodowemu Funduszowi, wydatkując na ten cel 9,2 tys. zł. Zdaniem NIK, powyższe postępowanie należy uznać za niegospodarne.

NFOŚiGW (Użyczający) zawarł w dniu 28 lipca 2009 r. ze Skarbem Państwa-Ministerstwem Środowiska (Biorącym do używania) niekorzystną dla Narodowego Funduszu umowę użyczenia samochodu osobowego. W umowie tej nie zawarto zapisu o konieczności ponoszenia przez Biorącego do używania kosztów amortyzacji samochodu, wynoszących (wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r.) łącznie 7,7 tys. zł, a poniesionych ze środków Użyczającego. NIK nie podziela wyjaśnień uzyskanych w toku kontroli, że w umowie nie zawarto zapisu dotyczącego amortyzacji, gdyż ma ona znamiona umowy wzajemnej, w ramach których każda ze stron ponosi określone koszty. Powyższe, w ocenie NIK, było działaniem niegospodarnym.

Wydatki inwestycyjne własne i zakupy inwestycyjne własne, zrealizowane w kwocie 2.474,8 tys. zł były o 3.925,2 tys. zł, tj. o 61,3%, niższe od planowanych w ustawie budżetowej. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że niższą niż planowaną realizację wydatków i zakupów inwestycyjnych własnych spowodowało odstępianie m.in.: od zakupu planowanych urządzeń kopiujących, dostawy i montażu agregatu prądowłórczego.

Wydatki bieżące własne zaplanowano w ustawie budżetowej w kwocie 465.300 tys. zł, co stanowiło 17,6% ujętych w planie wydatków ogółem. Wydatki te zrealizowano w 2009 r. w kwocie 81.892,5 tys. zł, tj. 6,4% wydatków ogółem. Były one wyższe o 1.758,4 tys. zł, tj. o 2,2%, od wykonania w 2008 r. Dane o wydatkach NFOŚiGW przedstawiono w załączniku nr 1 do informacji.

### **Zatrudnienie i wynagrodzenia**

Przeciętne zatrudnienie w NFOŚiGW w 2009 r. wyniosło 516 osób, w przeliczeniu na pełne etaty. W porównaniu do 2008 r. (488 osób) było ono wyższe o 28 osób, tj. o 5,7%. Zatrudnienie w etatach przeliczeniowych na koniec 2009 r. było niższe o 0,1% w stosunku do planu zatrudnienia (517,99 etatów przeliczeniowych) i niższe o 0,2% od planowanego wzrostu zatrudnienia o 2% określonego w założeniach do *Projektu Planu Finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2009 r.*, ale wyższe o 2,2% od stanu zatrudnienia na koniec grudnia 2008 r. Wzrost zatrudnienia w 2009 r. w porównaniu do 2008 r. był spowodowany m.in. zwiększeniem zaangażowania

NFOŚiGW w realizację POIiŚ, jak również zapewnieniem obsługi rosnących przepływów finansowych Narodowego Funduszu<sup>36</sup>.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2009 r. wyniosło 7,7 tys. zł. W porównaniu do 2008 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2009 r. wzrosło o 0,2 tys. zł (188,9 zł), tj. o 2,5%. W 2009 r. NFOŚiGW przekazał składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 6.449,7 tys. zł i Fundusz Pracy w wysokości 1.178,8 tys. zł.

### 3.6. Stan funduszu na koniec roku

Na koniec 2009 r. stan funduszu wynosił 8.331.468,2 tys. zł, i był wyższy o 531.843,2 tys. zł, tj. o 6,8%, niż w planie oraz wyższy o 1.117.431,9 tys. zł, tj. o 15,5%, niż na koniec 2008 r. (7.214.036,3 tys. zł). Stan środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa na koniec 2009 r. wyniósł 2.112.484,0 tys. zł i był niższy o 180.194,2 tys. zł, tj. o 7,9%, od stanu na koniec 2008 r. (2.292.678,5 tys. zł).

Wyższy od planowanego stan funduszu wynikał m.in. z wysokich stanów środków na subfunduszach, wynoszących łącznie 1.897.613,3 tys. zł, tj. 89,8% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa na koniec roku, których poza subfunduszem „wrakowym” nie można było wykorzystać na inne cele, niż określone w ustawie tworzącej dany subfundusz. Należy podkreślić, iż przepisem art.1 pkt 10 ustawy *o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw* umożliwiono szersze wykorzystanie środków subfunduszy, o co NIK wnioskuje po kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2007 r. (art. 401c ust. 11 ustawy POŚ stanowi „Wysokości zobowiązań określonych w ust. 1-9 mogą być zmniejszane za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska. Przy udzielaniu zgody minister właściwy do spraw środowiska uwzględnia w szczególności potrzeby realizacji zasady zrównoważonego rozwoju, polityki ekologicznej państwa oraz zobowiązań określonych w prawie Unii Europejskiej i umowach międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska” a ust. 12 stanowi, że „Finansowanie celów innych niż określone w ust. 1-9 z przychodów Narodowego Funduszu wymienionych w art. 401 ust. 7 odbywa się wyłącznie w formie pożyczek, o których mowa w art. 411 ust. 1 pkt. 1”). Stan środków nieobjętych szczegółowymi zasadami gospodarowania wynosił 182.206,2 tys. zł, tj. 8,6% stanu środków na koniec 2009 r.

<sup>36</sup> NFOŚiGW w ramach porozumień z Ministrem Środowiska i Ministrem Gospodarki prowadził obsługę 5 osi priorytetowych realizowanych w ramach POIiŚ. Natomiast wydatki na finansowanie zadań wzrosły o 21,3% w stosunku do ich wykonania w 2008 r.

**Wartość portfela udziałów w stanie funduszu na koniec 2009 r.** wynosiła 870.053,9 tys. zł i była większa o 64.441,5 tys. zł, tj. o 8,0%, niż przyjęto w ustawie budżetowej, ale mniejsza o 1.298,3 tys. zł, tj. o 0,1%, od wartości portfela udziałów na koniec 2008 r. (871.352,3 tys. zł), stanowiąc 10,4% stanu funduszu.

**Należności w stanie funduszu na koniec 2009 r.** wynosiły 5.349.002,5 tys. zł, były wyższe o 1.313.005,7 tys. zł, tj. o 32,5%, od należności w stanie funduszu na koniec 2008 r. (4.035.996,3 tys. zł), a także wyższe o 491.316,7 tys. zł, tj. o 10,1%, od należności ujętych w planie na 2009 r., stanowiąc 64,2% stanu funduszu. Należności z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów w kwocie 5.340.418,8 tys. zł, tj. 99,8% wszystkich należności, były wyższe o 1.311.722,8 tys. zł, tj. o 32,6%, od należności w stanie funduszu na koniec 2008 r. (4.028.695,8 tys. zł). Należności zaległe (raty pożyczek i kredytów, które były wymagalne na 31 grudnia 2009 r.) wynosiły 7.516,9 tys. zł, tj. 0,14% stanu należności z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów. Według ksiąg rachunkowych NFOŚiGW, stan należności z tytułu pożyczek i kredytów wynosił 5.399.236,8 tys. zł; kwota ta pomniejszona została o 58.818,0 tys. zł, tj. o 1,1%, z tytułu odpisów aktualizujących i rozliczeń międzyokresowych przychodów.

**Zobowiązania** w kwocie 52.993,4 tys. zł, stanowiły 0,6% stanu funduszu na koniec 2009 r., były wyższe o 13.879,4 tys. zł, w porównaniu do zobowiązań do grudnia 2008 r. (39.114,0 tys. zł), tj. o 35,5%, ale niższe o 500.650,5 tys. zł od planowanych w ustawie budżetowej, tj. o 90,4% (niewykorzystanie kredytu bankowego w kwocie 500.000 tys. zł, wynikające z umowy zawartej z EBI w dniu 18 grudnia 2009 r.). NFOŚiGW nie posiadał zobowiązań długoterminowych i zobowiązań wymagalnych według tytułów dłużnych.

Niezależnie od zobowiązań wykazanych w bilansie, NFOŚiGW posiadał zobowiązania warunkowe (pozabilansowe) wynikające z zawartych umów pożyczek, kredytów i dotacji. Zgodnie z postanowieniami ww. umów, dopiero po spełnieniu przez beneficjentów warunków wynikających z umów (przedłożenia faktur, rozliczeń), Narodowy Fundusz będzie zobligowany do uregulowania tych zobowiązań.

Zobowiązania te, według sprawozdania finansowego<sup>37</sup> na koniec 2009 r., wynosiły 3.135.875 tys. zł, w tym m.in. z tytułu: zawartych umów pożyczek 987.319 tys. zł, tj. o 109,3% mniej, niż w 2008 r. (2.066.312 tys. zł); pożyczek na zachowanie płynności finansowej beneficjentów 1.311.162 tys. zł, tj. o 2,3% więcej niż w 2008 r.

---

<sup>37</sup> Kwoty w sprawozdaniu wyrażono w pełnych tys. zł.

(1.282.162 tys. zł); umów dotacji 773.458 tys. zł, tj. o 54,6% więcej niż w 2008 r. (428.623 tys. zł).

### **3.7. Dotacje budżetowe**

W Planie finansowym NFOŚiGW ujęto dotacje rozwojowe, w kwocie 1.061.136 tys. zł, w tym z przeznaczeniem na inwestycje w kwocie 1.018.921 tys. zł. Wykonanie wyniosło 440.456,5 tys. zł i było niższe o 620.679,5 tys. zł od kwoty zaplanowanej, tj. o 58,5%. W kwocie zrealizowanych dotacji rozwojowych ujęte zostały środki w wysokości 10.519,0 tys. zł, z tytułu refundacji realizacji projektów pomocy technicznej programów operacyjnych, dla której NFOŚiGW był beneficjentem, czyli środki spełniające warunki określone w art. 202 ust. 7 ustawy o finansach publicznych.

W ramach dotacji rozwojowej budżetu państwa na realizację zadań w ramach POIiŚ w 2009 r. wypłacono beneficjentom łączną kwotę 429.937,9 tys. zł. W okresie I-III kwartału 2009 r. wypłacono tylko 63.158,8 tys. zł, tj. 19,9% wszystkich wypłat dotacji rozwojowej. Ponadto, w NFOŚiGW oczekiwały na wypłaty zatwierdzone wnioski o płatność na kwotę 169.483,1 tys. zł. Natomiast, w ostatnich pięciu dniach grudnia 2009 r., wypłacono 254.277,1 tys. zł, tj. 80,1% wszystkich wypłat dotacji rozwojowej 2009 r. Niższe wykonanie wypłat dotacji ze środków budżetu państwa dla beneficjentów POIiŚ było wynikiem nieotrzymania dotacji budżetowej od Ministra Środowiska na wypłaty. NFOŚiGW występował z wnioskami do Ministra Środowiska o dotacje rozwojowe, stosownie do składanych wniosków o płatność przez beneficjentów. Przeznaczenie tych środków omówiono w punkcie 3.9. dotyczącym wydatkowania środków z funduszy europejskich (str. 32).

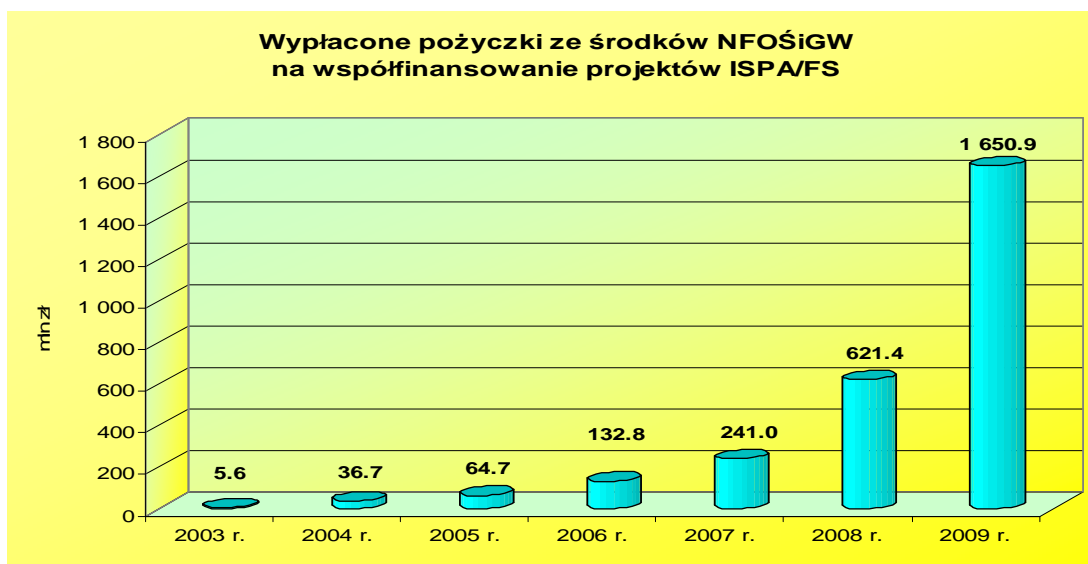
### **3.8. Formy finansowania ochrony środowiska**

W 2009 r. NFOŚiGW dofinansował przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska ze środków własnych oraz europejskich (obsługiwanych przez Narodowy Fundusz), w łącznej wysokości 5.478.444,9 tys. zł, wyższej od wykonania w 2008 r. o 960.275,5 tys. zł, tj. o 21,3%, ale niższej o 747.714,1 tys. zł, tj. o 12,0%, niż ujęto w planie działalności NFOŚiGW na 2009 r.

Ze środków NFOŚiGW, na finansowanie zadań wynikających z ustawy POŚ, wydatkowano 2.877.062,8 tys. zł, tj. 52,5% finansowania ogółem, w tym:

- w formie wypłat pożyczek inwestycyjnych - w kwocie 1.753.648,7 tys. zł, wyższej o 128.952,7 tys. zł, tj. o 7,9%, od kwoty ujętej w Planie działalności (1.624.696 tys. zł) i wyższej o 858.289,2 tys. zł, tj. o 95,9%, od wykonania w 2008 r. (893.359 tys. zł). Ze środków subfunduszy wypłacono 1.020.291,7 tys. zł pożyczek, tj. 58,2% wypłat pożyczek inwestycyjnych ze środków NFOŚiGW, w tym 959.645,5 tys. zł na finansowanie przedsięwzięć z udziałem środków zagranicznych, tj. 58,1% wypłaconych pożyczek na ten cel w 2009 r. (1.650.862,8 tys. zł). NFOŚiGW otrzymał 2 zgody Ministra Środowiska na przeznaczenie łącznie 1.350.000 tys. zł wpływów z opłat, o których mowa w art. 12 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o recyklingu pojazdów wycofywanych z eksploatacji, na dofinansowanie w formie pożyczek przedsięwzięć FS;

Kwoty wypłaconych pożyczek inwestycyjnych na współfinansowanie projektów ISPA/FS w poszczególnych latach okresu 2003-2009, prezentuje poniższy wykres:



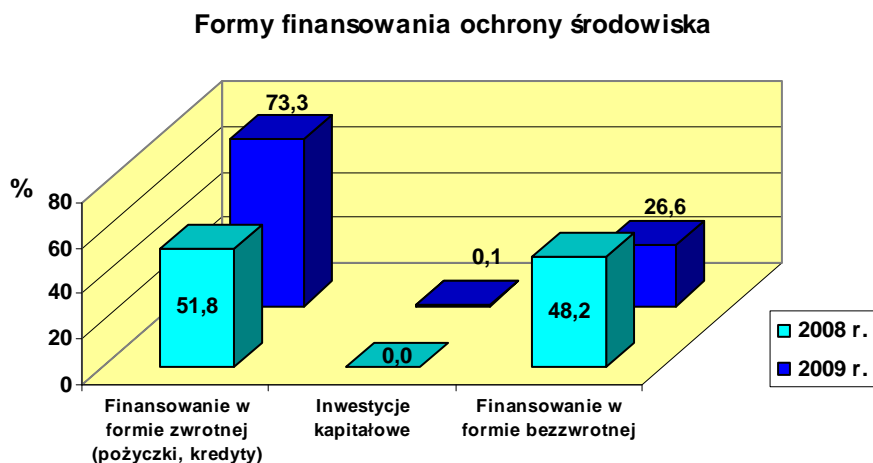
- nastąpił wzrost salda pożyczek na zachowanie płynności finansowej do kwoty 355.825,0 tys. zł, wyższej o 304.309,0 tys. zł, tj. prawie 7-krotnie, od wykonania roku 2008, ale niższej o 304.308,9 tys. zł, tj. o 47,2%, od kwoty ujętej w planie działalności. Najwyższa Izba Kontroli, nie negując celowości udzielania pożyczek na zachowanie płynności, zwraca uwagę, iż wg stanu prawnego obowiązującego w 2009 r., udzielanie ww. pożyczek było niezgodne z celami i formą dofinansowania przewidzianymi w art. 410 i 411 ustawy POŚ. W ocenie NIK, były to działania nielegalne. Jednocześnie NIK zauważa, iż z dniem 1 stycznia 2010 r. przepisem art.1 pkt 20 lit.a ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy POŚ oraz niektórych innych ustaw wprowadzono przepis sankcjonujący finansowanie przedsięwzięć przy udziale pożyczek

przeznaczonych na zachowanie płynności finansowej (art. 411 ust. 1 otrzymał brzmienie „*Finansowanie działalności, o której mowa w art. 400a ust. 1 oraz 410 a ust. 1 i 4-6 ze środków Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy odbywa się poprzez: 1) udzielanie oprocentowanych pożyczek, w tym pożyczek na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej*”). Stanowi to realizację wielokrotnie zgłaszanego przez NIK wniosku z kontroli NFOŚiGW;

- w formie bezzwrotnej (dotacje) – wydatkowano kwotę 766.149,2 tys. zł, niższą o 179.019,8 tys. zł tj. o 19,9%, niż ujęto w planie działalności, a także niższą o 45.596,5 tys. zł, tj. o 5,6%, niż w 2008 r. Z poszczególnych subfunduszy wydatkowano łącznie 313.632,7 tys. zł, tj. 40,9% kwoty wypłaconych dotacji ze środków Narodowego Funduszu. Natomiast NFOŚiGW wydatkował ze środków funduszu podstawowego, w formie dotacji, kwotę 452.516,5 tys. zł, wyższą o 71.584,2 tys. zł, tj. o 18,8%, od uzyskanych przychodów tego funduszu z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w roku 2009. Kwota 10.425,7 tys. zł, tj. 2,3% dotacji z funduszu podstawowego NFOŚiGW, przeznaczona została na finansowanie przedsięwzięć z udziałem środków zagranicznych. Z ogólnej kwoty udzielonych dotacji ze środków Narodowego Funduszu, na realizację zadań wskazanych przez Ministra Środowiska przekazano kwotę 480.487,0 tys. zł, tj. 62,7% dotacji wypłaconych w 2009 r. ze środków własnych Narodowego Funduszu, tj. więcej o 8,4% niż w 2008 r.;
- na inwestycje kapitałowe – odkupienie od Skarbu Państwa pakietu 1600 szt. akcji KAPE S.A. wpłacono 1.440,0 tys. zł. Zgodnie z art. 411 ust. 6a ustawy POŚ, objęcie lub nabycie przez NFOŚiGW akcji w spółkach możliwe jest za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska i ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jeżeli jest to związane z rozwojem przemysłu i usług w zakresie ochrony środowiska. Pomimo, że Minister Finansów wyraził zgodę w dniu 11 stycznia 2010 r., Minister Środowiska w dniu 22 stycznia 2010 r., a umowę sprzedaży pakietu akcji KAPE S.A. zawarto w dniu 9 lutego 2010 r., przelew na rzecz Ministerstwa Skarbu Państwa tytułem nabycia akcji KAPE S.A. został zrealizowany już w dniu 31 grudnia 2009 r., tj. bez zgody ww. ministrów – co wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych o czyn z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>38</sup>. Potencjalny przychód z tytułu odsetek od lokat

<sup>38</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.

bankowych kwoty 1.440,0 tys. zł, w okresie od 31 grudnia 2009 r. do 8 lutego 2010 r. (40 dni przed zawarciem umowy), przy uwzględnieniu średniej ważonej stopy procentowej lokat bankowych, uzyskanej w tym okresie przez NFOŚiGW, mógł szacunkowo wynieść 6,5 tys. zł. W ocenie NIK działania te były nielegalne i niegospodarne.



Ponadto, w 2009 r. wypłaty kredytów bankowych, z dopłatami NFOŚiGW, dla beneficjentów realizujących przedsięwzięcia FS 2000-2006 wyniosły 152.042 tys. zł oraz POIiŚ 2.400 tys. zł - łącznie 154.442,0 tys. zł, tj. o 83,4% mniej niż przyjęto w planie działalności (932.550,0 tys. zł, w tym 892.550 tys. zł dla przedsięwzięć FS).

W 2009 r. Zarząd NFOŚiGW podjął 5 decyzji w sprawie zamiany pożyczek inwestycyjnych na kredyty z dopłatami do oprocentowania dla projektów dofinansowywanych ze środków ISPA/FS. Na zamianę pożyczek inwestycyjnych w kwocie 200.344,6 tys. zł na kredyty bankowe z dopłatą Narodowego Funduszu do oprocentowania, NFOŚiGW musi dodatkowo, w najbliższych latach, wydatkować środki w wysokości 75.112,4 tys. zł, tj. 37,5% kwoty zamienionych pożyczek. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu NFOŚiGW, w związku z obserwowaną poprawą płynności funduszu podstawowego, skrócono termin przyjmowania *Wniosków* o zamianę tych pożyczek na kredyty. W ocenie NIK, ww. dopłaty do kredytów bankowych będą jedną z najdroższych form finansowania zadań przez NFOŚiGW.

W dniu 18 grudnia 2009 r. NFOŚiGW zawarł Kontrakt Finansowy (umowa kredytu) z EBI na kwotę 500.000,0 tys. zł na finansowanie zadań współfinansowanych przez FS. W roku 2009 kredyt nie został uruchomiony.

### 3.9. Środki z funduszy europejskich

Na finansowanie zadań wynikających z ustawy POŚ, ze środków będących w dyspozycji lub obsługiwanych przez Narodowy Fundusz, wypłacono łącznie 5.478.444,9 tys. zł, w tym na finansowanie przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków europejskich kwotę 4.618.495,6 tys. zł, tj. 84,3% wszystkich wydatków i wypłat zrealizowanych w 2009 r., więcej o 999.860,0 tys. zł, tj. o 27,6%, niż w 2008 r. (3.618.635,6 tys. zł).

Na przedsięwzięcia związane z absorpcją środków UE w 2009 r. NFOŚiGW wypłacił ze środków własnych 2.017.113,5 tys. zł (razem z saldem pożyczek na zachowanie płynności), tj. o 134,8% więcej niż w 2008 r. (859.087,4 tys. zł). W formie pożyczek inwestycyjnych wypłacono 1.650.862,8 tys. zł, więcej o 955.002,5 tys. zł, tj. o 137,2%, niż w 2008 r. (695.860,3 tys. zł). Pożyczki te stanowiły 94,1% w strukturze finansowania pożyczkowego NFOŚiGW, w tym 1.634.240,0 tys. zł na finansowanie projektów FS. Saldo pożyczek na zachowanie płynności na koniec 2009 r. wynosiło 355.825,0 tys. zł.

W formie dotacji wydatkowano 10.425,7 tys. zł, tj. o 90,7% mniej niż w 2008 r. (111.710,9 tys. zł), z czego 6.821,9 tys. zł, tj. 65,4%, stanowiły dotacje na przedsięwzięcia SPO-WKP Działanie 2.4. *Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska*, które były niższe o 93,5% stosunku do wykonania 2008 r. (105.394,3 tys. zł), w związku z zakończeniem realizacji tego programu w 2009 r.

Ze środków europejskich obsługiwanych przez Narodowy Fundusz, wypłacono łącznie kwotę 2.601.382,1 tys. zł, niższą o 158.166,1 tys. zł, tj. o 5,7%, niż w 2008 r. (2.759.548,2 tys. zł), w tym m.in.:

- ze środków zagranicznych, będących w ewidencji bilansowej NFOŚiGW, których dysponentem był Minister Środowiska, a przeznaczonych na finansowanie zadań związanych z członkostwem Polski w UE, wydatkowano 20.042,7 tys. zł, tj. 77,8% kwoty planowanej (25.773,0 tys. zł), ale o 48,9% więcej niż wydatkowano w 2008 r. (13.462,6 tys. zł). Z ww. kwoty wydatkowano środki m.in. na realizację zadań w ramach Memorandum 013 - 14.017,3 tys. zł i EFP PHARE - 6.023,9 tys. zł;
- ze środków pomocy zagranicznej, rozliczanych przez NFOŚiGW z rachunków pozabilansowych, wydatkowano łącznie 2.151.401,5 tys. zł, tj. o 12,1% mniej niż ujęto w Planie działalności (2.447.371,0 tys. zł) i o 19,6% mniej niż wydatkowano w 2008 r. (2.676.473,7 tys. zł).

Wydatki NFOŚiGW ze środków FS zrealizowano w kwocie 2.124.030,9 tys. zł, niższej od planowanej o 295.969,6 tys. zł, tj. o 12,2%, a także niższej o 224.932,1 tys. zł, tj. o 9,6%, od wykonania w 2008 r. (2.348.963,1 tys. zł).

Pozostałe wydatki w kwocie 27.370,5 tys. zł z rachunków pozabilansowych dotyczyły SPO-WKP Działanie 2.4. *Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska*. Według stanu na 31 grudnia 2009 r. kwota dofinansowania realizowanych 240 umów wynosiła 730.411 tys. zł, w tym ze środków NFOŚiGW 181.410 tys. zł, a EFRR 549.001 tys. zł, natomiast wkład własny beneficjentów wynosił 1.585.980 tys. zł, co stanowiło 68,5% kosztu całkowitego realizowanych przedsięwzięć. Rok 2009 był okresem zamykania realizacji przedsięwzięć ze środków EFRR, dokonano płatności dla 7 projektów na łączną kwotę 34.192,4 tys. zł, z czego z EFRR – 27.370,5 tys. zł, ze środków NFOŚiGW – 6.821,9 tys. zł, jako współfinansowanie krajowe. Finansowanie działania zostało zakończone z wykorzystaniem 100% przyznanej alokacji;

- w ramach dotacji rozwojowej budżetu państwa wypłacono beneficjentom łączną kwotę 429.937,9 tys. zł, w tym: na przedsięwzięcia, realizowane w ramach POiŚ, wydatkowano 308.743,3 tys. zł, a na przedsięwzięcia realizowane w ramach MF EOG i NMF, wydatkowano kwotę 121.194,6 tys. zł, tj. 106,9% planu po zmianach (113.329,0 tys. zł). W 2009 r. przedsięwzięcia te realizowane były na podstawie 157 umów finansowych, w tym 64 umów, tj. 40,8% zawartych zostało w 2009 r. W 2009 r., zgodnie z wnioskiem NIK, uproszczono wewnętrzne procedury zawierania umów finansowych, a tym samym skróceniu uległ czas ich zawierania.

### **3.10. Inne ustalenia kontroli**

W 2009 r. wpłynęło do Narodowego Funduszu 2.279 *Wniosków* o dofinansowanie na łączną kwotę 13.409.743,1 tys. zł, tj. o 10,1% wyższą niż w 2008 r., z czego tylko 1.273 zostało zarejestrowanych w systemie informatycznym „*Wnioski i umowy*”, pozostałe 1.006 *Wniosków*, tj. 44,1%, ujęto w rejestrach poszczególnych komórek organizacyjnych. Brak jednolitego zintegrowanego systemu informatycznego obsługującego rejestrację *Wniosków*, w ocenie NIK, utrudniał analizę, zarządzanie i monitorowanie ich realizacji.

Analiza rejestracji *Wniosków* o dofinansowanie jakie wpłynęły do NFOŚiGW w 2009 r. wykazała, że 361 z 948 badanych *Wniosków*, tj. 38,1%, zarejestrowanych było z opóźnieniem w stosunku do 3-dniowego terminu określonego w *Podręczniku procedur*.

Opóźnienia wynosiły od 1 do 54 dni, przy czym 308 *Wniosków* (32,5% badanych) zarejestrowanych było z opóźnieniem wynoszącym 1-5 dni. Natomiast 32 *Wnioski*, tj. 3,4% z 948 poddanych analizie *Wniosków*, były zarejestrowane niezgodnie z kolejnością ich wpływu. Według udzielonych wyjaśnień, przyczyną powyższych nieprawidłowości był skumulowany napływ *Wniosków* pod koniec terminu ich naboru.

W wyniku analizy 33 postępowań poprzedzających zawarcie badanych umów stwierdzono, iż w 10 przypadkach nie w pełni przestrzegano regulacji zawartych w *Podręczniku procedur*. I tak:

- w przypadku 3 postępowań nie udokumentowano dokonania oceny ekologiczno-technicznej *Wniosków*. Zdaniem Dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej dokonywanie oceny ekologiczno-technicznej *Wniosków*, składanych na podstawie ustaleń dokonanych z Ministrem Środowiska czy KZGW, nie było sformalizowane;
- w przypadku 2 postępowań ocenę formalną dokonano z opóźnieniami wynoszącymi 16 i 20 dni, co było działaniem nierzetelnym;
- w przypadku 2 postępowań decyzja o zatwierdzeniu listy rankingowej została podjęta przez Zarząd NFOŚiGW z opóźnieniem 19 i 41 dni, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym;
- w przypadku 3 postępowań negocjacje z wnioskodawcą przeprowadzono przed zatwierdzeniem przez Zarząd NFOŚiGW listy rankingowej przedsięwzięć do dofinansowania, w celu przyspieszenia zawarcia umowy z beneficjentem.

NIK uznaje powody przeprowadzenia negocjacji przed zatwierdzeniem listy rankingowej, jednakże zwraca uwagę na brak ustalenia takiego trybu postępowania w *Podręczniku procedur*.

W toku oceny *Wniosku* o dofinansowanie jednego przedsięwzięcia z zakresu edukacji ekologicznej, członek zespołu realizującego przedsięwzięcie, będącego przedmiotem *Wniosku*, brał udział, jako przedstawiciel Ministerstwa Edukacji Narodowej, w pracach Komisji Konkursowej dokonującej oceny ww. *Wniosku*.

NIK po kontroli wykonania Planu finansowego za rok 2008, wnioskowała o podjęcie prac nad zintegrowanym systemem informatycznym dotyczącym rejestracji *Wniosków*. NFOŚiGW rozpoczął prace nad budową nowego systemu dotyczącego *Wniosków*.

Procedury dotyczące zasad i kryteriów przyznawania dofinansowania, zawierania i rozliczania umów dotacji i pożyczek były zmieniane w 2009 r. 14-krotnie. I tak: *Zasady*

*udzielania dofinansowania ze środków NFOŚiGW* zmieniono czterokrotnie; *Listy programów priorytetowych*, w których ustalone były szczegółowe zasady oraz kryteria wyboru przedsięwzięć, były rozszerzone pięciokrotnie; *Podręcznik procedur*, zawierający sposób postępowania z *Wnioskiem*, zasady zawierania i rozliczania umów dotacji i pożyczek został zmieniony pięciokrotnie. W ocenie NIK, wprowadzanie w procedurach i dokumentach regulujących warunki dofinansowania, tak dużej liczby zmian w trakcie roku było działaniem nierzetelnym.

NFOŚiGW na dzień 31 grudnia 2009 r. posiadał akcje lub udziały w 47 spółkach, w tym w 10 spółkach „portfela podstawowego”<sup>39</sup>, w których udział kapitałowy NFOŚiGW stanowił od 10,7% do 88,2%. Zgodnie ze „Strategią działania NFOŚiGW na lata 2009-2012” przyjęto zbycie wszystkich akcji i udziałów w spółkach, które nie są ściśle powiązane z ochroną środowiska. Do roku 2012 NFOŚiGW planuje zachowanie udziałów jedynie w 4-6 strategicznych spółkach. Realizując ww. cele NFOŚiGW wniósł do BOŚ S.A. akcje i udziały 5 spółek (aport). W zamian za wniesiony aport NFOŚiGW miał objąć akcje BOŚ S.A. za łączną kwotę nie niższą niż 96.153.634,4 zł, wynikającą z wyceny ww. akcji i udziałów przeprowadzonej przez rzeczoznawcę wybranego przez Zarząd BOŚ S.A. Do 31 grudnia 2009 r. nie ujawniono podwyższenia kapitału BOŚ S.A. w KRS i NFOŚiGW nie objął ww. akcji; nieobjęte akcje w sprawozdaniu finansowym NFOŚiGW za rok 2009 zaprezentowano w wartości księgowej wniesionych w aportcie papierów wartościowych, tj. 49.643,3 tys. zł w pozycji *inne długoterminowe aktywa finansowe*.

W 2009 r. przeprowadzono 4 audyty wewnętrzne oraz uczestniczono w 3 zadaniach w ramach działalności doradczej audytu. Ponadto przeprowadzono 7 kontroli wewnętrznych, w tym 2 pozaplanowe zlecone przez: Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu oraz przez Zarząd NFOŚiGW. Audyty i kontrole wewnętrzne przeprowadzono terminowo, zgodnie z obowiązującymi w Narodowym Funduszu procedurami i monitorowano wykonywanie sukcesywnie realizowanych wniosków pokontrolnych. Przeprowadzone audyty rozpoznanych obszarów ryzyka, dotyczyły m.in. oceny realizacji projektów dofinansowywanych w ramach NMF i MF EOG, jak również oceny systemu zarządzania płynnością finansową NFOŚiGW. Natomiast kontrole wewnętrzne obejmowały

---

<sup>39</sup> Portfel podstawowy - stanowią akcje i udziały w spółkach kapitałowych, do których NFOŚiGW przystąpił na podstawie własnych decyzji dotyczących prowadzenia inwestycji o charakterze proekologicznym, a portfel resztówek to akcje i udziały w spółkach, które stały się własnością funduszu w drodze konwersji wierzytelności.

m.in. zagadnienia zamykania umów, rozliczeń finansowych przedsięwzięć dofinansowywanych ze środków krajowych.

Spośród 11 wniosków sformułowanych przez NIK po kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW za 2008 r., 4 wnioski zostały zrealizowane, 6 było w trakcie realizacji lub nie w pełni zrealizowano, a 1 wniosek nie został zrealizowany, pomimo stosownych działań podjętych przez NFOŚiGW. Realizując wniosek o wskazywanie w umowach z beneficjentami, organów administracji publicznej właściwych do potwierdzania osiągnięcia efektów ekologicznych, po uprzednim zawarciu porozumień z tymi organami, NFOŚiGW wystąpił do Ministra Środowiska, z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu systemowego uregulowania kwestii potwierdzania przez właściwe organy ochrony środowiska i Państwowej Inspekcji Sanitarnej osiągnięcia efektów ekologicznych przedsięwzięć dofinansowywanych ze środków NFOŚiGW oraz wfośigw. Minister Środowiska nie podjął ww. inicjatywy, uznając za uzasadnione przyjęcie rozwiązania polegającego na rezygnacji z uzależnienia rozliczania efektu ekologicznego od uzyskania opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, organów inspekcji sanitarnej lub wydziałów ochrony środowiska (urzędów wojewódzkich lub starostw) i korzystania z ekspertów zewnętrznych – w szczególności podmiotów sektora prywatnego zajmujących się tematyką ochrony środowiska. NIK wnosi do Ministra Środowiska o podjęcie działań w sprawie wskazania organów administracji publicznej właściwych do potwierdzania osiągnięcia efektów ekologicznych przedsięwzięć realizowanych w ramach umów zawieranych przez NFOŚiGW i doprowadzenie do uregulowania tej kwestii w przepisach prawa.

NIK stwierdziła niepełną realizację, m.in. wniosków dotyczących:

- terminowego rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych w uzyskanych wyniku realizacji umów dotacji i pożyczek. Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. Narodowy Fundusz nie rozliczył efektu rzeczowego w odniesieniu do 91 umów dotacji i pożyczek, na łączną kwotę 701.073,8 tys. zł oraz efektu ekologicznego w wyniku realizacji 83 umów dotacji i pożyczek, na łączną kwotę 97.195,5 tys. zł. Na koniec 2009 r. umów nierozliczonych rzeczowo było o 28,6% mniej, niż w 2008 r., ale na kwotę wyższą o 11,3% niż w roku 2008, natomiast umów nierozliczonych ekologicznie było o 36,9% mniej, niż w 2008 r., na kwotę niższą o 5,4%. Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. Narodowy Fundusz nie rozliczył efektu rzeczowego lub ekologicznego w odniesieniu do 98 umów na kwotę 706.237,8 tys. zł. Nierozliczenie

umów pod względem osiągnięcia efektów ekologicznych i rzeczowych stanowiło naruszenie warunków umów;

- zapewnienia należytego nadzoru nad działalnością spółek, w których Narodowy Fundusz jest zaangażowany kapitałowo, w szczególności poprzez skuteczne egzekwowanie realizacji obowiązków sprawozdawczych od przedstawicieli NFOŚiGW w radach nadzorczych tych spółek. W trakcie kontroli stwierdzono, że przedstawicielka NFOŚiGW w 1 z 3 badanych spółek przekazała 3 z 4 sprawozdań kwartalnych z opóźnieniami od 1 do 2 miesięcy, a roczną ocenę działalności spółki z opóźnieniem 3 miesięcy.

Ponadto, w wyniku realizacji wniosku NIK dotyczącego urealnienia wysokości czynszu za wynajmowanie powierzchni na prowadzenie bufetu, przychody Narodowego Funduszu, według stanu na 31 grudnia 2009 r., na podstawie nowej umowy, za okres 2 miesięcy – były wyższe łącznie o 4,8 tys. zł.

NIK wnioskowała o wprowadzenie do umów z beneficjentami, którym środki przekazywane są w formie zaliczek, postanowień zapewniających wykorzystanie przez NFOŚiGW „pożytków” z tytułu czasowego przetrzymywania tych środków. NIK po kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2008 r., w związku z częściową realizacją powyższego wniosku, wnioskowała o pełną jego realizację. Z badanych umów, w których przewidziano zaliczkowe przekazywanie środków, wszystkie posiadały uregulowania dotyczące zwrotu pożytków wynikających z depozytów bankowych. W 2009 r. do NFOŚiGW wpłynęły pożytki z tego tytułu w łącznej kwocie 1.784,0 tys. zł.

## **4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli**

### **4.1. Protokół**

Protokół z kontroli podpisano bez zastrzeżeń w dniu 12 kwietnia 2010 r.

### **4.2. Wystąpienie pokontrolne**

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, skierowanym w dniu 23 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli wносиła o:

1. Dołożenie należytej staranności przy prognozowaniu przychodów i planowaniu wydatków.
2. Podjęcie skutecznych działań, celem zwiększenia wykorzystania środków subfunduszu przeznaczonego m.in. na realizację zadań określonych w Polityce energetycznej Polski do 2030 r.
3. Finansowanie zadań w formie kapitałowej po uzyskaniu zgody właściwych organów.
4. Skuteczne egzekwowanie obowiązków sprawozdawczych od przedstawicieli NFOŚiGW w radach nadzorczych spółek, w których Narodowy Fundusz jest zaangażowany kapitałowo.
5. Doprowadzenie do bieżącego rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych osiągniętych w wyniku realizacji umów dotacji i pożyczek.
6. Doprowadzenie do stabilności procedur dotyczących zasad i kryteriów przyznawania dofinansowania, zawierania i rozliczania umów dotacji i pożyczek.
7. Kontynuowanie prac związanych z przygotowaniem i wprowadzeniem zintegrowanego systemu informatycznego dotyczącego m.in. rejestracji Wniosków o udzielenie dofinansowania.
8. Ograniczenie wsparcia bieżącej działalności organizacji ekologicznych do finansowania kosztów realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.
9. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania opóźnień w rejestracji, ocenie i zatwierdzaniu dofinansowania złożonych wniosków.
10. Wprowadzenie zmian do Podręcznika procedur regulujących dokonywanie oceny ekologiczno-technicznej wniosków składanych na podstawie uprzednich ustaleń

i porozumień oraz przeprowadzanie negocjacji przed zatwierdzeniem listy rankingowej przedsięwzięć do dofinansowania.

11. Wylimowanie przypadków oceny wniosków przez członków Komisji Konkursowych zaangażowanych w realizację ocenianych przedsięwzięć.
12. Wprowadzanie do ksiąg rachunkowych zdarzeń, które nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym, wylimowanie przypadków nieprzestrzegania obowiązujących zasad w księgowaniu faktur oraz terminowe zamykanie okresów sprawozdawczych.
13. Przyjmowanie dokumentów rozliczeniowych beneficjenta sporządzonych zgodnie z postanowieniami umów dotacji.
14. Podjęcie działań w celu wprowadzenia do umowy użyczenia samochodu zapisu o ponoszeniu kosztów jego amortyzacji przez Ministerstwo Środowiska.
15. Zasięganie informacji od organów administracji rządowej w celu interpretacji przepisów związanych z ich działalnością zamiast zlecenia opinii prawnych z tym związanych kancelarii zewnętrznej.

Do wystąpienia pokontrolnego, które Prezes Zarządu NFOŚiGW otrzymał w dniu 23 kwietnia 2010 r., zgłoszone zostały w dniu 30 kwietnia 2010 r. zastrzeżenia w zakresie niektórych uwag, ocen i wniosków w nim zawartych. Komisja Odwoławcza Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego Najwyższej Izby Kontroli, uchwałą z dnia 5 maja 2010 r., oddaliła wszystkie 4 zgłoszone zastrzeżenia jako bezzasadne.

Prezes NIK, postanowieniem z dnia 11 maja 2010 r., zatwierdził ww. uchwałę Komisji Odwoławczej.

### **4.3. Finansowe rezultaty kontroli**

Na finansowe rezultaty kontroli, kwalifikowane zgodnie z przyjętymi standardami NIK, złożyły się nieprawidłowości w kwocie 372.607,5 tys. zł<sup>40</sup> oraz korzyści finansowe w wysokości 1.788,8 tys. zł.

#### **A Finansowe skutki nieprawidłowości**

w łącznej kwocie 372.607,5 tys. zł, z tego:

---

<sup>40</sup> Kwota 5.408,4 tys. zł, nieujęta w kwocie nieprawidłowości, nie została zaksięgowana na koncie *Zobowiązania warunkowe-poręczenia* i nie stanowi efektu finansowego kontroli, gdyż jest błędem w księgach rachunkowych, bez wpływu na sprawozdanie roczne NFOŚiGW.

**a) kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa (A 3) - 357.265,0 tys. zł:**

- 355.825,0 tys. zł, wypłaty pożyczek na zachowanie płynności z naruszeniem prawa, niezgodnie z celami i formami udzielanej pomocy, które zostały zdefiniowane w art. 410 i 411 ustawy POŚ (str. 28);
- 1.440,0 tys. zł wpłata na odkupienie od Skarbu Państwa akcji Krajowej Agencji Poszanowania Energii S.A., bez zgody: Ministra Środowiska i Ministra Finansów wynikających z postanowień art. 411 ust. 6a POŚ (str. 29);

**b) kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – (A 4) - 15.325,6 tys. zł:**

- 15.325,6 tys. zł z tytułu przyjęcia dokumentów rozliczeniowych sporządzonych niezgodnie z postanowieniami umowy (str. 13);

**c) kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami (A 5) - 16,9 tys. zł:**

- 9,2 tys. zł z tytułu zlecenia zewnętrznej kancelarii prawnej opinii, dotyczącej kwalifikacji dotacji rozwojowej do przychodów 2009 r., zamiast skierowania zapytania do Ministra Finansów (str. 24);
- 7,7 tys. zł z tytułu poniesienia kosztów amortyzacji samochodu, w wyniku zawarcia niekorzystnej umowy użyczenia samochodu, w której nie zawarto zapisów o konieczności ponoszenia przez Biorącego do używania amortyzacji (str. 24).

**B Korzyści finansowe**

w łącznej kwocie 1.788,8 tys. zł, z tego (str. 36):

- **pozyskane pożytki finansowe (B 1)** - w kwocie 1.784,0 tys. zł., uzyskane w 2009 r. w wyniku wprowadzenia, na wniosek NIK, do umów z beneficjentami, którym środki były przekazywane w formie zaliczek, zapisów zapewniających wykorzystanie „pożytków” przez NFOŚiGW;
- **pozyskane pożytki finansowe (B 1)** - w wysokości 4,8 tys. zł, z tytułu realizacji wniosku NIK dotyczącego urealnienia wysokości czynszu za wynajmowanie lokalu użytkowego na prowadzenie bufetu, stanowiły przychody Narodowego Funduszu, za okres 2 miesięcy, na podstawie nowej umowy dzierżawy.

## 5. Załączniki

### Załącznik nr 1

#### Tabela wykonania PFC NFOŚiGW za rok 2009

Lp.	Treść	2008 r.		2009 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Plan według ustawy budżetowej	Wykonanie	w tym transfery z / do sektora publicznego		
1	2	3	4	5	5a	6	7
<b>I.</b>	<b>Stan funduszu na początek roku</b>	<b>6 279 981.4</b>	<b>6 981 450</b>	<b>7 214 036.3</b>	-	114.9	103.3
	w tym:						
1.	Środki pieniężne	1 434 504.8	922 295	1 793 377.3	-	125.0	194.4
2.	Udziały	862 576.7	821 862	871 352.3	-	101.0	106.0
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	0.0	1 200 000	499 301.2	-	-	41.6
4.	Należności	4 001 490.1	4 044 155	4 035 996.3	-	100.9	99.8
	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów	3 992 621.3	4 037 615	4 028 695.8	-	100.9	99.8
5.	Zobowiązania (minus)	-72 213.6	-60 644	-39 114.0	-	54.2	64.5
	w tym: z tytułu zaciągniętego kredytu	-	0	-	-	-	-
6.	Pozostałe aktywa	53 623.5	53 781	53 123.2	-	99.1	98.8
<b>II.</b>	<b>Przychody</b>	<b>1 895 546.4</b>	<b>3 450 886</b>	<b>2 395 411.5</b>	<b>492 355.2</b>	<b>126.4</b>	<b>69.4</b>
1.	Dotacje z budżetu państwa, w tym:	69 611.9	1 061 136	440 456.5	440 456.5	632.7	41.5
1.1	na inwestycje	67 254.2	1 018 921	416 213.3	416 213.3	618.9	40.8
2.	Składki i opłaty**	1 517 984.0	1 730 350	1 674 520.8	124.8	110.3	96.8
2.1	- opłaty i kary za korzystanie ze środowiska	397 590.7	401 100	380 832.3	-	95.8	94.9
2.2	- opłaty eksploatacyjne i koncesyjne	225 812.5	227 000	217 015.4	124.8	96.1	95.6
2.3	- opłaty produktowe	6 060.7	6 000	3 707.8	-	61.2	61.8
2.4	- opłaty rejestracyjne za wydanie pozwolenia zintegrowanego	1 222.6	300	1 205.7	-	98.6	401.9
2.5	- opłaty o których mowa w art.142 ustawy Prawo wodne	4 869.6	5 000	9 147.2	-	187.8	182.9
2.6	- opłaty za przyznanie uprawnień do emisji	21 937.4	0	24 283.3	-	110.7	-
2.7	- opłaty wynikające z ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	490 369.6	500 000	239 131.0	-	48.8	47.8
2.8	- opłaty za substancje zubożające warstwę ozonową	2 238.1	2 000	2 308.4	-	102.2	115.4
2.9	- kary wynikające z ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych	273.8	150	205.0	-	74.9	136.7
2.10	- opłaty zastępcze i kary wynikające z ustawy Prawo energetyczne	367 342.7	577 800	796 164.6	-	216.7	137.8
2.11	- kary wynikające z ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów	50.8	1 000	404.7	-	796.6	40.5
2.12	- opłaty i kary wynikające z ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	195.6	10 000	115.2	-	58.9	1.2
3.	Pozostałe przychody	307 950.5	659 400	280 434.2	51 773.9	91.1	42.5
	w tym:						
	- przychody z odsetek od pożyczek i kredytów	120 934.0	147 400	117 102.3	30 771.5	96.8	79.4
<b>III.</b>	<b>Wydatki</b>	<b>963 491.3</b>	<b>2 639 111</b>	<b>1 280 454.4</b>	<b>825 771.4</b>	<b>132.9</b>	<b>48.5</b>
1.	Dotacje na realizację zadań bieżących	245 899.9	278 490	247 747.6	148 223.0	100.8	89.0
2.	Wydatki bieżące (własne)	80 134.1	465 300	81 892.5	-	102.2	17.6
2.1	- wynagrodzenia	49 308.7	54 110	54 065.1	-	109.6	99.9
2.2	- składka na ubezpieczenie społeczne	5 786.4	8 650	6 449.7	-	111.5	74.6
2.3	- składka na Fundusz Pracy	1 174.5	1 330	1 178.8	-	100.4	88.6
2.4	- pozostałe, w tym:	23 864.5	401 210	20 198.9	-	84.6	5.0
2.4.1	- odsetki od kredytu	0.0	29 260	-	-	-	-
2.4.2	- remonty	432.9	800	462.0	-	106.7	57.8
2.4.3	- inne w tym:	23 431.6	371 150	19 736.8	-	84.2	5.3
	- pozostałe koszty finansowe	12 085.3	354 950	6 271.6	-	51.9	1.8
3.	Wydatki inwestycyjne	637 457.3	1 895 321	950 814.3	-	149.2	50.2
3.1	- wydatki inwestycyjne (własne) i wydatki na zakupy inwestycyjne (własne)**	1 999.7	6 400	2 474.8	-	123.8	38.7
3.2	- dotacje inwestycyjne	635 457.5	1 888 921	948 339.4	677 548.4	149.2	50.2
<b>IV.</b>	<b>Stan funduszu na koniec roku (I+II-III)</b>	<b>7 214 036.3</b>	<b>7 799 625</b>	<b>8 331 468.2</b>	-	<b>115.5</b>	<b>106.8</b>
	w tym:						
1.	Środki pieniężne	1 793 377.3	1 434 220	990 176.3	-	55.2	69.0
2.	Udziały	871 352.3	805 612	870 053.9	-	99.9	108.0
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	499 301.2	1 200 000	1 122 307.7	-	224.8	93.5
4.	Należności	4 035 996.3	4 857 655	5 349 002.5	-	132.5	110.1
	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów	4 028 695.8	4 851 115	5 340 418.6	-	132.6	110.1
5.	Zobowiązania (minus)	-39 114.0	-553 644	-52 993.4	-	135.5	9.6
	w tym: z tytułu zaciągniętego kredytu	0.0	-500 000	-	-	-	-
6.	Pozostałe aktywa	53 123.2	55 781	52 921.2	-	99.6	94.9

\*) Wydatki i zakupy inwestycyjne własne nie zmniejszają stanu funduszu na koniec roku.

\*\*) brak danych o podmiotach wpłacających

## Załącznik nr 2

## Zatrudnienie i wynagrodzenia

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń osobowych w 2009 r. <sup>1)</sup>

L.p.	Wyszczególnienie	2008 r.			2009 r.			10:5		
		Wykonanie			Plan		Wykonanie			
		Przeciętne zatrudnienie w osobach w przeliczeniu na pełne etaty	Wynagrodzenie	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na etat	Zatrudnienie	Wynagrodzenie <sup>2)</sup>	Przeciętne zatrudnienie w osobach w przeliczeniu na pełne etaty		Wynagrodzenie <sup>3)</sup>	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na etat
		etaty <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	etaty <sup>1)</sup>	tys. zł	etaty <sup>1)</sup>		tys. zł	zł
7	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>1</b>	<b>Ogółem NFOŚiGW, w tym:</b>	<b>488</b>	<b>44 104,1</b>	<b>7 531,4</b>	<b>507</b>	<b>52 810,0</b>	<b>516</b>	<b>47 804,5</b>	<b>7 720,4</b>	<b>102,5</b>
1.1	Zarząd	5	1 132,7	18 878,3	4		4	871,4	18 154,2	96,2
1.2	NFOŚiGW minus Zarząd	483	42 971,4	7 414,0	503		512	46 933,1	7 638,9	103,0

<sup>1)</sup> wg etatów przeliczeniowych uzyskanych przy zastosowaniu metodologii liczenia średniego zatrudnienia na pierwszy, piętnasty i ostatni dzień zatrudnienia

<sup>2)</sup> zestawienie nie uwzględnia odpraw pieniężnych w związku z likwidacją stanowiska pracy, odpraw emerytalnych, odszkodowań zawiera natomiast wypłacone ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w związku z rozwiązaniem umowy o pracę

<sup>3)</sup> w NFOŚiGW wynagrodzenia w danym roku planowane są jako jedna wielkość

dane dotyczą wyłącznie wynagrodzeń osobowych, bez rezerw na nagrodę pieniężną pracowników i roczną dla członków Zarządu:	
# PFC 2009 r. wynagrodzenia osobowe łącznie z bezosobowymi (tys. zł)	54 065,1
# wynagrodzenia bezosobowe	-1 152,2
# rezerwa na nagrody pieniężne, roczne i aktualizacja rezerw na przyszłe św. pracownicze w ciężar kosztów 2009 r.	-4 993,6
# inne wynagrodzenia zgodnie z <sup>1)</sup>	-114,8
razem	47 804,5

## Załącznik nr 3

## Wpływy i wydatki w układzie subfunduszy w 2009 r.

tys. zł.

Poz.	Wyszczególnienie	Stan środków na początek 2009 r.	Wpływy	Wydatki	Stan środków na koniec 2009 r. (3+4-5)
1	2	3	4	5	6
1	Subfundusz geologiczny – z opłat wnoszonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.)	207 305	121 970	125 023	204 252
2	Subfundusz górniczy – z opłat wnoszonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.)	156 247	120 246	78 172	198 321
3	Subfundusz opłat produktowych pobieranych na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 90, poz. 607, ze zm.)	27 234	7 535	8 497	26 272
4	Subfundusz opłat rejestracyjnych za wydanie pozwolenia zintegrowanego wnoszonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)	11 320	1 607	1 114	11 813
5	Subfundusz opłat o których mowa w art. 142 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.)	14 281	9 734	5 449	18 566
6	Subfundusz opłat za przyznanie uprawnień do emisji wnoszonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. Nr 281, poz. 2784 ze zm.)	54 978	26 617	13 576	68 019
7	Subfundusz opłat wynikających z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202 ze zm.)	1 279 921	313 535	1 405 796	187 660
8	Subfundusz opłat wnoszonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową (Dz.U. Nr 121, poz. 1263 ze zm.)	5 700	2 540	886	7 354
9	Subfundusz kar wynikających z ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. Nr 169, poz. 1199 ze zm.)	347	222	0	569
10	Subfundusz opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.)	402 828	874 703	103 864	1 173 667
11	Subfundusz kar wynikających z ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz.U. Nr 124, poz. 859 ze zm.)	51	410	0	461
12	Subfundusz opłat i kar wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495 ze zm.)	992	0	331	661
<b>13</b>	<b>Razem wydzielone subfundusze*</b>	<b>2 161 204</b>	<b>1 479 119</b>	<b>1 742 708</b>	<b>1 897 615</b>

\* wpływy wykazane łącznie z niezapadłymi odsetkami.

**Załącznik nr 4****Kalkulacja oceny końcowej NFOŚiGW**

Oceny wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dokonano stosując kryteria<sup>41</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych, opracowanych przez NIK i opublikowanych w „Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku”.

Przychody P: 2.395.411,5 tys. zł.

Wydatki W: 1.280.454,4 tys. zł tys. zł

Wypłaty pożyczek Wpoz: 2.109.473,7 tys. zł

Razem wydatki i wypłaty pożyczek W+ Wpoz: 3.389.928,1 tys. zł

Łączna kwota G : 5.785.339,6 tys. zł

Waga wydatków oraz wypłat pożyczek w łącznej kwocie:  $Ww = (W+Wpoz) : G = 0,5860$

Waga przychodów w łącznej kwocie:  $Wp = P : G = 0,4140$

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przychodach.

**Ocena cząstkowa przychodów – pozytywna (5)**

Nieprawidłowości w wydatkach i wypłatach pożyczek, łącznie: 372.607,5 tys. zł, tj. 10,99%, wydatków i wypłat pożyczek ogółem, z tego:

- 355.825,0 tys. zł, tj. 16,87% wypłaty pożyczek, stanowiły wypłaty pożyczek na zachowanie płynności z naruszeniem prawa, niezgodnie z celami i formami udzielanej pomocy, które zostały zdefiniowane w art. 410 i 411 ustawy POŚ; (A 3)
- 1.440,0 tys. zł wpłata na odkupienie od Skarbu Państwa akcji Krajowej Agencji Poszanowania Energii S.A., bez zgody Ministra Środowiska i Ministra Finansów wynikających z postanowień art. 411 ust. 6a POŚ; (A 3)
- 15.325,6 tys. zł z tytułu przyjęcia dokumentów rozliczeniowych sporządzonych niezgodnie z postanowieniami umowy; (A 4)
- 9,2 tys. zł z tytułu zlecenia zewnętrznej kancelarii prawnej opinii, dotyczącej kwalifikacji dotacji rozwojowej do przychodów 2009 r., zamiast skierowania zapytania do Ministra Finansów; (A 5)
- 7,7 tys. zł z tytułu poniesienia kosztów amortyzacji samochodu, w wyniku zawarcia niekorzystnej umowy użyczenia samochodu, w której nie zawarto zapisów o konieczności ponoszenia przez Biorącego do używania amortyzacji. (A 5)

**Ocena cząstkowa wydatków i wypłat pożyczek łącznie – negatywna (1)**

**Wynik końcowy  $Wk = 1 \times 0,5860 + 5 \times 0,4140 = 2,6562$**

**Ocena końcowa – pozytywna z zastrzeżeniami (3)**

<sup>41</sup> Por.: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

## **Załącznik nr 5**

### **Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
8. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
9. Minister Gospodarki
10. Minister Finansów
11. Minister Środowiska
12. Minister Sprawiedliwości
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
15. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej